

CADERNOS DO

Ceas

Revista crítica de humanidades



241

mai./ago. 2017

Ditadura militar e tempos sombrios

Governo Temer e a questão agrária

Relações do Brasil com América Latina e África

Cooperação e desenvolvimento

ISSN: 2447-861X

<https://cadernosdoceas.ucsal.br/index.php>

CADERNOS DO CEAS – Revista Crítica de Humanidades

CENTRO DE ESTUDOS E AÇÃO
SOCIAL - CEAS

Coordenador Geral
Prof. MS. Clóvis Cabral

**Coordenador de Pesquisas e
Publicações**
Prof. Dr. Iraneidson Costa

Secretária Executiva
Catarina Lopes

UNIVERSIDADE CATÓLICA DO
SALVADOR - UCSAL

Reitor
Prof. Dr. Pe. Mauricio da Silva
Ferreira

**Superintendência de Pesquisa e
Pós-graduação**
Profa. Dra. Silvana Carvalho

PPG Políticas Sociais e Cidadania
Profa. Dra. Ângela Borges

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE
PERNAMBUCO - UNICAP

Reitor
Prof. Dr. Pe. Pedro Rubens Ferreira
Oliveira, SJ

Pro-Reitor Comunitário
Prof. Dr. Pe. Lúcio Flávio Ribeiro
Cirne, SJ

Instituto Humanitas
Prof. Dr. Pe. Lúcio Flávio Ribeiro
Cirne, SJ

EDITORES

- Ângela Borges (UCSal)
- Joaci Cunha (CEAS-UCSal)

COMITÊ EDITORIAL

- Ângela Borges (UCSal)
- Clóvis Cabral (UNICAP)
- Inaiá Carvalho (UCSal)
- Iraneidson Costa (CEAS-UFBA)
- Joaci Cunha (CEAS-UCSal)
- Lúcio Flávio Ribeiro Cirne (UNICAP/Humanitas)
- Maria Aparecida Craveiro Costa (UNICAP)
- Mariano Vicente da Silva Filho (UNICAP)
- Odalisca Cavalcanti da Moraes (UNICAP)
- Valdênia Brito Monteiro (UNICAP)
- Valdenice José Raimundo (UNICAP)

EQUIPE TÉCNICA DA UNICAP

Revisores

- Fernando José Castim Pimentel

Edição

- Mariano Vicente da Silva Filho
- Joaci Cunha

EQUIPE DA UCSAL E CEAS

Revisão e normalização

- Nídia M. L. Lubisco

Suporte Técnico

- Rogério Pacheco (UCSal)
- Luis Paixão (UCSal)

Secretaria

- Patrícia Verônica (CEAS) (71) 3247-1232

Consultora Editorial

- Nídia M. L. Lubisco

CONSELHO EDITORIAL

Acácia Batista Dias (UEFS/PPG), **Albene Miriam Ferreira Menezes** (UnB), **Alberto Arroyo Picard** (UAM-MX), **Alberto Rocha Valencia** (Univ. de Guadalajara-MX), **Alfredo Ferro** (Proj. Pan-Amazônico), **Ana Fernandes** (UFBA – PPGAU); **Ana Maria Pitta** (UCSAL/PPG em Políticas Sociais); **Ana Mota** (UFF-PPGD), **Angela Borges** (UCSal) **Carla Appollinario de Castro** (UFF/PPG em Sociologia e Direito), **Carlos Eduardo Ferreira de Carvalho** (PUC/SP), **Carlos Eduardo Soares Freitas** (UFBA – UNEB), **Carlos Fritzen** (Fé e Alegria), **César Sanson** (CEPAT / UNISINOS), **Clóvis Crispiniano do Carmo Cabral** (UNICAP), **Corina Echavarría** (Univ. de Córdoba-ARG), **Elaine Rossetti Behring** (UERJ-PPG), **Eliana Rollemberg** (CESE), **Elsa de Sousa Kraychete** (UFBA/Mestrado Relações Internacionais), **Eurelino Coelho** (UEFS/PPGH), **Gabriel Kraychete Sobrinho** (UCSAL/PPG em Políticas Sociais), **Geraldo Luiz De Mori** (FAJE - MG), **Gilca Garcia de Oliveira** (UFBA - PPG em Geografia), **Horácio Martins de Carvalho** (ABRA), **Humberto Miranda** (UNICAMP/Instituto de Economia), **Ignácio**

Neutzling (Unisinos); **Inaiá Maria Moreira de Carvalho** (UCSAL/PPG em Políticas Sociais), **Isabela de Matos Pinto** (UFBA/PPG Saúde Coletiva), **Ivo Folmann** (Unisinos), **Joaci de Souza Cunha** (CEAS/UCSal); (**José Aldemir de Oliveira** (UFAM), **Katia Siqueira de Freitas** (UCSAL/PPG em Políticas Sociais), **Lúcio Flávio Ribeiro Cirne** (UNICAP - Inst. Humanitas), **Luis Filgueiras** (UFBA/PPG Economia), **Luiz Bassegio** (SPM), **Luiz Fernando Krieger Merico** (União Internacional para a Conservação da Natureza), **Marcia Esteves de Calazans** (UCSAL/PPG em Políticas Sociais), **Maria Carmelita Yazbeck** (PUC/SP), **Maria Cecília Velasco Cruz** (UFBA-PPGH), **Maria da Graça Druck de Faria** (UFBA/PPG em Ciências Sociais), **Mary Garcia Castro** (UCSAL/PPG em Políticas Sociais), **Pedro Rubens** (UNICAP), **Ricardo Luiz Coltro Antunes** (Unicamp), **Roberto Vêras de Oliveira** (UFPB/PPG em Sociologia), **Rodrigo Montoya Rojas** (Univ. de San Marcos, Lima-PERU), **Rubens Siqueira** (CPT), **Ruy Medeiros** (UESB- PPG em Direito).

OBSERVAÇÃO

Os *Cadernos do CEAS* recebem submissões a fluxo contínuo.

Cadernos do CEAS [recurso eletrônico]. Centro de Estudos e Ação Social, Universidade Católica do Salvador, Universidade Católica de Pernambuco. - N. 1(1969)- . - Dados eletrônicos. - Salvador : CEAS : UCSal ; Recife : UNICAP, 1969-

Modo de acesso: Word Wide Web.

Versão impressa até o n. 231.

Os números 232 e 233 foram editados online, mas suspensos.

A revista é retomada no n. 234, em versão online, em dez. de 2015.

ISSN 0102 0711 (versão impressa).

ISSN 2447-861X (versão online).

1. Problemas sociais. 2. Ação social. 3. Economia. 4. Direitos sociais. 5. Meio ambiente. 6. Movimentos sociais. 7. Política social. 8. Relações raciais. 9. Relações étnicas. I. Centro de Estudos e Ação Social. II. Universidade Católica do Salvador. III. Universidade Católica de Pernambuco.

CDD 361.1 - 23. ed.

EDITORIAL. CEAS 50 ANOS: EM TEMPOS SOMBRIOS, TECEMOS ESPERANÇA

Editorial. CEAS's 50 years: In dismal times, we weave hope

"Do velho ao jovem"¹

Na face do velho
as rugas são letras,
palavras escritas na carne,
abecedário do viver.
Na face do jovem
o frescor da pele
e o brilho dos olhos
são dúvidas.
Nas mãos entrelaçadas
de ambos,
o velho tempo
funde-se ao novo,
e as falas silenciadas
explodem.
[...]

Saudoso e saudável. Assim, há 25 anos, o editorial comemorativo ao primeiro quarto de século do CEAS se referia à entidade criada em 1967 pelos jesuítas e que se tornaria uma referência da luta pela redemocratização do Brasil para religiosos e não religiosos. Mas um quarto de século depois, outro não é o estado do Centro, senão bastante saudável, em que pese as contínuas ameaças à democracia, aos direitos sociais e aos sujeitos históricos populares, que fazem com que este Centro procure reinventar-se a cada contexto, a cada virada histórica. Talvez por isso, os integrantes atuais e passados das suas equipes continuam a afirmar: *podemos sair do CEAS, mas ele nunca sai de nós*. Seguramente que sim, sobretudo se não perdemos a capacidade de nos indignarmos contra as injustiças e opressões de toda sorte.

Desse modo, chegamos, o CEAS a 50 anos e os *Cadernos do CEAS* a 48 anos. Idade da inovação, idade de se perseguir os caminhos da transformação, da revolução, cada vez mais necessárias para impedir a destruição da educação pública, da universidade e da pesquisa científica brasileiras, dos direitos sociais do campo e da cidade, em curso acelerado pelas forças retrógradas deste país.

¹ EVARISTO, Conceição. Em *Poemas da recordação e outros movimentos*. Belo Horizonte: Nandyala, 2008.

Este projeto do atraso, porém, não representa o fim da história. Sua antítese já se esboça no nevoeiro da conjuntura. Como Bertold Brecht, no CEAS se crê que nos becos sem saída se encontram os caminhos da transformação. Suas equipes, urbana, rural, revista, memória e formação não largam as veredas do fortalecimento da luta popular.

No campo, caminha-se por consolidar as conquistas territoriais ameaçadas, incorporando mecanismos de reprodução social e sucessão geracional dos camponeses, via fortalecimento da produção, pela agrotransformação artesanal e comercialização agrícola e por mecanismos de acesso direto aos mercados consumidores local, regional e institucional; consolidando os territórios alcançados, mas sem perder de vista a ampliação da luta pela terra e a superação das injustiças no campo.

Na cidade, onde as injustiças são mais visíveis, as trilhas de superação das desigualdades não são tão nítidas. Isso, entretanto, não impede ao CEAS de prosseguir na luta por moradia digna, pela organização das comunidades periféricas, onde mulheres e a juventude animam e reanimam a todas as consciências que não admitem sucumbir ao racismo, a desigualdade social, ao machismo e a quaisquer outras formas de opressão.

Resistir ou resistir, não existe outra alternativa aos pobres da cidade e do campo. A partir dos 50 anos de existência do CEAS, podemos afirmar: outra opção não se coloca para os próximos cinquenta. Por isso, em tempos sombrios, tecemos a esperança ao lado dos sujeitos que podem mudar a realidade social brasileira.

Todavia, o desafio é dos mais complexos. Ainda mais numa sociedade dominada pelo oligopólio da comunicação e, portanto, de produção de identidades cultural e política coletivas. Nesse contexto, é relevante a iniciativa de organização do centro da memória social do trabalho no CEAS, articulado a um plano estratégico para as próximas décadas de construção de mecanismos de informação voltados aos setores e movimentos sociais populares.

Para tudo isso, uma condição é fundamental: o diálogo entre saberes. A pesquisa científica, acadêmica, a cultura e o conhecimento dos povos do campo e da cidade em permanente interação, eis a missão desses Cadernos, que se renova nessa conjuntura de sombras.

Numa edição comemorativa, e na conjuntura que atravessamos, não poderíamos prescindir de um olhar retrospectivo sobre a história de resistência dos setores democráticos brasileiros. Em *A atuação do CEAS durante a ditadura militar*, o sociólogo Joviniano Neto

aborda alguns desses segmentos para traçar um quadro do trabalho realizado nos difíceis anos 70 e 80 do século passado. Nesta releitura histórica, o autor destaca o papel desempenhado pelos *Cadernos do CEAS*, por este Centro e pelos grupos com quem estes se relacionavam durante a ditadura civil militar, analisando as características da atuação social no contexto de supressão das liberdades democráticas, entre 1969 e 1984. Usando os acervos da ditadura já disponíveis no Arquivo Nacional (RJ), do CEAS e também as suas próprias memórias, o autor resgata a relevância histórica e política desta publicação, avançando para demonstrar, ainda, a dimensão social do trabalho organizativo realizado por esses e outros grupos junto aos favelados da cidade do Salvador e junto aos assalariados e trabalhadores do cacau e do café, respectivamente, nas regiões sul e sudoestes baianas, além dos trabalhadores da cana-de-açúcar na zona da Mata de Alagoas e Pernambuco. Como “palavras escritas na carne”, não escapa à análise a dimensão repressiva do regime em face do trabalho social e intelectual que se expressava através desses Cadernos, demonstrada pela análise dos inquéritos e processos judiciais que visaram a deportar alguns dos integrantes do CEAS e membros da Ordem dos Jesuítas.

