

Ebook



do II Fórum Discente
do PPGCP-UFRGS



PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO EM
**CIÊNCIA
POLÍTICA**



CENTRO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES - CEEINTER

CNPJ: 30.704.187/0001-75

Sede: Rua Olinto Arami Silva, n 494, sala 02 - Centro.

CEP: 97.670-000 São Borja/RS - Brasil

Editor-chefe: Ewerton da Silva Ferreira

Revisão Técnica: Eduardo Lima e Ricardo Macuglia Colvero

Conselho Editorial

Dra. Lisiane Sabedra Ceolin - Brasil

Dra. Jaqueline Quadrado Carvalho - Brasil

Dra. Jenny González Muñoz - Venezuela

Dra. Silvina Ines Merenson - Argentina

Dr. Emiliano Carretero Morales - Espanha

Dr. Alberto Elisvatsku - Argentina

Dr. Pablo Luiz Martins - Brasil

Dra. Dália Maria de Sousa Gonçalves da Costa - Portugal

Dra. Rita de Cássia Grecco dos Santos - Brasil

Os autores respondem individualmente pelos capítulos publicados na presente obra.

Corpo Editorial e Organização do Evento

Coordenador Geral do Fórum
Eduardo Tomankievicz Secchi

Professor Convidado
Leonardo Granato

Coordenador do PPG Ciência Política
Fabiano Pellin Mielniczuk

Supervisora Acadêmica
Marielli Prestes Bittencourt

Assistentes de Pós-Graduação
Anthony Massayoshi Tao
Eduardo Marquezin Faustini
Felipe Silva Milanezi
Guilherme Falcão Goulart

Assistentes de Graduação
Carolina Müller Moreira
João Pedro Gedoz
Mirella Vargas de Souza
Natália Fiuza da Silva

Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

E16

E-book do II Fórum discente do PPGCP-UFRGS / organizado por Eduardo Secchi . Editora Ceeinter: São Borja, 2022.
146 f.: il.; 28 cm.

Inclui Bibliografia
ISBN (e-Book) : 978-65-86114-12-6

1. Fórum Discente. 2. Ciência Política. 3. Interdisciplinaridade. I. Secchi, Eduardo II. Título

CDD 320

Bibliotecária responsável:
Vanessa Abreu Dias
CRB-10/1756

SUMÁRIO

07 | **Apresentação do II Fórum Discente do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política - UFRGS**

08 | **Prefácio**

GT GRADUAÇÃO

11 | **A memória insurgente das mulheres davida: Trajetória da luta da rede brasileira de prostitutas pela inserção da classe no âmbito das políticas públicas.**

Leticia Moutinho Palis

24 | **Por uma questão de (des)ordem: A OMS e a crise do liberalismo em meio à pandemia de coronavírus.**

Giullia Luvison Henriques da Silva

41 | **Incra entre conflitos e concertos: As faces de uma instituição leal.**

Leone Santos Alexandre

GT PÓS-GRADUAÇÃO

57 | **A presença soviética no continente africano pós-II Guerra Mundial: Limites estruturais e estratégicos na atuação.**

Eduardo Tomankievicz Secchi

71 | **O papel da comunicação político-midiática na crise do presidencialismo de coalizão brasileiro a partir da operação lava-jato.**

Pedro Vellinho Corso Duval

92 | **Cultura política revolucionária e participação política em Cuba.**

Marielli Prestes Bittencourt

107 | **Luta progressista pela causa Armênia: O movimento transnacional diaspórico armênio no Brasil (2003-2015).**

Júlia de Moraes Cabral

128 | **O “centrão”: Quais as forças políticas que formam este bloco e como a mídia o retrata.**
Guilherme Falcão Goulart

APRESENTAÇÃO DO II FÓRUM DISCENTE DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA - UFRGS

A produção de ciência a partir das necessidades nacionais é fator chave no desenvolvimento de qualquer nação soberana. A democratização do acesso à pesquisa e à ciência é peça central neste processo, permitindo que jovens pesquisadoras e pesquisadores possam divulgar o conhecimento produzido através de suas agendas de pesquisa, muitas das quais subsidiadas pelo poder público.

O presente evento originou-se por iniciativa de estudantes do PPG Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul em 2019. A pandemia de Covid-19 e os ataques sofridos pelo setor científico inviabilizaram a sua realização no ano de 2020. Em 2021, um conjunto de estudantes ligados à Representação Discente do programa organizou a retomada do projeto, modificando sua estrutura para ser mais acessível e democratizando o acesso ao incluir os alunos de graduação na organização, realização e participação do evento.

O evento, de caráter anual, tem por objetivo apresentar um conjunto de agendas de pesquisa, muitas das quais têm pouca abertura no debate padrão da Ciência Política brasileira e áreas correlatas. O Fórum se coloca como instrumento de democratização ontológica, epistemológica e metodológica, bem como abre espaço para temas não tradicionais dos ramos científicos. A popularização da ciência é necessária para garantir a soberania nacional, e o Fórum se coloca como instrumento dos estudantes e pesquisadores para cumprir este objetivo.

Nestes anais encontram-se os debates realizados no Fórum, bem como o resultado da produção dos artigos apresentados no mesmo. Esperamos que a produção científica do evento seja impulsionadora para a continuidade e ampliação de agendas de pesquisa nas mais diversas áreas.

Eduardo Tomankievicz Secchi

Coordenador Discente do II Fórum Discente do PPGCP - UFRGS

Mestrando em Ciência Política UFRGS

PREFÁCIO

O presente volume, que congrega trabalhos de pesquisadoras e pesquisadores discentes apresentados na segunda edição do Fórum Discente do Programa de Pós-graduação em Ciência Política da UFRGS, é, de modo amplo, expressão do compromisso das universidades públicas com a ciência nacional, no contexto da crise sanitária da Covid- 19 no Brasil e do seu enfrentamento em nosso país. Ressaltar tal compromisso é relevante face a um contexto interno que vem revelando problemas como a desvalorização da ciência, os cortes orçamentários vertiginosos e a diminuição de bolsas em todos os níveis. Falar sobre a ciência nacional é preciso, e cada expressão do referido compromisso, por pontual que seja, põe em evidência a necessidade da defesa de um dos sistemas nacionais de ciência e tecnologia mais avançados na América Latina.

Conscientes do nosso lugar em um sistema mundial de distribuição desigual da riqueza e do poder, bem como da atual conjuntura histórica de inserção subordinada no capitalismo neoliberal, não restam dúvidas de que toda tentativa de autodeterminação nacional requer um desenvolvimento científico-tecnológico adequado a esse fim soberanista. De fato, os países desenvolvidos vêm nos mostrando - o que tem ficado muito bem retratado no cenário da pandemia mundial da Covid-19 - que, para eles, a ciência e a tecnologia são erguidas de acordo com as demandas sociais de seus países ou regiões. Ou seja, o binômio ciência-tecnologia tem uma responsabilidade nacional, no sentido de fortalecer as capacidades nacionais.

Na contramão, no Brasil, em um contexto interno em que as forças de direita são hegemônicas na definição das políticas públicas nacionais, de relativa vulnerabilidade externa e de aumento da desigualdade social, é corroborada a retração dos investimentos governamentais e a consequente precarização institucional no setor científico. Tal setor é fundamental não apenas para garantir respostas nacionais assertivas no enfrentamento à pandemia, mas, também, para a geração de conhecimento, de modo amplo. O desmonte de políticas com potencial de contribuição à criação de margens de autodeterminação nacional tem o seu núcleo central nas medidas de austeridade e de inserção subordinada nas cadeias globais de valor, em detrimento da construção de um programa de desenvolvimento socioeconômico inclusivo e inserção externa soberana a longo prazo.

As possibilidades e alternativas para a construção do referido programa e,

nele, das capacidades científico-tecnológicas do país, evidenciam o lugar que a questão da ciência, de modo geral, deveria ocupar no debate intelectual e político nacional. Eventos como o Fórum Discente do Programa de Pós-graduação em Ciência Política da UFRGS, organizados pelos discentes do referido Programa, dão-nos a certeza de que tal lugar apesar das dificuldades, continuará preservado nas gerações universitárias vindouras. Dessa forma, o presente volume, que corresponde a um registro das discussões de alto nível levadas a cabo no evento em questão, constitui uma contribuição à ampla porcentagem da produção científica pela qual respondem as universidades públicas do país.

Leonardo Granato

Professor do Programa de Pós-graduação em Ciência Política da UFRGS

Porto Alegre, fevereiro de 2022

GT Graduação



PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO EM
**CIÊNCIA
POLÍTICA**

A MEMÓRIA INSURGENTE DAS MULHERES DAVIDA: TRAJETÓRIA DA LUTA DA REDE BRASILEIRA DE PROSTITUTAS PELA INSERÇÃO DA CLASSE NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Leticia Moutinho Palis¹

Resumo: O presente trabalho nasce do projeto de extensão “Memória da Vida: organização e disseminação do acervo do Movimento das Prostitutas” - resultado de uma longa parceria entre a UFRJ e o Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro (APERJ). Com o objetivo de organizar e difundir o enorme acervo doado à APERJ pela ONG Davida, fundada pela líder Gabriela Leite em 1992, o projeto abre a possibilidade de análises e pesquisas sobre a trajetória da luta das prostitutas através de documentos inéditos e reveladores, produzidos pelas próprias agentes sociais nos contextos de enfrentamentos e conquistas políticas. No entanto, mesmo os acontecimentos anteriores à fundação da Davida possuem significativa importância histórica, uma vez que revelam uma organização política ampla e consistente por parte das prostitutas, o que certamente deixa legados que podem contribuir para as lutas feministas e - por que não? - para as lutas proletárias em geral. Portanto, esse artigo se propõe a explorar a trajetória desses embates e tensões sociais, bem como os contextos históricos e ideológicos específicos à luta política das profissionais do sexo.

Palavras-chave: prostitutas; políticas públicas; memória; Davida.

Introdução

O Movimento Social das Prostitutas no Brasil surge na década de 1970, inicialmente como uma série de ações organizadas que protestavam contra a violência

1 Graduanda em Comunicação Social na ECO-UFRJ. Foi bolsista de Iniciação Científica pelo CNPQ nas áreas de psicanálise e antropologia, com os projetos “Novas formas de filiação e as novas tecnologias reprodutivas” e “Guerra Indígena e Futebol: dois modelos de conflito sociável”. Atualmente atua no projeto de extensão “Memória da Vida”.

policial e a repressão às prostitutas, e como uma reação ao contexto especialmente hostil e brutal proporcionado pela ditadura militar. Assim, o primeiro foco de organização política das profissionais do sexo se deu em razão das represálias policiais contra a atuação das prostitutas, a exemplo da instituição do “toque de recolher” na área da Boca do Lixo – conhecida zona do baixo meretrício na cidade de São Paulo, e popularmente chamada de “Quadrilátero do Pecado” (BARROS e LOPES, 2004) –, que proibia a atividade das prostitutas nas ruas a partir das dez horas da noite (LEITE, 2009). Além disso, o desaparecimento de duas prostitutas da área mobilizou intensamente a comunidade local, que realizou uma manifestação na Praça da Sé em 1980, por iniciativa dos grupos de prostituição da região, e, mais especificamente, de Gabriela Leite. O protesto rapidamente chamou a atenção da imprensa e da classe artística, por representar o primeiro momento em que se pôde atestar que as prostitutas, de fato, tinham voz. De acordo com Gabriela Leite, após a manifestação,

[...] a vida voltou ao normal, no que tinha de bom e de ruim. As prostitutas voltaram a se recolher, fecharam a boca e fizeram silêncio. Afirmavam mais uma vez que prostituta não tem que falar nada, afinal é prostituta. Foi assim para todas, menos para mim. Para mim foi diferente. (LEITE, 2009, p. 65)

Durante um período de trabalho em Belo Horizonte, Gabriela teve contato com prostitutas que, segundo ela, eram altamente politizadas – característica das profissionais da capital mineira, onde a demanda por prostituição é uma das maiores do país. Mas foi quando se consolidou no Rio de Janeiro que Gabriela Leite deu início à organização de uma verdadeira rede de prostitutas, o que concretizou-se a partir de sua inserção nas instituições sociais. Esse também foi um processo permeado de contradições desde a sua origem, como veremos a seguir, mas sem dúvidas foi através dele que logrou-se visibilidade à causa e ampliação das conexões e parcerias. O Movimento Social das Prostitutas é exemplar para as causas sociais como um todo – tendo, inclusive, grande reconhecimento internacionalmente –, pois demonstra como um grupo marginalizado foi capaz de impor suas pautas e demandas – através da mídia, das universidades, das ONGs e de parcerias públicas e privadas – em um país tradicionalmente conservador e com fortes raízes religiosas, como é o Brasil. Conforme defendem Thaddeus Blanchette e Ana Paula Silva:

No Brasil, nós verificamos que uma aliança entre ativistas do trabalho sexual, pesquisadores acadêmicos, políticos e jornalistas, trabalhando com uma população [cada vez] maior de prostitutas (ainda) despolitizadas, tem sido uma forma muito eficaz de produzir e divulgar dados sobre prostituição e trazê-los aos

olhos dos “decisores” políticos [...], e assim criar as condições prévias necessárias para a justiça social. (BLANCHETTE e SILVA, 2018, p. 564 - minha tradução)

Com o intuito de recuperar as fontes históricas que atestam e revelam detalhes da organização política das prostitutas, a proposta é realizar um balanço sobre as principais fases que constituíram o Movimento das Prostitutas, e, ainda, expor a indissociabilidade entre a prostituição e os movimentos sociais que buscam reconhecimento político. Entendendo que esse é um tema polêmico, o objetivo, aqui, é ressaltar a importância da memória nas lutas sociais das prostitutas e na formação, por elas mesmas, de canais próprios de interlocução e afirmação identitária.

Porém, ainda é urgente a necessidade de repensar a estrutura social que leva essas mulheres a condições trabalhistas precárias, e em que medida o estigma que pesa sobre elas constitui um precursor dessas condições. Parte desse estigma se revela na própria vitimização das profissionais do sexo, que são ora representadas como vítimas de um modelo patriarcal de sociedade, e ora representadas como transgressoras e depravadas - visões que compõem a imagem ambígua que se tem da prostituta no imaginário geral e no senso comum brasileiro. Dessa forma, o presente artigo parte do entendimento de que é necessário recuperar a história da luta das prostitutas a partir das subjetividades que contribuíram e seguem contribuindo para sua origem e continuidade, superando obstáculos e reinventando suas linhas de ação no decorrer das décadas. Aqui, a pesquisa será concentrada numa análise sobre a prostituição feminina, visando também estabelecer um paralelo entre o Movimento das Prostitutas e o lugar das profissionais do sexo dentro do movimento feminista.

Primeiro encontro nacional e a formação da rede brasileira de prostitutas

Nascido em plena ditadura militar, percebe-se que o Movimento Brasileiro das Prostitutas emerge num período de intensa efervescência política, em que a violência e os abusos da polícia eram colocados em xeque por diversos grupos sociais. Além disso, as zonas de prostituição de diversas cidades do país foram especialmente afetadas nessa época: além da crise citada no reduto da Boca do Lixo, a década de 1980 marca, ainda, o início do processo de remoção da Vila Mimosa, no Rio de Janeiro, quando era localizada no bairro do Estácio, para a construção do atual metrô da Cidade Nova (SILVA, 2012; JENKNER, 2016)². Gabriela Leite, ao se estabelecer no Rio, trabalhou por longos anos na Vila Mimosa, e descreveu a localidade como uma grande comunidade fraternal e alegre, que se constituía como uma

² Desde 1982, a Vila Mimosa é alvo de interesse do poder público em remover as prostitutas para ocupação da área. Apesar de toda resistência, a remoção da Vila é finalmente efetivada no ano de 1996 (JENKNER, 2016), que mudou-se, então, para a Praça da Bandeira, onde se localiza até hoje.

área onde as dramatizações da vida social eram vividas como regra, e não apenas em momentos pontuais³: “Não, a realidade não era encontrada na Vila Mimosa. Lá se vivia um teatro cotidiano, e bastava sair à rua para ver como as pessoas ‘normais’ eram diferentes de nós” (2009, p. 96). A Vila Mimosa era, então, um território à parte no centro da cidade do Rio de Janeiro, onde se construiu uma sociedade que experimentava cotidianamente o desvio à normatividade – mas que não deixou de sofrer os efeitos de cada uma de suas subversões.

É nesse cenário que surgem os principais antecedentes que levariam à formação de um movimento político organizado das prostitutas de todo o Brasil. Para citar os mais marcantes, pode-se pontuar a fundação da associação de prostitutas da Vila Mimosa e a participação no I Encontro de Mulheres de Favela e Periferia. Sobre este último, vale recuperar a descrição de Gabriela Leite em relação ao evento:

O Rio tinha acabado de eleger a primeira vereadora negra do Brasil, Benedita da Silva. Ela foi pessoalmente na Vila Mimosa junto com Maria Alice, presidente da associação de moradores da Cidade Nova, nos convidar para participar do I Encontro de Mulheres de Favela e Periferia. Aceitei na hora. (LEITE, 2009, p. 113)

As minhas duas colegas não se sentiram à vontade e eu, num ímpeto, sem saber que aquela era só a primeira das minhas centenas de plenárias, levantei e fui lá para a frente, morrendo de medo, claro. “Meu nome é Gabriela, eu sou prostituta da Vila Mimosa. (Pausa.) Aqui do lado. ” Aí foi um rebu. A prostituta falou. Parece incrível, mas o tabu perdurava mesmo ali, entre mulheres conscientes: prostituta não fala. Falei. Seguindo o modelo das outras mulheres, expliquei como eram as condições da prostituta na Vila, nossas dificuldades, os problemas que costumávamos enfrentar. (p. 114)

Foi enquanto trabalhou na Vila Mimosa que Gabriela Leite deu início a projetos no programa Prostituição e Direitos Civis, dentro do Instituto de Estudos da Religião (ISER). Durante esse período, começaram os preparativos para a organização do I Encontro Nacional das Prostitutas, em 1987, que, reunindo prostitutas, ativistas,

3 Em “Carnavais, Malandros e Heróis”, Roberto Da Matta apresenta a tese de que momentos de diversão ritualizada da massa brasileira, como o carnaval, por exemplo, constituem espaços privilegiados de dramatização da vida social e colocam em prática um “deslocamento de objetos (papéis sociais e valores)” (1979, p. 137). Além disso, o autor diz ainda que “no carnaval, invertemos as posições. A glorificação não é da Virgem-Santa que desfila num altar [...]. Ao contrário, é da puta. A Virgem desfila tendo somente um rosto, a face serena, linda, semi-oculta pelo véu. Seu corpo é coberto por um manto que impede que se descubra suas formas. Mas a mulher do carnaval desfila como puta. Assim, elas estão nos andores que centralizam todos os olhares [...]. Seus nichos são como os altares de Nossa Senhora. É a mulher deslocada do lugar ou simplesmente o outro lado da mulher que, agora, surge para nossa tomada de consciência?” (DA MATTA, 1979, p. 142).

acadêmicos e jornalistas de vários estados do país, contou ainda com um evento no Circo Voador e com ampla cobertura midiática (SIMÕES, 2010).

Dentre as pautas trazidas pelo Primeiro Encontro Nacional, estava principalmente a violência; onde se incluía a violência policial, é claro, mas também tentou-se trazer à tona outros tipos de repressões às quais estavam submetidas as prostitutas no seu cotidiano, como, por exemplo, a das cafetinas, ou mesmo o atentado contra os direitos humanos que significa a falta de condições dignas de trabalho. A questão trabalhista torna-se, a partir daí, um tema central na luta das prostitutas, mas que, não obstante, não deixa de ser contraditório mesmo no interior do próprio movimento. E, por fim, no cerne de cada uma dessas discussões, residia a questão do estigma social, apontado por muitas prostitutas como a principal barreira para a autonomia e para a politização das profissionais do sexo.

De um modo geral, o I Encontro representou um marco no processo de conscientização das prostitutas, que passaram a se reconhecer como feministas e a reivindicar seu lugar no interior dessa causa. Como explicitou Gabriela Leite em passagem anterior, mesmo em grupos de “mulheres conscientes” e ativistas, o tema da prostituição era controverso e encontrava forte resistência. A recepção do movimento das prostitutas pelo feminismo que afluía no Brasil nos anos 1980, em termos conceituais, pode ser sintetizado pelo seguinte trecho, dos autores Sonia Corrêa e José Miguel Nieto Olivares:

O pensamento e a ação do feminismo brasileiro foram profundamente inspirados pela crítica marxista da sociedade e do Estado. Enquanto alguns poucos grupos alinharam-se abertamente à crítica de Engels à moral burguesa no que diz respeito à prostituição, grandes setores do movimento feminista tendiam a ver a prostituição como uma culminância da exploração capitalista masculina do corpo feminino. Além disso, enquanto tanto o movimento feminista quanto o das prostitutas se tornaram mais institucionalizados, a sinergia e as curiosidades mútuas dos primeiros tempos da democratização do Brasil de alguma forma desapareceram. (CORRÊA e OLIVARES, 2014, p. 05-minha tradução)

Nesse sentido, havia um esforço contínuo por parte das prostitutas em produzir contra-discursos em relação à classe e ao trabalho que exerciam, o que constituía uma linha de ação que deveria preceder todas as outras. Essa foi uma das principais pautas abordadas no I Encontro Nacional, e, um ano mais tarde, em 1988, é lançado o jornal *O Beijo da Rua*, idealizado por Gabriela Leite e produzido dentro do ISER, com o apoio de jornalistas e designers vinculados à instituição (LENZ, ANDRADE & AQUINO, 2015). Não obstante, é essencial pontuar que a criação do jornal

também contou com a colaboração e participação das próprias prostitutas, uma vez que foi produzido justamente como um veículo para estabelecer um diálogo direto as trabalhadoras sexuais, discutindo seus problemas e conflitos específicos, mas também procurando divulgar histórias e relatos com vistas à valorização da profissão:

Com previsão de circular a cada dois meses, reuniões formais de pauta eram realizadas a cada mês, além de conversas ao longo do período de produção. Participavam integrantes das equipes do Programa Prostituição e Direitos Civis, composta de prostitutas e assessores técnicos de diversas áreas, como saúde, história, sociologia, educação, outras prostitutas atuantes na cidade não diretamente ligadas à instituição, um dos jornalistas e uma das designers. (LENZ, ANDRADE & AQUINO, 2015, p. 464)

É possível verificar, ainda, que entre o final da década de 1980 e o início dos anos 1990, multiplica-se o número de associações não governamentais ligadas à prostituição no Brasil; como a GEMPAC, fundada por prostitutas de Belém do Pará, e a APROCE, de Fortaleza. Com isso, organiza-se a chamada Rede Brasileira de Prostitutas, tendo como base a articulação conjunta de trabalhadoras do sexo de, a princípio, onze estados do país (HELENE, 2017).

Início das parcerias com órgãos públicos e criação da ong Davida

As parcerias entre o Movimento das Prostitutas e os órgãos governamentais para o delineamento de ações específicas à classe iniciam-se no final da década de 1980, em programas direcionados principalmente à prevenção da crescente epidemia de HIV/AIDS da época. Assim, a campanha Previna (1988) marca o primeiro momento de inserção das prostitutas no âmbito das políticas públicas. Pouco antes disso, em 1983, é criado o PAISM (Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher), pelo Ministério da Saúde, mas que não incluía especificamente as prostitutas entre suas ações, destinadas ao amparo de mulheres marginalizadas na sociedade brasileira (ABIA, 2013).

No ano de 1989, é realizado o II Encontro Nacional das Prostitutas, dessa vez mais voltado aos debates sobre o HIV. Nesse sentido, é possível perceber uma considerável transformação nos discursos empreendidos pelo movimento, uma vez que, dois anos atrás, o I Encontro Nacional havia sido marcado por uma forte reivindicação contra a frequente associação das prostitutas às doenças sexualmente transmissíveis. Ainda assim, o projeto Previna foi responsável por finalmente colocar

o grupo das trabalhadoras do sexo na mira das estratégias políticas, e “em função dessa mobilização, outros temas, como direitos humanos, estigma e discriminação, profissão, regulamentação e acesso aos serviços de saúde foram sendo incorporados na agenda de interlocução entre prostitutas e agentes governamentais” (ABIA, 2013, p. 43).

Com o despertar dos anos 1990, alguns conflitos internos forçam Gabriela Leite a romper com o programa desenvolvido no ISER. Apesar da coordenação do Instituto levar “tudo o que era diferente para dentro do ISER” (LEITE, 2009, p. 122), os tensionamentos resultantes entre a moral religiosa e a prostituição provocaram a saída de Gabriela e do jornalista Flávio Lenz. Essa década marca um período de maior autonomização do Movimento das Prostitutas, que passa a desenvolver um “autogoverno” de suas ações e, em 1992, funda sua própria instituição: a ONG Davida.

A Davida surge num contexto de expansão da organização das prostitutas em nível mundial. Entre as décadas de 1980 e 1990, prostitutas de todo o mundo passam a fundar ONGs, movimentar Conferências e reivindicar espaço dentro dos programas voltados para a atenção à mulher. Para citar apenas alguns dos eventos mais significativos: em 1985, ocorre o Congresso Mundial das Putas, em Amsterdam; em 1988, prostitutas do Equador realizam uma greve geral no país (onde a prostituição é criminalizada até hoje); e, em 1997, o Primeiro Congresso Latino-americano de Trabalhadoras Sexuais é sediado pela Costa Rica (KEMPADOO, 2018). Dessa forma, a Rede Brasileira passa a dialogar com diversos movimentos internacionais que emergiam interligados e compartilhavam suas pautas e questões latentes de acordo com a conjuntura social de cada país. Como reivindicações em comum, entretanto, quase todas elas colocavam o debate sobre a descriminalização e a descolonização dos aspectos relacionados à prostituição. Dentro desse contexto, Gabriela Leite sintetiza a fundação da ONG Davida da seguinte maneira:

O desafio era montar a nossa própria instituição, com o objetivo único de defender os direitos da prostituição, seu reconhecimento como profissão, diminuir os riscos a que estão expostas as prostitutas e o que mais fosse crucial para o desenvolvimento da cidadania dessas mulheres. (LEITE, 2009, p. 145)

A Davida, inicialmente localizada numa quadra de samba no bairro do Estácio, mudou várias vezes de sede; passando pela Glória, pelo Centro, até ter seu acervo enviado para a casa de uma amiga de Gabriela Leite. Pouco antes da morte de Gabriela, em 2013, o acervo da ONG é doado para o Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro (APERJ), que o conserva até hoje e, desde 2014, tem uma parceria com o Observatório da Prostituição da UFRJ, com vistas a organizar e disseminar os ar-

quívos históricos para pesquisadores e interessados. O acervo disponibilizado pela ONG Davida compõe um conteúdo incrível e extremamente vasto, com centenas de caixas de documentos, 60 cartazes, mais de 500 fitas e CDs, além de DVDs e outros tipos de arquivos. Investigar as novas subjetividades que integram e irrompem o feminismo, portanto, torna-se possível através de uma pesquisa histórica sem intermediários, na qual as prostitutas produzem o seu próprio discurso e a sua própria memória.

III Encontro Nacional, questões trabalhistas, relações com o Estado brasileiro

A realização do III Encontro Nacional das Prostitutas se deu no mesmo ano do lançamento do projeto Previna II, em 1994, que contou com auxílio financeiro do Banco Mundial para a consecução das políticas ligadas à prevenção da AIDS (ABIA, 2013). Os anos 1990 também foram marcados pela emergência das políticas neoliberais (MIAGUSKO, JARDIM & CÔRTEZ, 2018), e os esforços relacionados à regulamentação da prostituição passam a ser vistos, inclusive por grupos feministas, como uma tentativa de respaldo à mercantilização do corpo da mulher. Sobre este assunto, Camilla Gomes (2013, s/n) aponta que “vale reforçar: regulamentar NÃO é legitimar a mercantilização. É atender uma pauta reivindicatória de uma categoria, em busca de direitos e reconhecimento, sem esquecer que há uma rede de exploração sexual e tráfico de pessoas para esse fim”.

Ainda, essa década marca o processo de descentralização do SUS, o que facilitou o recebimento de recursos federais por parte de ONGs e organizações menores (ABIA, 2013). No entanto, a carência de ações especificamente voltadas para as prostitutas continuou sendo uma reivindicação latente. Segundo levantamento realizado pela Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS:

Delinear ações específicas [para as prostitutas] seria romper com o princípio de integralidade que orientou o PAISM, e, posteriormente, o SUS. Este debate, que opõe a ideia de integralidade a uma proposta de implementação de ações específicas para grupos específicos de acordo com suas necessidades particulares, relacionado portanto ao cumprimento das diretrizes da equidade do SUS, persiste até o momento (ABIA, 2013, p. 07).

Para além das políticas de saúde, a ampliação dos debates e das medidas governamentais traz de volta à tona a questão trabalhista como um tema central para a luta das trabalhadoras sexuais. Nesse ínterim, a prostituição passa a ser formalmente reconhecida como um trabalho pela lei brasileira, e, desde 2002, consta

na Classificação Brasileira de Ocupações.

[...] O trabalho sexual está legalizado e regulado pela Lei nº 17.515. A Lei define que é lícito o trabalho sexual, nos termos da lei, e considera trabalhadoras/es sexuais pessoas maiores de 18 anos que exercem a prostituição com remuneração. O trabalho sexual está autorizado para quem esteja inscrito no Registro Nacional de Trabalho Sexual e possua carnê sanitário com controles atualizados. (ABIA, 2013, p. 30)

Certamente, essa medida representou um grande avanço no contexto das lutas por reconhecimento e de contestação dos estigmas sociais, porém talvez mais em níveis ideológicos do que realmente tangíveis. Mesmo dentro do Movimento das Prostitutas, o trabalhismo adquire múltiplas divergências internas, em especial no que se refere ao sentido da regulamentação no imaginário geral brasileiro: existe a ideia prevalecente na sociedade civil de que regulamentar é abrir espaço para o controle do governo sobre as ações individuais; e o governo, no Brasil, está quase sempre relacionado à fixação de impostos, taxas e normas burocráticas, frequentemente em detrimento dos trabalhadores. Entre as prostitutas, isso não é diferente (BLANCHETTE e SILVA, 2018).

Um levantamento feito pela Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS (ABIA) revela dados de uma pesquisa realizada entre 2008 e 2009, com mais de duas mil prostitutas em cidades brasileiras diversas, e mostra que “somente 34,2% [delas] sabiam que a prostituição é uma ocupação reconhecida pelo Ministério do Trabalho; o conhecimento sobre alguma ONG com atuação na defesa dos direitos das mulheres e dos direitos das profissionais do sexo foi mais baixo ainda: 14,5% e 14,0% respectivamente” (ABIA, 2013, p. 08).

Além disso, algumas correntes dentro do Movimento das Prostitutas reivindicam justamente que a prostituição está longe de ser “um trabalho como qualquer outro”: é preciso, antes de tudo, reconhecer os estigmas e condições sociais que muitas vezes levam as profissionais do sexo à precariedade, à falta de informação e à exposição a inúmeras formas de violência – que nem por isso atenuaram-se significativamente em razão do reconhecimento da venda do sexo como um trabalho legítimo –, em vez de simplesmente naturalizar esses fenômenos de acordo com algumas “visões ideais” que se têm das prostitutas. As estratégias voltadas para a regulamentação representariam um grande avanço nesse sentido, uma vez que regular significa teoricamente “conceber um lugar no Direito” (MAGALHÃES, 2013). No entanto, ainda que as políticas de regulamentação da prostituição no Brasil estejam pautadas por uma lógica de não-criminalização do trabalho sexual (ABIA, 2013), “a prostituta acabou no meio da total marginalidade porque aqueles que a cercam

são considerados criminosos e, de alguma forma, transferem essa condição a ela” (LEITE, 2009, p. 53). Por fim, a década de 2000 também foi marcada por inúmeras políticas no sentido inverso, conforme salientam Corrêa e Olivar:

Vale também a pena mencionar que, ao longo dos anos 2000, as operações policiais multiplicaram-se em áreas ligadas à prostituição, que, na maioria dos casos, foram alimentadas por um crescente pânico moral relacionado com o tráfico e abuso sexual de menores. (2014, p. 08 - minha tradução)

Considerações finais: contextualização da situação atual

Pode-se dizer que, da década de 2010 até os dias de hoje, houve uma certa reconfiguração nas relações das prostitutas com o Estado brasileiro. Em primeiro lugar, isso se expressa na forma de um ativismo firme e autônomo por parte das profissionais do sexo; porém, na medida em que são intensificadas as políticas de desmonte dos movimentos e conquistas sociais, as estratégias governamentais voltadas a essa categoria foram sendo gradualmente sufocadas. Se os anos 1990 representaram um período de expansão do Movimento das Prostitutas em todo o país (e inclusive no mundo), verifica-se que o atual cenário político é de uma intensa retração.

Um importante evento ilustrativo da trajetória dessas transformações foi quando, em 2011, a Rede Brasileira de Prostitutas decide romper com as ações do Ministério da Saúde, enquanto fossem exclusivamente voltadas para a prevenção do HIV e de doenças venéreas. Visando também provocar uma ruptura com o estigma das prostitutas como “vetores de doenças”, esse processo marca ainda uma reafirmação da identidade do Movimento, que desde sua fundação tem lutado para que as ações públicas voltadas à prostituição sejam capazes de contemplar as prostitutas enquanto mulheres e as enxerguem em sua totalidade.

No ano seguinte, o então deputado federal pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL - RJ), Jean Wyllys, retoma o Projeto de Lei iniciado por Fernando Gabeira e apresenta o Projeto nº 4112/2012, que se propõe a regulamentar a atividade das trabalhadoras sexuais. O autor do Projeto o justifica da seguinte maneira:

O objetivo principal do presente Projeto de Lei não é só desmarginalizar a profissão e, com isso, permitir, aos profissionais do sexo o acesso à saúde, ao Direito do Trabalho, à segurança pública e, principalmente, à dignidade humana. Mais que isso, a regularização da profissão do sexo constitui instrumento eficaz ao combate à exploração sexual, pois possibilitará a fiscalização em casas de prostituição e o controle do Estado sobre o

serviço. (p. 03)

O Projeto de Lei também faz menções a algumas propostas de alterações no Código Penal, como, por exemplo, a legitimação do funcionamento de prostíbulos, desde que não configurem “casas de exploração sexual”. E esta última é então definida como “manter, por conta própria ou de terceiro, estabelecimento em que ocorra exploração sexual, haja, ou não, intuito de lucro ou mediação direta do proprietário ou gerente” (p. 02). O Projeto de Jean Wyllys chegou a ser arquivado pela Câmara dos Deputados, mas foi desarquivado posteriormente (VIEIRA e JÚNIOR, 2015), e, em 2016, tramitou no Congresso Nacional. Apesar da intensa resistência conservadora e constantes ataques à proposta apresentada, o Projeto de Lei Gabriela Leite reacendeu os diálogos entre profissionais do sexo. Uma vez que a década recente é marcada pelo amortecimento dos debates e tentativas de diálogos entre prostitutas e outros órgãos sociais (BLANCHETTE e SILVA, 2018), torna-se cada vez mais necessário reanimar os ideais de luta e as proposições alternativas que levaram o Movimento das Prostitutas a conquistar sua visibilidade e força de ação. Mas é importante lembrar que o recrudescimento das estratégias voltadas à classe é também intensificado pela ausência de dados recentes sobre a situação social dessas trabalhadoras, resultado de cortes em pesquisas públicas e levantamentos, que, em última instância, inviabilizam o planejamento e consecução de políticas específicas. Por fim, o trecho a seguir, retirado da análise realizada pela ABIA sobre o contexto da prostituição no Brasil, pode sintetizar o fenômeno atual de forma categórica:

No contexto atual, portanto, em que não há seguimento das propostas intersetoriais promovidas a partir da Consulta Nacional, em que fatores intrínsecos ao cenário político nacional e internacional cada vez mais lançam o tema da prostituição para um contexto higienista e de “limpeza” dos centros urbanos, em que aspectos da construção histórica que relaciona a profissão com uma agenda de direitos humanos são desconsiderados, pelo Estado e pelas próprias ativistas, distingue-se um horizonte nublado, com desenvolvimentos e resultados pouco previsíveis. Há uma indicação, porém, de tendências conservadoras, moralistas e estigmatizantes [...]. (ABIA, 2013, p. 48).

Referências

ABIA. **Análise do Contexto da Prostituição em Relação a Direitos Humanos, Trabalho, Cultura e Saúde no Brasil**. Rio de Janeiro: ABIA; 2013.

BARROS, Carlos J.; e LOPES, Laura. **A Boca do Lixo ainda respira**. Repórter Brasil, 15/6/2004. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2004/06/a-boca-do-lixo-ainda-respira/>. Acesso em 25/08/2021.

BLANCHETTE, Thaddeus; SILVA, Ana Paula da. **Classy Whores: Intersections of Class, Gender, and Sex Work in the Ideologies of the Putafeminista Movement in Brazil**. Contexto Internacional, v. 40, p. 549-571, 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 4112, de 12 de julho de 2012. Regula a atividade das profissionais do sexo. Brasília: Câmara dos Deputados, 2012. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01s0s0azgct_k894dxs0m5wq8bc3767670.node0?codteor=1012829&filenome=PL+4211/2012. Acesso em 01/09/2021.

CORRÊA, Sonia; OLIVAR, José Miguel Nieto. **The politics of prostitution in Brazil: between “state neutrality” and “feminist troubles”**. The Business of Sex: New Delhi, 2014.

DA MATTA, Roberto. **Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro**. Rio de Janeiro: Rocco, 1979.

GOMES, Camilla de Magalhães. **Nem toda prostituta é Gabriela Leite: prostituição, feminismo e leis**. Blogueiras Feministas, 12/12/2013. Disponível em: <https://blogueirasfeministas.com/2013/12/12/nem-toda-prostituta-e-gabriela-leite-prostituicao-feminismo-e-leis/>. Acesso em: 01/09/2021.

HELENE, Diana. **O movimento social das prostitutas e o direito à cidade para as mulheres**. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO GÊNERO 11&13TH WOMEN'S WORLDS CONGRESS. 2017.

JENKNER, Jan Niklas. **Bem-Vindo à Famosa Vila Mimosa. Das mulheres do Mangue às meninas da vila: a história da mais antiga zona de meretrício do Rio de Janeiro**. Número Zero: Jornal Laboratório da ECO-UFRJ. Rio de Janeiro, Edição 30, 2016-2. Disponível em: <https://www.eco.ufrj.br/images/jornallaboratorio/Vila-Mimosa.pdf>. Acesso em: 28/08/2021.

KEMPADOO, Kamala; DOEZEMA, Jo (Ed.). **Global sex workers: Rights, resistance, and redefinition**. Routledge, 2018.

LEITE, Gabriela. **Filha, mãe, avó e puta: a história de uma mulher que decidiu ser prostituta**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

LENZ, Flávio Cesar; ANDRADE, Ana Beatriz Pereira de; AQUINO, Henrique Perazzi de. **Beijo da rua, um jornal com a voz das prostitutas**. In: VII Congresso Internacional de Design da Informação, 2015, Brasília/DF. Anais., 2015, p. 460-467.

MIAGUSKO, Edson; JARDIM, Fabiana AA; CÔRTEZ, Mariana. **Governo, gestão de populações e subjetividades: balanço e perspectivas analíticas**. Revista Brasileira de Sociologia-RBS, v. 6, n. 12, 2018.

SILVA, Claudielle Pavão da. **“Eu vou tirar você desse lugar”**: sociabilidade e remoção das prostitutas da Zona do Mangue entre as décadas de 1960-1970. 2012.

SIMÕES, Soraya S. **Vila Mimosa: etnografia da cidade cenográfica da prostituição carioca**. Niterói: EdUFF, 2010a.

VIEIRA, Lucas Bezerra; JÚNIOR, Reginaldo Antônio de Oliveira Freitas. **Lei Gabriela Leite: a legalização da prostituição sob uma nova perspectiva no Direito Penal brasileiro**. Revista Transgressões, v. 3, n. 1, p. 331-344, 2015.

POR UMA QUESTÃO DE (DES)ORDEM: A OMS E A CRISE DO LIBERALISMO EM MEIO À PANDEMIA DE CORONAVÍRUS

Giullia Luvison Henriques da Silva

Resumo: Esta pesquisa visa a compreender o comportamento da Organização Mundial da Saúde (OMS) em relação às mudanças políticas ao longo de seu desenvolvimento. Argumenta-se que, ao procurar adaptar-se à conjuntura, a OMS encontrou dificuldades para manter sua autoridade global e suas capacidades. O desempenho da organização nas recentes emergências internacionais de saúde foi insatisfatório, gerando críticas e expondo falhas de gestão. Na atual pandemia de coronavírus, novos problemas emergem, como a dificuldade das democracias liberais em combater o vírus e as respostas populistas de governantes. A pandemia intensificou tensões já existentes na Ordem Liberal Internacional nas democracias liberais, e ameaça a base de apoio de organizações internacionais como a OMS.

Palavras-chave: Coronavírus, populismo, Ordem Liberal Internacional, Organização Mundial da Saúde, multilateralismo.

Introdução

O presente artigo visa a compreender o comportamento da Organização Mundial da Saúde (OMS) em relação às mudanças políticas ao longo de seu desenvolvimento. Em especial, busca-se analisar como a OMS é impactada pelos desafios enfrentados atualmente pela Ordem Liberal Internacional e como a pandemia de coronavírus aprofundou tensões existentes.

Este artigo está dividido em três seções, além da introdução, da metodologia e da conclusão. Inicialmente apresentar-se-á um histórico da atuação da OMS e de seu desempenho nas emergências de saúde pública. A segunda seção refere-se à pandemia de coronavírus, às dificuldades apresentadas pelas democracias liberais e à emergência do populismo médico. Essa seção também analisa o caso de nove países considerados os mais preparados para responder a uma pandemia, de acordo com o Global Health Security Index. A terceira seção trata das razões do avanço populista e de sua relação com as falhas da ordem liberal e, em contrapartida, reflete sobre a importância da OMS e as possíveis alternativas disponíveis no cenário

internacional atual.

Metodologia

Para a elaboração do artigo, efetuou-se uma revisão bibliográfica sobre a Organização Mundial da Saúde, populismo e Ordem Internacional Liberal. Dada a proximidade com o objeto de análise, utilizou-se também de reportagens em jornais e revistas sobre a pandemia de coronavírus. Quantitativamente, foram analisados dados secundários obtidos nas plataformas Our World in Data, Freedom House e Global Health Security Index a fim de classificar o desempenho dos países na contenção da pandemia.