Mantendo sua preocupação com as raízes agrárias do poder e do próprio capitalismo no Brasil, esta edição, em *Governo Temer: Relações do agronegócio com o capital especulativo financeiro e impactos sobre os camponeses e a legislação agrária*, retoma a discussão sobre as tendências mais recentes do desenvolvimento rural brasileiro. Neste artigo, Joaci de S. Cunha, coeditor deste periódico, discute as ações político-legais do governo de Michel Temer direcionadas ao setor agrário, bem como suas consequências sobre os camponeses e os povos do campo. Para o autor, nessas ações oficiais, destacam-se a desestruturação da política pública de reforma agrária; a aprovação de lei que permite a transformação em propriedade privada as áreas rurais e urbanas de domínio público em todo o país; e, a proposta que pretende facilitar a estrangeirização da propriedade dos imóveis rurais de Norte a Sul do território nacional. Em sua análise, esses projetos correspondem aos interesses não só do governo, mas principalmente dos setores ligados ao agronegócio latifundiário e ao capital financeiro especulativo. Como consequência dessas tendências, vislumbra o crescimento da grande propriedade, a violência sobre os povos tradicionais do campo, e, como “explosão das falas silenciadas”, propugna o autor por uma urgente reação da sociedade e das organizações camponesas num esforço nacional de resistência.

Resistência essa que Bruna Muriel identifica na luta dos povos indígenas sul-americanos em defesa dos seus modos de vida e territórios. Apresentando os resultados parciais da sua pesquisa de pós-doutorado junto ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto Interdisciplinar de Humanidades, Artes e Ciências da Universidade Federal da Bahia, a autora indica o estado dessas lutas cada vez mais articulado internacionalmente.

Assim, em *Os povos indígenas da América do Sul: entre a IIRSA e o buen vivir*, o leitor desses Cadernos observará, como, em nosso subcontinente, as organizações indígenas têm-se organizado regionalmente, os seus modos de resistirem aos impactos ambientais e sociais dos megaempreendimentos ligados à Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA), da China em parceria com Estados sul-americanos, que visa facilitar o escoamento pelo Pacífico de commodities sul-americanas e de manufaturados chineses para a região. Além disso, esse artigo examina, em que medida o conceito filosófico e projeto político-civilizatório do *Buen Vivir* — que ganhou visibilidade com as mobilizações sociais encabeçadas pelos movimentos indígenas equatorianos e bolivianos no início desse século — vem sendo incorporado à retórica e à luta dessas organizações no contexto da IIRSA.

Nessa trilha, a autora realiza uma contribuição relevante ao debate sobre o modelo de desenvolvimento intrínseco às políticas nacionais e aos projetos de integração regional. Da mesma forma, sua investigação aponta para uma agenda política mais afinada com as demandas dos povos indígenas e com a proteção da natureza. Por aí, de “mãos entrelaçadas”, Brasil e América Latina poderão tirar importantes lições dessas experiências.

Na toada das abordagens regionalizadas, a edição segue com a análise do modelo de desenvolvimento sul-americano. No artigo *Capital estrangeiro e conflitos socioambientais em torno das riquezas minerais...*, assinado por Diego Jesus da Silva e Gilca Garcia de Oliveira, temos a análise do processo de acumulação do capital a partir de exploração das riquezas minerais do espaço sul-americano e os conflitos dela decorrentes, sobretudo aqueles ocorridos nos anos 2000. Os autores analisam o papel do capital estrangeiro e como o avanço dos seus fluxos vem reforçando a condição dependente dos países do subcontinente, reforçando neles a condição de fornecedores de mercadorias de baixo valor agregado no âmbito da divisão mundial do trabalho.

Na exposição, fica evidenciado como a exploração dos recursos minerais vem sendo conduzida a partir dos ditames do capitalismo global, via investimentos estrangeiros diretos

(IEDs), e como esse processo tem orientado a economia política do subcontinente no sentido de reforçar a sua dependência em face dos centros mundiais do poder. Sobressaem, no artigo, as implicações desse modelo, como o crescimento dos conflitos socioambientais, impulsionando movimentos populares a lutarem contra a espoliação capitalista que atinge distintos setores sociais e a natureza.

Enfim, “na face do velho”, a edição 241 vem esculpindo “rugas” diversas, que marcam seus textos conforme os conceitos – ferramentas adotados. Por certo, essa imagem inspirada na poetisa Conceição Macedo, também se aplica à leitura do contexto geopolítico mundial. E numa perspectiva simbólica, assim podemos ler o artigo *BRICS: Um balanço crítico*, escrito por Ana Elisa Saggiaro Garcia.

Surgido a partir de conferências internacionais no início deste século, os BRICS ganharam importância política e econômica após a crise mundial de 2008, quando passaram a ser vistos como um polo alternativo à hegemonia dos EUA e da Europa. Nesse artigo, todavia, a autora questiona o suposto papel contra hegemônico dos BRICS. Para a professora do Departamento de História e Relações Internacionais na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), em termos políticos, a agenda dos BRICS não vem sendo de confrontação do poder hegemônico, mas sim a de reivindicar “um lugar à mesa” junto às potências ocidentais. Enfim, China, Rússia, Índia, Brasil e África do Sul buscam um lugar apropriado à sua dimensão econômica nas instâncias de concerto global.

De todo modo, iniciativas como a de criação do Novo Banco de Desenvolvimento e uma política de cooperação internacional diferenciada em relação àquela de condicionamentos políticos e econômicos de inspiração neoliberal do FMI e do Banco Mundial, representam pontos claros de disputa entre os BRICS e estes polos de poder tradicionais, sobretudo na África e na América Latina. Mas isso está longe de significar uma real alternativa para uma ordem mundial mais justa. Além disso, entre os países membros, existem não só convergências. As próprias relações entre os BRICS e deles com outros países do Sul global se inserem num quadro mais amplo de acumulação capitalista e respondem a uma lógica de disputas por recursos naturais, acesso a mercados e mão de obra barata, além claro das mudanças políticas internas a cada país, a exemplo do Brasil, que podem impactar na unidade de propósitos entre eles.

Por isso mesmo, um desafio central, exigindo “brilho dos olhos”, continua sendo a articulação de lutas sociais desde baixo: camponeses e trabalhadores que enfrentam e

resistem em seus territórios a grandes projetos de países BRICS (ou não) e suas instituições financeiras.

Noutra vertente de entendimento, no artigo *Uma visão crítica da cooperação Sul-Sul: Práticas, atores e narrativas*, Enara Echart Muñoz, professora adjunta da Escola de Ciência Política da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), constata que o ressurgimento das práticas de cooperação Sul-Sul na última década gerou um intenso otimismo sobre as novas formas de cooperação para o desenvolvimento; e também um debate sobre em que medida estas práticas realmente redimensionam o panorama internacional, alteram as relações Norte-Sul e oferecem novas solidariedades e oportunidades de desenvolvimento.

Neste artigo, ela contrapõe o “sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento” ao espírito da Conferência de Bandung (de 1955), onde países asiáticos e africanos – muitos deles recém-independentes – reuniram-se para firmar as bases de uma cooperação entre os países do Sul frente ao poder do Norte, inspirada pelos princípios do respeito aos direitos fundamentais, à soberania e à integridade territorial de todas as nações; a igualdade de todas as raças e de todas as nações; não-intervenção e não-ingerência em assuntos internos; promoção do interesse e da cooperação recíproca; e respeito pela justiça e pelas obrigações internacionais. Enquanto isso, o “sistema internacional de cooperação” pode ser visto como um espaço de geração de consensos necessários à hegemonia, à aceitação social da ordem, o que requer, por parte das forças hegemônicas, uma estratégia de assimilação, cooptação e domesticação de ideias contra hegemônicas dos grupos subalternos, ajustando-as a políticas da coalizão dominante. Para isto, portanto, são fundamentais as concessões possibilitadas por esse tipo de cooperação. O sistema de cooperação, por conseguinte permitiria outra forma de diminuição de desigualdades, menos ameaçadoras para o sistema.

Em sua abordagem, a autora parte da cooperação Sul-Sul (CSS) brasileira como exemplo para analisar criticamente as disputas e os sentidos da cooperação no tocante às práticas, aos atores e às narrativas em torno ao desenvolvimento. Para isso, a autora entende ser insuficiente entender essa cooperação internacional unicamente a partir da análise da política externa, considerando não somente o seu conjunto de atores, instituições e normas, mas também a ação de legitimação da hegemonia na atual ordem global. Para ela, o espaço

internacional parece estar aberto a vozes mais plurais, mas boa parte dos países e povos do Sul ainda permanecem excluídos dos principais debates e instituições.

Nessa linha de análise, Tiago Nery, em *Política externa brasileira, modelo de desenvolvimento e coalizões políticas*, analisa, historicamente, as relações entre a política externa brasileira, o modelo de desenvolvimento econômico e as coalizões políticas entre 1930 e 2016. Inicialmente, destaca ele a importância da dimensão doméstica da política externa (afirmando sua influência sobre as demais políticas públicas), condicionada por valores de diferentes atores, a exemplo dos partidos políticos, para, em seguida, discutir duas ideias-força que caracterizaram a política externa brasileira: a autonomia e o desenvolvimento. Apesar da importância de ambas, durante o período nacional-desenvolvimentismo a busca do desenvolvimento tornou-se o principal vetor da política exterior do país. Na sequência, o autor, que é doutor em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ), analisa o governo Fernando Henrique Cardoso, destacando as relações entre as reformas econômicas, a coalizão política e a política externa. Por fim, são analisados os governos Lula da Silva e Dilma Rousseff (2003-2015), ambos do Partido dos Trabalhadores (PT). Para ele, os governos petistas se apoiaram em coalizões heterogêneas, ensaiaram uma política neodesenvolvimentista e adotaram uma política externa mais autônoma, ressaltando a influência desse modelo de desenvolvimento nas coalizões políticas que marcaram a política externa brasileira desse período.

A análise dos últimos anos das relações políticas e econômicas entre o Brasil e os países africanos, encontramos em *Do outro lado do Atlântico: As relações políticas e econômicas entre o Brasil e os países africanos desde o século XX*, que na metáfora poética que nos acompanha poderia ser lido como “na face do jovem, o frescor da pele ... dúvidas”.

Neste artigo, Elga Lessa de Almeida mostra-nos como nessas relações ocorre a repetição de um certo padrão, presente ao longo de todo o século XX, que se configura por curtos períodos de aproximação seguidos por períodos maiores de afastamento. Desse modo, a autora, que é professora adjunta da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), constata como a importância da herança africana para a formação da sociedade brasileira não tem se refletido na construção de relações estáveis com alguns desses países ou que se dinamizem e se aprofundem ao longo do tempo.

Para a autora, durante o governo de Lula da Silva, adotou-se o princípio da solidariedade Sul-Sul e a ideia da existência de uma dívida histórica com o continente. Por esse caminho, a relação teria sido ampliada e menos pragmática. Ao lado de grandes investimentos brasileiros e considerável aumento das trocas comerciais no período, também foram realizados projetos de cooperação técnica. Considera que, apesar das críticas ao conteúdo de alguns desses projetos – especialmente, o ProSavana, levando o agronegócio empresarial para o território dos camponeses africanos –, a política desse período possibilitou a realização de importantes ações, como a construção da fábrica de medicamentos antirretrovirais em Moçambique e a intensificação da cooperação na área educacional, com a criação da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira – UNILAB. Todavia, essa política teria sido parcialmente abandonada pelo governo de Dilma Rousseff e, com Temer, apresenta-se absolutamente contrária às diretrizes anteriores.

A África continua em nossas páginas, agora através de *Os heróis que detestavam quem eles deveriam salvar: O paradoxo identitário das crianças-soldados na guerra de Serra Leoa*. Neste belo artigo, Breno Fernandes, jornalista, que também é mestre em Relações Internacionais e realiza doutoramento em Literatura & Cultura (UFBA), parte da leitura de “Muito longe de casa: memórias de um menino-soldado”, romance autobiográfico de Ishmael Beah, narrando sua experiência como criança-soldado do exército de Serra Leoa durante a guerra civil do país (1991-2002), para refletir sobre as identidades que são construídas nessa vivência traumatizante. Um pequeno trecho:

“Estava claro pelo seu tom de voz que ele não me queria por perto e não confiava em mim [...] Eu estava feliz em ver outros rostos e ao mesmo tempo triste porque a guerra tinha destruído a alegria da experiência de conhecer gente. Não se podia mais confiar nem mesmo em um menino de doze anos”.

Partindo do pressuposto de que a guerra civil trinca o discurso nacionalista, ao autor interessa verificar como essas identidades conformadas no cotidiano da guerra se articulam com a identidade nacional e a ressignificam. Nesse movimento, chama atenção o fato de o exército de Serra Leoa ter mobilizado garotos apelando a diversas identidades, inclusive à de heróis nacionais, mas obtendo como resultado final sujeitos que, na prática, detestavam os civis tanto, ou quase tanto, quanto desprezavam os rebeldes da Frente Revolucionária Unida (RUF). Sugere, por fim, que o desatamento desse emaranhado identitário engendrado pela guerra seja um dos fatores que determinariam o êxito das políticas de DDR — desarmamento,

desmobilização e reintegração social — voltadas para as crianças-soldados, realizadas entre 1996 e 2002. Um êxito que para alguns analistas, todavia, não se verificou.