A Organização Mundial da Saúde: desenvolvimento e gestão de crises

A Organização Mundial da Saúde (OMS) é “uma agência intergovernamental que exerce funções internacionais com o objetivo de melhorar a saúde global” (BROWN; CUETO; FEE, 2006, p.). A ideia de uma organização especializada em saúde foi aprovada em 1945, junto com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU). Fundada em 1948, suas funções incluem vigilância e luta contra patologias e epidemias, intervenções sanitárias e assistência técnica a países menos avançados, e o desenvolvimento de normas sanitárias internacionais, sendo mais comum a organização recorrer ao uso de soft law (VENTURA; PEREZ, 2014).

Dado seu caráter intergovernamental, a OMS sempre teve a necessidade de conciliar os interesses de seus Estados-membros (VENTURA; PEREZ, 2014) e, ao longo dos anos, é possível perceber uma adaptação da organização ao contexto político vigente. Enquanto a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) se manteve fora do sistema ONU, entre 1949 e 1956, a organização se alinhava aos interesses dos Estados Unidos da América (EUA). Já durante os anos 1960 e 1970, o retorno da URSS e a emergência de novas nações soberanas no continente africano geraram uma mudança na agenda: o foco em desenvolvimento econômico e a importância do investimento em uma infraestrutura básica de saúde nos novos países levou a priorização das ações voltadas aos cuidados de saúde primários (BROWN; CUETO; FEE, 2006).

A amplitude das atividades envolvidas na agenda de cuidados primários de saúde levaram a consideração, para diversos atores, de que essa seria utópica e, no fim dos anos 1970, a mesma é substituída por uma agenda mais seletiva, na qual o pragmatismo e as intervenções de baixo custo viraram a regra. Ao mesmo tempo, nos anos 1980, o Banco Mundial começa a realizar empréstimos na área da saúde, impondo uma série de exigências. A crescente autoridade do Banco na área da saú-

de contrasta com a redução da autoridade da OMS, que tem seu orçamento congelado em 1982 pela Assembleia Mundial da Saúde (BROWN; CUETO; FEE, 2006). Tanto as exigências do Banco Mundial quanto o congelamento do orçamento da OMS e as mudanças nas ações ligadas à saúde primária estão relacionadas ao contexto neoliberal de redução do papel do Estado e de liberalização econômica. Portanto, a OMS se adapta ao novo cenário político e, a partir do fim dos anos 1980, passa a depender cada vez mais dos recursos extra-orçamentários (BROWN; CUETO; FEE, 2006). Esses recursos são doações voluntárias de países e entidades privadas e estão vinculados a programas específicos, distorcendo as prioridades da organização e causando conflitos de interesses. Em 2011, apenas 20% do orçamento da OMS advinha da contribuição dos Estados-membros (VENTURA; PEREZ, 2014).

Apesar de ter sua expertise técnica reconhecida, a OMS encontra-se fragilizada nos anos 1990. Ela perdeu a liderança incontestável como provedora de uma agenda em saúde internacional - inclusive devido a tentativa de adaptar-se ao neoliberalismo, que reduziu seu orçamento e o interesse dos Estados-membros - e agora disputa espaço com outras organizações internacionais, instituições privadas e filantrópicas (BROWN; CUETO; FEE, 2006; VENTURA, 2016). Na busca por retomar seu status anterior, a organização assume a estratégia de controlar o processo de transição da “saúde internacional” para a “saúde global”, termo que “implica a consideração das necessidades de saúde de todas as pessoas acima das preocupações de nações particulares” (BROWN; CUETO; FEE, 2006, p. 62, tradução nossa) e é associado à “importância crescente de atores além das instituições governamentais e intergovernamentais - por exemplo, a imprensa, fundações internacionais influentes, ONGs e corporações transnacionais” (BROWN; CUETO; FEE, 2006, p. 62, tradução nossa). Para Deisy Ventura (2016), “a expressão ‘saúde global’ corresponde originalmente à consciência de que um evento ocorrido em qualquer parte do planeta constitui uma potencial ameaça à população mundial ou à segurança nacional de outros países, especialmente a dos Estados Unidos” (VENTURA, 2016, p. 1).

No início do século XXI, há um processo de securitização da saúde, isto é, “processo pelo qual um tema é socialmente construído como um problema de segurança” (VENTURA, 2016, p. 1). A saúde passa a ser tema de conferência de grandes potências do cenário internacional, assim como do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), e novas parcerias com o setor privado são estabelecidas, reforçando o problema da autonomia da OMS em definir suas prioridades. O entendimento dos riscos de uma epidemia em um mundo globalizado - gerado em parte pelos ataques do 11 de setembro de 2001 e o uso de antraz, assim como a epidemia da Síndrome Respiratória Aguda Grave (SARS) em 2002 e 2003 - teve como implicação a negociação do novo Regulamento Sanitário Internacional (RSI), agora com maior enfoque na ideia de ameaça e criando a categoria de Emergência de saúde

pública de importância internacional (ESPII), cuja definição é baseada no potencial alcance internacional e não na letalidade efetiva (VENTURA, 2016). Deisy Ventura (2016) ressalta que o processo de securitização leva à adoção de medidas excepcionais que produzem riscos à democracia e aos Direitos Humanos.

Com isso, constata-se que as mudanças nos focos das atividades da OMS, assim como dos meios utilizados para desenvolvê-las, seguem a lógica da conjuntura política ao longo dos últimos 70 anos, evidenciando o caráter político da organização. Cabe observar brevemente o desempenho da OMS nas quatro declarações de ESPIIs dentro do novo RSI que antecedem a pandemia de Coronavírus.

A primeira declaração de ESPII foi relativa à Gripe A em 2009 e causou uma grave crise na instituição. Houve denúncias de que a OMS estaria buscando beneficiar a indústria farmacêutica e de que não havia de fato uma pandemia. Erros de gestão e o envolvimento de especialistas da organização com a indústria farmacêutica abalaram fortemente sua credibilidade (VENTURA; PEREZ, 2014). Em 2014, é declarada a segunda ESPII, relativa ao poliovírus, em função da propagação de doenças em contexto de conflito armado, como a guerra na Síria (VENTURA, 2016).

Ainda em 2014 é declarada a ESPII relativa a epidemia de Ebola no continente africano, entendida como catastrófica. A falta de condições infraestruturais e operacionais locais e as falhas na governança de saúde global tiveram como resultado mais de 11 mil mortes e graves impactos socioeconômicos. A OMS foi criticada por sua lentidão para agir - a declaração de ESPII só foi feita após a contaminação de dois estadunidenses, apesar do já alto número de casos confirmados de africanos - e falta de resposta operacional. Apesar das funções da OMS terem caráter mais normativo do que operacional - que fica por conta dos países afetados - cabe ressaltar que a OMS não teria condições financeiras de ocupar um papel maior na crise de Ebola devido a falta de orçamento destinado à segurança em saúde (WENHAM, 2017).

O surto de Ebola gerou discussões sobre a possibilidade de punição de países que não seguissem as diretrizes do RSI. No entanto, cabe argumentar que a desigualdade econômica e a assimetria no desenvolvimento dos países têm um peso importante na capacidade de resposta à crises de saúde (VENTURA, 2016). Os países africanos atingidos pela Ebola foram:

[...] palco de sangrentas guerras civis, mas também vítimas das políticas de ajustamento estrutural do Fundo Monetário Internacional (FMI), que desempenharam papel decisivo no desmantelamento dos sistemas de saúde locais. Todavia, o déficit de implementação do RSI (2005) excede largamente a crise do Ebola (VENTURA, 2016, p 3).

A quarta declaração de ESPII é relativa ao Zika Vírus e teve como epicentro o Brasil. Mais uma vez, questões relativas a desigualdade econômica no cenário internacional marcaram a crise:

As doenças relacionadas à pobreza constituem o vergonhoso “dano colateral” de uma governança global da saúde baseada em profundas desigualdades. Contudo, do ponto de vista das ESPIs, não importa que a doença exista, tampouco seu vulto. Importa evitar que ela saia do lugar onde deveria ter ficado. (...) Caso as respostas conjunturais não se façam acompanhar de mudanças estruturais capazes de promover uma radical redução das desigualdades, caberá perguntar, ao final de cada “guerra”, quem de fato estará seguro (VENTURA, 2016, p. 3).

Dado o fato de que as quatro declarações de emergência de saúde tiveram como epicentro países em desenvolvimento, e de que essas expuseram o impacto de problemas socioeconômicos na capacidade dos países de gerenciar crises de saúde, é inusitado que países desenvolvidos da Europa e da América do Norte estejam entre os que mais sofreram com a pandemia de Coronavírus, a quinta emergência de saúde pública declarada pela OMS.

De acordo com Norloff (2020), as democracias liberais tiveram maiores índices de óbitos confirmados por Covid-19 do que outros tipos de regime. Dentre as possíveis causas, estaria a abertura desse tipo de regime e a dificuldade em estabelecer e manter lockdowns, elemento necessário na contenção da pandemia, em países onde as liberdades individuais são valorizadas.

Entretanto, é possível apontar outras causas de tal desempenho a partir da comparação entre os nove países signatários do Regulamento Sanitário Internacional classificados como mais preparados na categoria “Resposta Rápida para mitigação da propagação de uma epidemia” de acordo com o Global Health Security Index de 2019, desenvolvido pelo Johns Hopkins Center for Health Security (JHU). São eles: Brasil, Coreia do Sul, Estados Unidos, Finlândia, Países Baixos, Portugal, Suíça, Reino Unido e Tailândia. Mesmo entre estes países considerados mais preparados, a diferença entre seus resultados é significativa: a Tailândia tem 1,3 mortos por milhão de habitantes, e o Reino Unido, 1870. A próxima seção apresenta uma avaliação do desempenho dos países citados na contenção da pandemia.

Análise do desempenho dos países mais preparados: pandemia e populismo

Classificou-se o desempenho dos países considerados mais preparados na categoria “Resposta Rápida para mitigação da propagação de uma epidemia” de

acordo com o Global

Health Security Index de 2019 (Brasil, Coréia do Sul, Estados Unidos, Finlândia, Países Baixos, Portugal, Suíça, Reino Unido e Tailândia) tendo como critérios o número de mortes por milhão de habitantes e a classificação do controle das mortes por Covid-19 ao longo do tempo, ambos até o dia 10 de abril de 2021. A classificação do controle das mortes foi feita a partir dos gráficos de morte por Covid-19 cumulativas e de novas mortes diárias por Covid-19 ao longo do tempo, obtidos na plataforma Our World in Data.

O número de mortes por milhões de habitantes foi normalizado, assumindo valores de 0 a 1. O maior número de mortes por milhão de habitantes encontrado na data (2.589,79 na República Tcheca) foi definido como $N_{máx}$ e 0 mortes como $N_{mín}$. Para classificar o controle das mortes por coronavírus também definiu-se valores de 0 a 1. Para a determinação do desempenho, foi feita a média aritmética de ambos os valores e a classificação de acordo com o intervalo em bom desempenho (0-0,33), desempenho mediano (0,34-0,67) e desempenho ruim (0,68-1). As categorias e os valores encontram-se na Tabela 1 e a definição dos desempenhos na Tabela 2:

Tabela 1 - Classificação do controle das mortes por coronavírus

Categoria	Valor
Ausência de mortes	0
Controle das mortes, sem períodos de descontrole significativos	0,25
Controle das mortes, com períodos de descontrole significativos	0,50
Descontrole das mortes, com períodos de controle significativos	0,75
Descontrole das mortes, sem períodos de controle significativos	1

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 2 - Definição do desempenho dos países

País	Mortes por milhão de habitantes*	Mortes por milhão de habitantes (dado normalizado)	Controle das mortes por Covid-19 (dado normalizado)	Média aritmética dos dados	Classificação do desempenho
Reino Unido	1.871,37	0,7225961534	0,75	0,7362980767	Ruim
Estados Unidos	1.694,42	0,6542686679	1	0,827134334	Ruim
Suíça	1.207,45	0,466233673	0,5	0,4831168365	Mediano
Países Baixos	976,43	0,3770305009	0,5	0,4385152505	Mediano
Tailândia	1,38	0,0005310695 46 1	0,25	0,1252655348	Bom
Coreia do Sul	34,43	0,0132930227	0,25	0,1316465114	Bom
Finlândia	156,66	0,0604907503 8	0,25	0,1552453752	Bom
Portugal	1.657,79	0,6401251773	0,5	0,5700625887	Mediano
Brasil	1.640,57	0,6334749784	1	0,8167374892	Ruim
República Tcheca	2.589,79	1	-	-	-

Fonte: Elaboração própria. Dados obtidos nas plataformas Google, Worldometer e Our World in Data

A Tabela 3 mostra dados dos nove países: score no GHS Index; score de status de acesso popular a direitos políticos e liberdades civis em 2020 de acordo com a Freedom House (“Status”); a tendência desses mesmos fatores de 2019 para 2020 (“Trend”, também de acordo com a Freedom House); e o desempenho na mitigação da pandemia. A escolha pelo uso do índice da Freedom House foi feita a partir de seus critérios, que são relativos ao conceito de democracia liberal.

Tabela 3 - Dados dos países

Países	Score no GHS Index	Status (Freedom House)	Trend (Freedom House)	Desempenho
Reino Unido	91,9	93/100	-1	Ruim
Estados Unidos	79,9	83/100	-3	Ruim
Suíça	79,3	96/100	Sem mudança	Mediano
Países Baixos	79,1	98/100	-1	Mediano
Tailândia	78,6	30/100	-2	Bom
Coreia do Sul	71,5	83/100	Sem mudança	Bom
Finlândia	69,2	100/100	Sem mudança	Bom
Portugal	67,7	96/100	Sem mudança	Mediano
Brasil	67,1	74/100	-1	Ruim

Fonte: Elaboração própria. Dados secundários do Global Health Security Index e da Freedom House.

Cabe dizer que os países que tiveram altos números de mortes, mas que são classificados como “Controle das mortes, com períodos de descontrole significativos” tiveram a maioria dos óbitos concentrados em um curto período de tempo que combinou festas de final de ano, inverno no hemisfério norte e descoberta da nova variante britânica do coronavírus (CHARLEAUX, 2021).

Os países de pior desempenho - que tiveram maior número de mortes por milhão de habitantes e descontrole das mortes - são Brasil, Reino Unido e Estados Unidos. Esses são países livres que tiveram piora no seu status democrático de acordo com a Freedom House, que avalia o acesso popular a direitos políticos e liberdades civis. Parte da explicação de tal resultado advém da resposta populista de seus governantes nacionais, que não realizaram ações nacionais de mitigação do contágio coerentes com a situação pandêmica dos países. Dentre os países com melhores resultados (Tailândia, Coreia do Sul e Finlândia) há tanto países considerados livres como não-livres.

A definição de resposta populista parte do conceito criado por Lasco e Curato (2019) de populismo médico. Em momentos de crise, como a atual emergência de saúde, que causam grande pânico moral, há dois tipos de respostas possíveis:

[...] uma resposta tecnocrática que visa acalmar o tumulto público, permitindo que especialistas e instituições de responsabilidade assumam o controle e uma resposta populista que espetaculariza ainda mais a crise e coloca “o povo” contra o

estabelecimento falido e indigno de confiança (LASCO; CURATO, 2019, p. 1).

As respostas populistas a crises de saúde podem opor “o povo” ao “establishment” médico desonesto, ou colocar o líder populista como o porta-voz do “povo virtuoso” cujas ameaças advindas do “outro” perigoso a elite política distante ignora. Os líderes que adotam uma resposta populista espetacularizam a crise e oferecem soluções simples ou do senso comum para problemas complexos (LASCO; CURATO, 2019).

Já populismo pode ser entendido como “ideologia tênue que considera que a sociedade seja, em última análise, separada em dois campos homogêneos e antagônicos, ‘o povo puro’ versus ‘a elite corrupta’, e que argumenta que a política deve ser uma expressão da *volonté générale* (vontade geral) do povo” (MUDDE; KALTWASSER, 2017, p. 6, tradução nossa). A “elite corrupta” inclui a comunidade científica e suas instituições, além de servidores públicos da área da saúde (CASARÕES; MAGALHÃES, 2021).

No Brasil e nos Estados Unidos, o presidente Jair Bolsonaro e o então presidente Donald Trump minimizaram a pandemia e fizeram declarações negacionistas, além de apoiarem o uso de hidroxicloroquina como uma resposta simples para combater as infecções de Covid-19, apesar do medicamento não ter eficácia cientificamente comprovada (LASCO, 2020; CASARÕES; MAGALHÃES, 2021). No Reino Unido, o primeiro-ministro Boris Johnson também minimizou a pandemia e deu uma resposta populista à crise, afirmando, por exemplo, que estava cumprimentando as pessoas com aperto de mão em hospitais lotados com pacientes de Covid-19. A relação do governo com a comunidade científica também se mostrou problemática: enquanto afirmava que todas as decisões são guiadas pela ciência, a composição do Scientific Advisory Group for Emergencies (SAGE) era mantida secreta e suas deliberações imprecisas eram publicadas com atraso (YAMEY; WENHAM, 2020). Descobriu-se a interferência inadequada de conselheiros do governo no SAGE, além da tentativa de utilizar a estratégia de “imunidade de rebanho” sem respaldo científico (BMJ, 2020; LISBOA et al., 2020).

Cabe dizer que, além das respostas que coincidem com o populismo médico, a eleição das lideranças apontadas também se deu devido a sua ideologia populista: parte substantiva do apoio eleitoral a Johnson, Trump e Bolsonaro deram-se em favor do Brexit, da retórica anti-imigração de latinos e muçulmanos e da retórica anti-establishment (acabar com “tudo isso que está aí”), respectivamente (GALSTON, 2018; GIBBS, 2018; CARNEIRO, 2019). Suas estratégias de ascensão envolveram a proposição de soluções simples para problemas complexos e a construção de um inimigo do povo, como a elite política e os imigrantes - os quais podem estar asso-

ciados (MUDDE; KALTWASSER, 2017).

As causas do populismo e do iliberalismo

O Democracy Report 2020 do Instituto V-Dem apontou que, pela primeira vez desde 2001, as autocracias são maioria no mundo, sendo o sistema político de pelo menos 92 países (V-DEM INSTITUTE., 2020). Nesse contexto de fragilidade para as democracias liberais, o populismo representa uma ameaça. Se por um lado ele aceita as premissas de soberania popular e o majoritarismo, há um conflito entre a ideologia e o constitucionalismo e liberalismo. Isso pois os últimos impõem limites ao poder popular e definem direitos individuais inalienáveis, que podem conflitar com a vontade da maioria. Ademais, o “povo puro homogêneo” é incondizente com o pluralismo da democracia moderna. A liderança populista constrói a ideia de que, na democracia liberal, as instituições comandadas pela elite política não representam a vontade do povo, e que ele é o único representante possível (GALSTON, 2018).

Cabe analisar as causas da ascensão do líder populista. De acordo com Mudde e Kaltwasser (2017), muitas pessoas acreditam que a comunidade política é corrupta e desonesta, e que “o povo” deveria tomar decisões políticas importantes, em vez de delegá-las a representantes. Em momentos em que a sociedade se depara com alguma espécie de ameaça, como crises econômicas e escândalos de corrupção, tal ideia do sistema político é “ativada”. A sensação de que a elite política não responde às demandas do povo (ou seja, que não cumpre seu papel representativo) também é um fator ativador da resposta populista. A crescente tensão entre o que as lideranças políticas devem fazer e o que a população demanda aprofunda tal sensação: alguns exemplos são as exigências do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional impostas para países da América Latina e a limitação do escopo de atuação dos Estados-Membros da União Europeia. A liderança populista mobiliza o sentimento anti-establishment, promove soluções do senso comum para as crises vigentes - econômicas, políticas, sociais -, e as agrava por meio do sensacionalismo.

Galston (2018) apresenta outras razões relacionadas à emergência do populismo. Destacam-se as mudanças demográficas devido à imigração; os desafios aos valores tradicionais; e a ideia de que a globalização econômica criou benefícios para os países em desenvolvimento e para as elites dos países desenvolvidos, mas deixou as classes baixa e média em países desenvolvidos em piores condições - o que pode ser parcialmente questionado, uma vez que países da América Latina apresentaram taxas de crescimento inferiores com a liberalização econômica (KRUGMAN; OBSTFELD; MELITZ, 2015) e que países menos desenvolvidos assumiram, nesse contexto internacional, Tratados Bilaterais de Investimento cujos cus-

tos políticos e de soberania superam os benefícios (ELKINS; GUZMAN; SIMMONS, 2006). Ainda, instituições governamentais nacionais e internacionais mostraram-se indiferentes a tais problemas e, assim, são fonte de indignação popular (GALSTON, 2018).

Portanto, cabe relacionar a emergência do populismo aos problemas apresentados pela Ordem Internacional Liberal (OIL), entendida como:

[...] ordem que é aberta e vagamente baseada em regras. A abertura é manifesta quando os estados negociam e trocam com base no ganho mútuo. Regras e instituições operam como mecanismos de governança - e estão pelo menos parcialmente autônomas do exercício do poder estatal. Em sua forma ideal, a ordem internacional liberal cria uma base na qual os Estados podem engajar-se na reciprocidade e na cooperação institucionalizada (IKENBERRY, 2011, p. 18, tradução nossa).

Seus alicerces são valores e normas democráticas, multilateralismo e defensores que compartilham objetivos e compromissos comuns de zelar pela ordem (HUANG, 2021). No entanto, tal base de apoio vem se desmantelando, inclusive perdendo apoio de seu principal ator, os Estados Unidos.

Norloff (2018) aponta que a vitória de Donald Trump nas eleições de 2016 se deu com uma retórica contrária à OIL, defendendo a ideia de que os Estados Unidos carregam um fardo pesado na manutenção desta em termos securitários, comerciais e financeiros, enquanto outros países eram beneficiários desse sistema. No entanto, fora da OIL os EUA estariam em pior situação securitária e econômica com a perda de seu caráter central no sistema internacional. O real problema estadunidense estaria na má distribuição dos benefícios obtidos pela OIL. Além disso, raça e nível educacional também tiveram um papel proeminente na vitória do líder, “refletindo o racismo entre eleitores brancos sem ensino superior e o desejo pela ‘white America first’” (NORLOFF, 2018, p. 87, tradução nossa, grifo nosso).

Além do problema redistributivo, a OIL também apresenta incoerências entre seu discurso e seus elementos de coerção e violência, como o imperialismo, as intervenções bélicas em Estados soberanos e o apoio a regimes ditatoriais, entre outros comportamentos “iliberais”. A recusa dos países ocidentais - em especial, dos EUA - a abrir mão dos privilégios adquiridos e a reformar instituições multilaterais também tem efeito na legitimidade, especialmente dado o crescimento de novas potências não-ocidentais, como a China, que propõe um outro modelo de ordem internacional (HUANG, 2021).

Esses problemas tenderam a se intensificar durante a pandemia de coronavírus. Huang (2021) aponta que, em diversos países, a conjuntura foi utilizada para

promover o avanço do autoritarismo, e que certos países autoritários tiveram bons resultados na contenção do contágio, aumentando sua legitimidade. Lideranças populistas, apoiadas no nacionalismo, têm se utilizado do momento para opor-se à “força homogeneizadora da globalização promovida pela ordem liberal” (HUANG, 2021, p. 13). A pandemia também expôs a vulnerabilidade da interdependência econômica e a exacerbação do nacionalismo, ambos levando os países a reformular suas agendas de acordo com o interesse nacional, em detrimento da ordem liberal e das organizações internacionais.

Portanto, é possível perceber que a deslegitimação da ordem surge de problemas reais, que envolvem a manutenção de privilégios e desigualdades. Se a Ordem Internacional Liberal prometeu melhor lidar com questões e problemas transnacionais - como o comércio, a crise ambiental e a saúde global - ela tem falhado ou até aprofundado os problemas por meio da globalização e do neoliberalismo. O regime político proposto como o mais adequado para a ordem, a democracia liberal, também tem apresentado problemas internos, de forma que lideranças populistas pudessem avançar e expandir a crise. Nesse contexto, podemos analisar a situação da Organização Mundial da Saúde.

Como já apresentado, ao adaptar-se ao neoliberalismo, a OMS não só encontra-se em meio a conflitos de interesse e perda da autonomia em função das doações voluntárias, como também entra numa espiral em que a redução do financiamento pelos Estados-membros reduz a capacidade de atuação da instituição, causando queda em seu desempenho e perda de confiança por parte dos Estados-membros, que restringem ainda mais o orçamento (BROWN; CUETO; FEE, 2006). O modelo atual prioriza conter ameaças advindas dos países em desenvolvimento e preservar países desenvolvidos em vez de lidar com desigualdades de saúde global e melhorar as condições estruturais. Além disso, Lasco e Curato (2019) apontam que críticas populistas a indústria farmacêutica e as respostas fracas a ameaças de saúde não são infundadas e ganham repercussão em função da insatisfação pública com o establishment médico, como de fato ocorreu nas declarações de ESPII.

Cabe ressaltar que, ao longo da história da OMS, as disputas políticas sempre estiveram presentes. No caso estadunidense, o país apoiava os objetivos globais da OMS, inclusive financeiramente, ao mesmo tempo que apresentava problemas com a soberania da organização e manteve o direito de intervir unilateralmente no continente americano pela segurança nacional (BROWN; CUETO; FEE, 2006). Em 2020, o então presidente Trump anunciou a retirada formal do país da OMS sob a justificativa de que a China estaria comandando as decisões da organização. O presidente Bolsonaro ameaçou fazer o mesmo caso a OMS mantivesse o “viés ideológico” de suas decisões (GARCIA, 2020). O atual presidente Joe Biden reverteu a decisão (ATWOOD, 2021).

Em contrapartida, e apesar das diversas falhas da Organização Mundial da Saúde e da necessidade de uma reforma que realmente ataque os problemas institucionais, não há um substituto com tal poder normativo e legitimidade global, assim como o contexto atual não favorece a criação de outra organização com iguais poderes (SRIDHAR; GOSTIN, 2011). Ademais, a eleição de Joe Biden e sua postura divergente da de Trump sugerem que a resposta estadunidense à emergência de novas potências globais não seguirá o caminho proposto pelo ex-presidente. Ao mesmo tempo, cabe pensar nas possibilidades do modelo híbrido chinês, que comporta coerção e autoritarismo e cooperação e normas, além de apoiar o sistema centralizado nas Nações Unidas (HUANG, 2021).

Conclusão

A Organização Mundial da Saúde tem seu desenvolvimento pautado pela conjuntura política e buscou adaptar-se ao contexto vigente, encontrando problemas para manter sua autoridade global. O desempenho da OMS nas epidemias do século XXI foi aquém do esperado.

Na atual pandemia de coronavírus, novos problemas emergem além da falta de condições operacionais de mitigar a contaminação: destacam-se a dificuldade das democracias liberais em combater o vírus e as respostas populistas por parte de governantes. A Ordem Liberal Internacional encontra-se em um momento sensível, em que parte importante de sua base de apoio agora mostra-se hostil e que outros modelos de ordem internacional competem por hegemonia.

O que será da Organização Mundial da Saúde? Internamente, a organização gere a atual crise de saúde com sua reputação já enfraquecida - em parte, devido a busca por adaptar-se ao contexto internacional e ao avanço do neoliberalismo. Externamente, a pandemia intensificou tensões já existentes na Ordem Liberal Internacional e nas democracias liberais, e ameaça a posição de organizações internacionais como a OMS. Assim, é possível assumir que a OMS lida, atualmente, com os conflitos gerados pela “desordem da Ordem Internacional Liberal”, em função da manutenção de privilégios e desigualdades que essa provocou e da competição com modelos alternativos, considerando novos e antigos atores proeminentes.

Ao mesmo tempo, reconhece-se a importância da OMS e a falta de um substituto para a organização, e reflete-se sobre os modelos alternativos possíveis de continuidade e ruptura da ordem internacional, considerando novos e antigos atores proeminentes. Futuramente, caberá analisar as avaliações da atuação da OMS na pandemia de coronavírus.

Referências bibliográficas

ATWOOD, Kylie. Biden reverte decisão de Trump de deixar a OMS: ‘crucial na pandemia’.

CNN Brasil, Online, 21 de jan. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/2021/01/21/em-carta-biden-reverte-decisao-de-trump-de-deixar-oms-crucial-na-pandemia/>. Acesso em: 16 maio. 2021.

BROWN, T. M.; CUETO, M.; FEE, E.. The World Health Organization and the Transition From “International” to “Global” Public Health. **American Journal of Public Health**, Online, v. 96. n. 1, p. 62-72, jan. 2006.

CASARÕES, Guilherme; MAGALHÃES, David. The hydroxychloroquine alliance: how far-right leaders and alt-science preachers came together to promote a miracle drug. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 1, p. 197-214, feb. 2021. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122021000100197&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 2 de maio. 2021.

CARNEIRO, Júlia Dias. Jair Bolsonaro: os caminhos e as promessas do novo presidente. **BBC News Brasil**. Online, 1 de jan. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46705007>. Acesso em: 28 de jun. 2021.

CHARLEAUX, João Paulo. Como Portugal foi do exemplo ao descontrolo na pandemia.

Nexo, Online, 2 de fev. 2021. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2021/02/02/Como-Portugal-foi-do-exemplo-ao-descontrole-na-pandemia>. Acesso em: 27 de abr. 2021.

ELKINS, Z.; GUZMAN, A. T.; SIMMONS, B. A.. Competing for Capital: The Diffusion of Bilateral Investment Treaties, 1960–2000. **International Organization**, online, v. 60, n. 4, p. 811-846, 2006.

FREEDOM HOUSE. Explore the Map. Disponível em:

<https://freedomhouse.org/explore-the-map?type=fiw&year=2021/>. Acesso em: 16 maio. 2021.

GALSTON, William A. “The Populist Challenge to Liberal Democracy.” **Journal of Democracy**, Online, v. 29, n. 2, p. 5-19, abr. 2018. Disponível em: <https://www.jour->

nalofdemocracy.org/articles/the-populist-challenge-to-liberal-democracy/. Acesso em: 16 maio. 2021.

GARCIA, Gustavo. Bolsonaro aponta 'viés ideológico' na OMS e ameaça tirar Brasil da organização. **G1**, Brasília, 5 de jun. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/06/05/bolsonaro-aponta-vies-ideologico-na-oms-e-ameaca-tirar-brasil-da-organizacao.ghtml/>. Acesso em: 13 ago. 2021.

GIBBS, Stephen. Jair Bolsonaro: an anti-establishment figure offering brusque solutions. **The Times**, Online, 9 de out. 2018. Disponível em: <https://www.thetimes.co.uk/article/jair-bolsonaro-anti-establishment-figure-offers-brusque-solutions-n5h0fsxwl/>. Acesso em: 16 maio. 2021.

GOOGLE NOTÍCIAS. Coronavírus (COVID-19). Disponível em: <https://news.google.com/covid19/map?hl=pt-BR&gl=BR&ceid=BR%3Apt-419>. Acesso em: 28 de abr. 2021.

HUANG, Qingming. The Pandemic and the Transformation of Liberal International Order. **Journal of Chinese Political Science**, Online, v. 26, n. 2, p. 1-26, mar. 2021. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11366-020-09698-0/>. Acesso em: 16 maio. 2021.

IKENBERRY, G. John. **Liberal leviathan: the origins, crisis, and transformation of the American world order**. Princeton: Princeton University Press, 2011.

JOHNS HOPKINS CENTER FOR HEALTH SECURITY. GHS Index. Disponível em: <https://www.ghsindex.org/>. Acesso em: 4 de maio. 2021.

KRUGMAN, P., OBSTFELD, M, MELITZ, M.. **Economia Internacional**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2015.

LASCO, Gideon; CURATO, Nicole. Medical populism. **Social Science & Medicine**, v. 221, p. 1-8, jan. 2019. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0277953618306798?via%3Dihub>. Acesso em: 2 de maio. 2021

LASCO, Gideon. Medical populism and the COVID-19 pandemic. **Global Public Health**, v. 15, n. 10, p. 1417-1429, ago. 2020. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17441692.2020.1807581/>. Acesso em: 3 de maio. 2021

MUDDE, Cas; KALTWASSER, Cristóbal Rovira. **Populism: A Very Short Introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2017.

NORRLOF, Carla. Hegemony and inequality: Trump and the liberal playbook. **International Affairs**, Online, v. 94, n. 1, p. 63-88, jan. 2018. Disponível em: <https://academic.oup.com/ia/article-abstract/94/1/63/4762707?redirectedFrom=fulltext/>. Acesso em: 16 maio. 2021.

NORRLOF, Carla. Is covid-19 a liberal democratic curse? Risks for liberal international order. **Cambridge Review of International Affairs**, Online, v. 33, n. 5, p. 799-813, out. 2020. Disponível em: Acesso em: 16 maio. 2021.

OUR WORLD IN DATA. Coronavirus (COVID-19) Deaths. Disponível em: <https://ourworldindata.org/covid-deaths>. Acesso em: 28 de abr. 2021.

SMITH, Patrick. Boris Johnson shows what happens when a world leader gets Covid-19.

NBC News, Online, 2 de out. 2020. Disponível em: <https://www.nbcnews.com/news/world/u-k-s-boris-johnson-has-showed-what-happens-when-n1241773>. Acesso em: 27 de abr. 2021.

SRIDHAR D; GOSTIN L. O. Reforming the World Health Organization. **JAMA**, Online, v. 305, n. 15, p. 1585-1586, abr. 2011. Disponível em: <https://jamanetwork.com/journals/jama/article-abstract/896902/>. Acesso em: 16 maio. 2021.

TRUMP anuncia que iniciou retirada formal dos EUA da OMS. **G1**, Online, 7 de jul. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/07/07/trump-vai-retirar-formalmente-os-eua-da-oms-diz-agencia.ghtml/>. Acesso em: 16 maio. 2021.

V-DEM INSTITUTE. Autocratization Surges – Resistance Grows. **Democracy Report 2020**. Gotemburgo, 2020. Disponível em: <https://www.v-dem.net/en/publications/democracy-reports/>. Acesso em: 20 ago. 2021.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima; PEREZ, Fernanda Aguilar. Crise e reforma da Organização Mundial da Saúde. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 92, p. 45-77, maio/ago. 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452014000200003&lng=pt&tlng=pt/. Acesso em: 16 maio. 2021.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima. Do Ebola ao Zika: as emergências internacionais e a securitização da saúde global. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 4, p. 1-4, abr. 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2016000400302&lng=pt &nrm=iso/](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2016000400302&lng=pt&nrm=iso/). Acesso em: 16 maio. 2021.

WORLDMETER. Countries in the world by population (2021). Disponível em: <https://www.worldometers.info/world-population/population-by-country/>. Acesso em: 28 de abr. 2021.

WENHAM, Clare. What we have learnt about the World Health Organization from the Ebola outbreak. **Philosophical transactions of the Royal Society of London, Online**, v. 372, n. 1721, p. 1-5, maio. 2017. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5394645/>. Acesso em: 16 maio. 2021.

YAMEY, Gavin; WENHAM, Clare. The U.S. and U.K. Were the Two Best Prepared Nations to Tackle a Pandemic—What Went Wrong?. **Time**, Online, 1 de jul. 2020. Disponível em: <https://time.com/5861697/us-uk-failed-coronavirus-response/>. Acesso em: 27 de abr. 2021.

INCRA ENTRE CONFLITOS E CONCERTOS: AS FACES DE UMA INSTITUIÇÃO LEAL

Leone Santos Alexm

Resumo: O presente artigo tem em seu objetivo explicar como um período ímpar, no qual compreende as três últimas administrações federais, impactou no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), e por consequência nas políticas de Reforma Agrária. Propondo um diálogo entre a literatura mais recente sobre o Incra e trabalhos sobre mudanças institucionais e seus efeitos na burocracia estatal. Neste sentido, o que se aborda, neste trabalho, é um dos elementos mais intrínseco da questão agrária, a saber: a consolidação de políticas públicas em favor da reforma agrária, de modo a controlar a elevada concentração fundiária e suas implicações nefastas para toda sociedade. O objetivo final é entender o resultante de políticas administrativas do Executivo Federal, antagônicas frente a uma instituição autárquica sensível a tais transformações, de modo a fornecer subsídios para o debate institucional e robustecimento do Incra enquanto indispensável para questão agrária.

Palavras-chave: Incra; Instituições; Mudança Institucional; Questão Agrária; Reforma Agrária.

Abstract: This article's goal is to explain how a distinct period, encompassing the three latest federal administrations, had an impact on the National Institute of Colonization and Agrarian Reform (INCRA), and as a consequence, on the politics of Agrarian Reform imposed by the institution. We propose a dialogue between the most recent literature on Incra and works about institutional changes and their effects on state bureaucracy. In a sense, what's discussed in this article, is one of the most intrinsic elements of agrarian subjects: the consolidation of public policies in favor of agrarian reform, as to control the increased agrarian concentration and its nefarious implications for all of society. The final objective is to analyze the resulting administration policies from the Federal Executive department, antagonized by an autarchic institution sensitive to such transformations, as to provide subsidies for the institutional debate and reinforcing INCRA's position as an indispensable bure-

aucracy for agrarian matters.

Key Words: Incra; Institutions; Institutional Change; Agrarin Issue; Agrarian Reform.

Introdução

Este artigo faz parte da pesquisa tem como objeto de trabalho o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Busca-se estudar sua atuação enquanto instituição responsável pela reforma agrária. De forma mais sintética, o escopo da pesquisa versa sobre a análise contextualizada em um período ímpar atravessado pelo Incra, a saber: o que se inicia no governo de Dilma Rousseff, passando pelo governo provisório de Michel Temer, terminando no segundo ano do mandato de Jair Bolsonaro. Assim, pretende-se analisar as transformações causadas pelas diferentes administrações federais na execução das políticas de desenvolvimento agrário, na resolução de conflitos no meio rural e na ampliação ou não das desigualdades no acesso à terra.

Com isso, torna-se primordial trazer à luz os agentes que compõem a questão agrária brasileira e os meios pelos quais o campo foi sendo transformado com a introdução de diferentes políticas econômicas, incorporação tecnológica e ciclos produtivos. Nesta perspectiva, num primeiro momento, trataremos a denominação de agronegócio como todo processo de expansão econômica na agricultura refere-se a uma compreensão ortodoxa ou clássica, na qual o agronegócio é a somatória das operações de produção e distribuição de suprimentos agrícolas (DAVIS; GOLDBERG, 1957). Na esteira desta concepção em relação ao agronegócio, há três fases para constituição do termo: o primeiro, localiza-se “antes da porteira” representando insumos, bens de produção e serviços para a agropecuária; o segundo está presente “dentro da porteira” referenciando à produção agropecuária propriamente dita; e, por fim, o “depois da porteira”, trazendo o processamento agroindustrial e distribuição (PIZZOLATTI, 2004). Já num segundo momento, o artigo será conduzido ao debate sobre concentração de terras e seus efeitos num âmbito geral; por fim, o trabalho adentra aos debates sobre as administrações federais, o Incra e os resultados parciais que esta pesquisa se encontra.

Das faces as foices

O modo como tal entendimento ignora as contradições sociais e econômicas, indiscutivelmente presentes nas áreas rurais, faz com que esta pesquisa caminhe no sentido oposto. Dessa forma, o agronegócio é compreendido neste trabalho como uma extensão do latifúndio tradicional, monocultor, superexplorador de força

de trabalho, ademais, é resultante de uma associação entre o grande capital agroindustrial, o capital financeiro e a grande propriedade¹.

O estabelecimento do capital no meio rural esteve alicerçado na grande propriedade e no esvaziamento do campo, num movimento migratório intenso rumo às cidades, uma vez que o agronegócio como modelo empregado extensivamente, não diminuiu a pobreza nas zonas rurais; na verdade, foi base na manutenção do êxodo rural, gerando uma massa de despossuídos que marcharam em direção aos centros urbanos e lá encontram subemprego, a fome, moradias de palafita e esgoto a céu aberto.

Os camponeses que resistiram nas zonas rurais viram suas terras diminuírem sistematicamente com a integração da economia nacional tanto em termos internos quanto internacionais, num processo intenso de industrialização do campo. Somados aos privilégios concedidos aos grandes latifundiários que sempre estiveram bem representados no Estado, ratificando o latifúndio monocultor de produtos exportáveis, de modo a comprometer continuamente a produção e a reprodução social camponesa no Brasil (WELCH, 2009). O campesinato entendido, em termos gerais, como categoria analítica e histórica, “[...] é constituído por poliprodutores, integrados ao jogo de forças sociais do mundo contemporâneo” (WELCH, 2009, p.9).

Em que pese os diferentes entendimentos do conceito “camponês” nas ciências sociais, este trabalho utiliza-se da obra do professor Shanin, em que o campesinato se baseia na mão de obra familiar, ou nas próprias palavras do autor: “[...] a economia familiar é um elemento mais significativo para compreendermos quem o camponês é do que modelo geral de campesinidade” (SHANIN, 2008, p.34). Em outras palavras, campesinato só pode ser definido em termos dinâmicos, ou seja, camponês é aquele que faz e não aquele que tem ou que é. Assim, Teodor Shanin (2008) completa: “camponês é, antes de tudo, um modo de vida”.

Cabe ressaltar que o campesinato não é um sistema em declínio, condenado ao desaparecimento, mas pelo contrário, resiste insistentemente aos ataques das elites rurais e subsiste num sistema econômico que se reproduz e desenvolve. Em outros termos, o camponês é flexível e pode contar com o trabalho acessório, isto é, quando precisa de dinheiro pode vender sua força de trabalho, sem com isso deixar de ser camponês. Por isso, sobrevive e se reproduz. Segundo Chayanov (1974, p. 101):

Quando a terra é insuficiente e se converte em um fator mínimo, o volume da atividade agrícola para todos os elementos da

¹ “Ao observarmos o modelo de desenvolvimento rural no Brasil hoje, verificamos que, em meio a um processo dinâmico de modernização e simbiose da agricultura com o capital financeiro, houve concentração fundiária, violência no campo e, entre outros fatores, manutenção dos elevados índices de pobreza rural” (CARVALHO, 2015, p. 140).

unidade de exploração se reduz proporcionalmente, em grau variável, porém inexoravelmente. Mas a mão de obra da família que explora a unidade, ao não encontrar emprego na exploração, se volta [...] para atividades artesanais, comerciais e outras atividades não agrícolas para alcançar o equilíbrio econômico com as necessidades da família.

Prova da resistência no campo é a luta dos trabalhadores rurais por terra e trabalho, formando movimentos sociais que aglutinam demandas e ações, sendo eles: Movimento Sem Terra (MST), Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), Comissão Pastoral da Terra, Movimento de Libertação dos Sem Terra (MLST) e ações de movimentos indígenas que representam 80% das ações de luta pela terra e reforma agrária no Brasil nos últimos 20 anos (CARVALHO, 2015). Os movimentos não são uniformes do ponto de vista da sua atuação no campo, existem diferentes concepções sobre a agricultura não capitalista, de caráter camponês autônomo, e uma agricultura capitalista, tendo o agricultor familiar um papel associado em lógica econômica maior (FERNANDES, 2013).