Em *Revisión de la subjetividade laboral femenina em México, desde las tesis de la psicodinâmica del trabajo*, Jose Juan Cervantes Niño, professor da Universidade Autónoma de Nuevo León (Monterrey, México), apresenta os resultados da sua pesquisa “Informalidad y mercados de trabajo en México 1995-2016: Reinterpretaciones e implicaciones para el desarrollo y crecimiento económico”. Situado no campo do trabalho e subjetividade, este artigo usa os pressupostos da teoria psicodinâmica do trabalho, para estudar as mulheres empregadas nas áreas de limpeza.

Para esse autor, com a implementação do modelo neoliberal de desenvolvimento capitalista, a estrutura da economia mundial entrou numa fase de grandes transformações, que afetaram várias áreas de desenvolvimento. No campo dos mercados de trabalho, configurações típicas foram alteradas, impactado o emprego, os atores desses mercados e, assim, subvertendo as suas percepções de trabalho em vários níveis de subjetividade. Esse texto procura identificar, analisar e explicar uma série de estratégias (simbólicas) usadas na realização das atividades dessas mulheres. Estratégias essas que visam contornar o impacto negativo que altos níveis de insegurança e desigualdade causam em seu desenvolvimento profissional, pessoal e familiar, o que aparentemente as ajudariam a lidar com sua vida social em aparente harmonia. Noutro sentido, entende Jose Juan Niño, essas ações podem contribuir para perpetuar e manter a exploração que tradicionalmente sofre esse estrato social.

Encerrando essa edição, Mailson F. Cabral de Souza, em *Direitos Humanos e diversidade religiosa...* apresenta um breve itinerário da relação entre direitos humanos e diversidade religiosa no Brasil, a partir de um recorte no discurso político do Comitê Nacional de Respeito à Diversidade Religiosa (CNRDR). O autor, que é mestre em Ciências da Religião pela Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP) e membro do Observatório Transdisciplinar das Religiões no Recife, procura explicar como se dá a relação entre religião e espaço público no cenário brasileiro.

A partir do discurso do CNRDR, são apresentadas as relações entre direitos humanos e diversidade religiosa, marcadas por uma dinâmica de contradição e de complementaridade. Por aí, conclui o autor que o CNRDR não possui um conceito de diversidade religiosa estabelecido, mas uma noção heterogênea e aberta, que, todavia permite a inserção da

religião no âmbito das políticas públicas. Sob esse viés, considera ele, a diversidade religiosa pode representar um gesto de leitura para a compreensão dos embates ideológicos que acontecem na relação entre religião e política no espaço público brasileiro.

Ao apresentar esta edição, a revista *Cadernos do CEAS* tem o desejo sincero de que as palavras escritas na carne, como abecedário do viver, contribuam para forjar o tempo novo, através das contradições do velho-presente. Afinal, em tempos sombrios, tecemos esperanças.

Joaci de S. Cunha – Coeditor (CEAS – UCSal)

Catarina Lopez – Sec. Executiva (CEAS)

A ATUAÇÃO DO CEAS DURANTE A DITADURA MILITAR (1969-1984)

The operation of the CEAS during the military dictatorship (1969-1984)

Joviniano S. C. Neto

Professor Doutor Associado II da Universidade Federal da Bahia, atuando com Direitos Humanos, Justiça e Cidadania no mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania. Associado ao Centro de Estudos e Ações Sociais - CEAS (desde 1979). Membro do Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas - CEBEP (desde 2011). Presidente do Comitê Estadual de Prevenção e Enfrentamento à Tortura. Integrante da Coordenação do Comitê Baiano pela Verdade, desde 2011.

E-mail: jovinianoneto@hotmail.com

Informações do artigo

Recebido em 08/05/2017

Aceito em 23/05/2017

Resumo

Este artigo faz uma releitura da história do CEAS e da sua revista durante a ditadura militar, marcando as características do trabalho da entidade no contexto de supressão das liberdades democráticas, entre 1969 e 1984. A partir dos acervos da ditadura, do CEAS e de suas próprias memórias, neste texto o autor resgata a relevância histórica e política desta publicação, avançando para demonstrar, ainda, a dimensão social do trabalho realizado por esta entidade junto aos favelados da cidade do Salvador e junto aos assalariados e trabalhadores do cacau e do café, respectivamente, nas regiões sul e sudoeste baianas.

Palavras-chave: Ditadura militar. História do CEAS. História social e política.

Sede do CEAS desde 1972



Fonte: Arquivo do Autor

Durante a fase mais radical da ditadura civil-militar, o Centro de Estudos e Ação Social (CEAS) foi apresentado pela repressão como o principal Centro Clerical Progressista do Nordeste¹. Visão reducionista, que reconhece a importância de uma entidade que era mais

¹ Esta referência está presente em Dossiê encaminhado pelo coronel Moacyr Coelho, da Polícia Federal, em 1981, à Comissão Parlamentar de Inquérito que investigava casos de terrorismo. Nele o coronel acusava 13 jornais da chamada "imprensa alternativa" e dezenas de pessoas, dentre as quais José Crisóstomo de Souza do Jornal Movimento (Coordenador da Sucursal Bahia) e redator dos Cadernos

do que isto. Na sua história, produção, arquivos, pode-se reconstituir, em uma perspectiva progressista e a partir da Bahia, o que ocorreu no período da Ditadura Militar no Brasil e no mundo e o modo como sua contribuição ajudou para a conscientização, organização e atuação das Igrejas e das forças populares. Se a sua atuação repercutiu muito além da Bahia, ele, através de equipes específicas, desempenhou papel relevante nas lutas ocorridas na cidade e no campo baiano daquele período.

Ao nos defrontarmos com a tarefa de reescrever sobre o CEAS, defrontamo-nos com um extenso material. A análise deste acervo, que poderá render muitos trabalhos por quem o utilize, extrapola as dimensões deste artigo, ainda que este possa servir de amostra e fornecer pistas para os pesquisadores.

Para enfrentar este desafio, dividimos este texto em três partes. A primeira contém uma breve apresentação do CEAS. A segunda reconstituindo as pressões mais visíveis sobre ele. A terceira, uma sumária apresentação da atuação do CEAS, através das suas equipes de redação, rural e urbana. Nas duas primeiras partes, partimos do relatório da Comissão da Verdade, a ele acrescentando textos que o ampliem e mostrem as atividades do CEAS. A terceira é inteiramente nova.

Uma sumária apresentação

O CEAS foi fundado pela Companhia de Jesus, como uma entidade de caráter não confessional, de inspiração religiosa, que reúne religiosos e leigos, religiosos ou não, e foi espaço de encontro e atuação das forças progressistas que reagiam contra a ditadura no Brasil. Sua criação se insere em um movimento da Ordem dos jesuítas visando a enfrentar os problemas sociais. Este movimento, iniciado nos meados do século XX, foi acelerado sob a influência do Concílio Vaticano II e da ação dos Superiores Gerais da Companhia, como João Batista Janssens e especialmente Pedro Arrupe. A companhia de Jesus implementou uma série de Centro de Investigação e Ação Social (CIAS) na América Latina. Apesar de preparado anteriormente, o CEAS foi fundado em 1967 e emerge publicamente em março de 1969,

do CEAS (ZACHARIADHES, G. *Jesuítas e o apostolado social durante a ditadura militar: a atuação do CEAS*, 2. edi. rev. e ampl. Salvador, EDUFBA, 2010, p. 111-112).

quando lança seus três primeiros cadernos (mimeografados, até o número 4), na linha de resposta ao AI-5, promulgado no fim do ano anterior².

A reconstituição da história do CEAS ultrapassa o objeto deste texto. No ano em que comemora 50 anos, ela demanda a continuação e o aprofundamento dos estudos a seu respeito³. Ainda assim cabe assinalar alguns elementos importantes de sua trajetória.

A ação do CEAS, implementando as conclusões do Concílio Vaticano, as diretrizes da Cia de Jesus e a opção pela "Igreja dos Pobres" resultaram em uma teoria e prática pastoral que privilegiava a assessoria aos marginalizados na linha da conscientização, organização e, especialmente, de promoção e respeito do seu protagonismo como agentes históricos. A aplicação do método ver-julgar-agir permitiu a análise e avaliação da realidade brasileira, fornecendo dados e argumentos às oposições para contestar o discurso e prática do governo ditatorial.

O CEAS, apesar de ser uma instituição da Igreja Católica, não reunia pessoas em função de sua crença religiosa, mas do compartilhamento de objetivos. Ele se definia como entidade que "apresenta, comenta e analisa a realidade brasileira, e acompanha a luta dos brasileiros por direitos humanos, liberdades democráticas e melhores condições de vida, tendo em vista a ampla participação das classes populares na construção de uma sociedade independente, livre e justa⁴. Reunia padres e leigos, cristãos e não cristãos, inclusive marxistas. Era para o cardeal arcebispo de Salvador D. Avelar Vilela, como o ouvimos dizer, uma "instituição de fronteira" da Igreja. Cabe assinalar que a presença dos cristãos e marxistas, de um lado, funcionava para mútua fertilização de ideias e como uma legitimação no campo da esquerda, de outro, era um espaço de tensão com a ditadura e dentro da própria Igreja.

O CEAS aparece em um momento em que, após o AI-5, a repressão abatera o movimento estudantil e boa parte da oposição.

A partir de 1970 e especialmente a partir de 1972, quando o Pe. Cláudio Perani assume a coordenação em substituição ao Pe. Cesare Galvan, que vinha desde 1967, a ação social se

² Os textos lançados em março, foram 1) Declaração dos Membros da Comissão Central de Conferência Nacional dos Bispos do Brasil 2) Colaboração Igreja – Governo; 3) Poderes de exceção e redemocratização

³ Contribuição importante para conhecer a história do CEAS é o livro seminal, já citado (ZACHARIADHES, 2010). Entretanto, este não detalha a ação do CEAS, especialmente das equipes urbana e rural.

⁴ O texto retirado da contracapa do Caderno do CEAS, 59, Janeiro/Fevereiro de 1979, mas constava, obviamente, de vários outros exemplares.

ampliou. É a partir de 1972, no n. 20 dos Cadernos do CEAS (agosto), que há uma mudança na linha editorial desta revista, a expressão mais visível do CEAS. Até então, os Cadernos eram monotemáticos e, salvo exceções, não eram assinados, mas de responsabilidade editorial do conjunto da equipe. A partir daí, abriu para os vários assuntos e a maioria dos seus textos (artigos, documentos, resenhas) era identificada, ainda que os não assinados fossem de responsabilidade do coletivo do CEAS. Isso permitiu ampliar a cobertura e a influência da publicação. Em 1972, foi, também, o ano em que o CEAS saiu do prédio dos Jesuítas, na Graça, para a Federação, na casa da Rua Aristides Novis. Essa rua, conhecida como Estrada de São Lázaro, margeia o Campus da Federação da UFBA – Universidade Federal da Bahia. Inicia-se ao lado da Escola Politécnica e termina pouco após a Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Ao lado da casa adquirida, foi construído um prédio para instalar uma ampla biblioteca. Dispondo de livros e, especialmente, periódicos, que a UFBA não tinha condições de adquirir, a biblioteca tornou-se ponto de estudos especialmente para a área de Ciências Sociais. Ao fundo, foi construído um prédio residencial. Nele passaram a residir jesuítas e outros, que podiam hospedar convidados. Nele se realizavam reuniões semestrais com D. Avelar. No grande salão da casa principal, ocorriam as Assembleias e eventos promovidos ou apoiados pelo CEAS.

A localização, a dimensão e instalações do CEAS foram fatores do seu sucesso. Para esse, seria hipocrisia omitir, o fundamental foi a correção da linha adotada e a qualidade das equipes e apoiadores que reuniu.

Em 1973, momento no qual, como veremos, se dará a maior agressão drepressiva do regime, o CEAS contava com 30 (trinta) pessoas das quais 9 (nove) eram jesuítas. Além da Equipe de Redação que editava os Cadernos, mantinha a *Equipeduca* que dava assessoria às classes populares. Essa última dividiu-se depois, em 1975, na Equipe Urbana que atuava em Salvador e sua Região Metropolitana, e na Equipe Rural que atuava no interior da Bahia, atingindo também outros estados do Nordeste. Antecipando, podemos dizer que, na Equipe Rural, que trabalhava na conscientização e organização dos trabalhadores, destacava-se a atuação entre trabalhadores do cacau e café na Bahia e de cana-de-açúcar em Alagoas. Na Equipe Urbana, em Salvador, pode-se destacar o apoio e a organização de associações de moradores (o apoio a AMPLA – Associação dos Moradores de Plataforma, foi o seu exemplo maior nesse momento) e especialmente na organização e atuação do MDF – Movimento de Defesa dos Favelados, liderado pelo Pe. Gianfrancesco Confalonieri (Pe. Confa), membro do

CEAS, que esteve à frente da reação às remoções de moradores das “invasões” (favelas) em várias áreas de Salvador.