O MST não só se formou como maior e mais conhecido movimento social de luta pela terra que o Brasil já viu; ele é também um dos mais organizados e conhecidos do mundo. Organiza-se em setores em que se trata temas como: produção agrícola, educação, saúde, gênero, relações internacionais, comunicação, direitos humanos, entre outros. Na luta, a ocupação de latifúndios irregulares se configura como um fato político expresso em ação organizada, na qual se percebe uma mobilização social em torno de um objetivo ou causa e que, por isso, requer uma resposta do governo. Existem ocupações de prédios públicos, de latifúndios, de rodovias e outros lugares que possam alertar o governo e sociedade quanto à causa agrária.

Em terra de grilo latifúndio é regra

Dentre as mazelas que afligem o Brasil rural, a apropriação privada de território destaca-se como problema latente da questão agrária, no qual deve ser tratado neste trabalho. Ademais, as formas de organização social que advém desta apropriação originam-se do não enfrentamento, em termos de políticas públicas, possibilitando um recrudescimento da concentração fundiária, fiscal e financeira, tendo como resultado a extrema desigualdade social e econômica que estão presentes no país desde a sua fundação.

Segundo o IBGE, foram identificados, no Censo Agropecuário de 2017, 5.073.324 estabelecimentos agrícolas no Brasil, distribuídos em 351.289.816 hectares. Enquanto, 81,4% dos estabelecimentos rurais², que estão divididos em pro-

² Isto equivale a 4.130.208 estabelecimentos rurais.

priedades de até 50 hectares, ocupam pouco menos de 45 milhões de hectares; na outra ponta, 0,33% das propriedades agrícolas³, que estão dispostas em propriedades de 2,5 mil hectares até mais de 10 mil hectares, ocupam uma área de mais de 115 milhões de hectares, equivalente a 32,8% da área total disponível para agricultura no país. A partir destes dados e a apresentação da tabela 1, podemos perceber o quanto o território agrícola brasileiro está concentrado em imensos latifúndios, alertando para a necessidade de discussões em relação ao tema.

Tabela 1 - Área dos estabelecimentos rurais, segundo o estrato de área Brasil -

Estrato de área	Área dos estabelecimentos rurais (ha)							
	1985	%	1995	%	2006	%	2017	%
Menos de 10 ha	9.986.637	2,7%	7.882.194	2,3%	7.798.607	2,4%	7.993.969	2,3%
De 10 ha a menos de 100 ha	69.565.161	18,6%	52.693.585	15,3%	62.893.091	19,1%	63.810.64	18,2%
De 100 ha a menos de 1000 ha	131.432.667	35,1%	123.541.517	36,0%	112.696.478	34,2%	112.257.692	32,0%
1000 ha e mais	163.940.667	43,7%	159.493.949	46,4%	146.553.218	44,4%	167.227.511	47,6%
Total	374.924.421	100%	343.611.246	100%	329.941.393	100%	351.289.818	100%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 1985/2017.

Resgatando estudos que tratam da questão histórica de concentração fundiária, os relatos apresentam pistas que podem elucidar como o Brasil chegou em tais números. Segundo José Juliano de Carvalho Filho (2008):

Nos anos 50 e início dos 60, o “debate clássico” sobre a questão agrária brasileira foi marcado por muita controvérsia, em tempos das Reformas de Base. Discutia-se a sociedade brasileira, suas origens e características, bem como o seu futuro e soluções para a crise. As posições em conflito eram muitas e cobriam todo o espectro político, variando desde interpretações marxistas ortodoxas e estruturalistas até a posição conservadora e liberal, baseada na teoria econômica neoclássica. Com o golpe militar em 1964, prevaleceu a última posição e o país passou por um longo tempo de ditadura. O debate foi sufocado e as organizações de trabalhadores foram reprimidas. A política agrícola implantada resultou na chamada “modernização conservadora”, com mudanças na base técnica e integração aos mercados internacionais.

³ Isto equivale a 16.865 estabelecimentos rurais.

No entanto, o consenso em torno da questão agrária nacional e os meios pelos quais deveria ser feita a reforma agrária não existem, uma vez que autores contrários às mudanças na estrutura fundiária defendem a tese de que a dinâmica regional e urbana estabelecidas no país estão estruturadas a partir da propriedade latifundiária, sendo a reforma agrária inviável, além de equivocada, tendo um alto custo econômico, dada a elevada produtividade do campo e baixa ociosidade da terra no Brasil⁴; nestes termos, inexistente saída porque inexistente problema.

Ao que tange este trabalho, o problema existe e encaminha-se agora para o debate no que se refere às políticas públicas que ao longo do tempo construíram o meio rural. Na esteira do turbulento ano de 1964, foi decretado o Estatuto da Terra, apontado como a primeira lei de reforma agrária no Brasil. Suas contribuições ficaram a cargo da classificação e organização dos estabelecimentos agrícolas, a pequena propriedade incapaz de sustentar uma família ficou caracterizada como minifúndio. O módulo rural passou a ser a mínima área para o sustento familiar, variando de região para região. Segundo o estatuto, uma empresa rural seria considerada a propriedade que excedesse 600 vezes o módulo rural da região, havendo a necessidade de pelo menos 50% de área total agricultável. Se o estabelecimento rural não se enquadrasse nestes termos, seria um latifúndio de exploração (ou melhor, latifúndio improdutivo). Assim, a propriedade rural maior que 600 módulos rurais era considerada, independentemente de seu uso, um latifúndio por dimensão (CARVALHO, 2015).

Não obstante o caráter progressista do Estatuto da Terra num período ditatorial, fica claro os seus objetivos no uso político como acalentador de tensões existentes naquele contexto. Como o professor Joelson Carvalho (2015, p. 95) irá salientar:

O maior avanço da Lei estava no Imposto Territorial, inexistente até então, e nas formas de desapropriação, com a introdução do conceito função social da terra, que condicionou o uso da terra a uma exploração racional, caso contrário as terras poderiam ser alvo de desapropriação e destinadas à reforma agrária. [...] o Estatuto foi um grande avanço na forma de ordenamento territorial. Do ponto de vista estratégico, ele serviu para amenizar conflitos sociais ou surgimento de novos movimentos organizados na luta pela reforma agrária, a exemplo das Ligas Camponesas, Master, Ultab no pré-1964. [...] sua implantação nunca se efetivou, dado seu caráter progressista para a época, marcada pelo conservadorismo de uma elite dominante que se cristalizou no poder com o golpe dos militares.

Em síntese, o Estatuto cumpriu seu papel como instrumento estratégico para

⁴ Como exemplo pode-se citar, entre outros, os livros *O Carma da Terra no Brasil* de Francisco Graziano (2004) e *A tragédia da Terra* também de Graziano (1991).

controlar lutas sociais e desarticular conflitos. Podendo ser observado pelo saldo do período: entre 1965 e 1981, foram realizadas apenas oito desapropriações, em média, por ano, ao passo que ocorrem pelo menos 70 conflitos por terra anualmente (MORISSAWA, 2001). Dessa forma, era óbvio que com o engavetamento do estatuto da Terra, que as deficiências estruturais na concentração de renda e da propriedade rural não seriam combatidas.

Com o fim da Ditadura Militar e a promulgação da Constituição Federal de 1988, em termos legais que tratam a reforma agrária, estando dispostos pelos Artigos 184 e 191, a União traz para si a competência de desapropriação de imóveis rurais que não comprem sua função social. Através desses meios a desapropriação se dará mediante prévia e justa indenização. Este ponto é relevante, uma vez que, indica como o estado brasileiro tomará ação para com o latifúndio no qual não cumprir sua função social (que é produzir), indenizando seu proprietário pela terra detida pela União⁵.

Considerando criticamente os requisitos, podemos perceber que, para que um imóvel rural seja alvo de desapropriação para fins de reforma agrária, seu proprietário abandonou a terra improdutiva ou não respeitou a legislação ambiental ou, ainda, desrespeitou as leis trabalhistas. Todavia, mesmo incorrendo algumas destas infrações, é usual que o imóvel não seja destinado para propósito de reforma agrária; enfatizando, ainda, que há grande dificuldade de provar-se a improdutividade de um imóvel rural (CARVALHO, 2015). Tal situação advém, do modo como o Incra considera que uma propriedade é produtiva, necessitando que ela não atinja 80% de Grau de Utilização da Terra (GTU) e 100% de Eficiência na Exploração (GEE). O funcionamento dos índices é explicado por Carvalho (2015):

Para se chegar ao GTU, é levada em consideração a porcentagem da área que é efetivamente utilizada sobre a área total aproveitável do imóvel. Ou seja, apenas 20% da propriedade pode, em tese, ser improdutiva, isto é, mesmo podendo ser utilizada, estar ociosa. O índice de 80% pode parecer alto à primeira vista; entretanto, cabe ressaltar que, além das culturas óbvias, como pastos e agricultura em geral, as matas nativas e plantadas são consideradas aproveitadas. Não obstante, são excluídas do cálculo do índice, por serem consideradas áreas não aproveitáveis, as áreas de proteção ambiental definidas por lei, instalações edificadas e áreas comprovadamente imprestáveis para atividades agropecuárias, florestais ou de extração. [...] o maior fator de polêmica é o GEE [...] a principal variável é o chamado Índice de Rendimento (IR). Este índice é calculado a partir da produtividade média das propriedades. Isto parece bastante lógico, não fosse o fato de que usamos até hoje

⁵ “As terras são pagas em Títulos de Dívida Agrária (TDAs), mas as benfeitorias feitas são pagas em dinheiro. Os que recebem a terra desapropriada estão impedidos de comercializar os lotes por um período de 10 anos [...] existem terras que não podem ser destinadas à reforma agrária, ou seja, nunca serão alvo de desapropriações; são elas: a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra propriedade produtiva” (CARVALHO, 2015, p. 194).

os índices médios calculados com informações da década de 1970. Ou seja, para o Incra classificar um imóvel como produtivo ou improdutivo, ele leva em consideração o tamanho da produção e a tecnologia que o país tinha há mais de 35 anos [...] os dados colhidos nessa época foram declaratórios, isto é, foram informados pelos próprios proprietários (CARVALHO, 2015, p.195).

Ainda assim, a classificação de um imóvel como improdutivo, segundo dados cadastrais, não qualifica automaticamente desapropriação, visto que o primeiro passo concreto para isso é a vistoria de fiscalização agrônômica, que possibilitaria a classificação. Por seu turno, essa vistoria só é feita mediante identificação e notificação do proprietário (RAMOS, 2005); estes imbróglios se transformam num fator determinante para o andamento dos processos de reforma agrária no país.

À vista disso, foram ainda adicionados procedimentos que aplicavam, o já complexo sistema de desapropriação, em 1993. A regulamentação dos dispositivos constitucionais referentes à reforma agrária é da Lei n. 8.629/93, sofrendo um novo aporte de medidas restritivas em 2001, no governo de Fernando Henrique Cardoso, que através de medida provisória MP 2.183-56, determinou que "o imóvel rural objeto de invasão motivada por conflito agrário não será vistoriado ou desapropriado nos dois anos seguintes à sua desocupação". Em outras palavras, mesmo após todos os imbróglios comprovar-se improdutividade de determinada área, caso venha a ser ocupada por movimentos sociais, não será fiscalizada para andamento do processo de desapropriação (CARVALHO, 2015). Além disso, ainda exclui os participantes do rol de possíveis beneficiários do programa de reforma agrária. Não há outras palavras a utilizar-se, tal ação tem como objetivo criminalizar a luta pela terra e os líderes dos movimentos sociais, com a retórica de diminuição dos conflitos fundiários no interior do país.

Uma breve história de transformações

No Brasil, o Incra é a autarquia federal designada para implementação das políticas fundiárias nacionais, abrangendo o Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), a regularização fundiária, políticas de crédito e fomento à produção agrícola. Foi de responsabilidade da autarquia, durante o Regime Empresarial-Militar, a consolidação do projeto de "colonização" da Amazônia, sendo assimilado por este projeto na região Norte. A execução de políticas de reforma agrária não se realizada uniformemente em todo país, variando pela configuração fundiária, perfil agropecuário e pela atuação dos movimentos sociais em cada região. Podendo-se dizer que a relação de parceria com os movimentos é determinante para o andamento das políticas (PENNA, 2018).

Nesse sentido, a construção burocrática pela qual o Incra passou, após o iní-

cio do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, trouxe o elemento participativo dos movimentos, de maneira colaborativa à questão da terra, seus conflitos e necessidade. É através da relação desempenhada com o Incra (e não pelo Incra) que sem-terras, quilombolas e outros grupos têm acessado tanto a terra como seus possíveis benefícios e problemas (PENNA; ROSA, 2015). Desse modo, há necessidade de se fazer uma digressão afastando-se da concepção tradicionalmente aceita nas ciências sociais, na qual a burocracia estatal desempenha uma relação autárquica ou mesmo fraca com o Estado (WOLFORD, 2010), em razão da argumentação de Penna e Rosa (2015), em que o Incra se realiza, desde sua formação, ainda no regime militar, como um órgão extremamente sensível às transformações políticas no Brasil, sofrendo impactos em termos de sua atuação e da composição dos quadros funcionais.

No que se refere ao Incra e MST, ambos estavam inseridos numa “relação de parceria”, feita a partir de uma democracia participativa, sendo um espaço não planejado, emergiu duma janela de oportunidade, existente pela já referida construção burocrática, na qual a participação significativa do movimento na definição de políticas de reforma agrária possibilitou formar-se (WOLFORD, 2010). A proximidade da estatal com o movimento viabilizou a introjeção de categorias antes estranhas ao Estado, como “acampamento”, “sem-terra” e “movimento”, com os quais ele passou trabalhar (PENNA e ROSA, 2015; ROSA, 2011; SIGAUD, 2005). Tal contexto, capilarizou-se na autarquia dos mais altos cargos nos gabinetes centrais até agentes que trabalham na linha de frente em contato direto com os clientes (LIPSKY, 1980).

Destarte, as circunstâncias que estas transformações se encontram reivindicam um debate sobre a construção nas políticas voltadas à reforma agrária no país e como se deu o retrocesso nas últimas três gestões federais no Brasil; uma vez que, trazendo o caso do PNRA, já mencionado acima, pode-se observar um total abandono de sua execução desde sua publicação, atualmente o programa se encontra paralisado pelo governo Bolsonaro, que não assinou nenhum decreto de desapropriação de terras; como veremos mais claramente no próximo item.

As facetas de uma mesma destruição

A construção disfuncional da reforma agrária no Brasil antecede ao impeachment sofrido pelo governo de Dilma Rousseff (PT) em 2016. Analisando os dados sobre a criação de assentamentos e área destinada a estes, famílias assentadas e imóveis desapropriados de área correspondente revela um progressivo movimento de abandono da reforma agrária no Brasil. Podemos, pois, afirmar que esta nunca se realizou, substituída, progressivamente, pelo conchavo de privilégios ao agro-negócio e políticas de colonização e regulação fundiária, as quais tem como ferramenta dual de distensão de conflitos no campo e expansão para novas áreas da

fronteira do agronegócio. Com isso, não surge como coincidência que da área total de 88.847.137 ha correspondentes aos assentamentos rurais criados no país após o fim da Ditadura empresarial- Militar, somente 30.571.822 ha corresponde a áreas desapropriadas para fins de reforma agrária, o que equivale a 1/3 do total. Dado tal contexto, entende-se um abandono sistemático deste instrumento de obtenção de terras, substituído na maior parte dos casos pela compra e ou uso de terras públicas para consolidação dos assentamentos (ALENTEJANO, 2018).

Não obstante, esta construção da reforma agrária se limita ao nome que a foi dado, de modo que, como Paulo Alentejano (2018, p. 312) vem salientar:

Do ponto de vista conceitual, a utilização de terras públicas para realização de assentamentos corresponde aos processos de colonização (no caso de novas áreas) ou regularização fundiária (no caso de posseiros que já ocupavam essas terras), mas não reforma agrária, uma vez que não há redistribuição da terra, isto é, transferência destas do controle de latifundiários para o controle de trabalhadores rurais. Há também os casos em que a criação de assentamentos se dá a partir da compra de terras privadas pelo governo para distribuí-las para famílias sem terra. Neste caso, até se configura a redistribuição da terra, mas não há redistribuição de renda na sociedade, que também é um dos objetivos da reforma agrária, uma vez que os latifundiários realizam a renda da terra ao vendê-la para o governo, podendo investir em novas terras ou em outros negócios, sem qualquer penalização, como no caso das desapropriações.

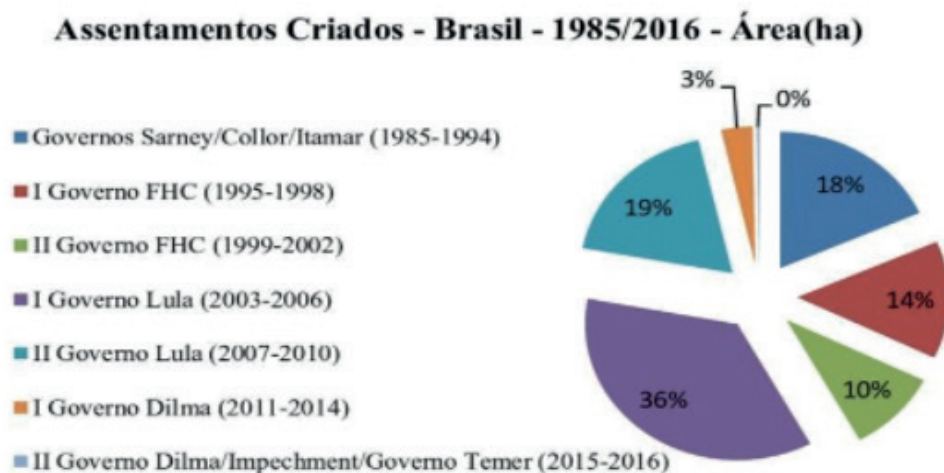
Adiante, deve-se resgatar que tal método faz parte da história nacional⁶, uma vez que a colonização utilizada como meio à reforma agrária advém dos anos de 1930 no governo Vargas que iniciou a “Marcha para o Oeste”, incentivando a migração da população para o interior do país, notadamente nos estados do Paraná, Goiás e Mato Grosso. Esta política teve continuidade nas décadas de 1960 e 1970, no regime militar, como já abordado neste trabalho, que adotou a colonização da Amazônia, seja pela ação direta do Incra - vale citar, Instituto Nacional de COLONIZAÇÃO e Reforma Agrária - ou através da doação de terras para empresas colonizadoras (IANNI, 1979).

A redemocratização não significou uma nova abordagem a questão agrária nacional, pelo contrário, deu continuidade ao abandono da reforma agrária. Analisando os dados sobre o número de assentamentos criados em hectares (tabela 2), é evidente a desaceleração do processo de assentamento, de modo que entre os anos de 1995-2006 concentra-se 60% da área total distribuída, à medida que

⁶ “Ou seja, para não fazer reforma agrária, evitando o confronto com o poder dos latifundiários (e atualmente também com o das grandes corporações do agronegócio), os sucessivos governos brasileiros criam as mais diversas saídas...” (ALENTEJANO, 2018, p. 313).

no pré-1995 abarca apenas 18% da área e no pós-2006 a quantia de terra alocada foi de 22% do total. O fato de os números de assentados estarem num sentido de estagnação vai ao encontro de existirem, no Brasil, 120 milhões de hectares improdutivos, segundo autodeclaração de seus proprietários (DELGADO, 2010)

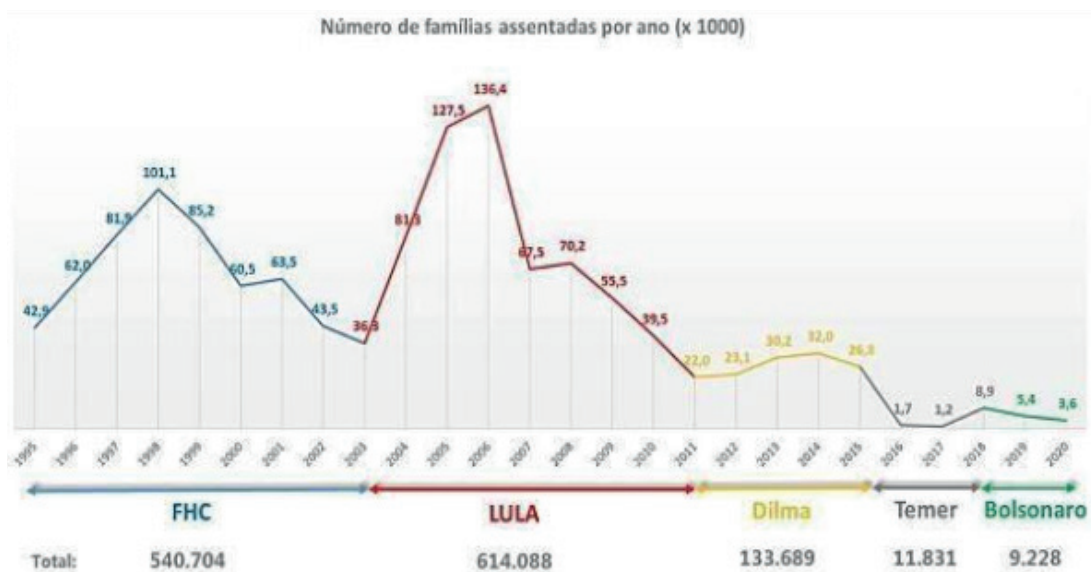
Tabela 2 - Assentamentos criados por período de governo - 1985/2016 - Área(ha)



Fonte: Incra, 2017. Elaboração de Alentejano (2018)

O governo de Dilma Rousseff (PT), que inaugurou a década de 2010, representou para a reforma agrária um prelúdio do que estaria por vir nos próximos anos. O número de famílias assentadas em seu governo foi de 133.689 (tabela3), correspondendo a 22% do que havia sido feito pelo governo anterior; tais dados já apresentavam uma severa diminuição na incorporação de novas famílias ao PNRA. A desapropriação prevista na Constituição para punir os proprietários de terra pelo não cumprimento da função social com respeito á legislação ambiental e trabalhista, em pouco foi utilizada no período Dilma, de maneira que em seus seis anos de governo, desapropriou-se menos terras que FHC no período de um ano, a saber: 2000 (ALENTEJANO, 2020). Sendo, respectivamente, 237 desapropriações frente a 281 (tabela 4).

Tabela 3 – Número de famílias assentadas por ano – 1995/2020



Fonte: Diretoria de Desenvolvimento e Consolidação de Projetos de Assentamento – Arte: INCRA, 26/01/2021

Tabela 4 – Número de decretos de desapropriatórios – 1995/2020



Fonte: Diretoria de Desenvolvimento e Consolidação de Projetos de Assentamento – Arte: INCRA, 26/01/2021

Entretanto, as mazelas não estão restringidas a estes dados, de modo que se lançarmos luz aos anos recentes entre 2017-2020, o cenário torna-se ainda mais drástico se considerando, pois, a partir do governo de Michel Temer (MDB), apenas 11.831 famílias foram assentadas (tabela 3) – o que equivale a 8.85% em relação ao número de famílias assentadas no governo anterior – tal situação calamitosa para o avanço da reforma agrária, soma-se ao fato da mu dança de estratégia do Gover-

no Federal que passou a priorizar a titulação definitiva⁷ das terras em detrimento dos assentamentos. Dessa forma, haveria brechas para que o beneficiário da terra pudesse colocá-la a venda, principalmente em casos em que as famílias não conseguiram pagar as parcelas anuais, forçando a venda da terra ou de parte dela para quitar a dívida com o governo (ALENTEJANO, 2018).

Os primeiros dois anos de governo Jair Bolsonaro (sem partido), foram ao encontro com que havia sido anunciado durante a campanha no que se refere às políticas para o campo, priorizando o agronegócio, estimulando a grilagem de terras e a violência contra os movimentos sociais do campo. Todavia, nem todas as políticas adotadas por este governo podem ser consideradas rupturas com os governos passados, uma vez que, como demonstrado acima, a prioridade ao agronegócio, advém mais claramente do segundo governo FHC, atravessou como pauta importante pelos governos petistas e foi decisivo para estabelecimento do governo Temer (ALENTEJANO, 2020).

Portanto, entende-se que as políticas do governo Bolsonaro para o campo e a reforma agrária⁸ são: num primeiro caso, de aprofundamento da lógica violenta e predatória que são marcas da vida no meio rural brasileiro sob a hegemonia do agronegócio; num segundo momento, é possível verificar a continuidade do abandono a reforma agrária⁹ expressa também no orçamento de cada gestão para a pasta: Em 2012, já no governo Dilma, o orçamento previsto para a aquisição de terras é de R\$ 930 milhões. A partir de 2016 o orçamento tem uma queda brusca e já em 2020, Bolsonaro destinou apenas R\$ 12 milhões para a ação (GONZAGA, 2021). Com isso, a reforma agrária que há anos é anunciada tem na prática poucos avanços, perpetuando o cenário de extrema concentração de capital e terra, de modo que viabiliza ao latifúndio a posse de mais de 50% das terras nacionais; controlando, assim, a renda e as riquezas do meio rural numa relação já abordada como despótica e injusta.

7 Já o Título de Domínio (TD) é definido como “o instrumento que transfere o imóvel rural ao beneficiário da reforma agrária em caráter definitivo. É garantido pela Lei 8.629/93, quando verificado que foram cumpridas as cláusulas do contrato de concessão de uso e que o assentado tenha condições de cultivar a terra e de pagar o título de domínio em 20 (vinte) parcelas anuais.” Neste caso, a terra, uma vez de posse definitiva da família assentada e paga por esta ao governo, pode retornar ao mercado de terras e ser comercializada, como qualquer outra terra privada.

Embora conste da legislação brasileira sobre reforma agrária desde 1993, a prática de concessão de títulos definitivos pouco foi aplicada no Brasil desse então, prevalecendo a titulação provisória que impedia a recolocação da terra no mercado. Houve um breve período de exceção no final do II Governo FHC, quando foram emitidos

62.196 títulos definitivos entre 2000/2002, mas logo depois tal política foi praticamente abandonada, de forma que entre 2003 e 2015 foram emitidos apenas 22.729 títulos definitivos” (ALENTEJANO, 2018, p. 311).

8 “Uma das primeiras ações do governo Bolsonaro foi a paralisação da reforma agrária por tempo indeterminado. Em 03 de janeiro de 2019, as superintendências regionais do INCRA foram surpreendidas com memorandos determinando a interrupção de todos os processos para compra e desapropriação de terras. De acordo com o Instituto, à época, cerca de 250 processos em andamento foram suspensos. O governo afirmou que a medida seria temporária enquanto não se definia a nova estrutura do Incra contudo, até o momento as ações do PNRA seguem paralisadas” (GONZAGA, 2021).

Conclusão

Frente a tudo isso, o presente artigo buscou tratar os efeitos gerados para o Incra e, conseqüentemente, para a reforma agrária, do precoce fim do governo de Dilma Rousseff, a passagem para governo provisório de Michel Temer, terminando no segundo ano do mandato de Jair Bolsonaro. Assim, pretendeu-se analisar as transformações causadas pelas diferentes administrações federais na execução das políticas de desenvolvimento agrário, na resolução de conflitos no meio rural e na ampliação ou não das desigualdades no acesso à terra. Para tanto, foi realizada uma análise exploratória partindo-se de resultados preliminares de pesquisa em andamento sobre os tópicos em questão.

A conclusão é que, de fato, existem particularidades na construção da relação do governo petista com o Incra e, principalmente, com os movimentos sociais. Entretanto, não se verificou uma ruptura com o fim do governo Dilma do andamento das prioridades do Executivo Federal em relação a privilegiar o agronegócio como maior beneficiário das políticas para o campo. O que se verificou foi a continuidade no processo de paralisação das ações ligadas ao PNRA, em paralelo ao atendimento das exigências do agronegócio e o fim do diálogo com os movimentos sociais de luta pela terra.

Por fim, consideramos ser de suma importância a continuidade dos debates a certa do contexto atual do Incra e sua atuação para consolidação da reforma agrária. A fim de compreender os impactos sobre a instituição e as políticas voltadas ao campo; de modo a criar subsídios para aperfeiçoamento do Incra em desempenhar políticas fundiárias mais progressistas, socialmente justas e ambientalmente corretas.

Referência

ALENTEJANO, Paulo. A política agrária do governo Temer: a pá de cal na agonizante reforma agrária brasileira?. OKARA: Geografia em debate (UFPB), v. 12, p. 308-325, 2018.

_____. As políticas do governo Bolsonaro para o campo: a contrarreforma agrária em marcha acelerada. Revista da ANPEGE. v. 16. nº. 29, p. 353 - 392, ANO 2020.

CARVALHO, Joelson Gonçalves de. Economia Agrária. Volume único. Rio de Janeiro: Fundação Cecierj, 2015.

CHAYANOV, A. V. La organización de la unidad económica campesina. Buenos Aires:

Nueva Visión. 1974.

CARVALHO FILHO, J. J. A nova (velha) questão agrária. Valor Econômico, São Paulo, 22 fev. 2008.

DAVIS, J. H. e GOLDBERG, R. A. A concept of agribusiness. Harvard University: Boston, 1957.

DELGADO, Guilherme Costa. A questão agrária e o agronegócio no Brasil. in CARTER, Miguel. (org.) Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil. São Paulo: Editora Unesp, 2010.

FERNANDES, B. M. Construindo um estilo de pensamento na questão agrária: o debate paradigmático e o conhecimento geográfico. Tese de Livre-docência, 2013. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/nera/ltd.php>.

GONZAGA, V. Com reforma agrária paralisada, nenhuma desapropriação de terra é feita em 2021, BRASIL DE FATO, Recife, Editorial: Pernambuco, 16 de ago. 2021. Disponível em: <https://www.brasildefatope.com.br/2021/08/16/com-reforma-agraria-paralisada-nenhuma-desapropriacao-de-terra-e-feita-em-2021>. Acesso em; 18 de ago. de 2021.

GRAZIANO, F. A tragédia da terra: o fracasso da reforma agrária no Brasil. Editora Iglu. São Paulo, 1991.

GRAZIANO, F. O Carma da terra no Brasil. Editora Girafa. São Paulo, 2004.

IANNI, Octavio. Colonização e Contra-reforma Agrária na Amazônia. Petrópolis: Vozes, 1979.

IBGE (2017). Censo Agropecuário. Rio de Janeiro - RJ. Disponível em <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/>. acessado em 02/21.

LIPSKY, M. Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in the public service. New York: Russel Sage Foundation, 1980.

MORISSAWA, M. A história da luta pela terra e o MST. São Paulo: Expressão Popular, 2001.

GT

Pós - Graduação



PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO EM
**CIÊNCIA
POLÍTICA**

A PRESENÇA SOVIÉTICA NO CONTINENTE AFRICANO PÓS-II GUERRA MUNDIAL: LIMITES ESTRUTURAIS E ESTRATÉGICOS NA ATUAÇÃO

Eduardo Tomankievicz Secchi¹

Resumo: O presente trabalho busca apontar elementos para uma avaliação global da presença soviética no continente africano pós-II Guerra Mundial. A pesquisa relacionada à presença soviética na África foi condicionada, em grande medida, pelos interesses políticos da Guerra Fria. Grande parte da pesquisa ocidental foi produzida e financiada tentando analisar para agir contra a expansão da influência e da presença da URSS no continente. Com o fim da Guerra Fria o tema diminuiu de relevância, resultando em pouca produção científica. Apresento, neste trabalho, uma síntese geral sobre os limites estruturais e condicionantes estratégicos da presença soviética na África durante a Guerra Fria. Argumento que a atuação do país foi subordinada ao conflito da Guerra Fria com o Ocidente, e que, em sua maioria, os casos de atuação foram responsivos às crises geradas no próprio continente por atores locais, ou à intervenções estrangeiras. Ademais, os tipos, objetivos e execuções de auxílios foram determinados pela estratégia global da URSS, ainda que não tenha havido uma estratégia específica para a África. Avalia-se, por fim, que as particularidades de estruturação do Estado Soviético no início do Século XX e sua organização social única envolveram o país em possibilidades e constrangimentos muito diferentes dos Estados centrais do capitalismo, bem como dos países periféricos.

Palavras-Chave: África; União Soviética; Guerra Fria; Relações Internacionais; Ciência Política

Introdução

A literatura envolvendo o tipo de interação da URSS no sistema internacional tende a tratar o país a partir de uma ótica constituída pela Guerra Fria de “ameaça

1 Mestrando do PPG em Ciência Política-UFRGS. Pesquisador Adjunto do Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais, NERINT. Graduado em Relações Internacionais pela UFRGS. Email: eduardotsecchi@gmail.com

vermelha”. Esta visão trata como se houvesse uma força etérea emanando da URSS que provocasse a desestabilização de países e promovesse a revolução pelo mundo. Todas as ações que o país tomou seriam fruto desse desejo e opção por exportar a revolução para todos os países.

No continente africano esse perigo seria ainda maior devido aos supostos Estados débeis que se constituíram a partir da descolonização. A URSS teria promovido essas independências incondicionalmente, a partir de uma capacidade de operação externa supostamente equivalente à do Ocidente. Em diversos lugares, ainda, essa mobilizou outros países apresentados como fantoches, como Alemanha Oriental, Tchecoslováquia e, principalmente, Cuba.

Um olhar focado na análise dos fenômenos que de fato ocorreram nos mostra, ao contrário, que nenhuma dessas questões se produziu realmente. Os demais países socialistas tiveram, na maior parte das vezes, protagonismo no auxílio internacional na luta de libertação africana. Cuba, em especial, promoveu uma política externa verdadeiramente internacionalista e comprometida com o fim do colonialismo na África. A pequena ilha despendeu, proporcionalmente, muito mais recursos e pessoal para as lutas no continente. O caso de Angola é ilustrativo desta diferença. O pico de soldados cubanos, em 1988, superou a marca de 50 mil. Em contraste, os soviéticos enviaram cerca de 11 mil militares, e os alemães orientais 2,5 mil militares (majoritariamente de assessoramento) (DOMINGUEZ, 1989; FITZ, 2021).

Em muitos dos conflitos houve reticência dos soviéticos em intervir. Como apresentamos na sequência, quase todos os auxílios materiais, logísticos e de apoio militar vieram após a tomada do poder pelo grupo que viria a ser auxiliado. As armas e tropas soviéticas vieram depois do DERG e do MPLA assumirem o poder, respectivamente na Etiópia e em Angola, não antes. Este padrão de interação foi a regra ao longo da guerra fria. Argumento que isto deve-se aos seguintes fatores: (i) A subordinação da ação internacional da URSS à estrutura do conflito Leste-Oeste, evitando a confrontação; (ii) A assimetria estrutural de poder entre o bloco socialista e o bloco ocidental; (iii) A Ontologia socialista como estruturante e norteadora das capacidades e valores determinantes para a atuação internacional da URSS; (iv) a construção histórica das relações URSS-África.

O processo revolucionário russo foi bastante duro e determinante para a tomada de decisão e para a estruturação do que viria a ser a URSS, suas capacidades e lógicas de atuação. Iniciado contra a autocracia Russa, atravessou duas guerras mundiais e duas guerras civis, tendo sido invadida por diversas potências estrangeiras e sofrendo com o isolamento internacional ao longo de todo período prévio a 1945. É importante analisar este período pois nos dá as bases da atuação pós-II Guerra Mundial.

Durante a Guerra Civil Russa (1917-1923) ao menos 15 países estrangeiros in-

vadiram o território do império russo em favor dos mencheviques. Isto, somado à agressão externa da I Guerra Mundial e da II Guerra Mundial, provocou uma percepção permanente de insegurança internacional pelos soviéticos que perdurou ao longo da existência do país. As ações da URSS buscaram mitigar a confrontação ou retardá-la ao máximo. Exemplo disto são as posições soviéticas nos Acordos de Rapallo, com a Alemanha em 1922, o ingresso na Liga das Nações (1934), o Pacto Ribbentrop-Molotov (1939), ou nas conferências de Teerã (1943), Ialta (1945) e Potsdam (1945). Como nos apresenta Schmidt:

Longe de se envolver na conquista global, a União Soviética estava preocupada em garantir a segurança do seu entorno e cercar-se de regimes aliados para prevenir futuras invasões. No entanto, o país também teve interesse na descolonização do Terceiro Mundo, onde viu a possibilidade de novas alianças no esforço contra o imperialismo ocidental (SCHMIDT, 2013, p. 25).

A atuação soviética foi, ao longo do período de sua existência, ligada à sua autocompreensão como centro da revolução mundial e como vítima do imperialismo ocidental. Sua atuação foi permeada pela percepção de insegurança permanente que levou ao reconhecimento da subordinação das questões no estrangeiro à segurança e estrutura do conflito Leste-Oeste.

Quando a II Guerra Mundial se encerra com a URSS sendo a principal responsável pela vitória na Europa, há um constrangimento imediato por parte dos Aliados. A hostilidade dos aliados era uma realidade desde o início da guerra, como evidencia-se pelos planos de operação Pike² (final dos anos 30), R4³ (1940) e Impensável⁴ (1945). O cenário do final da guerra apontava para uma superioridade terrestre dos soviéticos, mas uma desvantagem considerável no plano Naval e Aéreo, sem contar a absoluta superioridade produtiva dos aliados. Ademais, tendo sido o país com maior número de vítimas na Europa, tanto civis quanto militares, e tendo sido devastada pela guerra em seu território, não é possível comparar suas capacidades como simétricas ao ocidente. Os Estados Unidos, principal adversário na Guerra Fria, teve menos de 500 mil vítimas, majoritariamente militares, e não teve ataques ao seu território central. A União Soviética perdeu mais de 25 milhões de pessoas, cerca de dois terços sendo civis, e foi palco das principais batalhas da guerra, destruindo a infraestrutura e a economia da parte mais produtiva (pré-conflito) do país.

Se observarmos os aliados das duas “superpotências” o cenário se apresenta ainda mais desfavorável para os soviéticos. A conformação do bloco ocidental

2 Plano Franco-Britânico de destruição por bombardeio dos poços de petróleo soviéticos no Cáucaso.

3 Plano Britânico de invasão da Suécia e da Noruega contra a Alemanha Nazista e apoio à Finlândia contra a União Soviética.

4 Plano Britânico de ataque ao Exército Vermelho no final da II Guerra Mundial para expulsá-lo da Alemanha, Polônia e Europa Central.

unificou todos os países imperialistas e potências globais. Mesmo os derrotados na Guerra receberam volumosos recursos para sua reconstrução, garantindo uma aliança política e militar sem precedentes. O bloco socialista, por outro lado, foi constituído de países intermediários devastados pela guerra. Ademais, a China, apesar de Socialista após 1950, foi pela maior parte da guerra fria hostil aos soviéticos, sendo um problema de segurança permanente nas fronteiras soviéticas (VISENTINI et al, 2013).

O perfil de interação intrabloco era bastante diverso. Se para os Estados Unidos a exportação de capitais para a Europa garantia o pleno emprego e o crescimento da sua economia doméstica, para os soviéticos a reconstrução de seus aliados significava o desvio de recursos domésticos, diminuindo o ritmo de crescimento. A assimetria de poder foi a regra em favor dos Estados Unidos ao longo de toda Guerra Fria. O mito de dois blocos equitativos de poder, dois pólos de poder mundial, foi construído pelo Ocidente para justificar suas ações no estrangeiro sem precisar justificativas (HALLIDAY, 1983).

A Ontologia Socialista a que me refiro é centrada no reconhecimento de que o processo revolucionário não foi apenas um recorte de eventos em dado espaço de tempo e em dada localidade. Este processo modificou estruturalmente a cultura e a visão do homem soviético sobre si mesmo e sobre o mundo. A construção do Homo Sovieticus foi buscada desde o princípio pelos bolcheviques. Este tipo novo de homem e mulher buscava, supostamente, a superação da exploração do homem pelo homem, o internacionalismo desinteressado, a solidariedade trabalhadora e internacional, o combate a todas as formas de dominação e violência, os objetivos comuns para o progresso da sociedade e não dos indivíduos. Não é objetivo deste trabalho avaliar em que medida estes valores foram internalizados pela população, mas ressaltar seu papel no que tange aos compromissos internacionais assumidos pelo país e a construção dos mecanismos domésticos para atuar no estrangeiro.

É importante também reconhecer o modelo de desenvolvimento e organização social e da produção como características particulares do sistema soviético. A economia planificada e estatizada, bem como a inserção soviética na Divisão Internacional do Trabalho, de maneira semi-isolada do bloco capitalista, foi central para diversas das dinâmicas apresentadas abaixo. Grande parte do comércio feito com o continente africano foi, na maior parte da guerra fria, através de comércio compensado⁵. Equipamentos industriais e, especialmente, militares foram trocados por bens primários, como grãos, minérios, produtos agropecuários, etc. Conforme o desenvolvimento da Guerra Fria e dos constrangimentos oriundos das deficiências produtivas soviéticas, a África e o Terceiro Mundo passaram a ser crescentemente fonte de moeda conversível, exigindo que a URSS trocasse bens por dólares para

5 Troca de bens por bens, sem intermédio de moeda conversível.

poder comprar bens do Ocidente.

Os anos iniciais pós-II Guerra Mundial foram dedicados à reconstrução do país e do seu entorno estratégico. Até a morte de Stalin (1953) havia pouca presença soviética no estrangeiro de fato. Em larga medida os contatos com o Terceiro Mundo foram mediados pelos partidos comunistas europeus e suas ligações com as colônias. Em diversos casos, como o do Partido Comunista Francês, isto levou a atritos e dificuldades no trato devido às divergências estratégicas de ambos (DEGER, 1985; DREW, 2014).

Com a ascensão de Krushov a política soviética sofreu uma inflexão. A postura voluntarista de Krushov contrasta com a comedida de Stalin. O novo líder buscou romper com a política anterior (questão evidenciada pela denúncia ao Stalinismo no XX Congresso do PCUS, em 1956), realizando uma série de reformas políticas e econômicas. No plano externo foi entusiasta dos novos governos anti-coloniais de Touré (Guiné - 1958) e Nkrumah (Gana - 1957). Constituiu a ideia do “Modelo Socialista de Desenvolvimento” para se aproximar deste, tendo êxito no primeiro, mas pouca efetividade com o segundo. Com a independência dos Congos (1960) buscou se inserir como aliado estratégico de Lumumba. A falta de condições operacionais e de capacidade de auxiliar, no entanto, levou a um comprometimento político sem sustentação material. A derrubada de Lumumba a partir da intervenção ocidental foi um golpe tanto na imagem soviética internacional, em especial para com os africanos, quanto internamente foi demonstração do fracasso da visão apresentada por Krushov e seu grupo político. Em 1964, após sucessivos problemas na condução do país, em especial na política econômica, na questão agrícola e após a Crise dos Mísseis de Cuba (1962) foi removido do poder (DEGER, 1985; NOLUTSHUNGU, 1985).