Até então, os levantamentos feitos nos documentos da ditadura, concentrados no Arquivo Nacional (RJ), mostram, entretanto, a atuação da repressão concentrada no acompanhamento contínuo dos *Cadernos do CEAS* e não no trabalho das demais equipes.

Os Cadernos tinham uma tiragem de 2000 exemplares (que chegaria a 4.500), com assinaturas no Brasil e no exterior, o que multiplicava o seu poder de influência. A seguir,

Iniciaremos apresentando uma informação de 1975, no qual o Serviço Nacional de Informações (SNI) apresenta a sua visão sobre o CEAS.

O SNI concentra atenção sobre o CEAS

Em agosto de 1975, a Agência Central do SNI encaminhou a mensagem identificada como 499/75/ASG – MJ⁵, apresentando relatório sobre o CEAS. Nela registrou:

Centro de Estudos e Ação Social – CEAS, mantido pela Sociedade Nacional de Instrução – também uma organização religiosa –, é uma entidade dirigida por padres jesuítas, com predominância de italianos vinculados à chamada ‘ala progressista’ da Igreja e edita um periódico denominado “Cadernos do CEAS”.

Sua sede está localizada à Rua Aristides Novis, 101 – Salvador/Ba. A composição dos “Cadernos” é feita nas Edições LOYOLA, à Rua 1822, n. 347, em São Paulo/SP, igualmente de propriedade de padres jesuítas. O CEAS que, inicialmente, destinava-se ao estudo dos problemas sociais da região NORDESTE, atualmente, ampliou o seu campo de ação à região NORTE do país e tem sido veículo de difusão de assuntos de interesse do clero progressista”. Os Cadernos do CEAS” seria “um livreto onde são divulgadas as opiniões de seus interesses e de outros articulistas”. Utiliza um pouco mais de 6 páginas para apresentar o que seria a ficha de treze (13) membros da “Equipe Redatorial” a saber Cláudio Perani, Cesare Giosepe Galvan, Domingos Cunico, José Crisóstomo de Souza, Edson Menezes de Souza, Joviniano Soares de Carvalho Neto, Giulio de Laura, Manoel Andres Mato, Tommaso Cavazzuti, Gianpaolo Salvini, João Pedro Conrado e Denice Vitória de Brito⁶.

⁵ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 499/75/ASG – MJ. Encaminhado pelo Projeto Resgate da História do Núcleo de Estudos sobre o Regime Militar (NERM).

⁶ Participaram da Equipe de Redação no período da ditadura 16 padres e 15 leigos, a saber (**Padres**): Cláudio Perani (1969-1994); Cesare Giuseppe Galvan (1969-1974); Manoel Andrés Mato (1971-2009); Giampaolo Salvini (1971-1983); Luís Cremonese (1971-1972; 1995-1996); Tomás Cavazzuti (1972-1986); Julio de Laura (1972-1973); Gabriel C. Galache (1972-1973); Fidel Garcia Rodríguez (1972-1973); Fiori Allocchio (1972-1973); Gianfranco Confalonieri (1972); Domingos Cunico (1973-1983); João Pedro Cornado (1973-1974); Pedro Caldana (1974-1989); Mariano Brentan (1974-1986); Tiago Sonnevile (1974-1977); (**Leigos**) Joviniano Soares de Carvalho Neto (1969-2009); Antônio Dias Nascimento (1971-1972); Edson Menezes da Silva (1973-1974); José Crisóstomo de Souza (1973-1990); Elsa Souza Kraychete (1974-2009); Gabriel Kraychete Sobrinho (1974-1994); Ana Cecília de Sousa Bittencourt Bastos (1974-1989); Ana Lúcia Menezes Formigli (1974-1976); Luiz Antônio Amorim de Aguiar (1974-1975); Ubirajara Rebouças (1974-1983); Emiliano José (1974-1983); Nelson Oliveira (1983-2003); Eliana Bellini Rolemberg (1983-1993) Milton Moura (1983-1992); Maria Lúcia Simões

A avaliação do conteúdo das folhas mostra o que era considerado importante pelos órgãos de repressão, a seu viés ideológico e, ao mesmo tempo, argumento para que não se considere suas informações sinônimos da verdade.

A ficha de Joviniano Neto, por exemplo, anuncia que ele, como “professor da Faculdade de Direito da UFBA, passou um ano nos Estados Unidos, na Universidade da Califórnia e que ainda como professor desta faculdade” teria declarado que recebia tratamento hostil dos elementos de esquerda da Faculdade de Direito, onde era professor, chegando a ser agredido por aluno”. Ocorre que o citado, que vem a ser o autor deste artigo, nunca foi professor da Faculdade de Direito, nem viajara ou frequentara a universidade americana. Após o fichamento da Equipe, registra que, até setembro de 1973, a ASV/SNI encontrou dificuldades em obter os Cadernos, mas que, de outubro a dezembro de 1973, cerca de mil exemplares dos números 27 e 29, os exemplares tinham sido postados em Agência dos Correios. Conseguira-se a relação dos destinatários (grifo nosso), o que, acrescentemos, os inclui no âmbito da investigação da repressão.

O restante do texto analisa o conteúdo dos artigos considerando que “o enfoque observado nos estudos publicados é de nítida conotação esquerdista com críticas constantes, contestação e, até mesmo, agressão aos postulados da Revolução de março de 1964”. “Normalmente, com base em argumentos falsos ou distorcidos, os Cadernos do CEAS são uma publicação perigosa, especialmente, pelo alto nível de apresentação”.

Um esclarecimento quanto ao erro na ficha à nosso respeito. À época, suspeitávamos que se tratava de um caso de homonímia, pois tínhamos notícias da existência, em Sergipe, de um Professor, Joviniano Carvalho Neto, que seria bastante conservador. Esta suspeita foi confirmada quando, em fevereiro de 2017, pesquisadora localizou, no arquivo do “Brasil Nunca Mais”, uma “assentada” tomada, em 05 de novembro de 1969, na Sub-Delegacia Regional da Polícia Federal, do Estado de Sergipe⁷. Nela, Joviniano Carvalho Neto, natural de Sergipe, com 53 anos de idade, solteiro, da Faculdade de Direito de Sergipe, depunha. Inquerido sobre ação de 5 ex-alunos, confirmou que eles seriam “socialistas de esquerda”, “contrários à Revolução e tudo que era americano”, que passara um ano na Universidade da Califórnia, que fora agredido, sem motivos, no ano anterior (1968), por aluno que, por isto,

(1983-1991).

⁷ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, DEPARTAMENTO DA POLÍCIA FEDERAL, Sub-Delegacia Regional do Estado de Sergipe, Assentada Aracaju, 05/11/1969, 2 p.

fora objeto de inquérito. Neste inquérito, teria ficado claro que o aluno fora instigado pelos ex-alunos citados que seriam seus “inimigos políticos” e parte da “minoria ativa” que seria responsável pelo clima de insegurança na faculdade, pelo que pedira porte de arma.

Uma pequena (pouco mais de duas páginas), mas contundente denúncia contra os “subversivos”. Iludidos pela semelhança do nome, os órgãos da repressão não foram capazes de, passados mais de cinco anos até a inclusão da informação em nossa “ficha” do CEAS, notarem as discrepâncias de Estado e domicílio (Sergipe e não Bahia) idade (na época íamos completar 28 anos, 21 a menos do que o depoente) e estado civil (casado, no nosso caso). Apesar da homonímia, este caso é exemplo de como, nos arquivos da repressão, as informações se acumulavam sem cuidado e verificação.⁸

Uma visão parcial e incompleta

A informação do SNI que define sua posição sobre o CEAS não apenas era enviesada ideologicamente como traz uma imagem limitada do CEAS, ao não identificar sua estrutura e não ver a sua atuação além dos Cadernos. Talvez pela época em que elaborou a informação (1975) não deu atenção às atividades junto às classes populares que se desenvolveram bastante e serão tão ou mais importantes que os Cadernos, que lhes forneciam subsídios e, periodicamente, registravam suas lutas. Cabe, também, uma breve explicação sobre a estrutura do CEAS. Entidade sem fins lucrativos, ela possuía um conjunto de pessoas que, legalmente, eram responsáveis pela entidade (denominávamos de “Equipe Jurídica”) que não eram remuneradas e eram escolhidas pela Companhia de Jesus, entre seus membros e pessoas que considerava importante incluir. Reunia padres jesuítas (o Provincial, o Pe. Claudio Perani, Coordenador do CEAS e outros, atuantes ou não no CEAS), religiosos como D. Timóteo (abade do mosteiro de São Bento) e leigos como o autor.

Mantinha uma Assembleia Geral que avaliava relatórios, propunha diretrizes e admitia novos membros. A “Equipe Jurídica” respaldava as atividades e, periodicamente, as avaliava, mas não tinha interferência direta nos trabalhos das Equipes Executivas. As Equipes Rurais e Urbanas eram compostas por padres e leigos, esses remunerados. Os membros da Equipe de Redação não eram remunerados pela função que exerciam: pautar a revista,

⁸ É interessante notar que os agentes do SNI afirmavam separar informes, notícias que estariam circulando de informações que, teoricamente, seriam notícias confirmadas.

elaborar textos e decidir sobre a publicação dos artigos propostos. Essa estrutura garantia, ao mesmo tempo, a liberdade e flexibilidade da atuação das equipes executivas e a inserção do CEAS na Ordem Jesuíta, que o acompanhava e podia mobilizar-se para apoiá-lo, inclusive quando das investidas conservadoras.

Principais pressões sobre o CEAS

Durante a ditadura, quatro foram as pressões sobre o CEAS que tiveram maior repercussão. A primeira:

Apreensão dos Cadernos da edição nº 27

Em maio de 1973, foram lançados dois manifestos – “Eu ouvi os clamores de meu povo”, dos bispos do Nordeste, e “Marginalização de um povo”, dos bispos do Centro Oeste. Diante da pouca divulgação no Brasil, o CEAS elaborou um Caderno, o de número 27 (outubro de 1973) com o título “Igreja a caminho do Povo”. Essa edição republicou os dois manifestos citados e o pronunciamento “São Paulo, capital do trabalho, chamada a ser modelo de justiça”. No momento de envio dos Cadernos aos assinantes, eles foram apreendidos pela Polícia Federal nos Correios, e a venda foi proibida. Para apresentar a atuação do CEAS e da Igreja na Bahia, cabe reconstituir a história subjacente.

Zachariadhes lembra que o Pe. Cláudio Perani informou a existência de grupo de padres, bispos e leigos que, no início dos anos 1970, se reunia para definir que ações a realizar na época da Ditadura.⁹ Desse grupo, ao que nos consta, liderado por D. Tomás Balduino, participavam entre outros, os bispos D. Antônio Fragozo, D. Pedro Casaldáliga, o Abade D. Timóteo, o padre Agostinho Pretto da ACO (Ação Católica Operária), Ivo Poletto que depois foi o primeiro Secretário da CPT – Comissão Pastoral da Terra. Dom Tomás Balduino, com sua equipe, percorrera várias capitais para articular uma resposta ao endurecimento da ditadura. Em Salvador, reuniões do grupo ocorreram no CEAS. O grupo decidiu publicar 3 documentos. Um enfatizando a situação das classes populares do Nordeste (“Eu ouvi os clamores do meu povo”), outro enfatizando a questão agrária no Centro Oeste

⁹ ZACHARIADHES, op. cit. p. 96/97.

(“Marginalização de um povo”) e mais um, em São Paulo, sobre a questão operária (que foi substituído por pronunciamento de D. Paulo Evaristo Arns, na Rádio 90.7 de julho). Seriam lançados no dia 25 – aniversário da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU.

O documento relativo ao Nordeste foi elaborado pela articulação de dois grupos – um no Recife (Pe. Humberto Plumm, com apoio de D. Helder Câmara) e outro em Salvador, com membros do CEAS, Mosteiro de São Bento e Grupo Moisés. O “Marginalização de um povo” sofreu tentativa de censura, mas, uma vez publicado, alcançou repercussão internacional. Os subsídios retirados dos *Cadernos do CEAS* foram importantes para a sua elaboração.¹⁰

O “Eu ouvi os clamores do meu povo”, apesar da apreensão do Caderno 27, também alcançou repercussão internacional e foi amplamente conhecido no Brasil. O “Marginalização de um povo” foi, depois, impresso em pequeno livro com dedicatória datada de 06 de maio de 1973, assinada por seis bispos: “Fernando, Arcebispo de Goiânia, Epaminondas, Bispo de Anápolis, Tomás, Bispo de Goiás, Pedro, Bispo de São Félix, Estevão, Bispo de Marabá e Celso, Bispo auxiliar de Porto Nacional.”¹¹

Após a apreensão do Caderno 27, Pe. Cláudio assumiu, com a Polícia Federal (PF), o compromisso de enviar exemplares da revista do CEAS à Divisão de Censura da PF, que passou a encaminhar “bilhetinhos” ao Centro de Estudos, o que teve muito pouco efeito na linha dos Cadernos. Zachariadhes, encontrou 28 bilhetinhos datados do final de 1973 até o final de 1974. Isso abre duas hipóteses: pelo pouco efeito, a Polícia Federal deixou de ter o cuidado de enviá-los; ou o CEAS deixou de preservá-los. O SNI, entretanto, continuou a atentamente acompanhar o CEAS e os seus Cadernos.