O governo Brejnev, sucessor de Krushov, adotou uma postura menos voluntarista internacionalmente. As lições do voluntarismo do antigo líder levaram a uma política externa conhecida como Détente, ou Distensão. Para o tópico deste trabalho a Détente significou uma política de subordinação das ações no continente africano à estrutura de conflito Leste-Oeste, buscando não provocar rupturas que levasse a grandes movimentações por parte do Ocidente. Centralmente, buscou evitar outro fracasso como o ocorrido no Congo.

Neste período a URSS estabilizou seu desenvolvimento econômico interno, ao passo que estruturou sua relação com os demais países do seu entorno estratégico. Isto permitiu a maior cooperação soviética com os demais países, dos quais destacam-se Alemanha Oriental e a Tchecoslováquia como cooperadores internacionais na África (BIENEN, 1982).

A União Soviética amadureceu suas relações com o continente, expandindo o número de agentes, aprofundando relações com os países descolonizados, e estabelecendo parcerias mais robustas. No ponto de vista político, o continente pas-

sou a ter peso considerável na aprovação de questões na Assembleia Geral da ONU. A retórica soviética anti-imperialista foi um dos principais mecanismos de apoio externo ao longo de todo período (BIENEN, 1982).

Dois eixos estratégicos, no entanto, foram centrais para a URSS. O primeiro foi o Militar, buscando ampliar a capacidade de projeção das forças armadas, em especial as capacidades navais e aéreas, ao redor do globo. O segundo foi o econômico, sendo a África importante fornecedora de alguns recursos raros, como metais, e, principalmente, como fonte de moeda conversível para a URSS (DEGER, 1985; EFRAT, 1983).

Quanto ao primeiro caso, a URSS, assim como o Império Russo, careceu de projeção naval e acesso oceânico livre. Isto gerou uma séria vulnerabilidade, permitindo ao ocidente estabelecer uma política de “cercamento” ou “contenção”, como apresentado por Mackinder (1904) e Brzezinski (1983; 1986; 1997). A partir dos anos 70, a URSS buscou parceiros para cooperação naval, em especial através do uso de bases navais no estrangeiro. Localidades importantes foram a Síria (1971-1991⁶), Etiópia/Eritreia (1977-1991), Somália (1970-1977), Angola (1975-1991), Egito (1967-1972), Líbia (1977-1991⁷), Tunísia (1975) (HARKAVY, 1982; GOLDMANIS, 2021).

A presença na África, em especial no Mediterrâneo, no Golfo da Guiné e no Mar Vermelho, foi importante para a projeção internacional soviética. Permitiram tanto acesso às instalações de reparo, manutenção e atracagem, quanto pontos de possível ruptura das linhas logísticas do Ocidente. Também permitiram a presença da força aérea soviética, em especial de aviões de reconhecimento, de grande importância para a inteligência soviética pós-II Guerra Mundial.

O setor de armamentos foi importante, também, para a economia soviética. A exportação de armamentos, o treinamento e reorganização das forças de segurança dos países, e a manutenção dos equipamentos foram peças importantes da política soviética no continente, abrindo possibilidades de diálogo e cooperação. No entanto, até o início dos anos 80, foram também importante parte dos bens e serviços exportados pelo país (EFRAT, 1983; SEGRILLO, 2008).

Duas questões importantes balizaram grande parte da esfera econômica da inserção soviética na África. A primeira é a dependência (crescente a partir dos anos 70) de bens intermediários e de capital das economias capitalistas ocidentais. Esta dependência se agravava na medida em que o fluxo de comércio entre o bloco socialista e o ocidente era bastante volátil, gerando uma dificuldade da URSS adquirir moedas conversíveis, em especial dólares, para comprar estes produtos do ocidente. A URSS passou, então, a utilizar um comércio triangular com a África. Fornecia bens militares e serviços de inteligência e engenharia, em troca de moeda conversível, em especial dólares e francos, ou pelo comércio compensado, no qual

⁶ Tendo permanecido na República Federativa Russa até o presente.

⁷ Tendo permanecido na República Federativa Russa até a derrubada de Kadafi em 2011.

recebia bens primários, em especial metais raros e alimentos (SMITH, 1985).

A outra questão pode ser vista como uma potencialidade em alguns momentos e uma vulnerabilidade em outros, que é o modelo de produção socialista de planejamento centralizado. A não estruturação da economia a partir de valores monetários permitiu a mobilização de massivos recursos em resposta a crises produzidas no continente. O caso Etíope e o caso Angolano são exemplo disso, tendo ambos recebido, em cerca de um ano a partir da tomada de poder pelos revolucionários, cerca de 1 bilhão de dólares em equipamentos cada. O custo da mão de obra soviética também era menos dependente de recursos monetários, o que facilitou o envio de soldados, técnicos, engenheiros e oficiais para o estrangeiro. A prioridade na alocação de recursos nacionais foi o setor de defesa durante a maior parte do período de existência do país, o que permitia uma maior flexibilidade e responsividade no fornecimento destes produtos ao estrangeiro. Não à toa grande parte dos acordos de comércio e tratados bilaterais foram negociados a partir da oferta soviética de equipamentos militares (SIPRI, 2019).

A economia soviética teve dificuldades em alocar um papel designado para a monetarização. O modelo alternativo à economia de mercado ocidental não conseguiu estabelecer um papel positivo e dinamizador da sua economia doméstica a partir do investimento no estrangeiro. Os empréstimos e as atuações soviéticas no estrangeiro não raramente tiveram efeitos redutores no crescimento soviético, ao contrário da exploração capitalista onde estas dívidas sustentam parte considerável e crescente da atividade econômica (PIPES, 1968; SEGRILLO, 2000).

Dinâmicas regionais de interação na África

A partir dos condicionantes estruturais da sua atuação se evidencia a falta de uma Grande Estratégia para o continente africano. O receio soviético em adentrar em um conflito de maior envergadura, e a sua assimetria de poder com o Ocidente levaram à parcimônia no seu envolvimento em questões na África. Em muitos casos, em especial no setor de investimentos externos no continente, muitas vezes foram realizadas joint-ventures com potências capitalistas para minimizar riscos de confrontação. Tal pode se evidenciar nos investimentos no setor de gás e petróleo na Líbia, Nigéria, Gana e Guiné (SMITH, 1985).

Algumas questões chave irão, no entanto, condicionar a dinâmica de interação regional por todo o continente. Estas dinâmicas dependerão do desenvolvimento, em sua maioria de conflitos, das questões políticas e estratégicas regionais. Temos como exemplo claro disto o (i) Apartheid na África do Sul e na Rodésia e, pós-1975, da Revolução Angolana, Moçambicana e Zimbabueano para a região da África Austral; (ii) a Revolução Somali e a Revolução Etíope no Chifre da África; (iii)

A Questão do Congo na África Central; (iv) O pan-arabismo, as guerras árabe-israelenses e a Revolução Argelina, no Norte de África; e (v) a profunda instabilidade política na África Ocidental, as Revoluções em Guiné e Cabo Verde, Burkina Faso, Benin, Guiné-Bissau, e os movimentos de libertação de Nkrumah em Gana, e Touré na Guiné.

A URSS por sua existência enquanto potência alternativa ao status quo ocidental produziu um impacto profundo no mundo, em especial no continente africano. Foi frequentemente saudada, independentemente da orientação ideológica dos governantes africanos, como exemplo de combate ao imperialismo e como alternativa concreta de desenvolvimento. Este horizonte alcançável auxiliou na aglutinação de diversos movimentos em torno de projetos de desenvolvimento não-capitalistas, assentados no planejamento econômico da economia, com o Estado puxando o processo de desenvolvimento. Também foi uma importante aliada nos fóruns internacionais, em especial no Conselho de Segurança da ONU, para os países do terceiro mundo. O apoio político e diplomático foi importante para o acesso soviético a diversos países africanos (HALLIDAY, 1999).

Nosso foco nesta seção, no entanto, são as relações concretas que se efetivaram a partir da inserção mais profunda do país no continente. Iniciando pela África Austral, a URSS teve papel importante na denuncia dos regimes de minoria branca do Apartheid na África do Sul e na Rodésia do Sul. A URSS auxiliou o CNA com dinheiro, equipamentos e treinamento. No entanto, os recursos despendidos foram muito aquém das necessidades do CNA para tornar-se força de enfrentamento direto aos regimes (SOMMERVILLE, 1993).

É nas independências das colônias portuguesas e no Zimbábue que a URSS terá maior capacidade de auxílio na luta anticolonial e contra o apartheid. A maior parte dos equipamentos entregues ao CNA⁸ e à SWAPO⁹ serão entregues nos territórios controlados pelo MPLA¹⁰ pela FRELIMO¹¹ e pela ZAPU¹². O regime de Pretória conseguiu, no entanto, coibir a maior parte do tráfico de armas para dentro do território sul-africano (SOMMERVILLE, 1993).

Nas guerrilhas do MPLA e da FRELIMO a URSS foi convocada a auxiliar por Cuba, ator estratégico que, quando das independências, disponibilizou dezenas de milhares de soldados e equipamentos para lutar contra a África do Sul. A URSS não possuía um debate maduro sobre como atuar em relação a estes movimentos, demonstrado pelos debates ocorridos no politburo soviético sobre apoiar o MPLA (abertamente marxista) e a FNLA (grupo mais amplo liderado pela pequena-burguesia local). A falta de informações locais também foi um problema crônico de

8 Congresso Nacional Africano.

9 Organização do Povo do Sudoeste Africana, tradução própria.

10 Movimento pela Libertação de Angola.

11 Frente de Libertação de Moçambique.

12 União Popular Africana do Zimbábue, tradução própria.

inteligência para o país (LEÃO; RUPIYA, 2005).

Apesar do ocidente construir uma imagem de um aparelho internacional de espionagem e inteligência massivo, na realidade os soviéticos tiveram, assim como no setor de defesa, uma desigualdade estrutural acentuada neste setor. Grande parte dos contatos com o continente e as avaliações locais eram por vias diplomáticas, e frequentemente através de intermediários dos partidos comunistas europeus. A insegurança relativa às informações foi fator adicional para a tomada de decisões na URSS. Em ambos os casos citados, do MPLA e da FRELIMO, mas também no caso do Zimbábue, a URSS passou a auxiliar um dos grupos no conflito de maneira organizada e sistemática apenas após a entrada das potências ocidentais ao lado dos grupos adversários (TELEPNEVA; 2017; SHUBIN; TOKAREV, 2001).

Apenas após o endosso aberto à UNITA (Angola) e à RENAMO (Moçambique) é que o auxílio foi organizado na URSS. No caso de Angola houve o fator adicional de que os cubanos já estavam a caminho do continente quando a URSS foi informada do seu plano de ação de auxiliar contra as forças invasoras da África do Sul do Apartheid (SHUBIN; TOKAREV, 2007).

Questão similar se apresenta no caso do chifre africano, onde a URSS passa a auxiliar a Somália socialista apenas depois de Siad Barre tomar o poder e anunciar o Socialismo Africano como doutrina política. O país possuía, também, boas relações com a Etiópia semi-feudal de Haile Selassie, mesmo que ambos os países tivessem disputas políticas e territoriais. O Sudão, apesar de inicialmente ter tido apoio soviético, no início dos anos 1970 expulsou os comunistas do governo e rompeu relações. O país foi um dos principais aliados dos grupos insurgentes dentro da Etiópia, tanto no governo Selassie quanto no governo do DERG (TAREKE, 2000).

O DERG derrubou o governo Selassie em 1974. A URSS busca o diálogo para auxiliar o país proclamado socialista. A Somália, aproveitando-se da desorganização nacional etíope, invade o país. Os soviéticos, então, encontram-se em posição difícil, tendo de escolher um dos aliados socialistas no continente para apoiar na questão. A partir da pressão cubana e da maior relevância estratégica que a Etiópia possuía, a URSS decide apoiar os etíopes, levando à expulsão dos oficiais soviéticos da Somália e à ruptura das relações (TAREKE, 2000).

A URSS auxilia com recursos materiais e treinamento, de maneira muito similar ao caso Angolano, enquanto Cuba atua com as tropas no solo, auxiliando a romper o impasse da guerra em favor dos etíopes. A relação entre Cuba e os soviéticos não foi de subordinação, tendo em diversos momentos prevalecido a posição cubana no conflito, como no caso da ofensiva que resultou na expulsão dos Somalis do norte do país. O restante do período envolveu a interação tensionada entre o governo do DERG e a URSS, com esta pressionando pelo aprofundamento da revolução, pela constituição de um partido político comunista como sustentáculo do governo, e

pelo apaziguamento com os grupos internos (TAREKE, 2000).

Quanto ao Norte Africano, devido às receitas do petróleo, e maior proximidade com a URSS, o contato iniciou-se já nos anos 50. Estes foram os principais compradores de armamentos soviéticos no continente e, em especial por conta do conflito árabe-israelense, também foram responsáveis por parte considerável das receitas de moeda conversível da URSS. A primeira atuação de maior envergadura da URSS foi o ultimato dado, em conjunto com os EUA, para a retirada das tropas franco-inglesas ocupantes do canal de Suez, em 1956. A partir disto o governo Nasser buscou o auxílio soviético que culminou na construção da Barragem de Aswan (1958-1967), uma das maiores obras hidrológicas do planeta à época (DOUGHERTY, 1959; EFRAT, 1985).

A partir deste período, a URSS vai passar a ser o aliado prioritário da maior parte dos países Árabes, incluindo Tunísia, Líbia, Egito, Argélia e Síria, enquanto os estadunidenses se firmam como principais apoiadores dos israelenses. A dinâmica internacional na região seguirá esta estrutura até a mudança do regime Sadat, que rompe com a URSS e alinha-se ao ocidente em 1972. Os demais países seguiram sendo parceiros importantes dos soviéticos, tendo, para além do comércio, importância estratégica com bases militares e navais, como o porto de Tartu e Latakia (Síria), Trípoli e Tobruk (Libia), Bizerte (Tunísia) (GRIFFITH, 1976;).

A dinâmica soviética com as regiões do Leste e Centro africano foram as menos estáveis ao longo da Guerra Fria. Na região centro-africana o conflito no Congo tornou os soviéticos receosos após sucessivas derrotas nos anos 50, a destituição de Lumumba (Congo) e Nkrumah (Gana) foram simbolicamente prejudiciais para a construção soviética no continente. O retraimento soviético e a forte presença francesa na região dificultaram a entrada soviética.

O Leste africano foi marcado por grande instabilidade política. A URSS buscou então transferir parte das responsabilidades de auxílio para outros países socialistas, como a Alemanha Oriental no caso da Guiné-Bissau, e da Tchecoslováquia no caso da Guiné e de Burkina Faso. Os soviéticos adotaram uma política de baixo perfil pelo restante do período excetuando-se dois casos. O primeiro foi um esboço de cooperação com a Nigéria, reequipando a Força Aérea local em 1975. O segundo foram os regimes de orientação marxista Benin, Burkina Faso, Guiné-Bissau e Cabo Verde. Em todos os casos houve maiores tentativas de contato e cooperação, mas a capacidade operacional soviética, tanto econômica quanto de defesa, dificultou o aprofundamento das relações (IANGOLO, 2012; SIPRI, 2019).

O Benin preservou diversas das relações com o Reino Unido, tendo tido pouca disposição de romper com o Ocidente apesar do regime de inspiração marxista. A URSS auxiliou, então, através de acordos tripartites com as potências ocidentais para a construção de infraestrutura, especialmente de petróleo, método reprodu-

zido em países do golfo da Guiné como a Nigéria, e países de posição tensionada, como a Argélia. No caso da Guiné-Bissau e Cabo Verde, pela sua posição estratégica, apesar do PAIGC ser um governo de inspiração marxista, adotou o não-alinhamento. Burkina Faso teve a experiência mais promissora mas Thomas Sankara foi derrubado logo após a tomada de poder nos anos 80, onde a URSS já passava por dificuldades internas e esteve incapacitada de auxiliar de maneira mais efetiva (VISENTINI et al., 2013).

Por fim, no caso Centro Africano a dinâmica central foi a questão Congoleza. De fato o país permaneceu em guerra civil desde os anos 60 até os dias atuais. A instabilidade condicionou tanto a atuação soviética quanto ocidental. Como já mencionado, o assassinato de Lumumba levou ao retraimento soviético na região. Esboçou-se o apoio à Revolução dos Simbas, mas com a repressão rápida do grupo, o país deixou de atuar diretamente na ex-colônia belga (WEISSMAN, 2014).

O Congo (Brazzaville) elegeu, em 1963, o primeiro líder nacional africano abertamente marxista. O país passou a ter apoio constante, ainda que de menor envergadura, da URSS. Teve um dos regimes mais longevos do planeta (1963-1992). Foi base de operações para grande parte das operações aéreas, em Angola principalmente, por parte dos soviéticos. Também serviu de apoio para as operações navais na região austral do continente. Diversos golpes operados a partir do Zaire (Congo) e do Gabão, ambos aliados ocidentais, foram tentados mas não tiveram êxito. Após o colapso soviético o regime reformou-se para o multipartidarismo e para uma economia de mercado (VISENTINI et al., 2013).

Por fim, na região dos lagos, os ugandeses receberam equipamentos militares em baixo volume e treinamento militar até o golpe que levou Idi Amin ao poder, em 1971. A intervenção ugandense no conflito congolês e o tensionamento com a pró-ocidental Tanzânia trouxeram maior atenção soviética para a região. Uganda utilizou de assessoria soviética tanto para as forças armadas quanto na gestão do governo e foi uma importante ponte para contatos com os demais países na região, tendo em vista o protagonismo internacional ugandense (KLOSE, 1979).

Conclusão

A presença soviética no estrangeiro no pós 2^o Guerra Mundial foi marcada pelos constrangimentos estruturais da assimetria de poder com o ocidente. Seu modelo único de Estado e desenvolvimento, no entanto, permitiu a sua atuação no estrangeiro, por vezes surpreendendo os analistas internacionais, como nos casos da Etiópia e Angola.

Tais limites estruturais, no entanto, condicionaram a URSS a explorar crises produzidas endogeneamente, em geral após a tomada do poder por regimes sim-

páticos a esta, ou pelo menos hostis ao ocidente. Não se produziu uma grande estratégia para a intervenção no continente. A tomada de decisão foi subordinada aos interesses envolvidos no conflito Leste-Oeste, em especial a projeção naval internacional.

Referências Bibliográficas

BIENEN, Henry. Soviet Political Relations with Africa. **International Security**, Cambridge, v. 6, n. 4, p.153-173, 1982.

_____. **Game Plan: A Geostrategic Framework for the Conduct of the U.S.-Soviet Contest**. Nova York: Atlantic Monthly Press, 1986.

BRZEZINSKI, Zbigniew. **Power and Principle: Memoirs of the National Security Adviser, 1977-1981**. Nova York: Farrar, Straus, Giroux., 1983.

_____. **The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives**. Nova York: Basic Books, 1997.

DOMINGUEZ, Jorge I.. The Cuban armed forces, the party and society in wartime and during rectification (1986-88). **Journal Of Communist Studies**, [S.L.], v. 5, n. 4, p. 45-62, dez. 1989. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.1080/13523278908414991>.

DOUGHERTY, James E.. The Aswan Decision in Perspective. **Political Science Quarterly**, [s.l.], v. 74, n. 1, p.21-45, mar. 1959. Wiley. <http://dx.doi.org/10.2307/2145939>.

FITZ, Don. **Você se lembra da dedicação de Cuba a Angola?** 2021. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/pt/lembra-dedicacao-cuba-guerra-civil-angola/>. Acesso em: 16 set. 2021.

GLASS, George A.. East Germany in Black Africa:: A New Special Role?. **The World Today**, Londres, v. 36, n. 8, p.305-312, ago. 1980.

GOLDMANIS, Maris. **Soviet Military Expansionism and post-Soviet revival: soviet and russian military bases abroad**. Soviet and Russian military bases abroad. Disponível em: <https://www.numbers-stations.com/articles/soviet-military-expansionism-and-post-soviet-revival-soviet-and-russian-bases-beyond-its-borders/>. Acesso em: 10 jul. 2021.

GÓMEZ, Rubén G. Jiménez. **En el Sur de Angola**. La Habana: Casa Editorial Verde

Olivo, 2015.

GRIFFITH, William E.. Soviet influence in the Middle East. **Survival**, [s.l.], v. 18, n. 1, p.2-9, jan. 1976. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/00396337608441587>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

GROMYKO, Anatoli A.. Soviet-Ethiopian Ties. **Soviet Law And Government**, [s.l.], v. 19, n. 3, p.75-94, dez. 1980. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.2753/rup1061-1940190375>.

HALLIDAY, Fred. **Revolution and world politics: the rise and fall of the sixth great power**. London: Macmillan Press Ltd, 1999.

HARKAVY, Robert E.. **Great Power Competition for Overseas Bases: the geopolitics of access diplomacy**. Oxônia: Pergamon Press, 1982.

IANDOLO, Alessandro. The rise and fall of the 'Soviet Model of Development' in West Africa, 1957-64. **Cold War History**, [s.l.], v. 12, n. 4, p.683-704, 14 maio 2012. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/14682745.2011.649255>>. Acesso em: 06 nov. 2019.

KLOSE, Kevin. Soviets, in Shift, Criticize Amin's Rule in Uganda. **The Washington Post**. Washington D.c., p. 0-0. 30 maio 1979. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1979/04/30/soviets-in-shift-criticize-amins-rule-in-uganda/8da7e457-5b22-48c9-9fb6-9f44290ea890/>>. Acesso em: 16 dez. 2019.

LEÃO, Ana; RUPIYA, Martin. A military history of the Angolan Armed Forces from the 1960s onwards: as told by former combatants. In: RUPIYA, Martin (Ed.). **Evolutions and revolutions: A contemporary history of militaries in Southern Africa**. Pretoria: Institute For Security Studies, 2005. Cap. 1. p. 7-42.

MACKINDER, Halford John. The Geographical Pivot of History. **The Geographical Journal**, London, v. 23, n. 4, p. 421-444, abr. 1904. Disponível em: https://www.iwp.edu/wp-content/uploads/2019/05/20131016_MackinderTheGeographicalJournal.pdf. Acesso em: 10 jul. 2021.

PIPES, Richard. **The Formation of the Soviet Union: Communism and Nationalism**

1917-1923. New York: Atheneum, 1968.

SEGRILLO, Angelo. **O Declínio da URSS: Um estudo das Causas**. Rio de Janeiro: Record, 2000a.

SHUBIN, Vladimir; TOKAREV, Andrei. War in Angola: a Soviet dimension. **Review Of African Political Economy**, [s.l.], v. 28, n. 90, p.607-618, dez. 2001. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.1080/03056240108704569>.

SHUBIN, Vladimir; TOKAREV, Andrei (Ed.). **Bush War: The Road Cuanavale**. Auckland Park: Jacana, 2007. Disponível em: <<https://www.sainfantry.co.za/images/michiel/Bush%20War%20The%20Road%20to%20Cuito%20Cuanavale.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2018.

SIPRI. **THE MILITARY BALANCE**. Londres: International Institute For Strategic Studies, v. 119, 2019. Anual.

SMITH, Alan H.. Soviet Trade relations with the Third World. In: CASSEN, Robert (Ed.). **Soviet Interests in the Third World**. Londres: Royal Institute Of International Affairs, 1985. Cap. 8. p. 140-158.

TAREKE, Gebru. The Ethiopia-Somalia War of 1977 Revisited. **The International Journal Of African Historical Studies**, Boston, v. 33, n. 3, p.635-667, 2000.

TELEPNEVA, Natalia. Mediators of Liberation: Eastern-Bloc Officials, Mozambican Diplomacy and the Origins of Soviet Support for Frelimo, 1958-1965. **Journal Of Southern African Studies**, [s.l.], v. 43, n. 1, p.67-81, 2 jan. 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/03057070.2017.1265314>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

VISENTINI, Paulo Gilberto Fagundes et al. **Revoluções e Regimes Marxistas: Rupturas, Experiências e Impacto Internacional**. Porto Alegre: Editora Século Xxi, 2013.

WEISSMAN, Stephen R.. What Really Happened in Congo: The CIA, the Murder of Lumumba, and the Rise of Mobutu. **Foreign Affairs**, Nova Iorque, v. 93, n. 4, p.14-24, 2014. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/24483553?read=-now1=&refreqid-excelsior%3Af2c326290060497fc057450e593f36>>. Acesso em: 09 nov. 2019.

O PAPEL DA COMUNICAÇÃO POLÍTICO-MIDIÁTICA NA CRISE DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO BRASILEIRO A PARTIR DA OPERAÇÃO LAVA-JATO

TRABALHO NÃO APRESENTADO

Pedro Vellino Corso Duval

Resumo: Tem-se como objeto de estudo a crise do presidencialismo de coalizão brasileiro, que se manifestou pelo impeachment de Dilma Rousseff, concretizado pela impossibilidade de gestão da coalizão, e pela eleição de Jair Bolsonaro. Explicações institucionalistas do arranjo brasileiro são úteis para compreender a crise, mas não são suficientes para o entendimento de toda a sua complexidade. Dessa forma, o trabalho investiga a influência da comunicação político-midiática a partir da Operação Lava-Jato, encontrando nela uma variável explicativa para a instabilidade do presidencialismo de coalizão. Demonstrou-se que a crise, embora influenciada por características institucionais do sistema político, oportunizou-se a partir de elementos exógenos às instituições, sendo que a Operação foi responsável pela produção de uma narrativa, manipulando a opinião pública no sentido de relacionar o arranjo brasileiro à corrupção e a falência moral da política, contribuindo com a crise do presidencialismo. A grande intersecção entre os campos jurídico, político e midiático da Operação potencializou a divulgação dessa narrativa, cujo impacto só se viabilizou pela utilização estratégica da comunicação político-midiática da Operação, evidenciada através da pesquisa documental, da revisão da literatura e do próprio modus operandi da Lava-Jato

Palavras-chave: Presidencialismo de Coalizão; Operação Lava-Jato; Comunicação Política; Opinião Pública.

Introdução

O Brasil, em 1988, através da sua nova Constituição Federal, estabeleceu o seu atual desenho institucional de uma República presidencialista, federalista, multi-

partidária e com eleição proporcional. Diante desse arranjo, a literatura institucionalista, inspirada em debates internacionais sobre a forma de governo presidencialista e as diferentes combinações dessa forma de governo, dividiu-se na avaliação da sustentação da escolha brasileira. Parte julgava a combinação definida como explosiva, tendencialmente conflituosa, por aliar o presidencialismo ao multipartidarismo fragmentado, o que geraria muitos atores com poder de veto no Congresso, levando a ingovernabilidade e, conseqüentemente, ameaçando a jovem democracia e a manutenção do sistema (LAMOUNIER, 1991;1992; MAINWARING, 1993; TSEBELIS, 2002; AMES, 2003). Outra parte da literatura, porém, compreendeu ser possível uma solução cooperativa ao sistema que tendia ao conflito. Ancorada em dados que indicavam alta taxa de aprovação e de governabilidade, esses trabalhos identificavam estabilidade no sistema político brasileiro, encontrando respostas a isso no elevado poder presidencial e na concentração de poder no parlamento (SHUGART; CAREY, 1992; FIGUEIREDO; LIMONGI, 1997; AMORIM; SANTOS, 2003). De toda forma, a solução cooperativa envolvia uma relação do Executivo com diversos atores legislativos, de múltiplos partidos, a partir da composição de uma coalizão. Tem-se, assim, um sistema identificado no final da década de 1980 por Abranches (1988) como “presidencialismo de coalizão”.

Inteiramente da interpretação da instabilidade ontológica desse sistema ou da possibilidade de sua harmonia institucional, é fato que, no avançar do século XXI, em especial a partir do ano de 2013, o presidencialismo brasileiro entrou em crise. Em 2016, enfrentou-se um processo de impeachment que se viabilizou no âmbito legislativo a partir da falência na gestão da coalizão e, poucos anos depois, nas eleições do ano de 2018 foi eleito como Presidente da República um líder populista, crítico ao presidencialismo de coalizão e avesso, pelo menos retoricamente, a sua manutenção (LIMONGI, 2017; AMORIM NETO; PIMENTA, 2020). No entanto, a literatura institucionalista enfrenta dificuldades para explicar essa crise política. Para essa abordagem, o desempenho do presidencialismo de coalizão permaneceu avaliado pelos mesmos prismas, reduzindo o desempenho do sistema aos marcadores institucionais e ao resultado de sua combinação. Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é identificar as diferentes interpretações institucionalistas acerca do presidencialismo brasileiro para compreender as suas limitações e, especificamente, oferecer uma explicação à crise contemporânea do presidencialismo de coalizão a partir de outras variáveis. Propõe-se, portanto, qualificar a compreensão dessa crise a partir de uma análise dos efeitos da narrativa acerca do sistema brasileiro e da comunicação político-midiática da Operação Lava-Jato, partindo da hipótese da sua centralidade na explicação uma vez que os campos midiático, político e jurídico são distintos, mas se relacionam e influenciam (BOURDIEU, 1983; MIGUEL, 2002).

Essa Operação, deflagrada em 2014, visava investigar crimes de corrupção e lavagem de dinheiro envolvendo estatais, como a Petrobras. As investigações evoluíram e chegaram a nomes notáveis da política brasileira, abalando o sistema político. Ou seja, os efeitos foram ainda maiores, pois a Lava Jato não se limitou ao campo jurídico; eles avançavam para o campo político, assim como as suas relações e aspirações, e sua estratégia guardava íntima relação com o campo da comunicação, a partir da relação com a mídia e do objetivo de manipulação da opinião pública (LEITE, 2015; GOMES, 2016; KERCHÉ; FÉRES JÚNIOR, 2018). Na verdade, a Operação Lava-Jato, a partir da interlocução com o campo midiático e político, produziu uma narrativa sobre o sistema político brasileiro que ultrapassou os limites da sua investigação. Defende-se neste trabalho que nessa narrativa o presidencialismo de coalizão foi descrito como um terreno fértil da corrupção. A comunicação político-midiática da operação, amplificada pelos grandes veículos de comunicação e setores políticos de oposição ao governo Dilma, produziram e se orientaram a partir dessa narrativa e, como resultado, aprofundaram a crise do presidencialismo de coalizão e produziram os resultados acima mencionados.

Para atingir tais objetivos, o artigo está organizado da seguinte maneira. Inicialmente, a partir da revisão da literatura, expõe-se o debate institucionalista acerca do presidencialismo brasileiro, com vistas a compreender essa forma de governo, as particularidades do sistema político brasileiro e os limites desse debate para a explicação da crise contemporânea. Em seguida, apresenta-se a relação da Lava-Jato com os campos midiático e político, evidenciando a centralidade da comunicação e a importância da opinião pública para a Operação, de modo a compreender a dimensão do impacto da narrativa produzida sobre o sistema político brasileiro. Essa relevância foi evidenciada a partir da revisão da literatura e da análise documental. Os diálogos vazados inicialmente pelo portal The Intercept Brasil entre os procuradores e entre estes e o juiz responsável pela operação, Sergio Moro, contuíram-se como materiais para a identificação da importância da comunicação para a Operação e o seu potencial na produção de uma narrativa sobre o sistema político brasileiro. Investigou-se, também, publicações de artigos e livros dos principais atores da operação com vistas a identificar as inspirações e concepções que forjaram o *modus operandi* da operação, o papel da comunicação na sua estratégia e a sua interpretação sobre o sistema político. O conteúdo dessa interpretação, além dessas fontes e da revisão da bibliografia, também foi deduzido da investigação de documentos judiciais produzido pela Operação, em especial do documento de maior notoriedade envolvendo a denúncia contra o ex-presidente Lula no caso do Triplex.

O arranjo brasileiro sob o paradigma institucionalista: O presidencialismo de coalizão

Na história brasileira, a escolha da forma de governo presidencialista da Constituição de 1988, recorte que interessa este trabalho, não representou uma novidade. Pelo contrário, pode ser interpretado como um traço de continuidade da história republicana no Brasil. Ainda no século XIX, havia-se associado o parlamentarismo às monarquias, e o objetivo republicano era justamente superá-las no país, de modo que os defensores do republicanismo passaram a apoiar o presidencialismo. Explica-se, assim, a opção dessa forma de governo na Constituição de 1891, repetida nas demais Constituições republicanas, democráticas ou não, à exceção de um lapso de menos de dois anos, entre 1961 e 1963, definido por emenda constitucional a partir de um acordo político para garantir a posse de João Goulart (MOTTA, 2006). No entanto, não foi apenas através da decisão do Constituinte que se estabeleceu o presidencialismo no Brasil, houve dois plebiscitos em que a população escolheu essa forma de governo: o primeiro, em 1963, contou com 80% dos votos em favor do presidencialismo; o segundo, por sua vez, ocorreu em 1993, e os eleitores podiam escolher entre os regimes Presidencialista ou Parlamentarista e Republicano ou Monarquista. Venceram os sistemas Republicano e Presidencialista (FAUSTO, 1995, p.526).

No debate internacional acerca dessa forma de governo, os seus críticos o identificam como um risco à democracia em função da própria organização institucional de separação dos poderes. Segundo essa interpretação, uma vez que o Executivo e o Legislativo são poderes oriundos de legitimidades distintas e que dificilmente são formados governos majoritários, o presidencialismo tenderia ao conflito e à dificuldade de governabilidade. Essa dificuldade, por sua vez, ameaçaria a própria democracia, cuja saúde depende da governabilidade, da estabilidade institucional e de alternativas constitucionais para sair de crises - o que o presidencialismo não ofereceria (LINZ, 1994). Aqui residiria um dos “perigos do presidencialismo”, para utilizar o título de importante artigo de Linz (1990), reconhecido crítico desse modelo.

Por outro lado, há aqueles menos alarmistas e preocupados com a escolha presidencialista, pois consideram os possíveis diferentes resultados a partir das diferentes combinações institucionais envolvidas nessa forma de governo. É precisamente essa a contribuição de Shugart e Carey (1992) ao demonstrar que o presidencialismo é mais diverso que a definição de Linz, havendo características e combinações institucionais que permitem maior cooperação nessa forma de governo. Em síntese, pode-se afirmar que ontologicamente o presidencialismo tende ao conflito, mas há mecanismos institucionais para driblá-lo, como prerrogativas do

Presidente referentes ao seu poder legislativo, poder orçamentário, capacidade de veto, entre outros. São essas variabilidades institucionais que definem as diferentes performances do presidencialismo, ou seja, a sua maior ou menor estabilidade, governabilidade e níveis de cooperação.

No caso brasileiro, influenciada pelas contribuições de Juan Linz, uma primeira geração de estudos identificou um potencial conflitivo no arranjo brasileiro, procurando relacionar as delimitações institucionais ao desempenho democrático e à governabilidade, compreendida à época como a capacidade de aprovação da agenda executiva (PERES; CARVALHO, 2012). Embora reconhecendo esse arranjo como mais adequado para o país, o próprio trabalho de Abranches (1988) apresenta essa preocupação ao descrever as particularidades do presidencialismo brasileiro, e, mais tarde, Mainwaring (1993), fortalecendo a concepção da necessidade de avaliar o conjunto de aspectos do sistema político para definir o potencial da governabilidade, estabilidade e cooperação do presidencialismo, identifica no multipartidarismo fragmentado o potencial de instabilidade e de dificuldade para composição de maiorias no Brasil, já que isso acarretaria, utilizando os termos de Tsebelis (2002), um sistema de muitos atores com capacidade de veto. Nessa mesma linha, Lamounier (1991, 1992) criticou o elevado grau de consociativismo do sistema político - não compatível com o grau de heterogeneidade do país -, provocado pelo sistema eleitoral e o seu mecanismo de representação, que leva ao imobilismo. Assim, julgando terem se constituído instituições disfuncionais, pelo menos quando combinadas, essa geração interpretou o sistema político nacional como provocador de permanentes crises de governabilidade (AMES, 2003).

Essa preocupação e agenda de estudo, como mostram Peres e Carvalho (2012), coadunava-se à interpretação distributivista do Legislativo, outra variável relevante para avaliação do desempenho da forma de governo de um país. Essa abordagem foi apresentada, inicialmente, como interpretação do Legislativo norte-americano e tem como pressuposto da ação dos parlamentares a busca pela reeleição (MAYHEW, 1974). Nessa sua concepção original, as comissões foram destacadas como espaços estruturantes da ação dos legisladores por serem o *locus* privilegiado de trocas entre estes e o governo, e tais trocas seriam a motivação fundamental dos parlamentares (SANTOS, 2006). No Brasil a ideia central dessa interpretação se manteve, e as primeiras publicações do campo de estudo legislativo, após a Constituição de 1988, valeram-se de tal abordagem, interpretando a ação parlamentar como produto da busca por benefícios paroquiais. Ou seja, o que balizaria o voto dos congressistas seria o potencial retorno das políticas em seus redutos eleitorais, de tal modo que o processo legislativo é encarado como variável dependente do sistema eleitoral.

Nesse sentido, se o sistema presidencialista já tenderia ao conflito por repre-

sentar um jogo de soma zero e por depender e se relacionar cotidianamente com um poder de legitimidade distinta - o legislativo -, a situação se agrava no combo brasileiro, em que o sistema eleitoral proporcional leva ao multipartidarismo com tendência à fragmentação, ampliando os pontos de veto e dificultando a relação institucional em razão da multiplicidade de atores com interesses diversos. A relação do Executivo com uma diversidade de forças políticas que expressam, em alguma medida, a complexidade e a heterogeneidade da sociedade, que já seria difícil se os temas do interesse legislativo fossem lógicos, nacionais e expressassem decisões partidárias, torna-se quase insustentável, mais suscetível à crises e conflitos, quando as ações dos parlamentares e as suas demandas são particularistas, como sugere a interpretação distributivista.

Essas características evidenciam o que Abranches (1988) visualizava, antes mesmo da promulgação oficial da Constituição, ser o produto da combinação institucional do país, singularizando-o, uma vez que:

Apenas uma característica, associada à experiência brasileira, ressalta como uma singularidade: o Brasil é o único país que, além de combinar a proporcionalidade, o multipartidarismo e o “presidencialismo imperial”, organiza o Executivo com base em grandes coalizões. A esse traço peculiar da institucionalidade concreta brasileira chamarei, à falta de melhor nome, “presidencialismo de coalizão” (ABRANCHES, 1988, p.21-22).

Ou seja, o resultado da combinação institucional brasileira - notadamente a forma de governo, o multipartidarismo e a eleição proporcional - é um presidencialismo ancorado e estruturado em coalizões. Essa condição sine qua non para a estabilidade política nacional foi interpretada como insustentável por uma primeira geração de estudiosos. No entanto, os anos subsequentes à Constituição não refletiram a suposta insustentabilidade e ameaça democrática resultante da combinação brasileira, o que, aliado a novas abordagens teóricas do estudo legislativo, permitiu novas conclusões acerca do sistema político brasileiro e, mais especificamente, do presidencialismo brasileiro. Desse modo, em um segundo momento desta agenda de pesquisa procurou-se explicar os motivos da governabilidade mesmo com o desenho institucional do presidencialismo multipartidário.

Uma das explicações enfatiza os amplos poderes do Executivo no arranjo nacional, o que desencoraja a beligerância do Legislativo e induz a cooperação e à predominância dos interesses do Presidente, gerando maior governabilidade e estabilidade (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1997; AMORIM; SANTOS, 2003; DINIZ, 2005). É notória a influência do trabalho de Shugart e Carey (1992) nessa interpretação, a qual, no caso brasileiro, encontra evidência empírica no poder de agenda do presi-

dente, em sua prerrogativa de veto – inclusive o veto parcial –, na possibilidade de iniciar projetos de lei, na prerrogativa das Medidas Provisórias, uma herança dos Decretos-Lei da Ditadura Militar, no seu poder orçamentário e na grande possibilidade de distribuição de cargos. Essa constatação e explicação para a governabilidade e as evidências empíricas de cooperação entre os poderes e de manutenção da democracia pode coadunar-se tanto à abordagem partidária quanto distributivista do processo legislativo.

Por um lado, a explicação reside fundamentalmente na centralização do processo político, que também pode ser percebida na dinâmica de funcionamento do Congresso Nacional. Assim, essa interpretação acomoda a abordagem partidária do funcionamento do legislativo, que recebeu destaque após Figueiredo e Limongi (1999) demonstrarem taxas de disciplina partidária relativamente altas, indicando que os partidos não poderiam ser desprezados como variável explicativa do funcionamento do Legislativo e oferecendo uma explicação para a viabilidade da governabilidade e, conseqüentemente, para a estabilidade a partir da fusão de agendas e, conseqüentemente, de interesses entre o Executivo e o Legislativo. Com essa interpretação, a governabilidade no presidencialismo brasileiro decorre da força dos partidos para centralizarem os Congressistas e da existência de um compartilhamento de agendas entre o Legislativo e Executivo, ou seja, da real integração entre o Legislativo e o Executivo. No entanto, há uma alternativa explicativa relacionada à abordagem distributivista. São as explicações fundamentadas na centralização de recursos do Executivo, que induz à cooperação, para que os parlamentares obtenham bens, recursos e nomeações, viabilizando sua reeleição e apresentação de políticas para a sua base e região eleitoral, bem como possibilitando uma maior proximidade do Parlamentar ao centro de formulação e de elaboração das políticas apresentadas pelo governo (PEREIRA; POWER; RAILE, 2011; ARAÚJO; PEREIRA; RAILE, 2010; BITTENCOURT, 2012).

Com esse resgate, evidencia-se que, até o período mais agudo da crise contemporânea, a base de sustentação do Presidencialismo brasileiro era a coalizão, a qual era facilitada pelas condições institucionais de centralização decisória no Parlamento e de força do Executivo. Na prática, encontrou-se na coalizão uma alternativa mais ou menos sustentável a um sistema que, pela combinação institucional, propicia o conflito. Assim, em determinados momentos os governos enfrentaram um legislativo beligerante, que confrontou e ofereceu ameaça às suas iniciativas, e em outros contaram com a cooperação e o compartilhamento de agendas. Isso foi característico, por exemplo, do mandato de FHC, que contou com 76,9% das cadeiras do Parlamento baixo a sua coalizão, o que fora facilitado por um menor número de partidos efetivos na casa, número que foi crescendo ano a ano, impondo a necessidade de composições de coalizões cada vez mais amplas, heterogêneas e,

por conseguinte, instáveis (LUZ; AFLALO; DUTRA, 2018, BERTHOLINI; PEREIRA, 2017). Dessa forma, vê-se que, embora com características institucionais propícias à instabilidade, o sistema político encontrou a solução cooperativa que sustentou o sistema a partir do presidencialismo de coalizão. Essa é uma conclusão válida a partir da confrontação da história política brasileira após a Constituição de 1988 à revisão bibliográfica sobre o arranjo institucional nacional.

Não obstante, embora com o mérito de conseguir caracterizar o Presidencialismo brasileiro e identificar as suas peculiaridades, a literatura referida limitou o debate acerca dos riscos e do funcionamento dessa forma de governo às variáveis institucionais, essenciais para o entendimento das limitações do sistema político e das suas instabilidades, mas que, sozinhas, não dão conta da complexidade e da multifatorialidade da crise do presidencialismo. Há um conjunto de variáveis culturais, econômico-sociais e conjunturais que atuam sobre o sistema, pressionando-o e desestabilizando-o. Por conseguinte, ao lado de um arranjo institucional que tende ao conflito, outras variáveis a partir da Operação Lava-Jato ajudaram a minar o presidencialismo de coalizão. Uma delas foi o resultado da comunicação político-midiática da Operação, que se valeu de uma abordagem pessimista da avaliação institucional brasileira, agregando a ela uma narrativa da incompatibilidade da coalizão com a gestão ética.

A narrativa da lava-jato sobre a política, a comunicação político-midiática e os desdobramentos para o presidencialismo brasileiro

A Operação Lava-Jato foi deflagrada em 2014 e, desde então, foi responsável por horas de pauta nos telejornais, de diversas matérias em jornais impressos revistas, bem como de materiais nas mídias digitais, impactando todo o campo político, sendo que parte desses atores também se valeram dos combustíveis narrativos da lava-jato para a sua disputa (OLIVEIRA; SILVEIRA, 2017; GOMES, 2016). Isso porque o campo político, o campo jurídico e o campo midiático são distintos, operam com lógicas distintas, mas se influenciam mutuamente (BOURDIEU, 1983; MIGUEL, 2002).

Sob a ótica da política, a Operação teve início em um período de alteração da conjuntura social e econômica, da correlação de forças políticas e da relação da elite econômica com os governos petistas (SINGER, 2018; AVRITZER; 2018). O modelo de crescimento das gestões de Lula e Dilma, ancorado no consumo das famílias sobretudo pobres e de renda média, consistia-se em um pilar importante da sustentabilidade dos governos e do sistema político, garantindo a ascensão social de parcelas significativas da população, assim como a redução da pobreza e políticas de inclusão no âmbito do mercado e do sistema educacional (FAGNANI, 2017). Esse cres-

cimento não se deu em detrimento das camadas mais ricas; ao contrario, também se garantiu a partir de um pacto social. No entanto, o ano de 2013 e, principalmente de 2014, anunciava que o modelo estava esgotando. Na verdade, anunciava-se a iminência de um conflito distributivo mais acirrado, o que alterou bases de relação do governo com a elite econômica, a qual já estava desgostosa com a política de redução de juros que marcou os anos de 2012 e 2013. Ademais, o ano de 2013 foi marcado pelas manifestações de junho, as quais tiveram como resultado a drástica redução da popularidade de Dilma Rousseff e a massificação de uma narrativa negativa sobre os governos petistas e sobre o conjunto do sistema político, a qual fora germinada ainda durante a Ação Penal 470, conhecida como mensalão, mas ainda não havia encontrado o ambiente favorável para a amplificação (JUNIOR, 2016; SINGER, 2018). Por conseguinte, a Lava-jato, nacional e externamente, foi percebida como um possível instrumento de fragilização do governo Dilma em um contexto de crescimento da oposição (ALMEIDA, 2019).

Desse modo, constituiu-se um ambiente político favorável para a ofensiva jurídica que munia os argumentos da oposição e que se estruturava a partir da ação de um conjunto de instituições e agentes da burocracia estatal. A Lava-Jato originou-se com o objetivo de investigar irregularidades em contratos da Petrobrás e envolvia a Polícia Federal, a Receita Federal e o Ministério Público, resultando em inqueritos criminais nas esferas da primeira instância, mas também junto ao STF e STJ. No entanto, tal braço técnico-jurídico tinha seu centro em torno dos procuradores do MPF e da 13^o Vara de Curitiba, em especial do juiz Sérgio Moro, que se tornou o protagonista da Operação. Esse núcleo, não apenas como forma de sustentar denúncias e condenações, mas também como estratégia de se sustentar politicamente e de garantir o apoio da opinião pública, apoiou-se e divulgou uma versão a respeito da política e do presidencialismo brasileiro. Assim, a atenção dada à Lava-Jato pela imprensa, a partir dos seus interesses, com as estratégias próprias da Operação, tal como as entrevistas coevas e a elaboração de um site próprio, aliada ao uso instrumental dessa versão pela oposição como forma de enfrentamento ao governo petista, promoveu a ampla divulgação e circulação dessa versão (ANJOS, 2021).

Dessa forma, a sobreposição dos campos político, jurídico e midiático, no caso particular da Operação, foi ainda mais perceptível, pois, embora nascida do campo jurídico, a Lava-Jato tinha impactos profundos na política e apresentava não apenas uma leitura particular acerca do sistema brasileiro e de seus atores, como também aspirações políticas, além de ser orientada a partir de uma estratégia que dava centralidade à comunicação e ao apoio midiático (SEGURADO, 2018; LEITE, 2015). Tal estratégia, vale dizer, guarda relação com a Operação Mãos Limpas, na Itália, e isso não é por acaso (KERSCHKE, 2018). Alguns dos métodos aplicados na

Italia inspiraram a atuação brasileira, sendo que o juiz Sérgio Moro, anos antes da deflagração da Lava-Jato, em artigo avaliando a operação na Italia, atribuiu o seu sucesso à atuação da mídia e ao conseqüente apoio da opinião pública (MORO, 2004). O juiz identificou à época que o determinante para o sucesso da operação italiana foi a “independência judiciária interna e externa, a progressiva deslegitimação de um sistema político corrupto e a maior legitimação da magistratura em relação aos políticos profissionais” (MORO, 2004, p.1) e, já em 2004, percebeu que:

Encontram-se presentes várias das condições institucionais necessárias para a realização de ação judicial semelhante. Assim como na Itália, a classe política não goza de grande prestígio junto à população, sendo grande a frustração pelas promessas não-cumpridas após a restauração democrática (MORO, 2004, p. 6)

Evidencia-se, assim, que a deslegitimação dos políticos e do sistema era percebida como uma variável estratégica para o sucesso da investida judicial. Isso explica a atuação dos procuradores e da 13^o Vara no bojo de um movimento de moralização da política a partir da sua negação (PEREIRA; SILVA, 2021). Negou-se a política como forma de solução dos problemas da sociedade, negou-se e rejeitou-se a atuação dos quadros políticos nacionais e, em última instância, negou-se a possibilidade do funcionamento institucional da solução cooperativa brasileira - o presidencialismo de coalizão - sem a deturpação moral dos agentes públicos.

Ainda sobre a imbricação dos campos político, jurídico e midiático, os diálogos do aplicativo de mensagens Telegram entre os membros do Ministério Público e o próprio juiz Sérgio Moro que vieram à público após vazamento evidenciam a centralidade conferida à mídia e à sua cobertura para a manutenção da opinião pública favorável à operação, o que passava, também, pela constituição de uma narrativa comum sobre o sistema político brasileiro, que tivesse amparo no senso comum. Em reportagem de 18 de Junho de 2019¹, por exemplo, o site The Intercept revelou que a Lava Jato realizava determinadas investigações com a preocupação de ter perante a opinião pública a imagem de imparcialidade, além de cultivar boas relações com a mídia, organizando vazamentos das suas operações e de delações para capitalizar a opinião pública. Essa relação, porém, parecia mutualística, de modo que os procuradores recebiam orientações de jornalistas, e visualizavam nos grandes veículos de comunicação uma oportunidade para avançar com o projeto de lei das 10 Medidas Contra a Corrupção², conforme reportagem do The Intercept divulgada

1 Disponível em: <https://theintercept.com/2019/06/18/lava-jato-fingiu-investigar-fhc- apenas-para-criar-percepcao- publica-de-imparcialidade-mas-moro-repreendeu-melindra-alguem-cujo-apoio-e-importante/>

2 Proposição capitaneada pelo Ministério Público Federal que continha 20 anteprojetos de lei, incluídos em dez eixos temáticos. A proposição ganhou notoriedade e consistiu em explícito interesse político por parte dos procuradores da Lava-Jato e apresentou uma estrat (OLIVEIRA, 2016)

em 9 de fevereiro de 2021³. Demonstra-se, assim, que a Operação Lava-Jato compreendia a opinião pública e, por conseguinte, a comunicação político-midiática como pilares da sua atuação, o que contribui com o entendimento da dimensão e da capacidade que teve para abalar o sistema político e para criar uma narrativa uníssona sobre a corrupção (DALLAGNOL, 2017).

Por outro lado, os veículos de comunicação visualizaram na operação uma oportunidade de chamar a atenção do público e de influenciar o campo da política. Na realidade, a divulgação, e os métodos de divulgação, dos resultados da Lava-Jato somou-se à ofensiva midiática na cobertura de escândalos de corrupção que remonta ao Mensalão e que tinha o PT como principal alvo. À título de exemplo, Ferres e Sassara (2016) mostram a escandalização da corrupção e mensuram a cobertura durante o pleito eleitoral, demonstrando que desses escândalos veiculados, 95% referiam-se aos da administração petista contra 5% de matérias relativas a escândalos tucanos. No caso da Lava-Jato, os veículos de comunicação fizeram da Operação uma pauta permanente, sendo objeto do noticiário criminal, mas também dos programas de avaliação política e dos artigos de opinião, criando-se uma verdadeira comoção nacional em torno do tema e, especialmente, influenciando uma narrativa sobre o tema (CIOCCARI, 2015; OLIVEIRA; SILVEIRA, 2017). Essa influência deu-se não apenas sobre o cidadão e o eleitorado, mas também sobre os próprios atores políticos. A oposição ao Partido dos Trabalhadores, que à época comandava o país sob gestão de Dilma Rousseff, compreendendo a Operação como uma janela de oportunidades para desestabilizá-lo, embarcou na narrativa político-midiática produzida pela própria operação e pelos grandes veículos de comunicação. Constituiu-se, assim, uma tríade uníssona da mesma narrativa sobre não apenas os governos petistas, mas também sobre todo o sistema político.

Nesse ponto, cumpre mencionar o impacto crescente das novas mídias sociais digitais (MSD), as quais ampliaram a capacidade de difusão dessa narrativa, a partir das manifestações individuais, reprodutoras da narrativa político-midiática constituída, mas, principalmente, de manifestações coordenadas por grupos e movimentos sociais que se apropriaram das plataformas e das novas formas de comunicação para a disputa política (PAULINO; EMPINOTTI, 2018; OLIVEIRA, 2018). Foi também através das mídias sociais digitais que se difundiram as percepções sobre a corrupção, sobre a Lava-Jato e suas figuras públicas e sobre as gestões petistas, que já eram gestadas nos grandes veículos de comunicação. Além disso, foi através das mídias sociais digitais que, coordenadamente com lideranças políticas, convocaram-se manifestações com os lemas de combate à corrupção, apoio à Operação e crítica aos políticos, especialmente às gestões petistas, de modo que as MSD desempenharam, no Brasil, função semelhante ao que se viu no norte da África e

³ Disponível em: <https://theintercept.com/2021/02/09/namoro-lava-jato-rede-globo/>

no Oriente Médio com a primavera Árabe e na Europa com a crise grega e francesa (BUCCI, 2016; CASTELLS, 2018; OLIVEIRA, 2018).

A narrativa uníssona anteriormente mencionada apoiava-se em uma crítica à classe política, vendida como corrupta em sua totalidade, suscetível a benesses e atuação para favorecimento próprio (KERSHE, 2018). Nesse sentido, em grande medida, valeu-se de premissas e de parte da interpretação distributivista dos estudos legislativos, qual seja, a compreensão de que os parlamentares trabalham políticas paroquialistas para apresentar às suas bases, atuando com interesses de curto prazo visando apenas a reeleição (PERES; CARVALHO, 2012). Não obstante, misturou-se a essa abordagem a percepção de falência ético-moral dos agentes políticos, que levavam o interesse pessoal, necessariamente, a interesses escusos e a premissa da busca por reeleição como um atestado de busca por cargos e recursos de origens ilícitas. Na estrutura argumentativa dessa narrativa, o sistema político brasileiro foi apresentado como provocador e facilitador das imoralidades e, no centro da crítica, está o presidencialismo de coalizão. Isso porque, nessa lógica, o sistema demandaria a troca de favores, distribuição de cargos e recursos do Executivo aos parlamentares para manter-se, recursos esses que, segundo os críticos, não se limitam aos lícitos. Generaliza-se, portanto, a crítica aos legisladores, à gestão da coalizão, aos partidos políticos e, em última instância, ao arranjo brasileiro. Percebendo a extensão e a potência da crítica, agremiações partidárias removeam “Partido” de seus nomes, tal como o caso do MDB, AVANTE, PATRIOTA, PODEMOS (BRAGA; CONTRERA; CASSOTTA, 2018)

A associação da corrupção ao presidencialismo fez parte argumentativa de denúncias oferecidas pelo MPF. O exemplo mais notório é a denúncia que atingiu o ex-Presidente Luis Inácio Lula da Silva, acusado de receber propina por meio da reserva e reforma de um apartamento triplex em Guarujá. Nessa denúncia, os procuradores chegaram a dedicar uma subseção ao presidencialismo de coalizão, intitulado “Presidencialismo de coalizão deturpado”, em que se pode observar um tom crítico ao sistema, sobretudo ao multipartidarismo, o qual contribui com a explicação da deturpação moral dos agentes públicos e privados envolvidos em corrupção (BRASIL, 2016). Desse modo, os procuradores levaram essa narrativa à público, e ela passou a ser reproduzida pelos apoiadores da Operação e endossada pelos veículos de comunicação. A reprodução e o endosso dessa associação, embora muitas vezes aparecesse de modo velado ou como premissa da comunicação, outras tantas foi veiculada de modo explícito. A associação aparecia em reportagens, entrevistas e artigos de opinião de grandes veículos de comunicação, como da

Folha de São Paulo⁴, do Valor Econômico⁵ e, intensamente, nos materiais divulgados nas mídias sociais digitais. A associação velada ou como forma de premissa era característica da própria cobertura midiática, que constrói as matérias a partir das figuras apresentadas como heróis – neste caso os agentes da Polícia e da Receita Federal, do Ministério Público e do judiciário – e como vilões – os agentes públicos, empresários, políticos, e o próprio sistema político brasileiro (VEIGA, 2009).

Com isso, as estruturas sociais de uma forma particular de presidencialismo, o de coalizão, passaram a ruir. Com a força da opinião pública, orientada pela narrativa político- midiática, a relação da Presidente Dilma Rousseff com o Congresso Nacional tornou-se insustentável. Não foi possível gestar a coalizão e, sem base de apoio parlamentar, o resultado foi um processo de impeachment, cuja motivação política – viabilizada pela opinião pública –, ilustrou um conflito no interior do presidencialismo de coalizão (LIMONGI, 2017; SANTOS; GUARNIER, 2016). Não obstante, a narrativa a partir da Lava Jato produziu efeitos mais profundos na sociedade brasileira. A negação do sistema político tornou-se a tônica predominante, a partir de uma antagonização das suas principais características: o presidencialismo de coalizão.

Se Temer procurou manter a estratégia desse tipo de presidencialismo (FEILÚ, 2018), a comunicação político-midiática da operação, ao impactar profundamente a opinião pública, não permitiu que o suspiro fosse sustentável. Consequentemente, abriu-se um terreno fértil para a gestação de uma figura carismática que se portava contra o sistema político e avesso à reprodução do presidencialismo de coalizão: Jair Mesias Bolsonaro, que até os desdobramentos da Lava Jato, era um personagem pouco conhecido na cena política nacional. A eleição de Bolsonaro coroou a crise do Presidencialismo de coalizão por representar a sua rejeição por parte do eleitorado e por alçar ao poder uma liderança que não objetivava constituir coalizões e pontes com o pensamento divergente; pelo contrário, forjou-se uma liderança que, com frequência, investiu contra os demais Poderes e contra grupos parlamentares centrais à atividade legislativa (AMORIM NETO; PIMENTA, 2020).

Demonstrou-se que a crise democrática e a instabilidade do sistema político, embora tenham raiz nas características institucionais do sistema político, oportunizaram-se a partir de elementos conjunturais e exógenos às instituições. A Operação Lava-Jato, que invadiu também os campos da política e da mídia, mobilizando, mesmo que indiretamente, atores políticos, jornalistas e editoriais de veículos de

4 Serve como exemplo a entrevista da Folha de São Paulo a Sérgio Abranches, que cunhou o termo presidencialismo de coalizão no Brasil. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2017/04/1877508-sociologo-sergio-abranches-analisa-a-lava-jato-e-a-crise-da-democracia.shtml?origin=folha>

5 Em coluna de Ricardo Ribeiro, a associação mencionada é explicitada no título “Presidencialismo de Coalizão e Corrupção”. Disponível em: <https://valor.globo.com/opiniao/coluna/presidencialismo-de-coalizao-e-corruptao.ghtml>

comunicação, constituindo uma narrativa que transcendeu as razões da corrupção na Petrobras, relacionando-a ao funcionamento do sistema político brasileiro e, conseqüentemente, avançando em uma crítica ao presidencialismo de coalizão. As bases dessa forma de governo, em meio a crise provocada pela Operação, A opinião pública, portanto, voltou-se contra o sistema e contra a política de coalizão e negociação, encontrando na figura de Jair Bolsonaro a crítica e a negação ao sistema, o que aprofundou a crise do presidencialismo de coalizão.

Conclusão

O debate sobre o arranjo institucional brasileiro e sua possibilidade de estabilidade e sustentabilidade foi organizado a partir de duas perspectivas antagônicas. A literatura pessimista, quando não se valeu de críticas ao presidencialismo que marcou também debates estrangeiros, destacou a combinação institucional explosiva adotada no país, sobretudo relativa a essa forma de governo aliada ao multipartidarismo com eleição proporcional. Outra perspectiva, mais otimista, baseou-se nos dados de governabilidade do final do século XX e entendia que o arranjo brasileiro encontrara estabilidade em virtude dos amplos poderes presidenciais e da concentração de poder dentro do Parlamento. Na prática, a história política brasileira indica a existência de períodos estáveis e instáveis. Isso se explica pelo fato de que o arranjo brasileiro tende ao conflito, mas encontrou uma solução cooperativa que garantiu, em alguns momentos, a possibilidade de sustentação do sistema: o presidencialismo de coalizão.

Não obstante, essa forma particular do presidencialismo entrou em crise na segunda década do século XXI, e o trabalho procurou identificar alguns dos elementos que a motivaram, pois a crise do presidencialismo de coalizão é complexa e pode ser explicada por múltiplas variáveis, sendo que explicações ancoradas exclusivamente nos aspectos institucionais não são capazes de capturar toda essa complexidade. Se a literatura institucionalista otimista com relação ao desempenho do presidencialismo brasileiro sequer foi capaz de identificar o potencial de instabilidade no sistema político, a literatura pessimista desconsiderou na origem dos seus argumentos - e permanece desconsiderando - aspectos culturais e conjunturais com impactos materiais na sociedade.

Nesse sentido, demonstrou-se que a Operação Lava-Jato é uma variável elementar para a compreensão da crise política brasileira e, particularmente, do presidencialismo de coalizão, uma vez que foi responsável pela produção de uma narrativa sobre o sistema e, com isso, pela manipulação da opinião pública que identificou nesse arranjo a relação com a corrupção e a falência moral da política. Inclusive, essa narrativa adotou as mesmas premissas que a abordagem distri-

butivista do estudo legislativo, relacionada à literatura pessimista da combinação do arranjo, mas a ela agrega a incompatibilidade do desenho institucional com a decência política, o que ficou evidente na acusação contra o ex-Presidente Lula no caso do Triplex do Guarujá, tendo sido destacado, pelos procuradores, um capítulo intitulado “Presidencialismo de Coalizão Deturpado”. Assim, se pela natureza da investigação a Operação já teria o potencial de abalar o sistema político brasileiro, o efeito foi mais devastador pela profundo cruzamento e intensa influência entre os campos político, jurídico e midiático no escopo da Lava-Jato.

Essa Operação guiou-se por motivações de ordem política e viabilizou-se por uma conjuntura favorável à narrativa que apresentava acerca do sistema político brasileiro, tendo sido percebida pelos setores de oposição ao governo de Dilma Rousseff, pela parcela da elite econômica descontente com o seu governo e pelos grandes meios de comunicação como uma ferramenta capaz de contribuir com o desgaste da gestão petista. Dessa forma, estes três setores, a Operação, a oposição e a mídia, cada um com seus interesses particulares, adotaram uma linha discursiva comum acerca do sistema brasileiro, viabilizada em virtude das denúncias da Lava-Jato e da conjuntura nacional específica de fragilização do governo petista. Em outras palavras, a comunicação político-midiática dessa narrativa foi potente e unificada, envolvendo as figuras públicas da Operação, as matérias dos veículos de comunicação e os movimentos sociais e de oposição ao governo Dilma, minando o presidencialismo de coalizão.

A atenção especial da Operação ao tema da comunicação e a sua relação com a imprensa não foi fruto do acaso ou de coincidências de interesses. Tratou-se de parte central da estratégia política de sustentação da Operação, bem como um meio para atingir os seus objetivos no campo da política. Isso ficou evidenciado a partir não apenas do estudo de publicações bibliográficas do núcleo central da Lava-Jato, as quais expressam a sua visão sobre o papel da comunicação e da opinião pública para o sucesso de operações judiciais de enfrentamento à corrupção, como também a partir dos diálogos de mensagens vazadas entre os procuradores e destes com o ex-juiz Sergio Moro. Além do mais, a estratégia de comunicação se manifestou, por um lado, a partir das coletivas de imprensa da Operação, da divulgação e de propaganda das ações, entrevistas e artigos em jornais, o que, implícita e explicitamente, veiculava a narrativa acerca do sistema político brasileiro. Por outro lado, houve maior cruzamento dos campos a partir dos vazamentos de conteúdo dos processos judiciais para a imprensa, firmando-se, com a mídia, vínculos estreitos e, muitas vezes, uma relação de cooperação mútua, já que a pauta da corrupção e os fúros de reportagem atendiam aos interesses das corporações.

Em suma, a escolha institucional brasileira, definida pela Constituição de 1988, tende ao conflito, pois estabeleceu combinação entre a forma de governo, o

sistema eleitoral e o sistema partidário que dificulta a formação de maiorias estáveis no parlamento. A solução cooperativa encontrada é a coalizão, condição sine qua non para a viabilidade de um governo no país. A coalizão, por sua vez, depende da negociação política política, dos partidos políticos fortes, do jogo democrático e institucional. Não obstante, todos esses elementos foram alvo de desgaste pela comunicação político-midiática a partir da Operação, minando, com isso, o próprio Presidencialismo de Coalizão e influenciando a opinião pública, que passou, de forma intensa, a rejeitar a política e a forma institucional de se fazer política no Brasil.

Referências

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro. v. 31, n. 1, p. 05-34, 1988.

ABRANCHES, Sergio. **Sociólogo Sérgio Abranches analisa a Lava Jato e a crise da democracia**. 2017. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2017/04/1877508-sociologo-sergio-abranches-analisa-a-lava-jato-e-a-crise-da-democracia.shtml?origin=folha>. Acesso em: 20 ago. 2021.

ALMEIDA, F. de. Os juristas e a crise: A Operação Lava Jato e a conjuntura política brasileira (2014-2016). **Plural**, [S. l.], v. 26, n. 2, p. 96-128, 2019. DOI: 10.11606/issn.2176-8099.pcco.2019.165675. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/plural/article/view/165675>. Acesso em: 28 ago. 2021.

AMES, Barry. **Os entraves da democracia no Brasil**. FGV Editora, 2003.

AMORIM NETO, Octavio; PIMENTA, Gabriel Alves. The First Year of Bolsonaro in Office: Same Old Story, Same Old Song?. *Revista de Ciencia Politica*, v. 40, n. 2, p. 187-213, 2020.

ANJOS, Manoel Moabis Pereira dos. **O dispositivo coletiva de imprensa na operação lava jato: estudo das estratégias estabelecidas por fontes, assessores e jornalistas**. Tese (Doutorado em Comunicação) - Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2021.

_____.; SANTOS, F. **O segredo ineficiente revisto: o que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros**. *Dados*, v. 46, n. 4, p. 661-698, 2003.

ANJOS, Manoel Moabis Pereira dos. **O dispositivo coletiva de imprensa na operação**

lava jato: estudo das estratégias estabelecidas por fontes, assessores e jornalistas. 2021.

ARAUJO, Luis F.; PEREIRA, Carlos; RAILE, Eric D. Negotiating Democracy: Exchange and Governance in Multiparty Presidential Regimes. In: **APSA 2010 Annual Meeting Paper**. 2010.

AVRITZER, Leonardo. O pêndulo da democracia no Brasil: uma análise da crise 2013-2018.

Novos estudos CEBRAP, v. 37, p. 273-289, 2018.

BERTHOLINI, Frederico; PEREIRA, Carlos. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. *Revista de Administração Pública*, v. 51, n. 4, p.528-550, 2017.

BITTENCOURT, Fernando Moutinho Ramalho. Relações Executivo-Legislativo no presidencialismo de coalizão: um quadro de referência para estudos de orçamento e controle. **Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado**, Brasília, 2012.

BOURDIEU, Pierre. Algumas propriedades do campo. In: *Questões de sociologia*. Rio de Janeiro: Ed. Marco Zero, 1983.

BUCCI, Eugênio. **A forma bruta dos protestos**: das manifestações de junho de 2013 à queda de Dilma Rousseff em 2016. Editora Companhia das Letras, 2016.

BRAGA, Maria; CONTRERA, Flavio; CASSOTTA, Priscilla. O Impacto da Lava Jato na Atividade do Congresso Nacional. In: KERCHE, Fábio; FÉRES JÚNIOR, J. **Operação Lava Jato e a democracia brasileira**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2018.

BRASIL. **Ministério Público Federal**. Denúncia do Ministério Público Federal, Força Tarefa da Lava-Jato. Curitiba, 14 de setembro de 2016. Disponível em < <http://www.mpf.mp.br/pr/sala-de-imprensa/docs/DE-NUNCIALULA.pdf>>. Acesso em 12 jan. 2021.

CASTELLS, Manuel. **Ruptura**: a crise da democracia liberal. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2018.

CIOCCARI, Deysi. Operação Lava Jato: escândalo, agendamento e enquadramento. **Revista Alterjor**, v. 12, n. 2, p. 58-78, 2015.

DALLAGNOL, Deltan. **A luta contra a corrupção: a Lava Jato e o futuro de um país marcado pela impunidade**. Sextante, 2017.

DINIZ, S. Interações entre os poderes executivo e legislativo no processo decisório: avaliando sucesso e fracasso presidencial. **Dados**, v. 48, n. 2, p. 333-369, jun. 2005.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Usp, 1995.

FELIÚ, Pedro. Sobrevivendo a reformas, impopularidad y casos de corrupción: el presidencialismo de coalición del Brasil de Temer. **Revista de ciencia política (Santiago)**, v. 38, n. 2, p. 181-206, 2018.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. O Congresso e as medidas provisórias: abdicação ou delegação?. **Novos Estudos Cebrap**, v. 47, p. 127-154, 1997.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; FERNANDO, Limongi; VALENTE, Ana Luzia. Governabilidade e concentração de poder institucional: o governo FHC. **Tempo social**, v. 11, n. 2, p. 49-62, 1999

GOMES, Marcus Alan de Melo. Crítica à cobertura midiática da Operação Lava Jato. **Revista brasileira de ciências criminais**, n. 122, p. 229-253, 2016.

JUNIOR, José Paulo Martins et al. A crise e o golpe. **Ponto-e-Vírgula: Revista de Ciências Sociais**, n. 19, 2016.

KERCHE, Fábio. Ministério Público, Lava Jato e Mãos Limpas: uma abordagem institucional.

Lua Nova: Revista de Cultura e Política, p. 255-286, 2018.

FAGNANI, Eduardo. O fim de um ciclo improvável (1988-2016): a política social dos governos petistas e a derrocada da cidadania pós-golpe. Marigini G, Medeiros J, organizadores. **Os cinco mil dias do lulismo: transformação ou transformismo**, p. 117-32, 2017.

FERES JUNIOR, João; SASSARA, Luna de Oliveira. Corrupção, Escândalos e a Cobertura Midiática da Política. **Novos estudos**. CEBRAP, São Paulo , v. 35, n. 2, p. 205-225,

July 2016.

KERCHE, Fábio; FÉRES JÚNIOR, J. **Operação Lava Jato e a democracia brasileira**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2018.

LAMOUNIER, Bolivar. **Depois da transição: democracia e eleições no governo Collor**. Edições Loyola, 1991.

_____. Estrutura institucional e governabilidade na década de 1990. In: **O Brasil e as reformas políticas**. Rio de Janeiro: José Olympio, p. 23-47, 1992.

LEITE, Paulo Moreira. **A outra história da Lava-Jato: uma investigação necessária que se transformou numa operação contra a democracia**. Geração Editorial, 2015.

LIMONGI, Fernando. Impedindo Dilma. **Novos Estudos**, pp 5-13. 2017.

LINZ, Juan J. The perils of presidentialism. **Journal of democracy**, v. 1, n. 1, p. 51-69, 1990.

LINZ, Juan J.; VALENZUELA, Arturo (Ed.). **The failure of presidential democracy**. JHU Press, 1994.

LUZ, J.; AFLALO, H.; DUTRA, A. B. A Relação **Executivo Legislativo Revisitada: A Governabilidade da Coalizão no Brasil**. In: DANTAS, H. (Org.), **Governabilidade: Para Entender a Política Brasileira**. Rio de Janeiro: KonradAdenauer Stiftung, 2018, p.45-62

MAINWARING, Scott. Brazil: weak parties, feckless democracy. Building democratic institutions: **Party systems in Latin America**, p. 354-98, 1995.

_____. Democracia Presidencialista multipartidária: o caso do Brasil. **Lua Nova**, São Paulo, n. 28-29, p. 21-74, Apr. 1993

MAINWARING, Scott; SHUGART, Matthew S. Juan Linz, presidentialism, and democracy: a critical appraisal. **Comparative Politics**, p. 449-471, 1997.

MARTINS, Rafael Moro; AUDI, Amanda; DEMORI, Leandro; GREENWALD, Glenn; DIAS, Tatiana. **Lava Jato fingiu investigar FHC apenas para criar percepção pública de ‘imparcialidade’, mas Moro repreendeu: ‘Melindra alguém cujo apoio é importante’**. 2021. Disponível em: <https://theintercept.com/2021/02/09/namoro-lava-jato->

-rede-globo/. Acesso em: 20 set. 2021.

MARTINS, Rafael Moro; NEVES, Rafael; DEMORI, Leandro. **O Namoro entre a Lava-Jato e a Globo. 2021.** Disponível em: <https://theintercept.com/2021/02/09/namoro-lava-jato-rede-globo/>. Acesso em: 20 set. 2021.

MAYHEW, David R. **Congress: The electoral connection.** Yale University Press, 1974.

OLIVEIRA, Cintia Rodrigues Medeiros de; SILVEIRA, Rafael Alcadipani da. **A Petrobrás nas teias da corrupção: mecanismos discursivos da mídia brasileira na cobertura da Operação Lava Jato.** Revista de Contabilidade e Organizações, v. 11, n. 31, p. 11-20, 2017.

OLIVEIRA, Felipe Luchete. Além da Lava Jato: Estratégias de Comunicação do Ministério Público Federal nas 10 Medidas Contra a Corrupção. **Intercom**, v. 12, 2016.

MIGUEL, Luis Felipe. Os meios de comunicação e a prática política. **Lua Nova**, n. 55-56, 2002.

MORO, Sergio Fernando. Considerações sobre a operação mani pulite. **Revista cej**, v. 8, n. 26, p. 56-62, 2004.

PAULINO, Rita de Cássia Romeiro; EMPINOTTI, Marina Lisboa. Análise de Redes Sociais (ARS) para mapear o posicionamento do público no Twitter: caso do julgamento do ex- presidente Lula na Lava Jato. **I Encontro Regional Norte e Nordeste da Associação Brasileira de Pesquisadores em Cibercultura**, Universidade Federal do Maranhão, São Luiz, 2018.

PEREIRA, Mateus Henrique de Faria; SILVA, Daniel Pinha. Sergio Moro negacionista? Operação Lava Jato, transparência atualista e negação da política. **Revista Brasileira de História**, v. 42, p. 135-159, 2021.

PERES, Paulo; CARVALHO, Ernani. Religando as arenas institucionais: uma proposta de abordagens multidimensionais nos estudos legislativos. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, n. 43, p. 81-106, 2012.

RIBEIRO, Ricardo. **Presidencialismo de Coalizão e Corrupção.** 2015. Disponível em: <https://valor.globo.com/opiniao/coluna/presidencialismo-de-coalizao-e-corrupcao.ghtml>.

Acesso em: 20 ago. 2021.

SANTOS, Fabiano; GUARNIERI, Fernando. From protest to parliamentary coup: an overview of Brazil's recent history. **Journal of Latin American Cultural Studies**, v. 25, n. 4, p. 485- 494, 2016.

SANTOS, Manoel Leonardo Wanderley Duarte. **As Teorias Positivas sobre a organização do legislativo e as explicações sobre o Congresso Nacional**. 2006. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco, 2006.

SEGURADO, Rosemary. A corrupção entre o espetáculo e a transparência das investigações: análise da atuação da polícia federal no âmbito da operação Lava Jato. **LÍBERO**, v. 20, n. 40, p. 4-15, 2018.

SINGER, A. **O Lulismo em Crise: Um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018

SHUGART, Matthew Soberg et al. Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics. **Cambridge University Press**, 1992.

TSEBELIS, George. **Veto players**. Princeton University Press, 2011.

VEIGA, I. R. Coberturas jornalísticas e construção de reputação institucional: **A representação da Polícia Federal na imprensa e seus reflexos identitários**. Dissertação de mestrado: Universidade Federal de Juiz de Fora Mestrado em Comunicação e Sociedade. 2009

CULTURA POLÍTICA REVOLUCIONÁRIA E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA EM CUBA

Marielli Prestes Bittencourt¹

Resumo: Este artigo propõe-se identificar a cultura política cubana pós-Revolução no que diz respeito à participação política. A Revolução Cubana, antes de uma mudança no sistema político de Cuba, foi uma revolução no sistema econômico e cultural do país, pois causou uma mudança no cerne da sociedade, em seus valores materiais e culturais, transformando os padrões sociais estabelecidos. Durante a primeira década da Revolução, houve um esforço por parte da liderança revolucionária para criar um “homem novo” através da mobilização e da participação. Havendo três processos foram fundamentais: a campanha de alfabetização, os Comitês de Defesa da Revolução e as Escolas de Instrução Revolucionária. Ademais, as organizações de massa possuem papel social e político dentro do sistema político cubano, possuindo uma importante relação entre elas, bem como com a estrutura política em si, tendo direito de propor legislações.

Palavras-chave: Cultura Política. Cuba. Revolução Cubana. Participação Política.

Abstract: This article aims to identify the Cuban post-Revolution political culture concerning political participation. In addition to a change in Cuba’s political system, the Cuban Revolution was a revolution in the economic and cultural system. The Revolution changed society’s core, also its material and cultural values, transforming established social standards. During the first decade of the Revolution, there was an effort by the revolutionary leadership to create a “new man” through mobilization and participation. Having three processes, they were fundamental: the literacy campaign, the Committees for the Defense of the Revolution, and the Schools of Revolutionary Instruction. Furthermore, mass organizations have a social and political role within the Cuban political system. Besides having an important relationship between them, they are connected with the political structure itself, having the right to propose legislation.

Keywords: Political Culture. Cuba. Cuban Revolution. Political Participation.

¹ Doutoranda pela Linha de Pesquisa em Cultura Política do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRGS. Pesquisadora do Núcleo de Pesquisa e Estudo em Cultura Política, Estado e Relações Internacionais (CESPRI) e do World Values Survey Brasil (WVS-Brasil). Contato: marielli.bittencourt@ufgrs.br.

Introdução

Cuba sempre despertou o interesse das pessoas, até mesmo antes do sucesso revolucionário de 1959. Os interesses, por sua vez, são diversos, mas que convergem em uma curiosidade comum: o sistema político cubano. Baseado nessa curiosidade por entender o que se passava em Cuba, o período subsequente à Revolução foi marcado por uma grande produção de literatura sobre Cuba que buscava entender o sucesso de Fidel Castro e o regime que se estabelecia em Cuba (FAGEN, 1969; FAGEN; BRODY; O'LEARY, 1968; LÓPEZ- FRESQUET, 1967; SILVERMAN, 1971; SMITH, 1966). Alguns acontecimentos nos anos iniciais da Revolução impulsionaram ainda mais essa produção, como a invasão fracassada dos EUA à Baía dos Porcos, e também o Crise dos Mísseis, acontecimento esse que envolveu as principais potências mundiais da época, Estados Unidos e União Soviética (BANDEIRA, 2009; CHOMSKY, 2015; GOTT, 2006).

O presente artigo, por sua vez, trata-se de uma pesquisa exploratória e descritiva que tem por objetivo descrever a participação política em Cuba a partir da construção da nova cultura política pós-Revolução. Dessa forma, a pesquisa se enquadra na temática da participação política, sendo um importante objeto de estudo da área de cultura política. Trata-se, então, de entender a relação entre um contexto social e a construção de valores de participação política. Tradicionalmente os estudos têm se voltado para o tema da participação em contextos de países capitalistas, surgindo daí uma miríade de conceitos (BORBA, 2012). A presente pesquisa se origina da dúvida teórica sobre a influência do contexto social na formação de uma participação política que podem ser diferentes em países distintos, mas também pode ser diferente em se tratando de um país socialista.

A compressão do processo revolucionário cubano perpassa entender as relações entre Cuba e os Estados Unidos, que se inicia muito antes da Revolução. Assim, salienta-se que a Revolução não foi rechaçada de imediato pelos Estados Unidos, uma vez que sua natureza ainda não era bem definida; entretanto, a reforma agrária (1959) e a nacionalização de empresas estrangeiras (1960) por parte do governo cubano foram suficientes para uma resposta estadunidense, que culminou no embargo econômico (bloqueio) que perdura até hoje (KAPCIA, 2008).

O próprio o fato de um país tão próximo dos Estados Unidos - e que por tanto tempo esteve sob sua influência - declarar-se socialista em plena Guerra Fria e conseguir manter seus status, chamou atenção da comunidade acadêmica. Houve um grande esforço para compreender o processo revolucionário cubano e o que estava por trás dele, devido ao seu sucesso. Assim, foram produzidos alguns trabalhos no sentido de entender as bases da Revolução Cubana, sobretudo, no sentido cultural, havendo diversas percepções acerca do processo (FERNANDES, 2006;

GUERRA, 2012; HODGES, 1986; KIRK, 2012; MEDIN, 1990; SILVERMAN, 1971).

Sendo assim, o artigo estrutura-se em três seções: a primeira delas faz um apanhado acerca dos conceitos de Cultura Política e participação política de modo geral. Em seguida, a segunda seção aborda a Revolução Cubana e a construção de uma nova cultura política que procedeu o processo revolucionário. Na terceira seção, discute-se a participação política em Cuba. Por fim, traz-se as conclusões deste artigo.

Cultura política e participação política

Apesar da conceitualização ser recente, o tema da Cultura Política é algo presente ainda em obras anteriores ao surgimento da área, como em Platão (2000), Maquiavel (1994) e Tocqueville (2005). A Cultura Política é um campo de estudo dentro da Ciência Política que, entretanto, surgiu sob influência de outras áreas, como a Sociologia, a Psicologia Social e a Psicoantropologia. Além disso, a Cultura Política não se trata de uma teoria, mas um conjunto de variáveis que podem ser usadas para construir teorias (ALMOND, 1989; CASTRO, 2014). Cultura política constitui-se em uma área de conhecimento dentro da Ciência Política, sendo seu conceito introduzido por Almond em 1956. Seu surgimento insere-se no contexto pós-guerra, no qual a Ciência Política dos Estados Unidos empenhava-se em conhecer os fatores ligados à democracia e à sua estabilidade. Sendo assim, em 1963, é publicada a obra que é considerada a fundadora da cultura política como um campo de estudo dentro da Ciência Política: “The Civic Culture: political attitudes and democracy in five countries”, de Almond e Verba (ALMOND, 1956; ALMOND; VERBA, 1970; CASTRO, 2014)

De acordo com Almond e Verba, cultura política é “a distribuição particular de padrões de orientação política com respeito a objetos políticos entre os [seus] membros” (ALMOND; VERBA, 1989, tradução nossa). Apesar dos conceitos iniciais de Almond e Verba terem sofrido diversas críticas posteriormente, principalmente por seu foco na cultura cívica da democracia liberal, visto como modelo ideal de sociedade, seu conceito geral de cultura política ainda é aplicável a este caso.

A cultura política ainda pode ser definida, segundo Ribeiro e Farina (2004, p. 179), como um:

[...] conjunto de orientações políticas subjetivas que poderia explicar a motivação subjacente às ações praticadas pelos atores tendo como referência os objetos políticos, ou seja, a totalidade do sistema política, envolvendo as estruturas de incorporação e satisfação de demandas individuais e coletivas, assim como o próprio indivíduo em seus papéis e atribuições

políticas.

Importa reforçar que o conceito possui foco nos membros da vida política (ou ainda, da população em geral) desde a sua criação, fazendo com o que o tema da participação seja central para a pesquisa na área. Ou seja, na Cultura Política são estudadas as atitudes, os comportamentos e os valores de determinada população, de modo que as pessoas sejam protagonistas desse campo de estudo.

Tal qual a Cultura Política, que surge de um esforço da Ciência Política em conhecer e explicar os fatores ligados à democracia e a sua estabilidade, o conceito de participação política está ligado diretamente às concepções de democracia. Existem diversas contribuições teóricas referentes ao conceito de democracia, sendo uma das mais notáveis a de Norberto Bobbio, que a define como “um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com que procedimentos” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 157-158), desse modo, tem-se uma definição normativa do conceito de democracia.