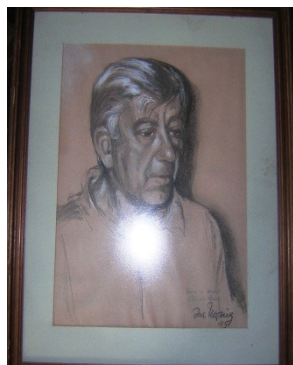
A segunda pressão da Ditadura sobre o CEAS a ter repercussão foi a:

¹⁰ ZACHARIADHES, registrou que das 82 notas de rodapé, 21 são referentes a textos dos Cadernos.

¹¹ FERNANDO, et. alli. *Marginalização de um povo – grito das Igrejas. Documento de Bispos do Centro Oeste*, Goiânia, Editora dos autores, 1973, 60 págs.

Tentativa de expulsão de Pe. Cláudio Perani

Pe. Cláudio; des. Isa Moniz



Fonte: Acervo do CEAS

No dia 28 de outubro de 1978, por volta das 5h30, o coordenador do CEAS, Cláudio Perani desembarca no Aeroporto de Salvador, ao regressar de uma viagem à Europa, é detido e informado, pela Polícia Federal, sobre a proibição da sua entrada no território brasileiro e que deveria regressar dali mesmo para o seu país de origem.

Enfim, a expulsão deveria ser imediata, porém o comandante da aeronave afirmou que não havia meios para o pronto retorno. Essa demora favoreceu a Pe. Cláudio, que, por meio de um jesuíta que o esperava, entrou em contato com o Provincial da Ordem. Esse por sua vez, ligou para Dom Timóteo e Dom Avelar Brandão Vilela, conseguindo a este avisar.

Informado, o Cardeal e Arcebispo de Salvador, no mesmo instante, ligou para o ministro da Justiça de Geisel, Armando Falcão, como relata o padre José Carlos Silva, que estava com ele nesse momento:

Dom Avelar começou suave, baixinho, num tom amistoso, e ficou assim por algum tempo. Mas de repente passou o fone do ouvido direito para o esquerdo e deu um surpreendente murro na mesa, que chegou a me assustar, e elevou o tom de um modo também assustador: “Quem está falando aqui é o Cardeal da Bahia. Não quero padre meu preso. Vou ao aeroporto buscá-lo”. Foi. E voltou com Perani.¹²

A Polícia Federal alegou depois que a detenção teria sido um “equivoco” decorrente de uma confusão de nomes.¹³ Pe. Cláudio, ao chegar ao CEAS, deu entrevista coletiva afirmando-se surpreso “em não saber que havia alguma coisa contra” ele e concluiu “eu tenho

¹² JOSÉ, Emiliano. As asas invisíveis de padre Renzo: uma história sincera de amor e dor nos tempos da ditadura brasileira. São Paulo, Casa Amarela, 2002, 327.

¹³ Detenção do jesuíta não passou de um equivoco. TRIBUNA DA BAHIA, 30/10/1979, P.2.

amigos importantes, mas fico imaginando o que ocorre com os operários e camponeses que enfrentam estas situações sem ninguém a olhar por eles”.¹⁴

Em 10 de novembro, Pe. Cláudio recebe carta de apoio do Secretariado Nordeste III, da CNBB, com dezenas de assinaturas iniciadas por Dom Avelar.

É o momento de destacar a importância de Pe. Cláudio e a ameaça que representava para a ditadura. Era o Coordenador e a maior liderança do CEAS. À época, já havia sido chave para lançamento dos manifestos de 1973, dos estudos e de articulação que fizeram nascer a CPT – Comissão Pastoral da Terra, em nível nacional e regional. Não só dava assessoria aos movimentos sociais quanto promovia, teórica e praticamente, dentro da Igreja, uma Pastoral Popular. Em texto de nossa autoria, publicado nos Cadernos do CEAS, editado após a sua morte, em 2008, (que contém, os 23 textos por ele assinados nos Cadernos), já havíamos assinalado que os objetivos de contribuir para o maior florescimento da Igreja dos pobres e para o fortalecimento dos movimentos populares perpassam todos os textos de Cláudio incluídos nas categorias “Igreja Popular”, “Movimentos Populares” e “História e Opções das Igrejas”). Esses textos, porém, por ênfase e objetivos predominantes, podem, sem grandes prejuízos, ser utilizados para reflexão em outras várias categorias.¹⁵ Em 1978, data da tentativa de expulsão por “engano”, já havia publicado nos Cadernos, artigos que não deixavam dúvidas sobre as suas posições¹⁶. Os órgãos de repressão que, sistematicamente, interceptavam a correspondência dirigida ao CEAS e, depois, a entregavam em bloco sabiam a quem eram dirigidas.

O recuo da repressão na tentativa de cortar o(a) cabeça do CEAS nos fornece uma chave de leitura para estes e outros acontecimentos, a saber, os altos escalões do governo federal não assumiram o risco de enfrentar, não um centro social, mas D. Avelar e a Ordem Jesuíta.

O terceiro episódio repressivo contra o CEAS que merece destaque foi o também frustrado:

¹⁴ Dom Avelar e Cel. Ludwig no caso do Padre detido, JORNAL DA BAHIA, 29/10/1978, P.?

¹⁵ CARVALHO NETO, Joviniano Soares de. Cláudio no CEAS, *Cadernos do CEAS*, 233, Salvador, Centro de Estudos e Ação Social, Janeiro/junho 2009, p. 5-14.

¹⁶ Cf. os artigos “Religiosidade Popular e mudança social”, *Cadernos do CEAS*, n. 30, março/abril 1974, p. 65-73. A ação da Igreja nas bases: da integração à libertação, *Cadernos do CEAS*, n. 31, maio/junho de 1974, p. 61-67. Bispos da Amazônia: a conversão ao posseiro, *Cadernos do CEAS*, n. 30, set./out. de 1975, p. 23-30; Pobres e ricos, *Cadernos do CEAS*, n. 48, março/abril de 1977, p. 52-60. No próprio ano de 1978, antes do “engano” havia publicado Comunidades Eclesiais de Base: alguns questionamentos. In: *Cadernos do CEAS*. Salvador, n. 56, jul./agosto de 1978, p. 36-48.

Processo de expulsão de Padre Andrés Mato

Padre Andrés em canavial no Estado de Alagoas



Fonte: Acervo do CEAS

Praticamente um ano depois da tentativa de deportação de Cláudio Perani, em setembro de 1979, outro padre do CEAS, o espanhol Andrés Mato, seria alvo da repressão. Padre Andrés tomou conhecimento do Inquérito pela sua expulsão do país, quando se dirigiu à Polícia Federal para solicitar o visto de saída do Brasil.

Informado do Inquérito, Padre Andrés comunicou imediatamente ao Provincial da Ordem (Padre Dionísio Sciucheti) que, por sua vez, contatou com Dom Avelar e a CNBB. As negociações iniciais permitiram a ida de Andrés ao exterior com a garantia de que ele retornaria ao país e poderia depor a partir do dia 02 de outubro.

Assim que o CEAS tomou conhecimento divulgou pela imprensa uma Nota mostrando que o caso evidenciava uma das restrições da anistia concedida pelo governo (agosto de 1979), pois, além de não integrar os que já foram punidos, ainda, procura dar curso a ações dessa natureza¹⁷.

Manifestando-se sobre essa ameaça, o Comitê Brasileiro da Anistia Núcleo da Bahia (CBA-BA) deu um enfoque religioso ao caso. Joviniano Neto, membro do CEAS que, à época, era o presidente do comitê declarou ao *Jornal da Bahia*: "O Governo tem que assumir uma

¹⁷ Nota do CEAS. Padre ameaçado de expulsão apesar da Anistia (Arquivo CEAS)

posição. Ou deixar os padres pregarem o evangelho de Cristo, ou dizer que a Bíblia é um livro subversivo”.¹⁸

Dom Avelar entrou em contato diretamente com o então Ministro de Justiça, Petrônio Portela, e o governo decidiu pela suspensão do inquérito.

Padre Andrés, como já dissemos, já havia sido vítima da repressão quando ensinava no Instituto Brasileiro de Desenvolvimento (IBRADES) mantido pelos jesuítas no Rio de Janeiro. O IBRADES foi invadido pela primeira vez em 28 de setembro de 1970, por militares e agentes do DOPS. Os militares prenderam membros da JOC – Juventude Operária Católica. Padre Andrés, no momento, estava dando aula de “teoria marxista”. Na segunda, em 2 de outubro de 1970, eles vistoriaram os quartos dos padres apreendendo livros e até detiveram o Secretário Geral da CNBB, D. Aloisio Lorscheider. Andrés foi interrogado pela Polícia Federal, no Inquérito sobre a JOC/ IBRADES, mas liberado pelo que seria falta de provas.

A história não termina aí. Os jesuítas decidiram que Padre Andrés iria para o CEAS. Neste continuou na mira – os militares o denunciavam ao próprio coordenador do CEAS como comunista e um comandante chegou a ler para ele transcrições de conversas ao telefone que teria sido grampeado.¹⁹

A Comissão Especial da Verdade (CEV) obteve, no Arquivo Nacional, cópia do Inquérito e de Informações do SNI sobre Andrés Mato. Preliminarmente encontramos o documento ASV n. 001/ 116/ ASV/79. Informação n. 001/116/ ASV/ 79 elaborado em 05 de janeiro sobre Andrés e a ela anexa exemplares de cinco números dos Cadernos do CEAS (47, 48, 51, 53 E 58).²⁰ A informação fala da sua filiação, nascimento na Espanha, estudo de Teologia, aulas ministradas em antropologia e sociologia, visitas a países comunistas (Moscou, Leningrado e Kiev), tese de doutorado sobre “O homem Karl Marx e Materialismo Dialético”. Lembra que o DOI/ EXÉRCITO confirmou sua prisão em 1970, como indiciado no IPM/ IBRADES, dirigido pelo Major José Antônio Podestá, que o considerava responsável pelas doutrinações e conscientizações dos alunos do IBRADES.

Para os órgãos de repressão e vigilância política, Pe. Andrés Mato era:

[...] elemento possuidor de inteligência viva e privilegiada, oratória escorreita e estudiosíssimo, ‘expert’ em assuntos de dialética Marxista – Leninista; acoberta-se

¹⁸ Padre Andrés Mato sofre um processo de expulsão do país *JORNAL DA BAHIA*, 29/09/1973, p. 2.

¹⁹ ZACHARIADHES, 2010, P. 110.

²⁰ Destaque-se que dos Cadernos citados, apenas no número 47, de jan./fev. de 1977, se encontra um artigo assinado por ele: “A vida é uma luta”, p. 15-30, aliás de grande impacto e utilização. Os demais números, assim comprovariam a periculosidade da publicação de que participava.

sob o caráter de ideologias contemporâneas para pregar o comunismo RUSSO e combater com toda virilidade o capitalismo e regime e instituições vigentes no País. Doutrinou e conscientizou inúmeros alunos do IBRADES que não possuíam cultura suficiente nem vivência para escoimar as ideias marxistas expressadas pelo mesmo.

O acompanhamento da trajetória de Andrés por esses órgãos fica evidente nesse documento:

[...] 5. Em 05 Abr 72, com a prisão de ROSELI ELIAS e vinte e um outros elementos militantes da OCML-PO, nesta Capital, ficou constatada a participação do Padre ANDRÉS MATO em tal organização subversiva, devido a íntima ligação mantida entre ambos, não tendo sido indiciado no inquérito policial instaurado, devido à debilidade das provas conseguidas.

[...] 7. As atividades do nominado desenvolvem-se, principalmente, no Centro de Estudos e Ação Social – CEAS, de Salvador/ Bahia. As publicações anexas dão uma ideia da linha ideológica que defende.

[...] Com a intervenção de D. Avelar Brandão Vilela que entrou em contato diretamente com o então Ministro da Justiça, Petrônio Portella, foi encerrado o inquérito sobre a expulsão do jesuíta Andrés Mato²¹.