Por sua vez, Dahl (2007), em sua obra “Poliarquia”, por sua vez, coloca a democracia como um sistema político capaz de satisfazer a uma parcela ou a totalidade dos cidadãos e devendo garantir, a estes, a igualdade de oportunidades para formular suas preferências, a manifestação pública destas e o tratamento indiscriminado dos cidadãos, por parte do governo, independentemente de suas preferências. Em outras palavras, constitui-se em um processo eleitoral justo, amplo e livre. A preocupação do autor, nesse sentido, está em verificar em que medida determinada sociedade é democrática e garante, aos cidadãos, os direitos mencionados acima (CASTRO, 2014).

Ademais, consonante aos conceitos de democracia e Cultura Política, encontra-se o conceito de congruência que, de acordo com Harry Eckstein (1966), a congruência entre valores e instituições - ou seja, os padrões sociais da população e os padrões das instituições - é fundamental para a estabilidade democrática de uma sociedade. Tendo isso em vista,

[...] uma democracia estável e efetiva necessita de uma população em que os valores e as atitudes democráticos sejam dominantes, seja centrado tanto no apoio às normas democráticas, quanto na valorização do protagonismo político. [...] A forma de aquisição de valores e de atitudes adequados à participação política se daria processo de socialização (GONZÁLEZ, 2018, p. 117).

Finalmente, os estudos sobre participação política constituem-se como um

importante campo dentro da Cultura Política, tendo a Ciência Política dedicando-se nesse sentido. São muitas as compreensões possíveis de participação política, sendo elas frequentemente vinculadas à democracia liberal, a qual é mensurada, sobretudo, pelo voto. A ideia de participação tem início com Milbrath (1965), o qual definia o conceito como o conjunto de atividades relacionadas ao momento eleitoral. Nessa perspectiva, alguns conceitos de participação política abordam uma dimensão mais formal – ou seja, dentro do âmbito institucional –, enquanto outros levam em conta aspectos fora deste âmbito.

Segundo Verba e Nie (1987), a participação política trata-se das iniciativas dos indivíduos a influenciar a escolha de funcionários do governo ou suas decisões. Uma outra abordagem foi desenvolvida por Alessandro Pizzorno (1993), o qual defende o modelo da consciência de classe, sendo a participação produto da identidade política compartilhada pelos atores. Pizzorno é crítico ao conceito concebido por Milbrath, considerando-o reducionista, uma vez que é associado à realidade estadunidense (BORBA, 2012). No contexto desse artigo, entretanto, considera-se a perspectiva teórica de Pateman (1992) que questiona as interpretações que consideram as massas como incapazes de participar, defendendo a importância de uma participação política de concepção mais ampla. Para a autora, a democracia participativa faz dos indivíduos sujeitos políticos protagonistas.

A revolução cubana e a construção de uma nova cultura política

A Revolução Cubana, antes de uma mudança no sistema político de Cuba, foi uma revolução no sistema cultural do país, pois causou uma mudança no cerne da sociedade, em seus valores e cultura, transformando os padrões sociais estabelecidos. Essa mudança de consciência – internalização dos novos valores e, assim, agir de acordo com eles regularmente por parte da população permite que a sociedade se comporte como um todo, garantindo a continuidade dos valores revolucionários construídos a partir de 1959 (AZICRI, 1988; BITTENCOURT, 2017).

Apesar das tentativas dos Estados Unidos em destituir o governo cubano – tal qual Guatemala (1954), Chile (1973) e Granada (1983) –, a Revolução foi consolidada, passando, até mesmo, a contribuir em novas revoluções, sobretudo na América Central e na África (CHOMSKY, 2015; KAPCIA, 2008; NOGUEIRA et al., 2017). Nesse sentido, qual seria o diferencial de Cuba e de sua Revolução? Entender o sucesso da Revolução Cubana ao longo de seis décadas passa pela compreensão dos processos desenvolvidos na sociedade Cubana e como a Revolução é estruturada e socializada dentro dela.

Assim, um dos primeiros objetivos da Revolução foi a construção de uma nova cultura política. A criação do “novo homem”, ou seja, a reconstrução da cul-

tura política cubana, é considerada a base para o sucesso da Revolução, processo esse feito através da educação e reeducação das massas. Em um discurso no 15º aniversário do ataque ao quartel Moncada, Fidel Castro sintetiza essa lógica:

Porque a Revolução, a grande tarefa da Revolução consiste essencialmente em formar o homem novo de que aqui se falou, o homem novo de que falou o Che, o homem de consciência verdadeiramente revolucionária, o homem de consciência verdadeiramente socialista, o homem de consciência verdadeiramente comunista (SANTOS; KOLLING, 2017, p. 194).

Fidel Castro acreditava que as revoluções eram um grande processo de educação, sendo elas parte de um mesmo processo. Assim, a liderança revolucionária estabeleceu um projeto de construção de uma nova cultura política, nas palavras de Che Guevara: “Vamos nos forjar na ação diária, criando um novo homem e uma mulher com uma nova tecnologia” (GUEVARA; CASTRO, 2009, p. 48, tradução nossa). Richard Fagen (1969) aponta três processos fundamentais para a criação dessa nova cultura política: a Campanha de Alfabetização (1961), os Comitês de Defesa da Revolução (CDR) e as Escolas de Instrução Revolucionárias (EIR). Desse modo, Aviva Chomsky (2015) aponta que Fagen e Bunck (2010) descrevem uma construção de cultura política de cima para baixo, ao passo que este artigo tem como objetivo traçar o processo de “baixo para cima” – visão essa sustentada por Guerra (2012) e Fernandes (2006) – ou seja, uma vez introduzida essa “nova cultura política”, como ela refletida no processo participativo.

A socialização política estabelece-se como uma preocupação central do governo revolucionário, uma vez que é através dela que a cultura política recém construída será internalizada e levada a diante (FAGEN, 1969). A socialização política é um dos conceitos trabalhados pela Cultura Política, complementando, inclusive, o próprio conceito de cultura política, uma vez que fornece outras ferramentas de análise sobre o comportamento político dos indivíduos em determinada sociedade. Brevemente, a socialização política pode ser entendida como a maneira que indivíduos adquirem, mantêm ou mudam seus comportamentos políticos. Assim, a socialização política diz respeito ao processo de internalização de normas e valores políticos da sociedade pelo indivíduo e como se formam as atitudes políticas nos indivíduos por meio da transmissão de valores e crenças num sentido geracional, sendo estes fatores responsáveis por moldar um determinado tipo de cultura política. (ALMOND; VERBA, 1970; BAQUERO, 1997; BITTENCOURT, 2020; WASBURN; ADKINS-COVERT, 2017).

De acordo com González (2011), durante o século XX foi desenvolvida a de-

2 Do original: “We will forge ourselves in daily action, creating a new man and woman with a new technology.”.

mocracia representativa como modelo de democracia institucional, sendo o principal instrumento a eleição através do voto. Nesse sentido, ainda que seja um regime presidencialista, Cuba em muito assemelha-se ao mecanismo de escolha parlamentarista, uma vez que a população vota em deputados para a Assembleia Nacional do Poder Popular (ANPP), órgão supremo do poder do Estado.

Dentre as mudanças geradas pela Revolução Cubana, destaca-se, sobretudo, a transição cultural entre individualismo e coletivismo. Essa mudança de consciência/mentalidade por parte da população permite que as pessoas sejam referência na sociedade, como um todo, garantindo a continuidade dos valores revolucionários construídos a partir de 1959 (AZICRI, 1988). A fase, que durou entre 1970 e 1989, trata-se da institucionalização do socialismo, durante a qual consolidam-se as estruturas políticas do país. As instituições políticas cubanas tal qual conhecemos hoje surgiram apenas com a Constituição de 1976, com base no princípio do centralismo democrático (AZICRI, 1988; BANDEIRA, 2009).

Apesar da maior mudança ter vindo a partir da criação da nova Constituição, este processo teve início ainda na década de 1960 com o estabelecimento do Direito Socialista em substituição ao Direito Romano. Tem-se, assim, o período de transição revolucionária, durante o qual iniciam-se os processos de mudança na sociedade cubana, destacando-se a construção do governo revolucionário provisório e a lei da reforma agrária. Além disso, a década de 1970 representou uma crescente democratização da esfera pública, com a criação e reorganização de movimentos de massa, permitindo maior participação civil (BANDEIRA, 2009; BRENNER et al., 2015; GOTT, 2006).

Passado o fervor revolucionário da primeira década, Cuba pode concentrar-se em construir suas instituições políticas de modo a deixar as estruturas (neo) colonialistas no passado. As novas instituições criadas a partir da Constituição de 1976 garantiram uma maior participação popular a partir da aderência às organizações de massa constituídas com a Constituição de 1976. As organizações de massa possuem papel social e político dentro do sistema político cubano, possuindo uma importante relação entre elas, bem como com a estrutura política em si (AZICRI, 1988). De acordo com o artigo 14 da Constituição³: “O Estado reconhece e estimula às organizações de massa e sociais, que agrupam em seu seio distintos setores da população, representam seus interesses específicos e os incorporam às tarefas de edificação, consolidação e defesa da sociedade socialista” (CUBA, 2019, tradução nossa). Essas organizações (por exemplo, os CDR e a FMC), dentre outras atribuições, têm o direito de propor legislações.

³ A título de informação, o artigo em questão dizia respeito ao artigo 7 da constituição de 1976 e possui algumas mudanças em relação ao anterior, a dizer: “O Estado socialista cubano reconhece e estimula às organizações de massa e sociais, surgidas no processo histórico de lutas do nosso povo, que agrupam em seu seio distintos setores da população, representam seus interesses específicos e os incorporam às tarefas de edificação, consolidação e defesa da sociedade socialista” (CUBA, 1976, tradução e grifo nosso).

Participação política em Cuba

Gerou-se em Cuba uma cultura política participativa uma vez que a Revolução produziu um novo sistema de valores, em especial uma mudança de mentalidade, por parte da população, de individualismo para coletivismo. De acordo com Hernandez e Dilla (1991), a Revolução criou uma nova civilidade⁴. Ainda segundo os autores, a participação popular em Cuba é um meio para o aperfeiçoamento da democracia cubana. No trabalho em questão, os autores colocam a promulgação da Constituição em 1976 e de sua reforma em 1992 como ações viabilizadoras da expansão da participação política. Soma-se a isso, atualmente, a promulgação da nova constituição cubana, ocorrida em 2019, que contou com uma importante participação popular desde sua elaboração (PRIETO VALDÉS, 2020).

Nesse sentido, essa nova cultura política construída em consonância à Revolução evoluiu e foi moldada pelos movimentos populares construídos nesse processo. Um dos principais componentes da nova cultura política cubana é a igualdade, que acaba por refletir nas organizações de massa (HERNANDEZ; DILLA, 1991). As organizações de massa criadas após 1959, buscavam organizar a população, bem como mobilizá-las à participação. Para tanto, destaca-se, nesse artigo, a criação dos Comitês de Defesa da Revolução e da Federação de Mulheres Cubanas, uma vez que estas foram umas das primeiras organizações a serem criadas e que existem até hoje.

Os CDR, foram criados em 1960, em resposta às intensas sabotagens e ataques contrarrevolucionários e, também, ao contexto de uma inevitável invasão estadunidense. Passado esse primeiro momento, houve uma reformulação dos objetivos dos CDR, tornando- os sociais, políticos e ideológico (AZICRI, 1988). Atualmente, define-se como uma organização de massas que tem por objetivo mobilizar o povo através do trabalho direto com as pessoas da comunidade para a defesa da Revolução e das conquistas do socialismo. Os CDR são organizados por quadras ou edifícios residenciais (em regiões urbanas) e por famílias nas regiões rurais (ECURED, 2021). Dentre as tarefas que os CDR acumulam estão as áreas da saúde, educação, trabalho voluntário, defesa, segurança cidadã. Os CDR tiveram papel fundamental em outras campanhas de massa, tais como a Campanha de Alfabetização, em 1961, e em campanhas de vacinação, como da poliomielite, da dengue e, atualmente, da COVID-19 (BELLO, 2021).

Também em 1960, a FMC, foi criada e tinha por objetivo principal a incorporação da mulher na sociedade a resolução de questões como igualdade de salários, oportunidades de trabalhos e tratamento. Alguns dos subprodutos desse processo, à época, foram a criação de uma rede de creches, a disponibilidade de métodos

⁴ Os autores salientam que o termo “nova civilidade” não deve ser entendido no sentido de “cultura cívica”, remetendo ao conceito introduzido por Almond e Verba (1970).

contraceptivos e aborto. A FMC é uma organização de massas que desenvolve políticas e programas voltados para o pleno exercício da igualdade para as mulheres em todas as áreas e níveis da sociedade, dentre os objetivos da FMC está contribuir sistematicamente para a formação e o bem-estar das novas gerações. O último dado encontrado sobre o número de filiadas é de 2010, que contava com mais de 4 milhões de mulheres – em 2010, a população de mulheres em Cuba era de pouco mais de 5 milhões (BANCO MUNDIAL, 2020). Os únicos requisitos para filiação são voluntariedade e ter 14 anos completos (AZICRI, 1988; ECURED, 2021; KAPCIA, 2008).

Considera-se, então, que a cultura política é socializada em muitos locais (ou ainda, em muitas agências), tais como local de trabalho, escolas, bairros, e nas organizações políticas e de massa. Cada um desses locais exerce um papel no processo de socialização dessa cultura. Desse modo, de acordo com o Hernandez e Dilla (1991), os cidadãos se sentem envolvidos nessas arenas sociais, as quais oferecem oportunidades, bem como exigem desses cidadãos um alto nível de dedicação e comprometimento. Resultando disso um reforço do político (e da política) como parte de um ciclo contínuo. Essa lógica converge com a perspectiva de democracia participativa de Pateman (1992), que põe os cidadãos como protagonistas desse processo e não como meros sujeitos passivos.

Há uma certa dificuldade em encontrar dados atualizados – ou dados de modo geral – que informem a quantidade de filiados em cada organização e também longitudinalmente. Entretanto, como ressalta Hernandez e Dilla (1991), somente a partir dos números não é possível inferir a qualidade da participação, ou seja, a capacidade do cidadão em discutir a criação de políticas públicas, avaliá-las e ser ativo em sua implementação. Os dados quantitativos, nesse sentido, ajudam a compor o panorama da organização, principalmente, colocando-os em perspectiva aos anos anteriores e à população em geral. Entretanto, sozinhos, são insuficientes para uma análise aprofundada, sobretudo no que diz respeito à participação política.

Conclusões

O artigo se tratava de uma pesquisa exploratória em que se tinha por objetivo descrever a participação política em Cuba a partir da construção da nova cultura política pós-Revolução. Nesse sentido, a pesquisa buscou compreender a relação entre um contexto social e a construção de valores de participação política por meio da análise de duas das principais organizações de massa do país: os Comitês de Defesa da Revolução e a Federação de Mulheres Cubana, ambas criadas em 1960.

Na primeira seção do artigo, foi feito um quadro teórico acerca dos conceitos

de Cultura Política e participação política de modo geral. Abordou-se, então, a Cultura Política como campo de estudos, desde seu surgimento com Almond e Verba (1970). Segue-se a isso uma breve discussão sobre os conceitos normativos de democracia apontados por Bobbio (1998) e Dahl (2007), para então entrar no debate sobre participação política, no qual salienta-se a perspectiva de Carole Pateman (1992). Na segunda seção, discute-se a Revolução Cubana e a construção de um novo sistema de valores, o “novo homem”, cunhado por Che Guevara, bem como o papel da socialização política nesse processo. Por fim, a terceira e última seção traz propriamente as organizações de massa para a discussão e análise sobre participação política em Cuba.

Pode-se observar, então, que a Revolução Cubana buscou uma maior participação popular e esse processo foi observado em algumas fases, como na construção e promulgação da Constituição de 1976, sua reforma em 1992 e, mais recentemente, na construção e promulgação da nova Constituição. Em todos esses momentos houve alguma modificação no sentido de ampliar ou melhorar a participação política. Mas para além da construção institucional das Constituições, as organizações de massa, que datam do início da Revolução, mostram-se como meios importantes de participação política da população. Tanto os CDR quanto a FMC têm, dentre outras atribuições, poder para propor legislações e são espaço para discutir o futuro da Revolução.

De acordo com o conceito de congruência de Eckstein, a congruência entre os valores da população e o sistema vigente são fundamentais para sua estabilidade. Nesse sentido, a nova cultura política revolucionária deveria não somente ser internalizada pela população, como ser passada adiante, ou seja, de fato socializada. Assim, as organizações de massa serviram, dentre outras questões, muito para esse propósito. Com a criação das organizações, criam-se, também, agências pelas quais a socialização dos novos valores irá acontecer. O objetivo pelo qual os CDR e a FMC foram criados não foi, per se, a socialização, sendo este uma consequência de sua existência, sobretudo por se tratarem de organizações de atuação local.

Enfim, os Comitês de Defesa da Revolução e a Federação de Mulheres Cubanas constituem-se em importantes meios de participação política dos cidadãos cubanos. É por meio de organizações como as analisadas que os cidadãos se sentem parte atuante do sistema política, sendo tanto proponentes de ações como objeto delas. Para além disso, análises mais aprofundadas são necessárias a fim de verificar quais outras variáveis são significativas para a participação política em Cuba.

Referências bibliográficas

ALMOND, Gabriel A. Comparative Political Systems. **The Journal of Politics**, [s. l.], v. 18, n. 3, p. 391–409, 1956.

ALMOND, Gabriel A.; VERBA, Sidney. **La Cultura Cívica: estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones**. Madrid: Euramérica, 1970.

ALMOND, Gabriel A.; VERBA, Sidney. **The Civic Culture revisited**. Newbury Park: Sage Publications, 1989.

AZICRI, Max. **Cuba: politics, economics, and society**. London ; New York: Pinter Publishers, 1988. (Marxist regimes series).

BANCO MUNDIAL. **Población, mujeres - Cuba | Data**. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL.FE.IN?end=2020&locations=-CU&start=1960&view=chart>. Acesso em: 23 ago. 2021.

BANDEIRA, Moniz. **De Martí a Fidel: a Revolução Cubana e a América Latina**. 2a. ed., rev.ampliadaed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

BAQUERO, Marcello. O papel do adolescente no processo de construção democrática no Brasil: um estudo preliminar de socialização política. **Cadernos de Ciência Política**, [s. l.], n. 8, Pré-edições, p. 3–34, 1997.

BELLO, István Ojeda. **Los CDR son parte decisoria en vacunación masiva en municipio cubano**. [S. l.], 2021. Disponível em: <http://www.periodico26.cu/index.php/es/de-interes/5511-cdr-son-parte-decisorio-en-vacunacion-masiva-en-municipio-cubano>. Acesso em: 23 ago. 2021.

BITTENCOURT, Marielli. **A “Nostalgia da Ditadura” e as eleições de 2018 no Brasil: uma proposta explicativa**. 2020. 50 f. Dissertação de Mestrado - UFRGS, Porto Alegre, 2020.

BITTENCOURT, Marielli. **As mudanças na política externa de Cuba : uma análise dos governos de Fidel e Raúl Castro (1996-2017)**. 2017. 64 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - UFRGS, Porto Alegre, 2017. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/185960>.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11. ed. Brasília: Editora UnB, 1998. v. 1

BORBA, Julian. Participação política: uma revisão dos modelos de classificação. **Sociedade e Estado**, [s. l.], v. 27, n. 2, p. 263–288, 2012.

BRENNER, Philip et al. (org.). **A Contemporary Cuba Reader: The Revolution Under Raúl Castro. Second editioned**. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield, 2015.

BUNCK, Julie Marie. **Fidel Castro and the Quest for a Revolutionary Culture in Cuba**. [S. l.]: Penn State Press, 2010.

CASTRO, Henrique C. O. **Cultura política comparada: democracia e mudanças econômicas: Brasil, Argentina e Chile**. Brasília: Verbena, 2014.

CHOMSKY, Aviva. **História da Revolução Cubana**. Tradução: Guilherme Miranda. São Paulo: Veneta, 2015.

CUBA. **Constitución de la República de Cuba**. [S. l.: s. n.], 1976.

CUBA. Constitución (2019). **Constitución de la República de Cuba**. 2019.

DAHL, Robert Alan. **Polyarchy: participation and opposition**. Repr.ed. New Haven: Yale Univ. Press, 2007.

ECKSTEIN, H. **Division and cohesion in democracy: a study of Norway**. Princeton: Princeton University Press, 1966.

ECURED. **Comités de Defensa de la Revolución**. [S. l.], 2021. Disponível em: https://www.ecured.cu/Comit%C3%A9s_de_Defensa_de_la_Revoluci%C3%B3n. Acesso em: 23 ago. 2021.

ECURED. **Federación de Mujeres Cubanas**. [S. l.], 2021. Disponível em: https://www.ecured.cu/Federaci%C3%B3n_de_Mujeres_Cubanas. Acesso em: 23 ago. 2021.

FAGEN, Richard R. **The transformation of political culture in Cuba**. Stanford, Calif: Stanford University Press, 1969. (Stanford studies in comparative politics, v. 2).

FAGEN, Richard R; BRODY, Richard A; O'LEARY, Thomas J. **Cubans in exile: disaffec-**

tion and the Revolution. [S. l.: s. n.], 1968.

FERNANDES, Sujatha. **Cuba represent! Cuban arts, state power, and the making of new revolutionary cultures.** Durham: Duke University Press, 2006.

GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. Cultura política, democracia participativa e protagonismo juvenil. In: BAQUERO, Marcello. **A juventude e os desafios da construção da democracia no Brasil.** Porto Alegre: Escritos, 2018. p. 111-133.

GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. Democracia, cultura política e experiências participativas na América Latina. In: BAQUERO, Marcello (org.). **Cultura(s) política(s) e democracia no século XXI na América Latina.** Porto Alegre: Editora UFRGS, 2011. p. 47-68.

GOTT, Richard. **Cuba: uma nova história.** Tradução: Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

GUERRA, Lillian. **Visions of power in Cuba: revolution, redemption, and resistance, 1959-1971.** Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2012.

GUEVARA, Che; CASTRO, Fidel. **Socialism and man in Cuba.** 3rd eded. New York: Pathfinder Press, 2009.

HERNANDEZ, Rafael; DILLA, Heraldo. Political Culture and Popular Participation in Cuba.

Latin American Perspectives, [s. l.], v. 18, n. 2, Cuban views on the Revolution, 1991.

HODGES, Donald Clark. **Intellectual foundations of the Nicaraguan revolution.** 1st eded. Austin: University of Texas Press, 1986.

KAPCIA, Antoni. **Cuba in revolution: a history since the fifties.** London: Reaktion Books, 2008. (Contemporary worlds).

KIRK, John M. **José Martí: mentor of the Cuban revolution.** Updated eded. Halifax: Fernwood Pub, 2012.

LÓPEZ-FRESQUET, Rufo. **My 14 months with Castro.** [S. l.: s. n.], 1967.

MAQUIAVEL, Nicolau. **Comentários sobre a primeira década de Tito Lívio.** 3. ed. Brasília: Editora UnB, 1994.

MEDIN, Tzvi. **Cuba, the shaping of revolutionary consciousness**. Boulder: L. Rienner Publishers, 1990.

MILBRATH, L. W. **Political participation**. Chicago: RandMcNally, 1965.

NOGUEIRA, João Vitor Correa et al. O papel da Revolução Cubana nas revoluções terceiro- mundistas durante a Guerra Fria: o internacionalismo cubano em Angola e na Nicarágua.

Revista Perspectiva: reflexões sobre a temática internacional, [s. l.], v. 10, n. 18, 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/RevistaPerspectiva/article/view/80171>. Acesso em: 28 jul. 2021.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

PIZZORNO, Alessandro. **Le radici della politica assoluta e altri saggi**. 1. ed. in “Campi del sapere” ed. Milano: Feltrinelli, 1993. (Campi del sapere/Feltrinelli).

PLATÃO. **A República**. 3. ed. Belém: EDUFPA, 2000.

PRIETO VALDÉS, Martha. La Constitución cubana de 2019: nuevos contenidos y necesidades. **Universidad de La Habana**, [s. l.], n. 289, p. 3-23, 2020.

RIBEIRO, Ednaldo Aparecido; FARINA, Marli Burato. Cultura política e agentes de socialização. **Mediações - Revista de Ciências Sociais**, [s. l.], v. 9, n. 2, p. 177, 2004.

SANTOS, Judite Elaine dos; KOLLING, Edgar Jorge (org.). **Fidel e a Revolução**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2017.

SILVERMAN, Bertram (org.). **Man and Socialism in Cuba: the Great Debate**. 1st edition. New York: Atheneum, 1971.

SMITH, Robert Freeman. **Background to revolution: the development of modern Cuba**. New York: Knopf, 1966.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na América**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

VERBA, Sidney; NIE, Norman H. **Participation in America: political democracy and social equality**. University of Chicago Press eded. Chicago: University of Chicago Press, 1987.

WASBURN, Philo C.; ADKINS-COVERT, Tawnya. **Making citizens**. New York, NY: Springer Science+Business Media, 2017.

LUTA PROGRESSISTA PELA CAUSA ARMÊNIA: O MOVIMENTO TRANSNACIONAL DIASPÓRICO ARMÊNIO NO BRASIL (2003-2015)

Júlia de Moraes Cabral¹

Resumo: A declaração histórica do atual presidente dos Estados Unidos, Joe Biden, em 24 de abril de 2021, reconhecendo o Genocídio Armênio e suas vítimas impactou a luta que vinha sendo travada internacionalmente pela diáspora armênia no último século. Neste sentido, o presente artigo se propõe a analisar a emergência dos chamados “novos movimentos sociais”, que surgem entre os anos 70 e 80 na América Latina, tendo como enfoque o movimento diaspórico armênio e sua luta, no Brasil, pelo reconhecimento do genocídio. E, posteriormente, a examinar sua atuação durante o ciclo progressista dos anos 2000 na região. A metodologia de pesquisa constitui-se de uma revisão bibliográfica, com o intuito de apresentar teorias com uma perspectiva local que melhor abordam o caráter inovador destes movimentos; e da análise de dados secundários fornecidos pelo Ministério de Relações Exteriores da República da Armênia. O objetivo deste artigo é investigar a influência do contexto político na região, bem como o caráter diferencial da constituição desses movimentos e suas articulações na política interna do país, na mudança na postura deste coletivo, levando a um aumento em sua busca por reconhecimento.

Palavras-chaves: Movimentos Sociais; América Latina; Ciclo Progressista; Genocídio Armênio; Diáspora Armênia.

Introdução

Em oposição aos regimes militares autoritários e sua política neoliberal presentes na região da América Latina, os “novos movimentos sociais” se consolidam a partir do final da década de 1970 e no início da década de 1980. Esses movimentos

1 Mestranda em Ciência Política, na Linha de Pesquisa Relações Internacionais e Política Mundial, pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Especialista em Memórias Coletivas, Direitos Humanos e Resistências pelo Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO). Graduada em História pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Pesquisadora do Grupo de Relações Internacionais e Sul Global (GRISUL). Cofundadora e integrante da Reconstrua - Coletiva de Estudantes do PPGCP - UNIRIO. E-mail: julia-tordeur@ufrj.br.

surtem em um contexto de afrouxamento do autoritarismo dos regimes em vigor no final dos anos 70 nestes países, e de crises de desigualdade sociais e econômica profundas. Bem como em meio ao fracasso do movimento de oposição armada, tendo como efeito uma reestruturação das esquerdas e dos sistemas partidários, e, conseqüentemente, uma abertura no espaço político para tais movimentos sociais que antes não era possível. É neste contexto que os governos neoliberais e suas políticas de austeridade enfrentam muita resistência na região de grupos sociais, indígenas e nacionais, sendo marcado por diversas manifestações nas ruas apoiadas por lideranças políticas que se opunham às políticas capitalistas vigentes.

Em seqüência, no início dos anos 2000, governos considerados progressistas chegam ao poder na América Latina, em países como Brasil, Venezuela, Argentina, Bolívia, Uruguai, Equador, Chile e Paraguai, constituindo o que se caracteriza como o fenômeno da “Maré Rosa”, ou o “Ciclo de Governos Progressistas”. Tais governos foram eleitos baseados em promessas de democratização, em sociedades saídas de governos autoritários e de ditaduras, assim como em promessas de avanços sociais a partir do apoio e inclusão de parcelas marginalizadas da sociedade.

Por sua vez, o movimento migratório internacional da diáspora armênia se constitui inicialmente em resposta aos Massacres Hamidianos (1894-96), e posteriormente ao Genocídio Armênio (1915-23), o que se salienta ao observar-se o seu marco temporal, bem como o período das deportações em massa com rumo à Deir ez-Zor (cidade localizada no deserto da Síria), sendo ambos motivados pela ascensão de um projeto nacionalista que buscava instituir um novo Estado homogêneo sem a presença dos armênios, sob a justificativa de que a população armênia do território otomano não compartilhava sua religião ou cultura.

Em consequência a esses eventos, mais de 10 milhões de armênios compõem atualmente a diáspora armênia, que teve como principais destinos a Rússia (2.3 milhão), os Estados Unidos (1.5 milhão) e a França (500 mil), incluindo os muitos que ainda vivem em território turco. No Brasil, a chegada se dá no início dos anos de 1890, em São Paulo e no Rio de Janeiro, se intensificando entre os anos de 1920-30, e irá formar futuramente o que se conhece hoje como Comunidade Armênia do Brasil. Entre os 140 milhões de brasileiros, estima-se a existência de 25 mil descendentes de armênios no Brasil, que estão concentrados nas zonas urbanas das duas principais capitais do país, Rio de Janeiro e São Paulo, com 90% dos armênios residindo nas cidades de São Paulo e Osasco (MARCARIAN, 2016).

Portanto, à luz deste cenário político, onde observa-se a emergência de novos movimentos sociais e novos atores na região, proponho neste artigo a análise do caso do movimento pelo reconhecimento interno do Genocídio Armênio movido pela diáspora armênia no Brasil, a partir da análise teórica da perspectiva de um “paradigma latino-americano”, em contraste às teorias americana e europeia dos

movimentos sociais. Tem-se o intuito de apontar o caráter inovador destes movimentos, bem como de explicitar a sua influência positiva na manifestação política da diáspora, levando a um aumento na produção de reconhecimento legal do genocídio.

Sendo assim, na primeira seção do artigo contextualizo e abordo as contribuições teóricas que analisam os movimentos sociais que emergem no período de abertura política entre os anos 70 e 90, que procuravam por meio deste movimento contestar as políticas de austeridade promovidas pelo modelo neoliberal, e que impulsionaram outras demandas sociais e introduziram novos conceitos políticos. Adiante na segunda seção abordo o processo de renovação política do início do século XXI, iniciada com a chegada ao poder de lideranças progressistas e uma retomada dos movimentos sociais. E, finalmente, na terceira seção, abordo a comunidade armênia no Brasil e sua causa pelo reconhecimento do Genocídio Armênio, e argumento que tais eventos e a mudança no cenário político também foram percebidos na comunidade diaspórica armênia no Brasil que viu nesse período um aumento na produção de leis pelo reconhecimento do genocídio nacionalmente.

Por fim, concluo que, semelhante ao processo de institucionalização das demandas dos novos movimentos sociais surgidos neste período, o movimento armênio viveu o seu ápice com os avanços em questões de direitos humanos entre os anos 80, persistindo até o início dos anos 2000, na região. Da mesma forma, constatou-se que após a saída do governo petista, em 2016, houve uma estagnação neste processo de reconhecimento legal, que coincidiu com a retomada de políticas neoliberais no país após o fim do ciclo progressista.

A Era Neoliberal e os novos movimentos sociais na América Latina (1970-90)

Apesar das teorias neoliberais terem surgido no pós-Segunda Guerra Mundial, na Europa e nos Estados Unidos, em resposta aos modelos intervencionistas de políticas de bem-estar social aplicadas nesses países, elas, inicialmente, não tiveram grande respaldo na prática política, pois o capitalismo vivia seu auge durante as décadas de 1950 e 1960. Acreditando que a livre competição do mercado era algo positivo e essencial para a manutenção das sociedades ocidentais, além de garantia da liberdade individual, seu intuito era de combater o modelo keynesiano e suas políticas sociais para introduzir um modelo capitalista “natural” e livre de regulações.

Posteriormente, a crise econômica de 1973, que assolou o mundo capitalista ocidental, teve como consequência uma acentuada recessão econômica, redução das taxas de crescimento e aumento nas taxas de inflação. Neste cenário de crise as teses neoliberais ganham espaço ao defenderem que as causas da recessão eco-

nômica provinham de medidas sindicais excessivas que vinham sendo fomentadas pelo movimento operário, com destaque maior ao inglês, o qual vivia um período de grande influência política fomentado por reivindicações por melhorias salariais, e o que, conseqüentemente, teria ocasionado uma quebra na economia nacional devido à dependência estatal cada vez maior em medidas sociais. As propostas neoliberais, por sua parte, giravam em torno de: menos intervenções estatais na economia, controle dos sindicatos, reforma orçamentária para corte nos gastos sociais, e incentivo a um aumento na taxa de desemprego “natural” objetivando a quebra dos sindicatos e a criação de uma massa de desempregados. Além de incentivar, paralelamente, reformas fiscais que possibilitavam isenções fiscais sobre os altos rendimentos. Por conseguinte, o resultado seria o retorno da desigualdade social e econômica que, por sua vez, dinamizaria economia capitalistas avançadas e promoveria a restituição da redistribuição de riquezas promovida pelas políticas sociais aplicadas anteriormente, e, finalmente, o retorno do crescimento econômico com o retorno da possibilidade de acumulação de riquezas e do livre mercado.

Contudo, conforme ressalta Anderson (1995), a teoria neoliberal não se concretizou em política econômica de repente, levou mais ou menos uma década até que nos anos 80 ela pudesse viver seu auge no governo de Thatcher na Inglaterra, no governo de Ronald Reagan nos Estados Unidos, bem como na Alemanha e na Dinamarca, e em uma série de governos de direita que chegaram ao poder no norte da Europa ocidental. Apesar de alguns poucos casos de resistência ao avanço do neoliberalismo o panorama global demonstrava a rapidez e o alcance da política neoliberal ao longo da década de 80, assim como a vitória das teorias originadas na Sociedade de Mont Pèlerin. Políticas que inicialmente eram aplicadas somente por governos de direita, contrários às medidas de bem-estar social, foram rapidamente ganhando espaço também em governos de esquerda. No caso da América Latina, apesar de tardia, a adoção do modelo neoliberal nos países da região a converteu “na terceira grande cena de experimentações neoliberais” (ANDERSON, 1995, p. 9), exceto no caso chileno do governo de Pinochet em que se tornou “a primeira experiência neoliberal sistemática do mundo” (ANDERSON, 1995, p. 9), uma década antes do surgimento do neoliberalismo de Thatcher na Inglaterra, servindo até mesmo de base para este, apesar de sua inspiração ter vindo do modelo Norte-americano. O modelo neoliberal chileno propunha, então, o fim da democracia e a implementação de uma das ditaduras militares mais cruéis da história da região.

Neste contexto, o sistema capitalista mundial inicia uma nova era de globalização neoliberal, impulsionada pela queda da União Soviética e pela criação da Organização Mundial de Comércio (OMC), que se expande e inclui os países da América Latina. As conseqüências diretas são, conforme aponta Correa (2018), a inserção da região no “Consenso de Washington” e a “década perdida”, causada

pela aplicação das políticas de austeridade neoliberais. A política neoliberal adotada buscava a inserção dos países da região na economia global, mas em uma condição inferior ao dos países do norte, como fornecedores de matérias-primas, levando a uma reversão dos processos de industrialização adotados anteriormente, bem como uma aceleração da urbanização e aprofundamento da concentração de renda. Com isso, “os povos que entre as décadas de 1930 e 1980 lutaram para adquirir cidadania eram agora reduzidos à condição de massas de consumidores” (CORREA; UEMURA; SIQUEIRA, 2018, p. 11).

Em contrapartida, voltando-se para os “novos movimentos sociais” que surgem a partir dos anos 70 na região, Goirand (2009), ao analisar seu caráter inovador, aponta que este consistia, principalmente, no fato destes movimentos terem se formado fora dos ambientes tradicionais de mobilização social, como partidos políticos e sindicatos. Além disso, ela evidencia que tais movimentos não apresentavam uma estrutura de classe bem definida, nem uma ideologia unificada, promovendo mobilizações plurais e heterogêneas em ambientes político-sociais diversos. Entre os diversos movimentos sociais presentes nos países da América Latina neste período e suas lutas são citados: o Movimento dos Sem Terra (MST) no Brasil em 1979, que reivindicava e ainda reivindica a reforma agrária no país; o movimento ecologista no Equador a partir da associação “Acción Ecológica” de 1987, que combatia as concessões estatais às multinacionais petrolíferas para exploração do petróleo; as mobilizações indigenistas da Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (CONAIE) do Equador de 1986, e da Central Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB) da Bolívia de 1982, bem como a Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) de 1979.

Tendo em vista o caráter particular desses movimentos sociais, as análises sociológicas adotadas na região a partir dos anos 70 nas Ciências Sociais distinguiram-se das construídas nos Estados Unidos e Europa. Enquanto no norte global o debate girava em torno da mobilização de recursos, análise da racionalidade dos atores e da estrutura organizacional dos movimentos sociais, na América Latina, nas décadas de 80 e 90, o foco eram os valores e demandas por mudança social e os efeitos das mobilizações sociais nas sociedades e democracias em desenvolvimento na região. Assim, citando a autora Maria da Glória Gohn (2012), Goirand (2009) afirma que o estudo sobre os “novos movimentos sociais” se tornou predominante na América Latina a partir da perspectiva de um “paradigma latino-americano” em contraposição aos movimentos estado-unidenses. Por sua vez, essa perspectiva de análise comparativa entre os modelos norte-americanos e europeus versus os latino-americanos evidenciou, segundo ela, “a importância das características organizacionais dos movimentos sociais, ainda que “novos” e construídos em torno de valores” (GOIRAND, 2009, p. 325). Ademais, Goirand (2009) discorre que a preferência

pela adoção da expressão “movimento popular de base” na América Latina ao invés de “novos movimentos sociais” refletia a participação de cidadãos pertencentes à base da hierarquia social, como os camponeses, trabalhadores e pobres que traziam reivindicações diversas sobre a melhoria das condições de vida, no acesso aos serviços públicos e os direitos sociais, representando assim uma reivindicação “vinda de baixo”, ou, vide classificação da autora, o “basismo”.

Em sequência, Goirand (2009) contextualiza e relata os processos históricos que culminaram na abertura política nos países tanto do Cone Sul quanto da América Central, no começo dos anos 70 aos fins dos anos 90, como a anistia dos exilados políticos e a reintrodução do pluripartidarismo em 79, as eleições diretas de 82, a chegada de um civil à presidência em 85, e a constituição de 88 no Brasil; a legalização dos partidos políticos em 82, e as eleições gerais de 83 na Argentina; a saída de Pinochet e a legalização dos partidos políticos que permitiu as eleições presidenciais em 89 no Chile; o estabelecimento do pluripartidarismo em fins dos anos 80, e a reforma constitucional em 2001 no México; e conclui que “em toda parte, esses processos de abertura institucional se acompanharam de mobilizações populares de massa, que foram carregadas por uma explosão das expectativas e se caracterizaram pela heterogeneidade das práticas e organizações que as conduziram” (GOIRAND, 2009, p. 328).

Concomitantemente, houve também mobilizações nas ruas que demandavam mudanças políticas e a democratização, como nos casos das “Diretas já!” em 84 no Brasil, as manifestações argentinas pelas eleições gerais em 82, e as jornadas nacionais em 84 no Uruguai, e em 83 e 86 no Chile. Essas manifestações tinham exigências relacionadas aos direitos humanos e às desigualdades sociais e políticas, mas iam além:

A ação coletiva de base repousou, por um lado, na politização de questões concretas e imediatas como a habitação e as infraestruturas urbanas; e, por outro, na percepção da posição comum dos grupos populares frente às necessidades ou carências, logo, na construção de um “quadro de injustiças” através da conscientização da ilegitimidade da privação (GOIRAND, 2009, p. 328).

As reivindicações de direitos humanos estavam presentes em movimentos nos países do Cone Sul como o “Tortura nunca mais!” no Brasil a partir de 85, bem como nas reivindicações na Argentina em 86, movidos pelas classes médias. Um fator interessante apontado pela autora é que esses movimentos populares contestatórios eram mobilizados quase sempre por mulheres, como no caso dos movimentos feministas pelos direitos e reprodução e equidade na política, e o movimento de

denúncia de fraude eleitoral no México (GOIRAND, 2009, p. 329).

Por fim, Goirand (2009) aponta dois grandes fatores que permitiram ou facilitaram tais “novos” movimentos populares na América Latina: o primeiro seria o papel da Igreja Católica como agente conscientizador e mobilizador dos jovens militantes nesses países que viviam regimes autoritários: “as Igrejas nacionais abriram um espaço de oposição política, até então inexistente” (GOIRAND, 2009, p. 329); e a abertura política por parte destes regimes, associada ao fracasso de ideologias e de grupos revolucionários armados, e à grave crise econômica da década de 80. Conjuntamente, as mudanças ocorridas nos corporativismos estatais, como a fragmentação do sindicalismo e a diminuição no número de sindicalistas, propiciaram o enfraquecimento do trabalho organizado como ator político, abrindo espaço para novos atores como as associações de solidariedade e de ajuda mútua, que abrangiam tanto as classes médias quanto populares. Contudo, outras visões apontam que outros fatores como o grau de abertura do sistema político, o nível de industrialização, a estrutura sindical e as desigualdades sociais variavam em cada país. Além disso, as reivindicações de cada classe também divergiam, enquanto a classe média lutava por mudanças institucionais e pela democratização política, as classes populares demandavam melhorias econômicas e de qualidade de vida. O que se refletia também nas vias utilizadas por cada grupo para suas mobilizações, sendo as mobilizações de rua mais utilizadas pelos grupos populares do que as mobilizações partidárias.

O ciclo progressista e a contestação política na década de 2000

O fim do autoritarismo nos países da América Latina e a mudança no contexto político não significou necessariamente o fim dos movimentos sociais. Apesar do movimento operário ter continuado a perder força, da diminuição das invasões de terras nos centros urbanos e da Igreja Católica ter deixado seu papel de agente político, Goirand (2009) defende que os anos 2000 confirmaram a tendência, indicada por Susan Eckstein (2001), de continuidade e até mesmo ampliação das mobilizações sociais. Os movimentos populares continuaram a se afastar da esfera do trabalho e se territorializarem, aumentando sua construção em torno de identidades culturais e chegando a adentrar a cena política nacional em alguns países.

Não só a contestação promovida pelas classes populares não se extinguiu e continua a marcar a vida política em vários países do continente, como parece inclusive ampliar-se, apoiando-se num repertório maior de ações coletivas. Grupos sociais até então pouco mobilizados rapidamente impuseram sua presença na política, tendo em alguns casos adentrado a cena política

nacional (GOIRAND, 2009, p. 331).

Concomitantemente, manifestações em torno da temática de defesa dos direitos humanos se fortaleceram neste período, como nos casos da Colômbia, com as manifestações pela paz, na Argentina, com as manifestações das “Mães da Plaza de Mayo”, que conquistaram em 2005 a reabertura das investigações dos crimes cometidos durante o regime ditatorial, e no Chile, no mesmo ano, com a revogação da imunidade de Pinochet.

Entretanto, o principal destaque é a mobilização de protestos indígenas que se fortaleceram simultaneamente, o “despertar indígena”, ocorridos principalmente na Bolívia e no Equador, “em torno de reivindicações nos terrenos da educação bilíngue, do reconhecimento cultural, do acesso aos recursos naturais e da propriedade de terra, a afirmação da indianidade constituiu o fulcro de mobilizações diversas, em vários pontos do continente” (GOIRAND, 2009, p. 332). Tais mobilizações viram suas reivindicações serem institucionalizadas por meio da criação de novas constituições que incluíram também o caráter “multicultural e pluriétnico”, como no caso da constituição equatoriana criada em 1998, tendo, inclusive, ampliado sua participação a partir da inserção de alguns de seus líderes em instituições políticas representativas, como apontado:

No Equador, vários membros da CONAIE exerceram funções ministeriais sob a presidência de Lúcio Gutierrez, enquanto o movimento Pachakutik decidia apresentar seu próprio candidato à eleição presidencial de 2006, Luis Macas, passando assim da ação contestatária à competição eleitoral institucionalizada (GOIRAND, 2009, p. 332).

Neste sentido, ao analisar os “novos” movimentos sociais que surgem desde os anos 80 e se mantêm até o início dos anos 2000 na América Latina, Goirand (2009) aponta que eles se diferenciavam dos movimentos tradicionais, como os movimentos operários, por não estarem necessariamente associados a sindicatos ou partidos, nem se inspirarem em questões de classe ou de produção material, tendo sua base de contestação a ordem social vigente, além de reivindicarem por questões não capitalistas. Desta forma, suas lutas perpassavam as esferas do reconhecimento social, dos direitos humanos, de melhorias nas condições de vida, e de participação e representatividade política, que por sua vez giravam:

Em torno de questões ligadas, por exemplo, à proteção do meio ambiente, ao gênero, às relações sexuais ou à moralidade, essas demandas remetem às questões diretamente políticas das liberdades de expressão e associação, do reconhecimento dos

direitos sociais e da luta contra as discriminações (GOIRAND, 2009, p. 334).

Esses movimentos se caracterizaram como heterogêneos, uma vez que eram criados e se mantinham sustentados em construções identitárias interseccionais de gênero, classe, e cor, e, com isso, não se inseriam no formato dos movimentos sociais tradicionais. Seguidamente, na região, a chegada ao poder de novos partidos de centro-esquerda e esquerda nos anos 2000 foi marcada pela emergência de líderes que haviam se vinculado aos movimentos sociais dos anos anteriores e tiveram suas vitórias, em grande parte, graças ao apoio das contestações sociais e ao compromisso com as mudanças sociais reivindicadas.

Adicionalmente, a autora ressalta que devido ao seu caráter heterogêneo e fluido, alguns dos movimentos sociais nos países da região exerceram uma influência social e política de forma bastante indireta, por meio de micro-organizações locais e representações em comum.

Contudo, “o movimento social extrai sua unidade, aqui, do fato de que indivíduos e grupos gravitam num mesmo sistema de ação, vale dizer, perseguem objetivos comuns, compartilhando símbolos e mesmo a afirmação de uma identidade” (GOIRAND, 2009, p. 335). Portanto, os novos movimentos sociais se destacaram em relação aos do norte global devido à sua contestação ao materialismo, aos seus discursos em torno de causas de direitos humanos, como a demanda de dignidade humana e o fim de discriminações, e por sua demanda participativa na tomada de decisões. Para além, seu diferencial se consistiu também em terem grande parte de suas reivindicações atendidas e institucionalizadas com o início do ciclo de governos progressistas nos anos 2000.

O movimento diaspórico dos armênios no Brasil O que é a causa armênia?

Desde meados do século XIX, o Império Otomano enfrentava uma crise severa face a problemas administrativos, falência econômica e decadência militar, além de diversos conflitos internos devido à sua relutância à modernização. Por outro lado, o continente europeu vivia um período de expansionismo econômico, de crescente modernização e revolução industrial. Estas dificuldades vividas pelo império neste período foram precursoras de sua queda: “a questão da reforma e a emergência do nacionalismo provaram-se fatais para isso, para ambos afetou as aspirações das minorias e as atitudes da elite e maioria mulçumana” (BLOXHAM, 2007, p. 15, tradução nossa).²

Adicionalmente, este período, entre fins do século XIX e início do século XX,

² “The reform question and the rise of nationalism proved fatal to it, for both affected the aspirations of the minorities and the attitudes of the Muslim elite and majority.”

é marcado pelas Guerras dos Balcãs (1912-13), durante as quais cada um dos países desta região, como exemplo da Grécia, Sérvia, Bulgária e Romênia, iniciou revoluções nacionais pela luta de independência do Império Otomano. Ressalta-se que a região dos Balcãs era considerada uma das regiões mais importantes do Império Otomano, pois representava o centro das rotas comerciais entre ocidente e oriente, perpassando grandes cidades como Constantinopla. Como consequência, tem-se um grande fluxo migratório desta região para as demais possessões do império, inclusive para áreas onde os armênios estavam em maioria, levando a uma pressão populacional no território otomano. Ademais, a Guerra Russo-Turca (1877-1878), que tinha o intuito de conquistar, por parte da Rússia, a saída para o Mar Mediterrâneo e o controle dos Balcãs, foi precursora de outras independências concedidas, posteriormente, no Tratado de Berlim de 1878.

Esse momento de fragilidade e de perdas territoriais ocorre durante o sultanato de Abdul Hamid II, de 1876 até 1909. O sultão se vê pressionado tanto pelas minorias (armênias, gregas, curdas, entre outras) que habitavam o território otomano, quanto pela elite intelectual turca por reformas modernizantes no império que buscavam evitar uma possível fragmentação. Além disto, Abdul Hamid II enfrentava também uma pressão internacional pela “Questão Armênia”, principalmente por parte das potências europeias, que o caracterizaram como o “Sultão Sangrento”, devido às suas políticas de extermínio contra as minorias otomanas que ficaram conhecidas como Massacres Hamidianos. Durante este período, a questão armênia era movida por associações políticas armênias na diáspora, tendo maior força em Paris, e por grupos armênios dentro do império. Não havia ainda um apelo independentista por parte destes coletivos, mas uma busca por reformas políticas que permitissem a participação de lideranças políticas armênias na tomada de decisões dentro do Império Otomano, como a constituição de um regime representativo (KEVORKIAN, 2011). Em contrapartida, do ponto de vista de Abdulhamid II, havia um receio de que o apoio internacional à causa armênia poderia futuramente pressionar pelo fornecimento de maior autonomia às minorias no Império Otomano, ou até mesmo, pela independência armênia. Logo, a existência dos armênios em território otomano se tornou uma questão de sobrevivência do próprio Império, conforme citado por Akçam (2006):

Ao tirar a Grécia e a Romênia, a Europa cortou os pés do Estado turco. A perda da Bulgária, da Sérvia... nos privou de nossas mãos e agora, por meio dessa agitação armênia, eles querem chegar aos nossos lugares mais vitais e arrancar nossas próprias entranhas. Este seria o começo de nos aniquilar totalmente, e devemos lutar contra isso com toda a força que possuímos

(AKÇAM, 2006, p. 44, tradução nossa).³

Sucessivamente, em 1908, um grupo de oposição ao governo de Abdul Hamid II, os Jovens Turcos, formado por intelectuais ativistas nacionalistas turcos, que se uniram durante a implementação do Tanzimat e que tinham o intuito de promover uma reforma administrativa e modernização do Estado (BALAKIAN, 2004), chega ao poder por meio de um golpe militar. Criam também uma espécie de partido político intitulado Comitê União e Progresso (CUP) para gerenciamento do governo. O CUP tinha como intuito desenvolver o império e realizar reformas modernizadoras, e tornar-se-ia responsável pelas deportações em massa e pela perpetuação do genocídio (BALAKIAN, 2004). Entretanto, esta liderança não visava necessariamente o fim do modelo de governo vigente, mas a modernização das estruturas do império para ao nível das grandes nações europeias.

Posteriormente, em 1913, há a ascensão de uma ala radical dos Jovens Turcos dentro do partido político, como resultado da influência de uma crescente corrente nacionalista radical no mundo ocidental. Essa liderança assume a frente do governo e dá início às políticas radicais contra as minorias otomanas. Concomitantemente, em resposta à radicalização do governo otomano, lideranças armênias presentes tanto na diáspora quanto no território otomano, buscaram recolocar a “Questão Armênia” de volta às agendas políticas nacionais e internacionais, reintroduzindo as propostas de reformas políticas já apresentadas em 1878, no Congresso de Berlim. A Conferência de Londres, em 13 de abril de 1913, tornar-se-ia, então, a oportunidade ideal para a comunidade armênia agenciar o suporte das potências europeias, como Alemanha, Inglaterra, França e o Império Russo, na implementação de reformas, como: a unificação dos seis vilayets (províncias) ocupados em sua maioria por armênios; a criação de conselhos administrativos e de assembleias provinciais mistas (mulçumanas e cristãs); a legalização do uso das línguas armênia, curda e turca na administração local; a criação de um comitê encarregado de investigar a confiscação de terras armênias nas últimas décadas; entre outras (KEVORKIAN, 2011, p. 163).

Finalmente, a Primeira Guerra Mundial propiciou os meios para que o genocídio pudesse ser concebido sem maiores interferências internacionais. O advento da modernidade, da formação dos Estados Nacionais e da industrialização, viabilizou o surgimento de um novo modelo de guerra, a Guerra Total, que tem como uma de suas principais características o aumento exponencial da letalidade e do alcance da máquina de guerra quando comparada às batalhas vividas anteriormente na

³ “By taking away Greece and Rumania, Europe has cut off the feet of the Turkish state. The loss of Bulgaria, Serbia...has deprived us of our hands, and now by means of this Armenian agitation, they want to get at our most vital places and tear out our very guts. This would be the beginning of totally annihilating us, and we must fight against it with all the strength we possess.”

Europa. Quanto mais tempo perdurasse um confronto, mais recursos humanos e materiais seriam extintos. Além da escala crescente de mortos, os efeitos colaterais dos embates tornaram-se o objetivo do conflito em si. Não somente os soldados presentes na guerra eram considerados alvos, mas também os civis (WINTER, 2003). Apesar dos elementos presentes na Guerra Total já existirem anteriormente, assim como casos de genocídios, os fins de aniquilação em massa e os crimes contra civis, ocorridos durante os anos de 1914 e 1918, moldam o diferencial da Grande Guerra.

Neste contexto, os armênios perdem seus possíveis aliados que agora lutavam na guerra contra o Império Otomano, a Alemanha e o Império Austro-Húngaro. O Império Otomano, portanto, não possuía mais a obrigação de manter as relações diplomáticas com os países integrantes da Tríplice Entente, que desde há muito faziam pressão sobre a natureza do tratamento dado as minorias em seus territórios. A intenção do governo, comandado naquele momento pelos Jovens Turcos, era de aniquilar todos os armênios do território turco até o final da Primeira Guerra sem maiores objeções ou intervenções das potências europeias (BALAKIAN, 2004). Em meio a isto, os confrontos liderados pelas forças otomanas contra os armênios, assim como as deportações em massa se intensificam, sucedendo no Genocídio Armênio, entre 1915 e 1923⁴, e propiciando a morte de 1,5 milhão de armênios⁵ dentro do território do Império Otomano.

Em conclusão, com a independência e criação da nação Armênia em 1918, o que se iniciou como a “Questão armênia”, um problema geopolítico de cunho reformista e, posteriormente, independentista, envolvendo a comunidade armênia presente no território otomano, transformou-se em “Causa armênia”, sendo esta moldada em torno do “genocídio dos armênios, realizado pelo Império Otomano ao longo da Primeira Guerra Mundial, e o reconhecimento internacional desses massacres como genocídio” (BOGOSSIAN-PORTO, 2018, pp. 1-2), e definida como “(o) conjunto de reivindicações jurídicas do povo armênio no sistema internacional” (LOUREIRO, 2016, p. 8); sendo este conjunto o foco central desta análise.

A diáspora armênia no Brasil

Diáspora tem origem no termo grego “diasporá”, dispersão de um povo, sendo comumente ligado à dispersão do povo judaico. O “Penguin Atlas of Diasporas” define como “a dispersão coletiva forçada de um grupo religioso ou étnico precipitado por um desastre frequentemente de natureza política” (CHALIAND; RAGEAU,

4 Datas oficiais de início e término do genocídio e informadas pela República da Armênia pelo do Museu do Genocídio Armênio em THE ARMENIAN GENOCIDE MUSEUM-INSTITUTE. Amernian Genocide, n.d.. Disponível em:< http://www.genocide-museum.am/eng/armenian_genocide.php>. Acesso em: 28 de fevereiro de 2017.

5 Dados oficiais da República da Armênia disponibilizados pelo Museu do Genocídio Armênio em THE ARMENIAN GENOCIDE MUSEUM-INSTITUTE. Amernian Genocide, n.d.. Disponível em:< http://www.genocide-museum.am/eng/armenian_genocide.php>. Acesso em 28 de fevereiro de 2017.

1995). Ao passo que Sheffer (2004) a define a partir de seu funcionamento socio-político:

As diásporas são entidades sociais e políticas trans-estatais distintas; elas resultam da migração voluntária ou imposta para um ou mais países de destino; os membros dessas entidades residem permanentemente em países de destino; elas constituem minorias em seus respectivos países de destino (assim, por exemplo, canadenses de ascendência inglesa não são considerada como uma comunidade diaspórica); elas evidenciam uma explícita identidade étnica; elas criam e mantêm organizações comunitárias relativamente bem desenvolvidas; elas demonstram solidariedade com outros membros da comunidade e, conseqüentemente, coesão cultural e social; elas promovem atividades culturais, sociais, políticas e econômicas por meio de suas organizações comunitárias; elas mantêm trocas culturais, sociais, políticas e econômicas discerníveis com sua pátria, seja este um Estado ou uma comunidade em um território dentro do que consideram sua pátria; para isso, bem como para outros fins (como estabelecer e manter conexões com comunidades em outros países de destino), elas criam redes trans-estatais que permitem a troca de recursos significativos; e têm a capacidade tanto para o conflito quanto cooperação, tanto com a sua pátria quanto com seu país de destino, possibilidades que por sua vez estão conectadas a padrões altamente complexos de autoridade e lealdade dentro das diásporas (SHEFFER, 2004, p. 360, tradução nossa⁶).

O movimento migratório armênio, aqui tratado, que se inicia em fins do século XIX e se intensifica entre os anos de 1910 e 20, conforme dissertado anteriormente, foi resultado de uma política de extermínio promovida e executada pelo governo otomano contra a minoria armênia otomana em seu território, e teve como consequência a formação da comunidade diaspórica armênia ao redor do mundo. No Brasil, o movimento de imigração da diáspora armênia se deu em duas fases bem diferentes, sendo a primeira no final do século XIX, com um pequeno grupo de armênios provenientes da Síria e do Líbano, que se estabeleceram em pequenas

⁶ "Diasporas are distinct trans-state social and political entities; they result from voluntary or imposed migration to one or more host countries; the members of these entities permanently reside in host countries; they constitute minorities in their respective host country (thus, for example Canadians of English descent are not regarded as [a] diaspora community); they evince an explicit ethnic identity; they create and maintain relatively well-developed communal organisations; they demonstrate solidarity with other members of the community, and consequently, cultural and social coherence; they launch cultural, social, political and economic activities through their communal organisations; they maintain discernible cultural, social political and economic exchanges with the homeland, whether this is a state or a community in a territory within what they regard as their homeland; for this as well as for other purposes (such as establishing and maintaining connections with communities in other host countries), they create trans-state networks that enable exchanges of significant resources; and have the capacity for either conflict of cooperation with both the homeland and host country, possibilities that are in turn connected to highly complex patterns of divided and dual authority and loyalty within the diasporas."

comunidades urbanas, e a segunda se intensificou após 1924, com a assinatura do acordo da Liga das Nações e a aceitação do Brasil em acolher os refugiados armênios deslocados pelos massacres de 1915 que foram promovidos pelo governo otomano. Esse segundo grupo foi recepcionado pelas comunidades já estabelecidas, bem como pela Igreja Apostólica Armênia, que serviu, e ainda serve, de base para a comunidade no país.

O mapa a seguir (Figura 1) demonstra a composição global atual aproximada da diáspora armênia, segundo dados oficiais do Ministério das Relações Exteriores da República da Armênia, e evidencia que o Brasil não foi o destino principal deste grupo, representando apenas 25 mil armênios, quando comparado com os quase 2.5 milhão na Rússia, ou os quase 1.5 milhão nos Estados Unidos.

Figura 1 - Mapa Global da Diáspora Armênia



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Ministério das Relações Exteriores da República da Armênia (www.mfa.am, acesso em: 19 de abril de 2021).

Contudo, sua particularidade se encontra em sua forma de organização e estruturação. Conforme analisado por Grün (2008) em seu artigo, a comunidade diaspórica armênia no Brasil se constituiu e se desenvolveu a partir do apoio entre si, como uma espécie de entreatjada, que consistia em membros já estabelecidos economicamente na profissão de mascate ajudarem os recém-chegados. Desta forma, essa relação produzia também, indiretamente, uma afirmação da identidade coletiva deste grupo. Além disso, o autor aponta que “numa colônia pequena, onde o papel da Igreja é fundamental na vivência em comum, cria-se então uma rede” (GRÜN, 2008, p. 119), e conseqüentemente, “a especialização dos agentes das primeiras levas acabava criando uma massa crítica, onde os armênios iam se estabelecendo e muitos prosperando, num processo que potenciava cada vez mais a cons-

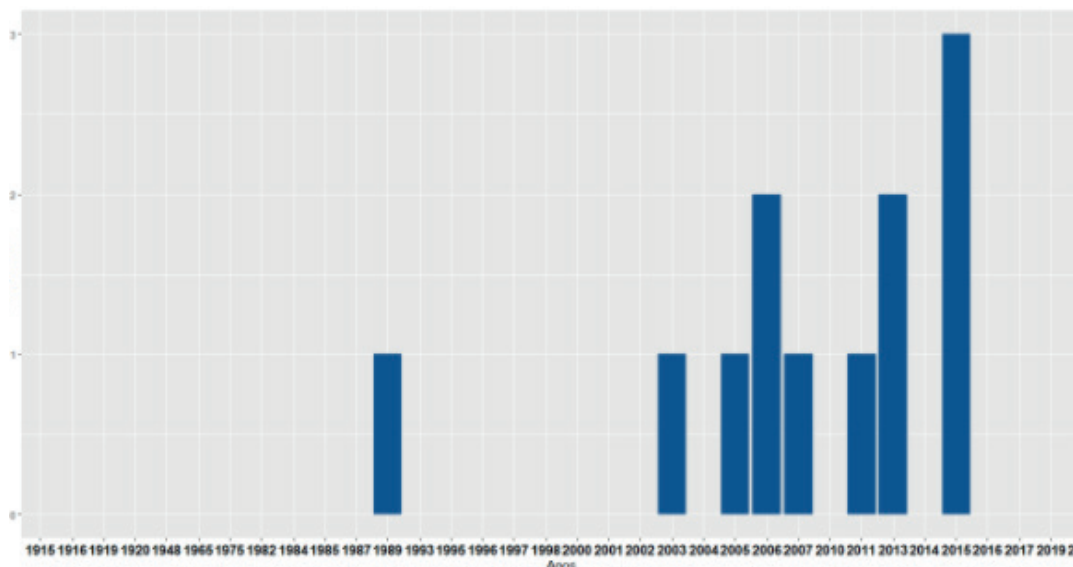
trução da identidade étnica” (GRÜN, 2008, p.119). Desse modo, hoje os membros mais proeminentes da comunidade armênia no país são donos das mais importantes cadeias industriais de calçados.

Adiante ao analisar a questão da causa armênia, Grün (2008) indica que a comunidade armênia brasileira “reivindica, com muita dificuldade, o reconhecimento internacional do acontecimento” (GRÜN, 2008, p. 121), ao mesmo tempo em que o governo da República da Armênia promovia, então, uma política de apaziguamento com os países próximos, como Azerbaijão e Turquia, para manutenção da paz e garantia de estabilidade na região. Logo, segundo observado pelo autor, o governo armênio estaria recusando, em sua política externa, o suporte à narrativa nacionalista da diáspora armênia pelo reconhecimento do genocídio e dos crimes cometidos pelos Jovens Turcos.

Ainda, Grün (2008) ao analisar a inserção e participação política dos armênios no estado de São Paulo, constata que os candidatos de origem armênia, diferentemente dos candidatos de origem judaica, atuam independentes da comunidade armênia. Ele afirma que um dos motivos seria o perfil dos candidatos armênios que em sua maioria são filhos de grandes empresários, além de terem um perfil mais à direita do que os candidatos de origem judaica, e, portanto, terem maior inserção socioeconômica. À vista disso, o autor vê na atuação desses políticos de origem armênia uma manutenção das políticas de mercado e de interesses individuais. “Não é assim por acaso que vemos muitos políticos dessa origem agirem de forma a tentar estender as regras de funcionamento do universo empresarial onde foram criados para a esfera política” (GRÜN, 2008, p. 125).

Entretanto, essa análise se limita apenas ao estado de São Paulo e as famílias armênias ligadas ao comércio desde seu estabelecimento na região. Adicionalmente, ao observar-se, fundamentado em dados secundários coletados, a promulgação de leis pelo reconhecimento do genocídio armênio no país ao longo dos anos desde o início do fluxo migratório, identifica-se um aumento crescente a partir de 2003, que se intensifica ainda mais e alcança o seu ápice no ano de 2015, conforme mostrado no gráfico abaixo (Figura 2):

Figura 2 - Gráfico da Promulgação de leis no Brasil entre 1915 e 2020

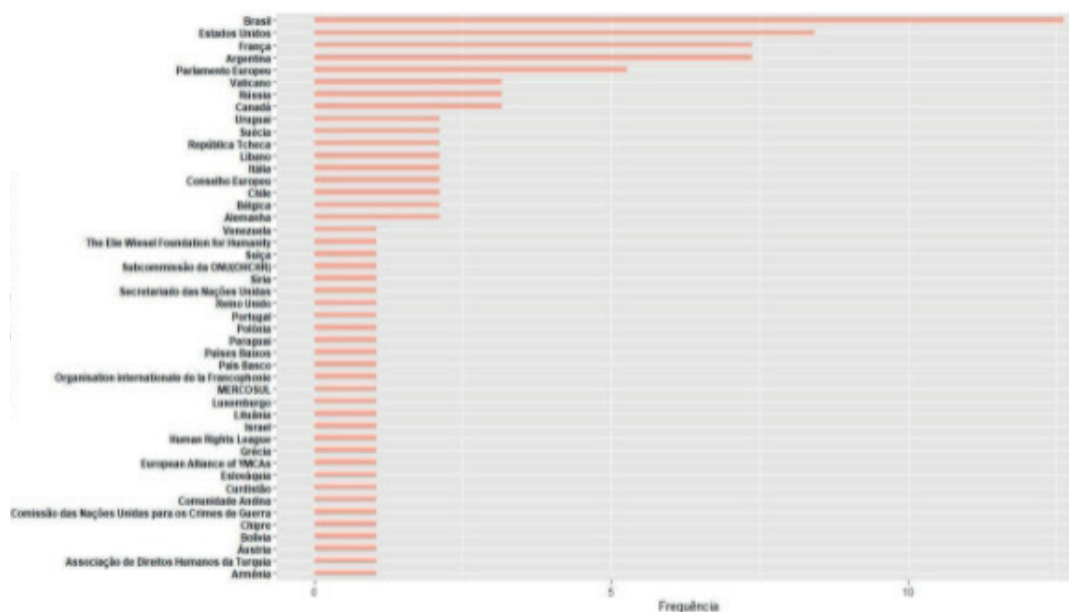


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Ministério das Relações Exteriores da República da Armênia (www.mfa.am, acesso em: 19 de abril de 2021).

Destarte, com base nos dados analisados foi possível perceber que com o fim do que Grün (2008) ressalta como “o momento forte do desvelamento do sentimento antiimigrante que se situou nos períodos mais autoritários do regime militar de 1964-1985” (GRÜN, 2008, p. 128) houve, no Brasil, um aumento na criação de leis pelo reconhecimento da causa armênia. Igualmente, evidencia-se que a institucionalização da causa armênia volta a crescer no início dos anos 2000, após o início do governo Lula, se mantendo até fins do governo Dilma, ambos líderes do Partido dos Trabalhadores (PT), e, portanto, durante o ciclo progressista no país. Logo, conclui-se que a atuação política da comunidade armênia dentro do país pelo reconhecimento do genocídio coincide com ambos os períodos dos novos movimentos sociais e de sua renovação analisados nas seções anteriores e estudados por Goirand (2009).

Paralelamente, o panorama mundial de reconhecimento legal (1915-2020) pelo reconhecimento do Genocídio Armênio, apresentado a seguir (Figura 3), destaca uma maior participação regional da América Latina, incluindo países latinos como Brasil e Argentina, no cenário internacional, mesmo em meio à outras organizações internacionais como as Nações Unidas (ONU) e o Conselho Europeu.

Figura 3 – Gráfico do Reconhecimento legal do Genocídio Armênio (1915-2020)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Ministério das Relações Exteriores da República da Armênia (www.mfa.am, acesso em: 19 de abril de 2021).

Da mesma maneira, é importante ressaltar que o movimento armênio se assemelha às características organizacionais dos novos atores sociais que adentram a cena política de alguns países da região, se caracterizando por uma comunidade moldada em uma identidade comum e que compartilha dos mesmos símbolos, sem configuração de classe ou gênero. E que este, assim como alguns dos movimentos sociais analisados por Goirand (2009), buscou uma influência social e política de forma indireta, por meio da atuação organizações comunitárias e de representações de políticas de origem armênia, uma vez que não buscava um rompimento com o sistema, mas uma reforma legislativa para a institucionalização do reconhecimento do Genocídio Armênio. Outro ponto em comum com os novos movimentos sociais da região, é o seu alicerce na instituição da Igreja como espaço para compartilhamento da memória coletiva e de seu passado comum, inclusive da causa armênia, bem como para influenciar os descendentes armênios que viviam nesta época regimes autoritários ainda, e que congrega ainda hoje 85% dos descendentes armênios, conforme apontado por Grün (2008).

Para além, vale destacar que os anos 2000 marcam a emergência de causas relacionadas aos direitos humanos na América Latina, como ressaltado por Goirand (2009), e o fortalecimento da questão identitária dentro dos movimentos sociais, o que poderia explicar a abertura no cenário político brasileiro para outros movimentos como o movimento armênio e para sua causa, estando esta vinculada também ao quadro de injustiças contestadas neste contexto, bem como o seu aumento tanto na incidência política quanto no reconhecimento nacional de sua causa. Em

conformidade, Loureiro (2016) disserta que a comunidade armênia, que possui vínculos com o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) desde a década de 80, procurou no marco do centenário do Genocídio Armênio, em 2015, a aprovação no Senado de uma moção de reconhecimento nacional do mesmo com o apoio de parlamentares como Aloysio Nunes Ferreira e José Serra:

Essa coletividade, organizada em um eficiente grupo de pressão no ano de comemoração do centenário do genocídio, conseguiu unificar as entidades comunitárias há muito existentes. Representados, de um lado, por clubes, igrejas, associações beneficentes e agremiações políticas – tradicionalmente amalgamadas pelo Consulado Geral Honorário da República da Armênia em São Paulo – e, por outro, pela Embaixada da República da Armênia no Brasil – criada em 2010 – representante dos interesses de Yerevan no país, a comunidade pôde acionar aliados políticos para a consecução da aprovação de um texto de alcance nacional que reconhecesse os massacres contra a população armênia otomana a partir de 1915 como um genocídio (LOUREIRO, 2016, p. 17).

Portanto, o movimento armênio conquistou assim, com a aprovação do voto de solidariedade ao povo armênio no Senado brasileiro, o mais alto nível de reconhecimento interno do Genocídio Armênio até então. Esperava-se também que após o processo de impeachment da então presidente Dilma a aliança com o PSDB se mantivesse e que, finalmente, fosse conquistado também o reconhecimento na política externa brasileira. Contudo, este projeto parece ter se estagnado com o fim do governo petista, conforme aponta Loureiro (2016):

Não obstante a esperança dos armênios que a chegada de Serra ao Itamaraty pudesse levar o Brasil, enfim, ao reconhecimento do genocídio armênio pelo Executivo, nenhum movimento nesse sentido foi feito. Em suma, a mudança do cenário político brasileiro colocou as demandas armênias mais uma vez na fila de espera (LOUREIRO, 2016, p. 18).

Considerações finais

Apesar do ciclo progressista na América Latina ter se iniciado e dos novos líderes terem sido eleitos com a promessa de democratização social por meio de políticas de redistribuição de renda e de avanços no campo social, bem como políticas de reconhecimentos sociais e de direitos humanos, foi possível perceber em alguns países a manutenção da categoria de primário-exportadores dentro da economia

global e da estimulação da economia extrativista, conforme aponta Correa (2018), e da dependência promovida durante os governos neoliberais. Essa manutenção da política extrativista neoliberal levou ao embate com comunidades indígenas e tradicionais, assim como com movimentos ambientais, que tinham como objetivo barrar o avanço da indústria extrativista nessas regiões. Entre tentativas de aumento da participação dos grupos marginalizados politicamente, forneceram um avanço temporário de demandas dos movimentos sociais. Porém, segundo Correa (2018), tais governos não foram capazes de aprofundarem uma democracia participativa nem de estimularem formas de auto-organização populares. Diante do balanço dos governos progressistas, ele conclui que “embora tenha propiciado ganhos sociais para os setores populares ao estimular por toda parte o consumismo, o progressismo não conseguiu em lugar algum transformar de maneira duradoura a economia ou impulsionar a consciência política” (CORREA; UEMURA; SIQUEIRA, 2018, p. 14). Sendo assim, apesar da renovação dos novos movimentos sociais na região e de avanços importantes na área de direitos humanos e sociais, poucos movimentos, como movimentos de gênero e o movimento negro, tiveram suas demandas efetivamente atendidas, seja por meio de políticas públicas, ou por meio da institucionalização de suas demandas, sendo limitados também a apenas alguns países.

Especificamente no caso analisado do movimento armênio, pôde-se perceber um aumento mais significativo na promulgação de leis pelo reconhecimento de sua causa com a chegada dos governos progressistas no país, obtendo, de forma semelhante a trajetória dos novos movimentos sociais tratados nas seções anteriores, sua contestação institucionalizada, mas que se limitou a um reconhecimento apenas nacional, visto que o Brasil ainda não se posiciona dentro da comunidade internacional como reconhecedor do Genocídio Armênio, diferente de outros países da região como Argentina, Chile, Uruguai e Venezuela.

Todavia, constatou-se uma abertura na oportunidade política durante o fenômeno do ciclo de governos progressistas na América Latina para novos atores políticos, como os novos movimentos sociais e o movimento diaspórico armênio. O enfraquecimento dos movimentos sindicais estimulou e possibilitou a formação de novos tipos de movimentos sociais baseados em associações ou micro-organizações de entreajuda, ou ajuda mútua. Com isso, esses movimentos que até então possuíam uma articulação sociopolítica voltada mais para comunidade local, conseguiu se inserir na agenda política nacional dando luz à novas demandas e conceitos sociais. Tal feito seria impossível de ser realizado e conquistado no contexto político ditatorial anterior, e, ao que tudo indica, mostra-se difícil de ser mantido também com a retomada de um regime autoritário no país e da agenda neoliberal. O que se comprova com paralização do processo de reconhecimento nacional do genocídio após o ano de seu centenário, em 2015, com o fim do mandato da ex-presidente

Dilma.

Referências

AKÇAM, T. (2006). *A shameful act: The Armenian Genocide and The Question of Turkish Responsibility*. Metropolitan Books.

ANDERSON, P. (1995). Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 9-23.

BALAKIAN, P. (2004). *The Burning Tigris*. New York: Harper Perennial.

BLOXHAM, D. (2007). *The Great Game of Genocide: Imperialism, Nationalism, and the Destruction of the Ottoman Armenians*. Oxford: Oxford University Press.

BOGOSSIAN-PORTO, P. (2018). Para além do genocídio: novas luzes sobre a “questão armênia”. *rev. hist. (São Paulo)*, n. 177, r01018. Scielo. Disponível em:

<<https://doi.org/10.11606/issn.2316-9141.rh.2018.145675>>. Acesso em: 10 de junho de 2021. BRINGEL, B.; GHON, M. (2012). *Movimentos sociais na era global*. Editora Vozes.

CHALIAND, G.; RAGEAU, J. (1995). *Penguin Atlas of Diasporas*. EUA: Penguin Publishing Company.

CORREA, J; UEMURA, J.; SIQUEIRA, F. (2018). *O eclipse do progressismo. A esquerda latino-americana em debate*. São Paulo: Editora Elefante.

ECKSTEIN, S. (2001). *Power and Popular Protest. Latin American Social Movements*. Berkeley: California University Press.

GOIRAND, C. (2009). *Movimentos sociais na América Latina: elementos para uma abordagem comparada*. *Estudos Históricos*, v. 22, n. 44, pp. 323-354.

GRÜN, R. (2008). Intelectuais na comunidade judaica brasileira. In: SORJ, Bila (org.). *Identidades judaicas no Brasil contemporâneo*. [online] Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, p. 110-130. Scielo. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/h9ypr>>. Acesso em: 18 de agosto de 2020.

KEVORKIAN, R. (2011). *The Armenian Genocide: A complete history*. Londres: I.B.Tauris & Co Ltd.

LOUREIRO, H. (2016). *Pragmatismo e Humanitarismo: A Política Externa brasileira e a Causa Armênia (1912-1922)*. Franca: UNESP, 2016.

MARCARIAN, M. N. (2016). *Diáspora Armênia no Brasil*. *Revistas de Estudos Orientais*, n. 6. São Paulo: USP, pp. 109-115.

SHEFFER, G. (2004). *Diaspora: A Journal of Transnational Studies*, Volume 13, Number 2/3, Fall/Winter, pp. 359-373.

WINTER, J. (2003). *America and the Armenian Genocide of 1915*. Cambridge: Cambridge University Press.

O “CENTRÃO”: QUAIS AS FORÇAS POLÍTICAS QUE FORMAM ESTE BLOCO E COMO A MÍDIA O RETRATA

Guilherme Falcão Goulart (UFRGS)

Resumo: O presente artigo trata da recente composição do bloco suprapartidário chamado popularmente de centrão no Congresso Nacional, analisando de que forma a grande mídia brasileira tende a apresentar este grupo perante a sociedade, valorativamente e ideologicamente. Para isso, foi realizada uma pesquisa empírica a partir da qual foram coletados dados de 53 matérias jornalísticas brasileiras que tratassem do centrão entre os anos de 2016 e 2020. Os resultados evidenciaram que a imprensa tende a classificar ideologicamente o centrão como o classificam os cientistas políticos, apesar de algumas diferenças problemáticas. No tocante aos termos valorativos, os resultados mostraram que a mídia trata o centrão de forma negativa na maioria das reportagens.

Palavras-chave: centrão, presidencialismo de coalizão, partidos políticos, grande mídia

Introdução e breve apanhado histórico das instituições políticas brasileiras

Por décadas, o Brasil vem tentando se adaptar ao modelo de democracia representativa liberal hegemônico na maior parte dos países do globo: entre o final do século XIX e o começo do século XX, a chamada “República Velha” se instaurou no país após a queda da monarquia então chefiada pelo Imperador Dom Pedro II. A ideia dos republicanos com a promulgação da Constituição republicana de 1891 era que esta fosse adaptada aos moldes liberais, opondo-se à Constituição imperial anterior (LESSA, 1988). A Constituição republicana buscava então uma descentralização do poder federal, antes concentrado no Imperador. O primeiro período democrático liberal da história política brasileira foi cheio de falhas e práticas não republicanas (LEAL, 1948; CARVALHO, J. M., 1997): o “encilhamento”, o “coronelismo” e demais fenômenos políticos daquele período se juntavam às fraudes eleitorais constantes que maculavam o regime liberal. A “política dos governadores” de Campos Salles e a “política do café-com-leite” foram marcas deste período de forte

descentralização institucional e também partidária, onde os principais partidos políticos brasileiros eram regionais, e não federais, sendo sustentados por elites político-econômicas locais. Os defeitos e contradições da República Velha acabaram por levar à sua ruína, que veio na forma da Revolução de 1930, movimento liderado por oligarquias insatisfeitas com as regras do jogo e com o domínio paulista sobre a política nacional.

A democracia liberal foi então substituída pelo Estado Novo de Getúlio Vargas em 1937. A ditadura varguista promoveu novamente uma forte centralização de poder na figura de Vargas, retirando poder dos estados e das oligarquias regionais que dominaram o período da República Velha (MAINWARING, 1999). O marco constitucional desse período é a Constituição de 1937. Em 1946, o Estado Novo de Vargas é substituído novamente por um regime democrático de moldes liberais: a Constituição de 1946 dava esperanças de que o Brasil finalmente trilharia um caminho de democracia plena. Partidos políticos de massa mais fortes do que seus antecessores da República Velha, e que eram de âmbito federal, se formaram a partir da velha estrutura do Estado Novo (MAINWARING, 1999). Todavia, as instituições democráticas da chamada “República Populista”, se mostraram demasiadamente frágeis (MAINWARING, 1993; 1999), e ao ficarem sob pressão, sucumbiram em 1964, quando o Golpe de 1964 colocou os militares no poder, iniciando o período do Regime Civil-Militar que duraria vinte e um anos. O período militar foi um duro golpe na tentativa de se perpetuar um regime democrático minimamente estável no Brasil, com a suspensão de direitos políticos e civis. Novamente, houve uma forte centralização política na figura do governo federal e apenas dois partidos políticos tiveram permissão de existir pela ditadura durante boa parte dos vinte e um anos (MAINWARING, 1999): a governista Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e a oposição moderada, o Movimento Democrático Nacional (MDB).

Com o fim da ditadura em 1985 e com a promulgação da “Constituição Cidadã” de 1989, a democracia renasceu no Brasil. O regime democrático liberal representativo voltou a preponderar no país. Entretanto, uma crise política que desde 2013 desafia as instituições brasileiras vem pondo em cheque a estabilidade e a durabilidade deste novo período democrático no qual vivemos, trazendo velhos debates à tona (ABRANCHES, 1988; BERTHOLINI, F e PEREIRA, C., 2017; LIMONGI e FIGUEIREDO, 2017; HIROI, 2013; LIMONGI, F., 2017; LIMONGI, F. e GUARNIERI, F., 2014; MAINWARING, 1999).

Cientistas políticos têm se debruçado sobre a história política brasileira e se perguntado: por qual razão o Brasil tem tanta dificuldade de manter um regime democrático de moldes liberais funcionando por um tempo considerável?

Algumas explicações de diferentes vertentes da ciência política têm sido feitas para explicar este fracasso brasileiro em se adequar ao modelo democrático

liberal representativo: muitos autores utilizam-se da abordagem culturalista, que, grosso modo, atentaria para o fato de a cultura política brasileira não ser democrática e ser recheada de elementos nocivos à democracia como o patrimonialismo e o patriarcalismo. Sérgio Buarque de Hollanda (2006), Raimundo Faoro (1972) e Gilberto Freyre (2003) são exemplos de culturalistas; outros autores focam em abordagens de cunho mais estruturalista, como é o caso de Celso Furtado (1976), Caio Prado Jr. (1987), Florestan Fernandes (1975) e de Oliveira Vianna (1987); por fim, muitos autores preferem a abordagem institucionalista (PERES, 2002), que defende que no fim o grande problema da democracia liberal no Brasil é o de que tendemos a escolher modelos institucionais errados para a realidade brasileira. Neste artigo, procurarei analisar a existência atual do grupo político conhecido como “centrão” dentro do Congresso Nacional brasileiro justamente a partir da ótica institucionalista. Quem são os agentes políticos que compõem o “centrão”? Qual a sua função dentro do Congresso atualmente? De que maneira a mídia trata este grupo político? É correto chama-lo de “centrão”?

Este artigo se dividirá em quatro partes: na primeira, foi realizado um breve histórico da política institucional brasileira desde o Império até os dias atuais, tendo sido demonstrado também os problemas que a implantação da democracia liberal representativa tem tido no nosso país e, conseqüentemente, as vertentes da ciência política que buscam explicar a causa destes entraves. Na segunda parte, será realizada uma breve radiografia do atual arranjo institucional brasileiro, buscando-se destrinchar as principais características - e os problemas - institucionais da democracia liberal brasileira pós-Constituição de 1988, tratando-se de elementos como o sistema partidário e o multipartidarismo, o sistema eleitoral e a representação proporcional, a forma de governo presidencialista e o “presidencialismo de coalizão”. Na terceira parte do artigo, trataremos mais especificamente do “centrão”, entendendo a sua importância e a sua funcionalidade para o “presidencialismo de coalizão” brasileiro e também buscando compreender quem são os integrantes deste bloco parlamentar. Também analisaremos o tratamento que a grande mídia dá a este bloco partidário através de uma análise documental feita a partir de reportagens jornalísticas. Por fim, a quarta parte trata das considerações finais.

A Nova República e suas características institucionais

A) O arranjo institucional brasileiro

Antes de adentrarmos na problemática do atual estado das instituições políticas brasileiras, creio que seja essencial definir o que são “instituições”. Nas palavras do economista Douglas North:

“Instituições são constrangimentos desenhados pelos seres humanos e que

estruturam suas interações políticas, econômicas e sociais. Esses constrangimentos são tanto informais (...) quanto formais” (1991). No caso, o institucionalismo da ciência política se preocupa justamente com estes constrangimentos formais – ou seja, desenhos constitucionais, leis, entre outros.