Examinando os autos desse Processo verificamos que a decisão de instauração do Inquérito de Expulsão fora tomada por Despacho de Hélio Romão Damaso Segundo, Superintendente Regional da Polícia Federal, em 30 de maio de 1979; que o Inquérito foi instaurado em 11 de junho. Do andamento do Processo retiramos as seguintes informações. Nele encontramos o Mandado de Notificação, datado de 21 de junho de 1979, enviado pelo MJ – Departamento de Polícia Federal (Superintendência Regional da Bahia) redigido pela Delegada Lia Margarida da Silva, determinando que qualquer agente da Polícia Federal notifique Manuel Andrés Mato que fora instaurado inquérito policial para efeito de sua expulsão do Território Nacional.

Seguem-se informações em julho sobre sua participação em eventos no exterior e a disposição de aguardar o seu retorno, previsto para outubro.

Depois dos trâmites processuais internos, o processo foi arquivado na Assessoria de Assuntos Sigilosos do Ministério da Justiça. Neste caso, não houve alegação de equívoco, como ocorreu na tentativa de expulsão de Cláudio Perani. O Superintendente da Polícia Federal em Salvador, Hélio Romão, confirmou à imprensa que o processo tinha sido encerrado depois de negociações entre as autoridades e Dom Avelar, que as teria “conduzido num nível muito elevado”.²²

²¹ ZACHARIADHES, P. 188.

²² Polícia Federal nega ter feito intimação ao padre Manuel Andrés Mato, A TARDE, 03/10/1979, p. 2.

Por fim, também repercutiu amplamente a tentativa de mudar o rumo dos estudos e ação social do CEAS.

Tensão entre o CEAS e Dom Avelar: “Ou Mudar de Rumo ou Mudar de Diocese”

A primeira visita do Papa João Paulo II ao Brasil estava agendada para 30 de junho de 1980, na qual ele visitaria 13 cidades e, entre elas, Salvador. As mobilizações foram enormes, através da organização de caravanas, construção de obras públicas, altares e igrejas.

A fim de discutir as perspectivas dessa visita ao Brasil em plena ditadura militar, o CEAS aborda essa visita no editorial do Caderno de n. 66, sob o título “O Papa no Brasil: riscos e esperanças”. O editorial contextualizava o momento da visita com o cenário do país, apontando para os riscos que tinha dos setores conservadores e do próprio governo em tentar – capitalizar para seus interesses.²³ Setores mais conservadores da Igreja poderiam, por sua vez, aproveitar a “vinda do Papa para revigorar seu poder e reforçar assim uma posição elitista e autoritária em que se excluísse o povo apesar da sua aparente participação ou mesmo do evento ficar contido, apenas na manifestação religiosa, sem perceber o conteúdo do protesto social e eclesial que se manifestaria nas pastorais populares”. Haveria ainda o perigo da visita ser manipulada e capitalizada pelo governo em favor de sua política. Aqui se mirava o Governo Federal (General Figueiredo), mas as oposições baianas visavam, também, ao estadual (ACM- Antônio Carlos Magalhães).

As esperanças eram de que fosse uma visita pastoral, que refizesse o discurso romano a partir da realidade, se aproximasse dos pobres e denunciasse o pecado fundamental na América Latina, a “opressão das massas”.

A publicação do Editorial nos Cadernos, e a sua possível leitura por Dom Avelar, que era um dos primeiros a receber a revista, não provocou problemas. Foi a sua divulgação na imprensa, o que desencadeou a forte reação do Cardeal, que sentiu sua autoridade questionada. O próprio Cardeal, respondendo a um grupo de padres que mandara carta a ele e ao Presidente da CNBB, esclareceu que não se incomodou com a publicação na revista, cuja circulação seria “elitista” (à época, os Cadernos tinham tiragem de 4500 exemplares, a maior que alcançou), mas o modo como fora entregue à imprensa e por ela lida desprestigiavam o

²³ ZACHARIADHES, op. cit. p. 164.

Papa e a ele mesmo: “o Arcebispo que por direito canônico e eclesial, deve ser o sinal e o centro da unidade local e o ponto de referência das diretrizes pastorais” (grifo nosso). D. Avelar era o encarregado de organizar o evento em Salvador e de negociar o apoio do Governo do Estado. Havia muitas críticas às negociações feitas com Antônio Carlos Magalhães (a missa foi realizada no Centro Administrativo, que foi apresentado como único local com a dimensão e segurança necessárias. O Papa preparou-se no Gabinete do Governador que o acompanhou até a missa, dentro e fora da Igreja Católica.

Um jornal, *A visita*, dedicado ao evento era distribuído nas ruas, contendo críticas à Igreja e a D. Avelar, que as considerou infamantes. Nesta conjuntura, D. Avelar tomou uma atitude inédita em relação ao CEAS. Se antes fazia suas observações e críticas em reuniões no próprio CEAS, ou em contato com o Coordenador, naquele momento decidiu pôr uma nota pública:

Arquidiocese de S. Salvador, 20.05.1980

Declaro, em caráter oficial, que o CEAS – Centro de Estudos e Ação Social – que obedece à direção de um grupo de padres Jesuítas, residentes, nesta Capital, à Rua Aristides Novis, 101, não tem autoridade para falar em nome da Igreja.

Suas declarações públicas sobre a próxima visita do Papa João Paulo ao Brasil espelham apenas as suas preocupações políticas e sociais que, nem sempre, coincidem com a doutrina normal da Igreja.

Não é o CEAS que vai julgar o Papa. Muito pelo contrário, é o Papa que deve julgar o CEAS, se ele quer manter vínculo com a Igreja.

Até hoje, venho tolerando, pacientemente, esse Centro de Estudos que resolveu assumir posição de frontal contestação a toda e qualquer atitude pastoral que não se ajuste plenamente a seus pontos de vista e critérios ideológicos.

Reconhecendo seus serviços como válidos, sob muitos aspectos, não posso endossar, porém, sua ação global como orientação para a Igreja, e muito menos suas colocações de dono absoluto da verdade.

Só há dois caminhos para o CEAS: ou mudar de rumo ou mudar de diocese.²⁴

O CEAS respondeu com Nota pública (22/05) na qual reconheceu que não era órgão da arquidiocese, não tinha autoridade para falar oficialmente em nome da Igreja, não pretendia ser dono da verdade nem julgar o Papa, tinha manifestado seu parecer a partir do conhecimento da situação das classes populares e que estava aberto a críticas e mudanças. Dois dias depois (24/05), o Provincial dos Jesuítas lançou Nota, reconhecendo a dificuldade

²⁴ VILELA, D. Avelar Brandão, apud ZACHARIADHES, op. cit. p. 158.

na relação CEAS – Cardeal, que se deveria resolver em nome da plena unidade eclesial e, endossando a nota do CEAS, considerava encerrado o assunto.

Dentro da Igreja Católica, o clima acalmou. Em reunião com o Coordenador e todo o grupo do CEAS em agosto, o Cardeal explicou suas posições e disse que, na sua orientação pastoral, “cabe muito bem o trabalho do CEAS”.²⁵

A reaproximação entre o CEAS e a Arquidiocese com o reconhecimento do espaço do Centro foi publicizada no número 69 dos Cadernos (set / out. 1980). Na capa o destaque à vinda do Papa estava em três textos. O primeiro, uma análise sociológica feita por membro notoriamente católico do CEAS, avaliando o impacto e sentido da visita.²⁶ Mostra as preocupações dos vários setores sociais antes da visita inclusive o incidente entre o CEAS e Dom Avelar; descreve as reações e posicionamento das forças políticas durante e após a visita e destaca apoio dado, pelo Papa, à Igreja comprometida com os pobres e marginalizados. Interpretando o sentido da visita, afirma que:

A visita do Papa evidenciou alguns fatos importantes: a) a sociedade brasileira é uma sociedade de massas; b) existe uma ampla e diversificada religiosidade no Brasil e várias são as formas em que a igreja católica se apresenta; c) a sociedade brasileira é profundamente injusta e marginalizadora e a defesa dos direitos humanos tem profundo papel político e social; d) a confirmação e legitimação do trabalho da igreja e dos setores marginalizados²⁷.

Nos dois outros textos, o CEAS fez uma leitura pela esquerda. Um apresenta o que será o núcleo do pensamento do Papa sobre Missão da Igreja, construção e caminho para uma sociedade justa.²⁸ Em outro, transcreve documento de operários e índios encaminhados ao Papa.²⁹

O momento de tensão se, de um lado, motivou cartas de apoio ao CEAS, do outro oportunizou o lançamento de ataques e campanhas difamatórias. Além de matéria e críticas ao CEAS na imprensa, dentre as quais se destacou o *Correio da Bahia*, foram publicadas cartas de supostos leitores, apoiando D. Avelar e atacando o CEAS. Cartas, inclusive, com o mesmo conteúdo, mas assinadas por “autores” diferentes.

²⁵ ZACHARIADHES, op. cit. p. 185.

²⁶ CARVALHO NETO, Joviniano Soares. O Papa no Brasil: Impacto e sentido de uma viagem. In: *Cadernos do CEAS*, n. 69. Centro de Estudos e Ação Social. Salvador, setembro/ outubro 1980, p. 9-24.

²⁷ CARVALHO NETO, op. cit. p. 16)

²⁸ A Palavra do Papa. In: *Cadernos do CEAS* 69. Centro de Estudos e Ação Social. Salvador, setembro/ outubro 1980, p 25-32.

²⁹ O Papa também veio ouvir. *Cadernos do CEAS*, n. 69. Centro de Estudos e Ação Social. Salvador, setembro/ outubro 1980, p 33-36.

Naquele contexto como veremos, a fabricação de cartas falsas era assumida pelos órgãos de repressão.

Ele fez por merecer

A reconstituição, ainda que sumária da ação do CEAS, justifica, a nosso ver, a atenção que recebeu da repressão e das oposições à Ditadura. A frase, “ele fez por merecer”, para os adeptos da Ditadura, justificaria o acompanhamento e perseguição; para nós, seus adversários, representa reconhecimento e elogio. Enfrentamos o desafio, apresentando uma visão de atuação do CEAS nos Cadernos, na área rural e nos espaços populares de Salvador.

A dimensão dos Cadernos

Nos 100 (cem) números publicados de 1969 até novembro/dezembro de 1985, período que cabe 16 (dezesesseis anos) da Ditadura Militar, os Cadernos do CEAS analisaram e se posicionaram sobre todos os temas considerados relevantes da realidade internacional e brasileira. O índice de artigos por assunto contém 186 (cento e oitenta e seis)³⁰ verbetes.

Neste artigo, para apresentar o significado da ação do CEAS, utilizamos dois enfoques aparentemente contraditórios: a avaliação dos membros da revista e a dos agentes da repressão, que a acompanhavam.

Para avaliar a história e significado dos Cadernos, começamos então reproduzindo alguns trechos de entrevista realizada pelo CEAS, em 1994, quando se comemoravam os 25 anos da revista, com alguns dos seus principais articulistas durante a ditadura (José Crisóstomo de Souza, Joviniano Soares de Carvalho Neto e Pe. Cláudio Perani). Na sequência, voltaremos à visão dos órgãos repressivos sobre o CEAS.

Cadernos do CEAS (CC) - Como e por que surgiram os Cadernos do CEAS em 1969?

Crisóstomo – *A revista surgiu no bojo da preocupação geral, própria da década de 60, com o subdesenvolvimento, a miséria e a opressão no chamado Terceiro Mundo, um quadro particularmente gritante no Nordeste brasileiro e sob um regime militar. Foi um fruto da preocupação e do engajamento da Igreja nessas questões...*

Joviniano – *Os Cadernos surgiram como instrumento de reflexão, a partir da Igreja, sobre nova situação que mostrava a necessidade de: a) manter uma análise lúcida da realidade em época de*

³⁰ CENTRO DE ESTUDOS E AÇÃO SOCIAL, *Cadernos do CEAS*. Índice, Centro de Estudos e Ação Social, Salvador, Artes Gráficas, 1985, 19págs.

dificuldade de acesso às informações, por causa da censura, do autoritarismo e da desarticulação de várias organizações e expectativas; b) interpretar mudanças que ocorriam, inclusive no modelo político-econômico brasileiro, em busca de compreender de como o capitalismo e a modernização avançavam no Brasil; c) reagir ao regime ditatorial. Os dois primeiros números reproduzem documentos da Igreja. O terceiro já fala em redemocratização. Os Cadernos comemoram 25 anos, pouco depois dos 25 anos do AI-5. Por terem surgido no período ditatorial, foram muito orientados pela luta contra o regime autoritário, utilizando a força das idéias. Ao mesmo tempo, o CEAS e os Cadernos continuavam uma reflexão a nível de Igreja que a crise e o fechamento da Ação Católica, em 1968, interromperam...