Para fazermos uma radiografia do estado da democracia liberal na Nova República – ou seja, de 1985 até os tempos atuais – pela ótica institucionalista, é fundamental que analisemos os arranjos do desenho constitucional – um desenho constitucional é uma forma assumida através da distribuição e fragmentação do poder de decisão de uma comunidade política, por meio de atribuição de prerrogativas e de limites aos atores investidos de soberania. Dentro de um tipo de desenho constitucional, existem vários elementos que institucionalmente dialogam entre si e que se combinam, podendo ser formados por vários arranjos, que podem vir a ser mais favoráveis à governabilidade do país, ou não – por exemplo, dentro de um desenho constitucional presidencialista, existem vários tipos de “presidencialismos”, pois dentro desse modelo geral pode-se refazer vários arranjos. Estes elementos são, por exemplo: a estrutura eleitoral, o arranjo federativo, a forma de governo, os partidos políticos, entre outros. Muitos especialistas da ciência política afirmam justamente que a atual composição do desenho constitucional não é favorável ao bom funcionamento das instituições políticas do Brasil (LINZ, 1990; LAMOUNIER, 1992; MAINWARING, 1993; MAINWARING, S. e SHUGART, M., 1997). Muitos destes problemas apontados vêm de longa data, e cientistas políticos apontam, conseqüentemente, na “repetição do erro” histórica por parte das elites políticas brasileiras, que formularam diferentes desenhos constitucionais com as mesmas características ao longo do tempo, repetindo os mesmos erros.

Um dos problemas apontados como mais graves no atual arranjo institucional brasileiro é a junção da forma de governo presidencialista com o sistema multipartidário, a organização de território federalista, e com sistema de votação proporcional para deputados federais (MAINWARING, 1993; ABRANCHES, 1988) – olhando especificamente para o âmbito federal, já que a votação proporcional também é usada para a eleição dos deputados para as Assembleias Legislativas (AL’s) estaduais e também para os vereadores das Câmaras Municipais (CM’s). Desde a República Velha esses quatro elementos vêm se aliando e sendo os pilares da democracia liberal brasileira – obviamente, com modificações ao longo do tempo. O sistema presidencialista é a forma de governo que impera no Brasil: surgido na democracia estadunidense séculos atrás, este modelo se opõe ao parlamentarismo, de raízes inglesas, e é dominante na grande maioria dos países latino-americanos, esfera de influência geopolítica tradicional dos Estados Unidos da América. O presidencialismo surgiu separando a esfera do Executivo da do Legislativo, que funcionam juntos no parlamentarismo inglês – neste modelo, o poder Executivo, formado pelo pri-

meiro-ministro e por seu gabinete de ministros, é formado eleitoralmente a partir do Legislativo, e não através do voto direto da população -, além de estar historicamente associado ao federalismo - sistema de organização territorial que tende a descentralizar e a fragmentar político-administrativamente o poder, atribuindo maior poder de veto a um maior número de atores políticos e dando maior autonomia às províncias, em contraste com o sistema unitário - e ao multipartidarismo - embora os próprios EUA, berço do presidencialismo, sejam uma exceção nesse quesito, pois possuem um enraizado sistema bipartidário.

Críticos desta forma de governo (LINZ, 1990; LAMOUNIER, 1992; MAINWARING, 1993; MAINWARING, S. e SHUGART, M., 1997) - o presidencialismo - alegam que este desenho constitucional tende a criar atrito entre os poderes Executivo e Legislativo, dado que ambos são eleitos diretamente pelo voto popular, sendo, portanto, mutuamente independentes entre si e possuindo uma legitimidade dual. Os críticos defendem que o presidencialismo não possui mecanismos o suficiente para sair de crises políticas, já que, diferentemente da forma de governo parlamentarista, o chefe do Executivo - no caso, o Presidente da República - não tem legitimidade para dissolver o parlamento e convocar novas eleições, e tampouco o Congresso Nacional possui legitimidade para realizar uma "moção de desconfiança" - instrumento político utilizado em democracias parlamentaristas, através do qual os parlamentares podem retirar o chefe do Executivo de seu cargo - com a finalidade de retirar o Presidente do cargo.

Outro problema apontado por detratores do sistema presidencialista é o de que a governabilidade neste sistema seria muito prejudicada, dado que, ao contrário do parlamentarismo, o chefe do Executivo não é escolhido pela maioria dos parlamentares, o que leva a maiores chances de conflitos de agenda entre os dois poderes, conseqüentemente gerando "paralisias decisórias" e ingovernabilidade. Assim sendo, percebe-se que a literatura especializada nos indica que em sistemas presidencialistas, impasses políticos são mais frequentes e difíceis de serem solucionados. Mesmo que seja incoerente tratarmos todos os sistemas presidencialistas como um só, como afirmam Shugart e Carey (1992) em um estudo no qual mostraram que existem variações institucionais nos sistemas presidencialistas, que geram maior ou menor estabilidade -entre estes elementos que geram variações institucionais podemos apontar: prerrogativas do Presidente, poderes legislativos do Presidente, poder orçamentário do Presidente, poder de veto do Presidente, recursos de patronagem do Presidente, entre outros -, esta forma de governo, principalmente quando aliada a um multipartidarismo extremo, apresenta-se como sendo complexa de se lidar.

Um mecanismo que tem sido cada vez mais usado em democracias presidencialistas para solucionar crises é o do impeachment, que se consiste em um aparato

político-jurídico a partir do qual o Congresso pode retirar o Presidente da República do cargo baseado em algum crime que este cometera. Entretanto, o uso desenfreado do impeachment em sistemas presidencialistas como se fosse a “moção de desconfiança” usadas nos sistemas parlamentaristas tem gerado críticas de estudiosos (KASAHARA, Y e MARSTEINTREDET, L., 2018; PERES, P., 2019; PÉREZ-LIÑAN, 2018; 2007), que apontam para a banalização do uso deste mecanismo, que muitas vezes beira a ilegalidade e o golpismo.

De acordo com cientistas políticos, a extensão dos problemas citados do presidencialismo brasileiro é agravada devido ao nosso sistema partidário: o multipartidarismo que impera no Brasil tende a fragmentar ainda mais o Congresso Nacional em inúmeras siglas partidárias, o que dificulta ainda mais que Legislativo e Executivo alcancem consensos. Estudos (MAINWARING, 1999) vêm demonstrando que o Brasil é um dos países nos quais o Congresso Nacional possui maior número de partidos atuando. Outros estudos (MAINWARING, 1999) vêm demonstrando que com o passar das décadas, cada vez mais o partido de maior bancada vem diminuindo de tamanho, o que também indica a extrema atomização do Legislativo brasileiro e a conseqüente necessidade, por parte do Presidente da República, de se buscar acordos com um número maior de partidos para alcançar uma maioria parlamentar em votações. A alta volatilidade eleitoral brasileira também é um dado a ser lembrado (KINZO, 2004).

Por sua vez, o multipartidarismo possui um importante catalisador, que facilita a multiplicação de partidos políticos. Este facilitador é o sistema eleitoral proporcional, responsável por eleger os deputados federais, estaduais e os vereadores do Brasil. Diferentemente do sistema de votação majoritário, que no Brasil é utilizado para eleger prefeitos, governadores dos estados, senadores da República e também o Presidente da República, no sistema proporcional o candidato mais votado em um distrito eleitoral não necessariamente ganha sozinho, nem “leva tudo” - a expressão original usada na ciência política para expressar este fenômeno é *the winner takes all*, traduzindo, “o ganhador leva tudo”. Formulado com o intuito de ser mais pluralista que o sistema majoritário, o sistema proporcional busca evitar que minorias sejam excluídas da representação política, buscando alcançar a maior representatividade partidária possível (SARTORI, 1996). Por conseguinte, este sistema de votação acaba dando espaço a uma maior quantidade de partidos políticos eleitos. Diferentemente do sistema de votação estadunidense para deputados federais (SARTORI, 1996), onde o país é dividido em dezenas de pequenos distritos eleitorais com mais ou menos a mesma população e nos quais apenas um candidato vence, sendo eleito o representante único do seu distrito, no Brasil os distritos eleitorais são espacialmente bem maiores - são os nossos estados - e vários representantes são eleitos por estado de acordo com um cálculo feito pelo Tribunal Superior de

Justiça (TSE), que leva em conta a relação proporcional entre o número de vagas na Câmara Federal a serem preenchidas por estado e o número de votos por partido político pelo mesmo estado (TSE)¹.

A literatura da área (DUVERGER, 1970) demonstra que, enquanto o sistema majoritário tende a reduzir o número de partidos - chamado "efeito mecânico", de acordo com Maurice Duverger -, o sistema proporcional tende, por outro lado, a estimular a criação e perpetuação de partidos. Isso ocorre devido ao fato de que, em sistemas majoritários, como apenas há um partido vencedor por distrito, não há estímulo para que muitos partidos concorram, normalmente a disputa ficando hegemônica por dois ou três partidos maiores e mais consolidados. Pequenos partidos, sem chance de conseguirem ter uma votação expressiva, acabam se fundindo para formar uma sigla maior, ou são incorporados aos partidos maiores. Já no sistema proporcional, a facilidade com que os partidos mais pequenos conseguem acesso às câmaras de representantes devido à divisão mais igualitária das cadeiras legislativas proporcionalmente à votação total gera estímulos para que estes partidos continuem existindo e concorrendo em eleições.

B) O "presidencialismo de coalizão" e a importância do "centrão"

Por fim, todas estas características da democracia liberal brasileira citadas nos parágrafos anteriores culminam em um fenômeno conceitual imortalizado pelo cientista político brasileiro Sérgio Abranches (1988): o "presidencialismo de coalizão". O presidencialismo de coalizão consiste-se em um arranjo institucional genuinamente brasileiro e que, de acordo com Abranches, seria o melhor modelo institucional para o Brasil, apesar de seus defeitos. Tanto Abranches quanto demais autores (AMORIM NETO, O. e SANTOS, F., 2001; PEREIRA, C. e MUELLER, B., 2000; 2003; FIGUEIREDO e LIMONGI, 1995; 1997; 1999) vêm tentando provar que este arranjo é funcional para a realidade brasileira, e que vem dando resultados positivos para a estabilidade política na Nova Democracia. Nas palavras de Abranches: "muitos analistas tendem a interpretar a história institucional brasileira no sentido da inadequação, seja do presidencialismo, seja da representação proporcional, para a estabilidade democrática" (1988). Continuando, o autor afirma:

"ao contrário, sustento que, de um lado, esta tradição político-institucional responde à específica dinâmica social do país. Sua própria heterogeneidade, a ambiguidade e fragilidade das referências nacionais e as contradições a elas inerentes contribuem para firmar esta combinação entre proporcionalidade e presidencialismo de coalizão. De outro lado, não há evidência persuasiva de que a solução parlamentarista ou a representação majoritária, ou mesmo o bipartidarismo, pudessem oferecer salvaguardas suficientes à instabilidade e à exacerbação do

conflito”

Por outro lado, principalmente após o início de uma crise institucional no ano de 2013 e que perdura até os dias de hoje, demais autores vêm criticando o presidencialismo de coalizão, apontando para o fracasso deste modelo. Mas afinal, no que se consiste o presidencialismo de coalizão? Fundamentalmente, este modelo se baseia em: 1) alto grau de heterogeneidade estrutural, quer na economia, quer na sociedade, além de fortes disparidades regionais; 2) alta propensão ao conflito de interesses, cortando a estrutura de classes, horizontal e verticalmente, associada a diferentes manifestações de clivagens inter e intra-regionais; 3) fracionamento partidário-parlamentar, entre médio e mediano, e alta propensão à formação de governos baseados em grandes coalizões, muito provavelmente com índices relativamente elevados de fragmentação governamental; 4) forte tradição presidencialista e proporcional; e 5) insuficiência e inadequação do quadro institucional do Estado para resolução de conflitos e inexistência de mecanismos institucionais para a manutenção do “equilíbrio constitucional” (ABRANCHES, 1988).

Defende-se ou não a importância do presidencialismo de coalizão para a democracia brasileira, tornou-se um consenso acadêmico que este modelo representa a realidade política brasileira desde a redemocratização. E é neste contexto que o bloco de partidos políticos conhecidos midiaticamente como “centrão” se insere.

O “Centrão” e a sua representação na mídia

A) Em que consiste o “centrão”?

Para poder governar no Brasil atual, o Presidente da República necessita de uma base partidária governista no Congresso Nacional. Sem essa base, a agenda presidencial não evolui. Com um número alto de fragmentação partidária no Congresso, a cada mandato o novo Presidente precisa fazer acordos com um maior número de partidos para conseguir alcançar um número mínimo de apoio no Legislativo. E o bloco partidário do “centrão” vem sendo essencial na construção desta base, tendo se constituído em peça-chave essencial para a governabilidade dos últimos governos, tão ideologicamente diversos como os governos Jair Bolsonaro, Michel Temer e Dilma Rousseff, por exemplo - todos os três chefes do executivo obtiveram o apoio do “centrão” para governar. Em verdade, desde a redemocratização, nenhum presidente eleito governou sem o apoio destes partidos de centro e direita.

O termo “centrão” não é de hoje. Fora cunhado durante a Constituinte de 1987-1988 para se referir ao bloco de partidos que tinham como membros parte do PMDB - atual MDB -, além do PFL - atual DEM -, do PDS - atual PP/Progressistas -,

do PTB, do PL, do extinto PDC e do PTR. De acordo com o estudo de Rafael Freitas, Samuel Moura e Danilo Medeiros (2009) intitulado “Procurando o Centrão: Direita e Esquerda na Assembléia Nacional Constituinte 1987-88” –, na época da Constituinte este grupo “se formou por objetivos práticos e pontuais, aglutinando indivíduos que, ainda que unidos à direita do espectro ideológico, tinham as mais diversas preferências e objetivos”. Daniel Marcelino e colaboradores (2009) apontam para a dificuldade de se chegar a um consenso sobre quais realmente eram os membros desse grupo, porém, após analisarem diversas fontes, chegaram à conclusão de que os membros do “centrão” eram “todos os deputados e senadores que votaram a favor da resolução modificando o Regimento Interno”. Porém, o que convencionou-se denominar de “centrão” nos dias de hoje pouco tem a ver com este “centrão” constituinte.

Atualmente, os partidos que formam o “centrão” são: PL, PP, PSD, Solidariedade, PTB, Pros e Avante². Inicialmente tendo o DEM e o MDB também como membros – saíram do bloco em julho 2020 –, este bloco fora formado com o intuito de garantir a seus congressistas vagas nas mais relevantes Comissões da Câmara, como a de Orçamento e a de Constituição e Justiça. Somados, os sete partidos do “centrão” detém 155 dos 513 deputados federais e, curiosamente, estes partidos são classificados ideologicamente como sendo de direita³ de acordo com as classificações dos especialistas em ciência política (KRAUSE, S., MACHADO, C., e MIGUEL, L. F., 2017), assim como eram classificados os partidos do “centrão” da Constituinte existem muitos métodos de classificação de partidos e de parlamentares entre direita e esquerda do espectro político-ideológico, métodos que vão desde a análise de programas partidários, como no caso do Manifesto Research Group (MRG) (GOULART, G., 2019), passando pela definição de especialistas e também através de questionários respondidos pelos próprios parlamentares. Portanto, o nome midiático “centrão”, amplamente utilizado por jornalistas e comentaristas políticos, pode passar muitas vezes uma imagem distorcida acerca da ideologia destas siglas.

Em matéria para o Blog Nuances⁴ em outubro de 2020, os cientistas políticos Bruno Schaefer e Tiago Barbosa analisam os ganhos de prefeituras por parte dos partidos do “centrão” nas eleições municipais de 2016, buscando então estabelecer uma conexão entre o poder local destes partidos e sua alta representação na Câmara Federal. O objetivo dos autores era estabelecer o nível da capilaridade destes partidos nos municípios brasileiros. A relação entre as forças locais e nacionais destes partidos aparece quando os autores comparam o desempenho obtido pelos partidos nas eleições municipais de 2016 com o desempenho dos mesmos nas eleições para a Câmara de Deputados de 2018. Uma regressão realizada pelos autores mostra uma correlação positiva entre os dois eventos, indicando que as relevâncias nacional e local dos partidos tendem a reforçar uma a outra.

Enquanto as eleições de 2016 demonstram a força dos partidos do “centrão” a nível local – destaques para o PSD, que conquistara 518 prefeituras; para o PP, que conquistara 488; para o PL (então PR), que conquistara 290; e para o PTB, que conquistara 248 –, as eleições de 2018 demonstram a força nacional destas siglas partidárias, força esta que pode ser comprovada se analisarmos a composição ideológica do Congresso Nacional nas últimas duas décadas, com as duas casas sendo em grande parte ocupadas por partidos que se localizam ao centro e à direita do espectro ideológico. Continuando, os autores chegam à conclusão de que, no fim, a maior parte da classe política brasileira seria formada por partidos de centro e de direita, o que indicaria as inclinações do eleitor brasileiro por partidos do “centrão”. Portanto, embora sejam partidos continuamente alvos de críticas por parte da mídia brasileira, as agremiações do “centrão” seriam a expressão mais clara das preferências do eleitorado nas três esferas de governo – municipal, estadual e federal –, possuindo alta capacidade de angariar votos e de transformá-los em cargos.

Por fim, lembremos de que o “centrão” constitui-se em um bloco suprapartidário. Mas primeiro de tudo, cabe adentrarmos de forma breve na discussão sobre o que são blocos suprapartidários. Há diversas maneiras de os parlamentares se organizarem dentro da Câmara dos Deputados: fazendo parte de frentes partidárias, integrando o governo ou a oposição, ou fazendo parte de blocos suprapartidários. A constituição destes blocos guarda profunda relação com as regras da Câmara. Afinal, no começo de toda legislatura, os partidos distribuem vagas nas Comissões Parlamentares de acordo com o tamanho das suas bancadas. Desse modo, quando um grupo de partidos forma um bloco suprapartidário como é o caso do “centrão”, este bloco passa a ser considerado como um único grande partido político, tendo então maior poder político e maior poder de barganha com o governo dentro do Legislativo. Dado que nenhum dos partidos dos Presidentes da República desde a redemocratização jamais teve maioria na Câmara, recorrer a um bloco tão grande, com tanto poder político e tão heterogêneo como o “centrão” passou a ser de extrema importância para a governabilidade. Por conseguinte, podemos notar que a importante existência do “centrão” é um efeito colateral da forma como o nosso sistema partidário e de como o nosso sistema eleitoral funciona.

B) Como a grande mídia representa o “centrão”

Nesta parte do presente artigo, se buscará analisar de que maneira a grande imprensa brasileira retrata o “centrão”. Para tal objetivo, foram coletados dados de 53 matérias jornalísticas que tratassem do “centrão” entre os anos de 2016 e 2020. O recorte temporal foi pensado para englobar a transição do segundo mandato do governo da ex-presidente Dilma Rousseff para o governo do ex-presidente Michel Temer, e, de 2019 até 2020, o mandato do atual presidente Jair Bolsonaro. Este

recorte foi pensado com o intuito de perceber possíveis mudanças de discurso acerca do “centrão” por parte da imprensa, dependendo de qual partido – e, portanto, qual Presidente – estava no poder do Executivo. Do mesmo modo, com essa medida, buscamos evitar um enviesamento dos dados, já que seria irresponsável concebermos o modo como a imprensa trata o “centrão” de um modo generalizante para os três governos – Dilma, Temer e Bolsonaro – analisando apenas dados do período de um governo.

Os três mandatários do Executivo anteriormente citados posicionam-se ideologicamente em campos completamente diferentes do espectro político-ideológico, sendo o governo Dilma de esquerda – ou centro-esquerda –, o governo Temer de direita – ou centro-direita –, e o governo Bolsonaro de extrema-direita. Mesmo assim, os três presidentes necessitaram em algum momento de seus mandatos do apoio imprescindível do “centrão” no Legislativo para garantir governabilidade. No caso de Temer, o apoio do “centrão” deu certo e foi crucial para a barrada do processo de impeachment que corria no Congresso contra o então Presidente; no caso de Bolsonaro, até o momento em que este artigo é escrito, o apoio do “centrão” parece também dar resultados positivos para o governo, que se mantém firme mesmo em meio a uma grave crise econômica, política e sanitária – pandemia do novo coronavírus, a covid-19; o caso da ex- Presidente Dilma é o único no qual o apoio do “centrão” não se converteu em governabilidade a longo prazo, com a mandatária do Executivo tendo sido abandonada por esse grupo de partidos, que apoiaram o seu impeachment.

Dentre as 53 matérias jornalísticas, estão textos dos seguintes dez jornais/revistas e portais de notícias: BBC Brasil, G1, El País Brasil, Exame, UOL, Gaúcha ZH, Folha de São Paulo, Carta Capital, IG e Gazeta do Povo. Alguns critérios foram seguidos para a coleta destes dados: apenas matérias nas quais o “centrão” aparecesse como o assunto principal foram levadas em conta para a análise. Ou seja, apenas matérias jornalísticas nas quais o nome “centrão” estava estampado na manchete foram consideradas. Além disso, não foram considerados materiais empíricos frases, posicionamentos ou análises de terceiros nas matérias. Dado que o intuito do artigo é estudar de que maneira os jornalistas optam por descrever o “centrão” para seus leitores a partir de suas respectivas linhas editoriais, comentários analíticos de cientistas políticos entrevistados pelos jornais para opinarem sobre o cenário político da época não foram considerados. Do mesmo modo, comentários de políticos entrevistados pelo jornal acerca do assunto também não serão considerados, assim como quaisquer demais comentários proferidos por terceiros.

B.1) Termos valorativos

Dito isso, apresentemos as categorias de análise: em primeiro lugar, é um objetivo do presente estudo perceber de que modo a imprensa trata o “centrão” valorativamente. Conseqüentemente, procuramos perceber a existência – e posteriormente a frequência – de termos valorativos – sejam elogiosos ou pejorativos – usados pelos jornalistas ao se referirem ao “centrão”. Para mensurar estes dados, foram contabilizados todos os termos valorativos utilizados nas matérias jornalísticas analisadas.

Abaixo temos o Quadro 1, que ilustra a quantidade de termos valorativos acerca do “centrão” utilizados nos textos jornalísticos estudados entre 2016 e 2020, sendo os números positivos em cada célula representando a quantidade de citações pejorativas ao “centrão”; os números negativos em parênteses em cada célula representando o número de citações elogiosas ao “centrão”; e o “0” representando a inexistência de citações valorativas de qualquer natureza ao “centrão”. Células com um traço representam que não houveram matérias jornalísticas analisadas por diversos motivos – principalmente a impossibilidade deste que vos escreve de acessar algumas matérias exclusivas para assinantes dos veículos estudados. Vamos ao quadro:

Quadro 1

////// ///	2016	2017	2018	2019	20 20
BBC Brasil	0	_____	0	0	0
Carta Capital	_____	_____	6	0	3
El país	5	_____	0	1	1
Exame	0	0	0	_____	0
Folha de São Paulo	_____	_____	1	0	0
G1	0	1	0	0	1
Gaúcha ZH	0	4	0	0	4
Gazeta do Povo	1	_____	2	0	_____
IG	_____	0	0	0	1
UOL	0	0	0	0	5

Fonte: Elaboração própria através de material coletado pelo autor a partir de 53 matérias jornalísticas do período entre os anos de 2016 e 2020

Como podemos notar ao visualizar a tabela acima, em nenhuma matéria jornalística analisada houveram menções valorativas elogiosas ao “centrão”. Apenas notamos menções neutras ou pejorativas a este grupo político. No total, foram contabilizadas 36 menções consideradas valorativamente negativas aos partidos e políticos do “centrão”, sendo que em apenas dois veículos de comunicação não foram encontrados adjetivos negativos direcionados a este grupo político: na BBC Brasil e na Revista Exame. Os outros oito restantes veículos de imprensa obtiveram no mínimo uma menção negativa encontrada em uma de suas matérias dentro do período analisado. Vamos a alguns dados selecionados.

Vejamos como matérias do “El País Brasil” retratam pejorativamente o “centrão”: em reportagem de dezessete de julho de 2016, denominada O declínio do ‘centrão’ abre temporada de incerteza na Câmara, o jornal taxa o “centrão” como sendo composto por “oportunistas”, um grupo que “age conforme o vento governista”, e os define como sendo parte do “antigo baixo clero, que negociam os votos em troca de benesses, cargos e verbas de maneira mais aberta do que os colegas, flutuando de acordo com a votação”. Já em matéria do dia vinte e quatro de abril de 2019, o El País chama os partidos do “centrão” de “fisiológicos”. O termo volta a ser ligado ao “centrão” em matéria jornalística do dia vinte e dois de maio de 2020. O termo “fisiológico” também é utilizado pela Folha de São Paulo em reportagem do dia dez de julho 2018 para se referir ao “centrão”.

A cobertura do portal de notícias G1, no dia nove de agosto de 2017, em reportagem denominada Depois do apoio maciço a Temer, ‘Centrão’ cobra cargos e faz ameaça, afirma, em tom de desprezo, que “os partidos do ‘Centrão’ nem escondem: querem ser recompensados pelo apoio dado na votação que rejeitou a denúncia contra Michel Temer e pelo desgaste assumido em plenário.” Em reportagem do dia vinte e nove de abril de 2020, o G1 coloca outro termo muito utilizado na mídia para se referir pejorativamente ao “centrão”: “(...) partidos do Centrão, conhecidos por negociarem apoio em troca de cargos no governo, prática chamada de ‘toma lá, dá cá’”.

Por sua vez, a Gazeta do Povo, em matéria do dia vinte e dois de maio de 2016 denominada “Centrão” renasce na Câmara como a maior força do parlamento, afirma o seguinte sobre o “centrão”, em tom de crítica: “Dá para dizer que eles derubaram o governo para continuar no governo”. Já em reportagem do dia vinte e três de julho de 2018, ao tratarem das negociações do “centrão” com os presidentes viáveis Geraldo Alckmin (PSDB) e Ciro Gomes (PDT), a Gazeta do Povo utiliza uma palavra pejorativa para se referir à escolha de última hora do “centrão” em apoiar Alckmin, e não Ciro: “rasteira”.

Por fim, o portal de notícias UOL, em texto jornalístico do dia três de maio de 2020 denominado A ‘face’ do Centrão, o grupo de políticos com histórico de trai-

ção e fisiologismo, refere-se ao “centrão” como “grupo de políticos com histórico de traição e fisiologismo”. Também se refere às alianças com o grupo como sendo um “vício governista”. A matéria também afirma que o bloco suprapartidário em questão “flutua ao sabor das ondas e conveniências da política”, além de ligar a atuação do “centrão” com o “toma lá, dá cá”.

B.2) A ideologia do “centrão” de acordo com a imprensa

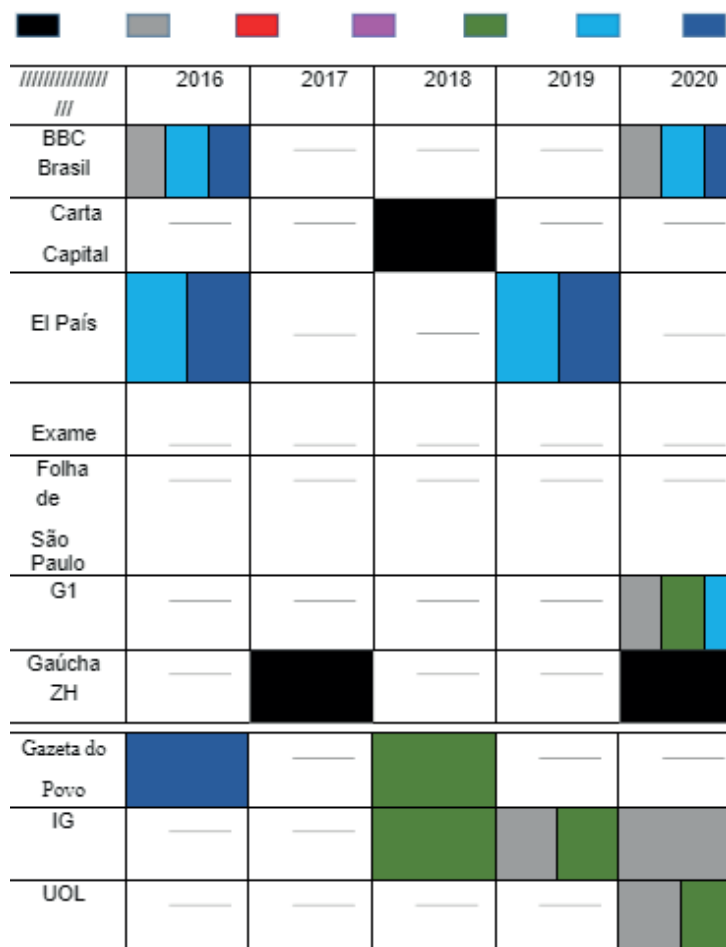
A segunda variável de análise do presente artigo é a ideologia do “centrão”, dado que é um objetivo deste estudo entender de que maneira a imprensa retrata a ideologia deste grupo político em suas matérias jornalísticas.

Procuramos com esta pesquisa empírica observar como a imprensa posiciona o “centrão” dentro da escala ideológica “direita - centro-direita - centro - centro-esquerda - esquerda”. Também foi buscado observar se as matérias jornalísticas analisadas classificavam o “centrão” como sendo “desprovido de ideologia” ou “sem ideologia clara”. Estas duas últimas classificações mostraram-se necessárias para a análise, dado que fora observado durante a pesquisa que a pecha de serem partidos “fisiológicos” e ideologicamente instáveis também beira o discurso da imprensa acerca dos partidos do “centrão” em alguns casos.

O Quadro 2 abaixo representa o resultado da coleta e análise dos dados sobre a variável ideologia. Células que estão com um traço (-) representam matérias jornalísticas que não mencionaram o fator ideologia acerca do “centrão”. As demais células coloridas representam de que forma os textos jornalísticos de cada veículo de imprensa representaram o “centrão” ideologicamente, da esquerda à direita:

Quadro 2

Desprovido de ideologia
 Sem ideologia clara
 Esquerda
 Centro-esquerda
 Centro
 Centro-direita
 Direita



Fonte: Elaboração própria a partir de material coletado pelo autor a partir de 53 matérias jornalísticas do período entre os anos de 2016 e 2020

Agora, destrinchemos os dados, selecionando algumas partes: Em matéria do dia treze de julho de 2016, os jornalistas da BBC Brasil definem os membros do “centrão” como “sem linha ideológica clara” e também como elementos que “compartilham de valores conservadores”. Em outra matéria do dia vinte e nove de 2020, a BBC Brasil usa quase as mesmas palavras do texto anterior ao afirmar que as siglas que formam o “centrão” seriam “partidos conservadores sem orientação ideológica clara”. Cabe ressaltarmos que, com a finalidade de colocá-los no Quadro

2, no caso de expressões como “conservadores”, interpretamos estes dados como sendo classificáveis dentro do espectro político-ideológico da direita e da centro-direita.

Já em vinte e um de maio de 2016, o El País Brasil, em matéria denominada O que é o novo ‘Centrão’ e por que o grupo é decisivo para Michel Temer, alega que o “centrão” seria “formado por 13 partidos conservadores”. Em outro texto, de treze de setembro de 2019 e denominado Oposição e nomes do Centrão pressionam Maia a instalar CPI da Vaza Jato, os jornalistas do El País se referem ao “centrão” como sendo de direita e centro-direita: “(...) aliados a nomes de direita e centro-direita do chamado Centrão”.

Agora, analisemos as matérias do G1: em reportagem do dia vinte e nove de abril de 2020 denominada Entenda o que é o Centrão, bloco na Câmara do qual Bolsonaro tenta se aproximar, os jornalistas definem o “centrão” como “bloco informal na Câmara dos Deputados que reúne parlamentares de legendas de centro e centro-direita”. O bloco, que, de acordo com o texto “chegou a reunir treze partidos conservadores”, “(...) é menos conhecido por suas bandeiras e mais pela característica de se aliar a governos diferentes, independentemente da ideologia”.

Por sua vez, a Gazeta do Povo, em matéria do dia vinte e dois de maio de 2016 com a manchete “Centrão” renasce na Câmara como a maior força do parlamento, afirma que “apesar do apelido ‘Centrão’, o superbloco da Câmara busca pressionar o parlamento para a direita”. Posteriormente, a Gazeta do Povo dá luz à presença de “lideranças conservadoras importantes” no “centrão”, chamando a atenção para a presença do PSC no bloco, além de “outras figuras conhecidas do espectro conservador”. Apesar ter classificado os membros do “centrão” como sendo de “direita” e “conservadores” nesta matéria de 2016, em outra reportagem do dia vinte e três de julho de 2018 nomeada Centrão embarca no trem de Alckmin: o que sobra para os outros candidatos?, o jornal refere-se ao grupo suprapartidário em questão como sendo formado por “partidos de centro”.

Finalmente, o portal de notícias UOL, em reportagem do dia três de maio de 2020 denominada A ‘face’ do Centrão, o grupo de políticos com histórico de traição e fisiologismo, se dirige ao “centrão” como sendo formado por “partidos de centro que atuam de forma conjunta e coesa em diferentes temas na Câmara” e que “dificilmente se identificam com agendas ideológicas”. As posições do grupo são caracterizadas como sendo “posições de centro, pragmáticas e governistas”, dado que o “centrão” seria, de acordo com a matéria, “pragmático e sem ideologia”.

Considerações Finais

O primeiro dos objetivos principais deste estudo foi realizar uma breve ra-

diografia do atual arranjo institucional brasileiro a partir de um panorama conceitual institucionalista, mostrando como diferentes elementos do desenho constitucional se aliam em um arranjo, no caso brasileiro, resultando em um conjunto de características funcionais que permeiam - e de certa forma "guiam" - o funcionamento das instituições políticas formais brasileiras na "Nova República". Desse modo, vemos o "presidencialismo de coalizão" e a existência do bloco suprapartidário do "centrão" como sendo consequências da forma como a política institucional se organiza no nosso país, para o bem ou para o mal. Aliado a isso, debater a existência do "centrão", analisando assim a sua composição e as suas características, foi também uma finalidade deste artigo.

O segundo objetivo - mais empírico - desta pesquisa foi analisarmos um retrato de como a imprensa brasileira trata o "centrão", como o percebe enquanto ator político, e como comunica as suas ações para o público. Para isso, foram coletados dados de cinquenta e três matérias jornalísticas de dez veículos de comunicação diferentes entre 2016 e 2020. Com isso, buscamos compreender de que maneira as reportagens tratavam do "centrão", valorativamente falando.

Foi percebido que este bloco de partidos é tratado pela imprensa de forma negativa em grande parte das reportagens. Acusações de fisiologismo, de "toma lá, dá cá", de oportunismo, de casuísmo, de traições, de deslealdade e de relações entre os membros do "centrão" e práticas eticamente condenáveis aos olhos da sociedade permearam boa parte das matérias jornalísticas analisadas. Os políticos e partidos que fazem parte do "centrão" são, desse modo, muitas vezes demonizados pela imprensa, o que na opinião do presente estudo impede um entendimento mais profundo e uma discussão mais sadia sobre a importância e a funcionalidade do "centrão" no atual cenário político brasileiro.

Com a análise dos dados coletados, também buscamos compreender de que forma a imprensa trata o "centrão" ideologicamente, ou seja, como posiciona este grupo político no espectro ideológico "esquerda - centro-esquerda - centro - centro-direita - direita". O resultado foi bem equilibrado: muitas reportagens se referiam ao "centrão" como sendo de direita na mesma proporção em que haviam outras que se referiam ao bloco como sendo de "centro-direita" ou mesmo "centro". Também houveram muitas menções da imprensa à falta de clareza ideológica dos partidos do "centrão", e outros trechos mencionavam mesmo a inexistência de ideologia deste grupo. Classificar o "centrão" como sendo ideologicamente de "centro" nos parece equivocado, dado que esta caracterização se dá muito mais pelo fato de este bloco ter o costume de se aliar com partidos das mais diversas posições políticas do que por compactuarem com ideias historicamente vinculadas ao centro político. Neste ponto, o nome midiático "centrão" nos parece pouco esclarecedor e até um fator de confusão na mente do eleitorado. No geral, entretanto,

os dados mostraram que, no corpo de suas matérias, a imprensa tende a classificar os partidos do “centrão” da mesma maneira que os cientistas políticos classificam: como sendo partidos com ideais mais conservadores, aliados à direita - o nome “centrão” fica muito mais preso às manchetes.

Bibliografia

ABRANCHES, Sérgio (1988), “Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro”, *Dados*, 31/1, pp. 5-34.

AMORIM NETO, O. and SANTOS, F. (2001). “The Executive Connection: Presidentially Defined Factions and Party Discipline in Brazil”, *Party Politics*, 7/2, p. 213-234.

BERTHOLINI, F. e PEREIRA, C. (2017). “Pagando o Preço de Governar: Custos de Gerência de Coalizão no Presidencialismo Brasileiro”, *Revista de Administração Pública*, 51/04, pp. 528- 550.

CARVALHO, J. M. (1997). “Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual”, *Revista Dados*, 40/02.

DUVERGER, M., (1970). “Os Partidos Políticos”: Rio de Janeiro, Zahar. FAORO, Raimundo (1972). “Os Donos do Poder”: Rio de Janeiro, Globo.

FERNANDES, Florestan (1975). “A Revolução Burguesa no Brasil”: Rio de Janeiro, Zahar.

FIGUEIREDO, A e LIMONGI, F (1995). “Mudança Constitucional, Desempenho Legislativo e Consolidação Institucional”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, ano 10, n. 29, pp. 175- 200.

_____ (1997). *Presidential Power and Party Behavior in the Legislature*. Trabalho apresentado em encontro da Latin American Studies Association - LASA, Guadalajara, México.

_____ (1999). *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: FGV.

FREITAS, Rafael; MOURA, Samuel; MEDEIROS, Danilo (2009). *Procurando o Centrão: Direita e Esquerda na Assembléia Nacional Constituinte 1987-88*. Concurso ANPOCS- FUNDAÇÃO FORD.

FREYRE, Gilberto (2003). Casa-Grande e Senzala: Formação da Família Brasileira sobre o Regime da Economia Patriarcal. São Paulo: Global Editora, [1933] 2003.

FURTADO, Celso (1976). "Formação Econômica do Brasil": Rio de Janeiro, Companhia Editora Nacional.

GOULART, G. (2019). O posicionamento dos "novos partidos" brasileiros diante da diáde "esquerda-direita". Trabalho de conclusão de curso, UFRGS.

HIROI, Taeko (2013). "Governability and Accountability in Brazil: Dilemma of Coalitional Presidentialism", *The Journal of Social Sciences*, 75, pp. 39-59.

HOLANDA, Sérgio Buarque de (2006). Raízes do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras.

KASAHARA, Y e MARSTEINTREDET, L. (2018). "Presidencialismo em Crise ou Parlamentarismo por outros Meios? Impeachments Presidenciais no Brasil e na América Latina", *Revista de Ciências Sociais*, 49/1, p. 30-54.

KINZO, Maria D'Álva (2004). "Partidos, Eleições e Democracia no Brasil", *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 19/54, p. 24-41.

KRAUSE, S. (Org.); MACHADO, Carlos A. M. (Org.); MIGUEL, Luis Felipe (Org.) (2007).

Coligações e disputas eleitorais na Nova República. Aportes teórico-metodológicos, tendências e estudos de caso. 1. ed. Rio de Janeiro e São Paulo: Fundação KonradAdenauer e EDUNESP, 2017, 400p.

LAMOUNIER, B. (1992). "Estrutura Institucional e Governabilidade na Década de 1990"; In; VELOSO, J. P. (Org.), *O Brasil e as Reformas Políticas*, Rio de Janeiro: José Olympio.

LEAL, Victor Nunes. (1948), *Coronelismo, Enxada e Voto*. Rio de Janeiro, Forense.

LIMONGI, F. (2017). "Impedindo Dilma", *Novos Estudos CEBRAP*, No 2, pp. 5-13.

_____; FIGUEIREDO, A. (2017). "A Crise Atual e o Debate Institucional", *Novos Estudos Cebrap*, 36/03, pp. 79-97.

_____ GUARNIERI, F. (2014). "A Base e os Partidos: As Eleições Presidenciais no

Brasil Pós-Redemocratização”, *Novos Estudos*, 99.

LINZ, J. (1990). “The Perils of Presidentialism”, *Journal of Democracy*, 1/1, p. 51-69.

MAINWARING, S. (1993). “Democracia Presidencialista Multipartidária: O Caso do Brasil”, *Lua Nova*, 28/29, pp. 21-74.

_____ (1993). “Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination”, *Comparative Political Studies*, 26/2, p. 198-228.

_____ (1999). *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democracies: The Case of Brazil*. Stanford: Stanford University Press.

_____ e SHUGART, M. (1997). “Juan Linz, Presidentialism, and Democracy: A Critical Appraisal”, *Comparative Politics*, 29/4, p. 449-471.

MARCELINO; BRAGA, Sérgio. S.; COSTA, Luiz D. (2009). *Parlamentares na Constituinte de 1987/88: uma contribuição à solução do enigma do Centrão*. *Política Hoje* (UFPE. Impresso), v. 18, p. 00-00.

NORTH, D. (1991). “Intuitions”, *Journal of Economic Perspectives*, 5/1, p. 97-112.

PEREIRA, C. e MUELLER, B. (2000). “Uma Teoria da Preponderância do Poder Executivo. O Sistema de Comissões no Legislativo Brasileiro”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 15, n. 43, pp. 45-67.

_____ (2003). “Partidos Fracos na Arena Eleitoral e Partidos Fortes na Arena Legislativa: A Conexão Eleitoral no Brasil”, *Dados*, 46/4, p. 735-771.

PERES, P. (2002). “Genealogia da Crise Institucional: Uma Tipologia das Interpretações da Política Brasileira”, *III Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política*, UFF, Niterói.

_____ (2019). *Esboço de uma Teoria Política das Crises Políticas*. Manuscrito.

PÉREZ- LIÑAN, A. (2018). “Impeachment or Backsliding? Threats to Democracy in the Twenty-First Century”, *Revista Brasileira de Ciência Política*, 33/98, p. 1-15

_____ (2007). *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

PRADO Jr., Caio (1987). "A Revolução Brasileira": São Paulo, Brasiliense.

SARTORI, G. (1996). Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes. New York: McMillan.

SHUGART, M. and CAREY, J. (1992). Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics. Cambridge: Cambridge University Press.

VIANNA, Oliveira (1987). "Instituições Políticas Brasileiras". Vols. I e II: Rio de Janeiro, Campus.

Notas

1 <https://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos/quociente-eleitoral>

2 <https://nuancesblog.com/2020/09/05/destaque-por-que-o-centrao-importa/>

3 <https://nuancesblog.com/2020/10/10/por-que-o-centrao-importa-ii-a-forca-dos-partidos-do-bloco-nos-municipios-e-na-politica-nacional/>

4 <https://nuancesblog.com/2020/10/10/por-que-o-centrao-importa-ii-a-forca-dos-partidos-do-bloco-nos-municipios-e-na-politica-nacional/>