Cláudio – *Completo dizendo que havia, dentro da orientação geral dos jesuítas da América Latina que refletiam sobre a problemática social, o desejo de divulgar a doutrina social da Igreja, aplicando-a à situação do Nordeste. Isto mostra o nível bastante teórico e idealista da época, para não dizer alienado, no sentido de o grupo da Redação pensar ser possível influir na mudança da sociedade nordestina simplesmente através da aplicação de orientações gerais, patrimônio da Doutrina Social da Igreja. A orientação foi logo corrigida, porque o contato - saudável e indispensável - com a realidade concreta mostrou a complexidade da situação e a necessidade de aprimorar a utilização de instrumentais teóricos de análise que pudessem levar a um maior conhecimento.*

Na luta contra a ditadura, a revista se respaldou em documentos oficiais da hierarquia eclesiástica, que aos poucos foi abrindo os olhos sobre a nova realidade.

CC - Quais as etapas mais importantes de sua evolução histórica?

Joviniano - *Uma periodização poderia situar a primeira etapa entre 69 e 72. É um momento de compreensão, posicionamento e análise inicial. Os números são monográficos. O Censo de 70 permite, em 72, mostrar uma face pessimista do modelo e do milagre brasileiros. A ênfase é no Nordeste, na ótica da SUDENE. E o grande marco inicial é o número 10, dedicado ao tema "Igreja e Política", um texto maior no qual a revista alcançou o número de páginas que mantém até hoje.*

A segunda etapa vai de 72 a 84. Predomina a análise crítica do modelo autoritário e o apoio à conscientização e organização para reconquistar a democracia. Denúncia das injustiças. Este tipo de imprensa era como uma voz dos que não tinham voz. Não foi à toa que a reprodução dos documentos Ouvi os clamores de um povo e Marginalização de um povo suscitou grande reação. Um marco foi o estudo sobre a Amazônia, que, além de servir de contraponto à euforia da Transamazônica, vai firmar o CEAS na área de estudos rurais e credenciá-lo para assessorar a criação da CPT Nacional. Documenta-se, nesta época, a conversão da Igreja aos pobres e à análise social, inclusive absorvendo conceitos e instrumentos de análise sociológica, também marxista...

Definem-se as três grandes linhas de atuação e reflexão do CEAS: 1) Crítica ao modelo político-econômico que se implantava no Brasil; 2) Aumento da consciência e organização populares, documentando a luta dos movimentos populares, abrindo espaços para os marginalizados e dando ênfase em experiências de educação popular; 3) Acompanhamento e reflexão sobre a ação da Igreja, com ênfase nas pastorais populares. Este longo período poderia ser subdividido em vários momentos. Por exemplo, a partir de 74, acompanhamos o fim do milagre brasileiro, a distensão e a longa transição mostrando o caráter autoritário e excludente do modelo e a sua condenação pela maioria do povo. Acompanha-se a crise do modelo econômico, refletindo a crise do petróleo e os esforços para prolongá-lo e reciclá-lo. De 79 a 84, no governo Figueiredo, acompanha-se o crescimento das pressões e expectativas de mudança.

A terceira etapa, aberta por uma definição de paradigmas, vem de 85 [...]

Cláudio - *A primeira etapa, da análise inicial, já continha germinalmente as intuições fundamentais da revista. A necessidade de denunciar o regime autoritário e o modelo capitalista, a importância da presença popular através de suas experiências concretas e a importância de um instrumental de análise muito influenciado pelo marxismo.*

Ali publicações, contudo, se revelaram demasiadamente teóricas, dispersas e vagas. Daí a passagem para a segunda etapa, procurando aprimorar uma análise mais crítica. O caminho seguido foi duplo. De um lado, procuramos aprimorar o nível científico da análise [...]. Do outro lado, valorizando mais o pensar e o fazer do povo, ajudados nisso pelas experiências das outras Equipes do CEAS [...]

Gostaria de lembrar o n. 47, fundamental neste sentido, com o artigo "A vida é uma luta", no qual se apresentava não somente a situação de exploração em que se encontrava o povo, mas também sua vitalidade, suas iniciativas, suas organizações. Esse texto foi muito utilizado por vários movimentos populares.

CC - Como você configura a relação da revista com as lutas populares?

Crisóstomo - *Embora o CEAS tenha estado mais articulado aos ligados à Igreja, os Cadernos foram, provavelmente, a publicação nacional crítica de oposição que mais conseguiu chegar, através dos agentes médios, aos setores populares de base mais ou menos mobilizados, principalmente fora de certos movimentos maiores, mais visíveis ou mais "avançados". O suplemento De Olho representou um esforço notável nessa linha, bem como os artigos que conseguiam captar, de forma mais descritiva, a cena da labuta popular cotidiana. Neste âmbito, a contribuição do CEAS foi particularmente importante [...]*

Joviniano - *São duas as contribuições básicas. Uma é a documentação da luta dos movimentos sociais. Os Cadernos eram e ainda são uma revista fundamental para documentar e acompanhar a luta dos movimentos sociais, especialmente no campo, onde a cobertura é menor por órgãos semelhantes. O CEAS traz aos movimentos sociais e aos intelectuais um retrato não acadêmico e comprometido. Além disso, a revista é um instrumento de socialização de informações, de realimentação de assessores, agentes e lideranças que atuam nos movimentos sociais.*

Cláudio - *Todos os membros da Redação, mais na base ou mais nas articulações, acompanham de alguma forma os movimentos sociais. A revista, desde o início, afirmou que o povo marginalizado deve ser o autor de seu desenvolvimento. Podemos dizer que os Cadernos sempre apostaram no povo, às vezes com maior clareza, outras vezes com certas ambigüidades.*

CC - Perpassando um dos momentos mais importantes da luta política no país (1967-93), os Cadernos tiveram oportunidade de se posicionar sobre as diversas alternativas para a sociedade. Houve um único posicionamento ao longo de todo esse período ou se observaram mudanças em função de correlações de forças internas?

Joviniano - *Houve mudanças em função das forças internas e, especialmente, da reação às mudanças da realidade externa. A ênfase dos Cadernos está mais na análise crítica que na proposição, mais na sugestão de metodologia para o trabalho popular que na indicação de linhas de trabalho. Podemos concluir, contudo, da análise dos próprios textos, por uma linha ideológica bem definida que inclui, por exemplo: a) A crítica ao imperialismo e ao capitalismo, especialmente norte-americano, a partir do Brasil e da América Latina; b) A crítica ao modelo econômico brasileiro, com ênfase nas suas características de concentração e exclusão; c) A proposta de democratização do Estado e fortalecimento da sociedade civil, com ênfase no apoio aos movimentos sociais e acentuada preocupação com as relações desses movimentos (inclusive, hoje, as chamadas ONGs) com o Estado, pelo qual podem ser cooptados, ou cair no risco de substituí-lo...; d) Pluralismo cultural, respeitando as várias tendências, mas enfrentando a manipulação da mídia, valorizando as experiências e os discursos dos vários segmentos populares, enfatizando mecanismos de educação e conscientização popular e comunitária; e) Socialmente, a crítica à desigualdade e à marginalização da maioria do povo - os diversos segmentos da população de baixa renda, apresentados nas suas várias faces: favelados, negros, mulheres, índios, pescadores, lavradores, lavadeiras. O que leva a críticas e alternativas mais ou menos explícitas em habitação, saúde e educação.*

Cláudio - *Nesta linha apresentada por Joviniano, houve, de fato, continuidade mais ou menos coerente na revista. Pessoalmente, sublinharia o compromisso com os movimentos populares e com as transformações das relações sociais. Não é uma linha programática nem atrelada a propostas*

político-partidárias. Contudo, representa uma alternativa. Antes e depois da abertura, houve influências de tendências partidárias. O que é sempre inevitável [...]

Permanente acompanhamento pela repressão

Além dos casos já referidos que mostraram o acompanhamento contínuo dos Cadernos, outros 5 exemplos incluem propostas que levariam ao encerramento das atividades da Ordem dos Jesuítas no Brasil. De fato, a documentação já disponibilizada demonstra o acompanhamento contínuo a que o CEAS foi submetido.

Nesse sentido, em 6 de agosto de 1976, o SNI, em encaminhamento originário do Centro de Informação da Aeronáutica, anexa cópia do n.42 dos *Cadernos do CEAS*, de onde aponta suspeições do tipo: o editorial transcreve trechos da revista *Veja* e do jornal *Movimento*, pregando a “derrubada do AI-5” e afirmando que “não há motivo para qualquer força oposicionista recusar apoio ao MDB”; na p. 2, ataques ao “aparelho repressivo e aos desrespeitos aos direitos humanos”; na pag. 3, citam abundantemente Marx e Lenin; na p.. 45, a luta de classes; na p. 56 dizem “o ministro descobriu o imperialismo e que importa agora entendê-lo e interpretá-lo”; na p. 67, fazem a interpretação da CNBB e de D. Pedro Maria Casaldáliga; na p. 71, são recomendados livros de FHC, M^a da Conceição D’Incao, cita Marx, D. Helder Câmara, Darcy Ribeiro e outros. Conclui que uma análise mais profunda permitirá (decidir) pela “liberação ou não de novas edições, tendo em vista o previsto na Lei de Segurança Nacional”.

Esta avaliação foi reproduzida em 18/11/1976 em Relatório (034 – 77/CRV) do Ministério da Justiça (Gabinete do Ministro), abordando os artigos da edição n. 44 (jul / ago. 1976), e conclui que seria exemplo de facciosismo e radicalismo da linha editorial dos *Cadernos do CEAS*, que não representam o genuíno pensamento e nem refletem os princípios da doutrina autêntica da Igreja, propondo que seja feita pela Delegacia da Polícia Federal (DPF) “uma advertência à direção do Centro de Estudos e Ação Social de Salvador” de que não será tolerada a atual orientação editorial, sob pena da “imediata aplicação do ordenamento legal em vigor” e que, caso venha ocorrer “reincidência dos atos de manifesta contestação e pública agressão ao regime vigente”, deverá ser estudado pelo Gabinete (do

Ministério da Justiça) a imposição de censura prévia nos trabalhos e teses destinadas à publicação, [...] com fundamento no Ato Institucional no 5 de 1968 (art.9)³¹.

Em abril de 1978, a Polícia Federal, a partir de informações do SNI, propõe ao Ministro da Justiça, Armando Falcão, uma medida radical contra a Ordem Jesuíta e os Cadernos do CEAS. Afirmando que o CEAS “tem sido veículo de difusão de assuntos de interesses do clero esquerdista”. Encaminha, em caráter confidencial, o texto de uma “Nota-Consulta” do Ministro ao Presidente Ernesto Geisel. Esta nota propunha, com base em parecer da Consultoria Jurídica do Ministro, o seguinte:

1. “deve ser cassado o registro da publicação, por ser ilegal e inconstitucional sua existência”;
2. “responsáveis pela revista estão sujeitos a processo e os estrangeiros também a expulsão”;
3. “a Sociedade Nacional de Instrução”, pode ter cassado o seu registro, sumariamente, e suspenso o seu funcionamento, por violação de preceito constitucional”.

Termina solicitando que o Ministro “no seu alto juízo se digne [...] a indicar a medida que mais acertada lhe parecer”.

O Ministro, ao que consta, não encaminhou a nota ao presidente e as providências propostas não foram adotadas. Ressalta-se que, sendo a Sociedade Nacional de Instrução, a entidade jurídica através da qual, a Ordem Jesuíta operava no Brasil, a sua cassação impediria o funcionamento da mesma em todo o Brasil, seria algo similar à medida tomada pelo Marquês de Pombal que, em 1759, expulsou a Ordem do Brasil.

Em 24/08/1981, Informe do SNI (n. 0128/116/ASV/ 81) reproduz integralmente o número 74 (jul / ago. 1981), resumindo informações dos capítulos referentes à questão da mulher, da mulher da periferia, do manifesto da Associação das Domésticas, o fato de o Brasil possuir, até então, um dos menores salários mínimos da América, o conceito de hegemonia em Gramsci”, a discussão de Lenin sobre a participação das massas na política, a participação popular na luta pela independência da Bahia, a ocupação pelo capital da região Oeste do São Francisco (Bahia), e a análise dos atentados ao Papa e ao RIOCENTRO. O documento conclui que o CEAS contesta tudo o que o Governo faz, “com o objetivo de jogar as massas na luta política”, derrotando o governo nas eleições de 1982, e elegendo o Partido dos Trabalhadores (PT) como alternativa. Concluía que se trata de um trabalho subversivo e contestatório.

No último exemplo, o SNI (04/11/1981) transcreve e analisa os *Cadernos do CEAS*, n. 75 (set / out. 1980, destacando no editorial (“A importância das Eleições”) o trecho que dizia

³¹ Projeto Resgate da História. Núcleo de Estudos sobre o Regime Militar (NERM).

“devido à própria estrutura do Regime, a sua dinâmica, seu caráter militar fechado, o sistema dos generais e da segurança entram em choque com a abertura e seus avanços” (do NF e do DOI-CODI).

Como se sabe, esse monitoramento seguiria nas décadas seguintes, não se sabendo ao certo as formas e métodos que assumiriam no decorrer dos anos.

A atuação no campo: visão de conjunto.

Na reconstituição da atuação do CEAS na área rural, destacamos alguns elementos. Primeiro, a montagem e qualidade da equipe que possibilitou a realização de estudos e avaliação da situação dos campos brasileiro e baiano, forneceram subsídios para a ação e seu acompanhamento e a avaliação por diversos grupos pastorais e populares.

Segundo, a atuação do CEAS na criação da CPT nacional e regional (Bahia e Sergipe) com a qual o CEAS atuou, dentre outras atividades, na defesa de posseiros contra a grilagem de terras em defesa dos direitos dos ribeirinhos atingidos pela construção das barragens do Sobradinho e Itaparica (final dos anos 1970, início dos anos 80) e na defesa dos assalariados rurais dos quais foi marco a greve dos catadores de café de 1980, em Vitória da Conquista e região. E também deve ser destacada a atuação na região cacauzeira da Bahia, diretamente com os assalariados da lavoura do cacau.

A equipe rural e sua contribuição ao entendimento da situação

Na reconstituição da história e das lutas no campo e da ação do CEAS é importante sublinhar que o seu trabalho inclui estudos prévios, acompanhamento e avaliação. Pode-se encontrar nos Cadernos e nos Arquivos do CEAS dezenas de artigos e documentos com diagnósticos relatos de conflitos, avaliação de políticas públicas para o campo como a Reforma Agrária. Entretanto, o texto considerado pelo CEAS, naquele momento, como a base para o enquadramento da situação agrária no Brasil é “opressão e luta no campo”, escrito em 1980, por Antônio Dias e Eliana Rolemberg.³²

³² DIAS, ANTÔNIO, ROLEMBERG, Eliana. Opressão e luta no campo. *Cadernos do CEAS*, 68, Salvador, Centro de Estudos e Ação Social, jul / ago. 1980, p. 20-30.

A CPT – Comissão Pastoral da Terra

A importância da atuação do CEAS na criação da CPT foi explicitamente reconhecida por D. Tomás Balduino, seu Presidente por muitos anos, e por Ivo Poletto, seu primeiro secretário.³³ O ano base para o desencadeamento do processo do qual resultou a CPT foi o ano de 1973 e nele se destacam a elaboração e repercussão do Caderno, n. 28 (dez. 1973) dedicado à Amazônia, às denúncias de D. Pedro Casaldáliga e D. Tomás Balduino sobre a repressão na Prelazia de São Félix do Araguaia (Cadernos 25 e 26) e o documento dos bispos do Centro Oeste ("Marginalização de um Povo") no Caderno 27.

Eles prepararam terreno para a conversão dos bispos ao posseiro.³⁴ O CEAS, além de assessorar a CPT-Nacional, forneceu base inicial e pessoas para a CPT Nordeste III (Bahia e Sergipe). Desse modo, nesse período, as ações mais destacadas do CEAS e da CPT, na prática são conjuntas.

Dentre muitas atividades, destacamos algumas. A defesa dos posseiros contra a grilagem das terras na qual foi marco o assassinato de Eugênio Lira, advogado dos posseiros em Santa Maria da Vitória, em 1977, às vésperas de depor na CPT sobre Grilagem de Terra. Eugênio Lira foi ameaçado de morte pelos fazendeiros. Segundo Antônio Dias, os advogados Jackson Azevedo e Paraguaçu, entraram com pedido de segurança de vida que o Estado acatou. Ainda assim, Eugênio Lira foi assassinado no Centro da Cidade, ao sair de uma barbearia. O Estado não garantiu sua proteção e, posteriormente, o Tribunal de Justiça reconheceu sua responsabilidade.³⁵

Eugênio Lira e Lúcia Lira, sua esposa, foram dois advogados que aceitaram a convocação que a Federação dos Trabalhadores na Agricultura da Bahia (FETAG), após intervenção do governo (por corrupção), fizera para, quando implantasse Pólos Regionais, defender posseiros em região, onde muitos camponeses eram mortos e o Poder Judiciário tinha pouca presença.

No Congresso Nacional a comissão que investigava o Sistema Fundiário, convocou as CPT existentes. D. José Brandão, bispo da Propriá, Presidente da CPT-Nordeste III (Bahia

³³ ZACHARIADHES, op. cit. p. 190.

³⁴ PERANI, Claudio. Bispos da Amazônia: a Conversão ao posseiro. *Cadernos do CEAS*, 39, Centro de Estudos e Ação Social, set / out. 1975, p. 23-31.

³⁵ DIAS, Antônio. Depoimento a CEV. Cf. GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, COMISSÃO ESTADUAL DA VERDADE, *Resgatando nossa história*. Relatório.

Sergipe), assessorado por Antônio Dias, compareceu. As denúncias repercutiram na Bahia e o deputado Elquisson Soares (MDB autentico) pediu dados a FETAG para preparar uma CPI. Antônio Dias preparou 50 casos dos 200 prometidos. Ele e o advogado Jackson Azevedo, seu companheiro de trabalho, foram demitidos por pressão das autoridades. Elquisson prosseguiu e a CPI terminou sendo instalada.

Após demitido (03/01/1978), Antônio Dias foi contratado pelo CEAS para continuar (no CEAS e CPT) o trabalho que fazia na FETAG.

A greve do café em Vitória da Conquista

O estudo da situação rural em Vitória da Conquista, pelo que sabemos, começa com pesquisa de 1975.³⁶ Por coincidência, foi em 1980, que, avaliando a greve, uma liderança desse movimento afirma que os trabalhadores começaram a se reunir mais ou menos em 1975, para analisar sua situação e que, em 1980, surgiu a ideia de fazer uma grande assembleia; formaram comissão, descartaram a Assembleia com o sindicato (não combativo) e decidiram discutir o Contrato Coletivo de trabalho.³⁷

A greve dos catadores de café, que teve a assessoria do CEAS e da CPT, ocorreu entre 13 de abril e 21 de maio de 1980 e reuniu cerca de 10 mil assalariados, em Vitória da Conquista e Barra do Choça. Foi a primeira greve que, enfrentando as restrições vigentes, cumpriu todos os trâmites legais antes de ser deflagrada. Os seus assessores jurídicos foram Rui Medeiros e Paraguaçu. Das 30 cláusulas propostas pelos trabalhadores, os patrões rejeitaram 14 – algumas elementares, tais como a medição da produção, insalubridade, preço das diárias, equiparação salarial de mulheres e menores, hora extra, equipamentos de trabalho, condições de transporte e alojamento.

Apesar disso, o saldo político – organizativo foi avaliado como importante. A greve, obteve também grande repercussão e apoio das oposições e da sociedade civil. Localizamos, nos Arquivos do CEAS, o manifesto: AO POVO BAIANO. Manifesto de Solidariedade aos Trabalhadores Rurais do Café de Vitória da Conquista e Barra do Choça, de 16 de abril de 1980. Este, que critica os programas governamentais e afirma que os trabalhadores estavam

³⁶ Cf. ROSELI ELIAS. O café em Vitória da Conquista, *Cadernos do CEAS*, 40, Nov./dez. 1975, p. 4-25.

³⁷ A nossa luta é política. *Cadernos do CEAS*, 70, nov./dez. 1980, p. 56-58. Depoimento de NOECI FERREIRA SALGADO, trabalhadora rural colante de Vitória da Conquista.

reivindicando direitos básicos, foi assinado por 61 entidades. As primeiras, CPT e CEAS. Encontramos, também, “roteiro de avaliação” de greve (05/06/1980), assinado por Antônio Dias, Pe. Claudio Perani e Pe. Andrés, e o documento no qual a CESE (Coordenadoria Ecumênica de Serviços) manifestara sua disposição de ajudar financeiramente o movimento.

Zona cacauêira

Mercado historicamente pelos conflitos agrários, o sul da Bahia foi um dos cenários mais importantes da atuação do CEAS no campo. “Os trabalhadores rurais conhecidos por José de Gabi e Dionísio foram barbaramente assassinados na primeira quinzena de março último, no Distrito de Jussari, Município de Itabuna, a cerca de 400 km de Salvador, pelos fazendeiros Pedro Venâncio e Corbinho”. A causa do duplo assassinato seria o fato de que os fazendeiros “não gostaram da cobrança de salários”³⁸. Esta denúncia, de abril de 1981, é exemplo maior dos problemas encontrados pela Equipe Rural na Região Cacaueira.

Nos arquivos dos CEAS, selecionamos documentos que permitem a avaliação de trabalho feito pela equipe rural e demonstram a sua extensão³⁹. Os relatórios mostram os municípios e localidades atingidas na Bahia, Ilhéus, Itabuna, Una, Jussari, Buerarema, São José, Teixeira do Progresso, Canavieiras, Itapebí, Itambé, Ibicaraí, Camamu, Marau, Ubatã, Santa Luzia, Ipiaú, além de Serra e Santa Tereza no estado do Espírito Santo. Da Equipe Rural, as presenças maiores são Pe. Cláudio e Antônio Dias Nascimento, ainda que encontremos registros da participação de Angélica Carneiro, que atuava mais próximo de Pe. Andrés na Zona Canavieira e conheçamos a atuação de Eliana Rolemberg (do CEAS, na CPT).

A atuação da equipe inclui a definição de objetivo, análise da realidade nacional e local, neste destacando a situação dos assalariados e posseiros, avaliação dos sindicatos rurais e da ação pastoral da Igreja. Após isso, a programação e avaliação das ações. Um resumo da situação mostra o seguinte. Posseiros enfrentavam expulsões ou tentativas de

³⁸ CENTRO DE ESTUDOS E AÇÃO SOCIAL. “Cobrança de salários causa assassinato de trabalhadores rurais na região cacaueira”, JUSSARI, abril de 1981, 2 p. datilografadas.

³⁹ Os documentos selecionados foram: Encontro de Trabalhadores Rurais / Ilhéus (01/07/80); Abaixo Assinado de Trabalhadores de UMA, CPT (30/10/1980); Relatório de Reciclagem Pastoral em Gongogi (30/10 a 02/11/1981); Encontro Irmãs Gongogi (30/10 a 02/11/1981); Nota de apoio (a Igreja perseguida pela sua opção pelos pobres do CADH – Comitê de Anistia e Direitos Humanos (outubro 1981); Encontro sub-regional Ilhéus – Itabuna – Caravelas (13e14/03/1982); Relatórios Pastoral da Serra (Espírito Santo, sem data, I Encontro de Assalariado – Diocese de Itabuna (15 e 16/05/1982). Encontro realizado em Itacarai, onde simultaneamente realizou-se Encontros.

expulsão por fazendeiros e grileiros, dentre estes, grandes empresas e até juiz de direito. Ocorreram conflitos com algumas vitórias (garantia de terra) mas, na maioria dos casos, eram de resistências e tentativa de retorno, impedido pelos fazendeiros.

Trabalhadores rurais

A maioria desses trabalhadores se encontravam à margem da legislação trabalhista, alguns fixos e outros com trabalho sazonal; lutam para receber direitos na demissão, com risco de não mais conseguir emprego e até serem assassinados. Salários iguais ou pouco superiores ao mínimo, trabalho de mulheres e menores com remuneração menor, insalubridade, excesso de trabalho (até 14 horas por dia), sem hora extra, transporte por caminhão.

Os sindicatos de trabalhadores rurais eram inoperantes e muitos estavam articulados com fazendeiros e políticos locais. Vários reagiam a ações da Igreja. Alguns forneciam serviços assistenciais. A Igreja e o CEAS estimulavam, implantavam equipes de Pastoral; foi criada uma CPT regional na Diocese de Itabuna. Quanto a relação com a estrutura formal da Igreja, D. Elizeu, o bispo de Itabuna, desmembrada de Ilhéus, abriu o I Encontro de Assalariados da Diocese, em 15/05/1982, realçando a positividade do evento. Antes do Encontro, por mais de um ano, a equipe do CEAS havia promovido “animação”, em vários pontos da diocese, e decidira convocar, para o encontro, grupos de trabalhadores já contatados e não através das Paróquias, o que foi reconhecido como adequado. O Bispo de Ilhéus, D. Valfredo Tepe, ligado a ordem OFM, já comparecera a Reciclagem Pastoral de Gongogi (30/10 a 02/11/1981),⁴⁰ onde elogiara as atividades, mas afirmou que “quanto a pastoral, de um lado, é necessário ter em mente uma democracia social e, de outro, não jogar o povo de repente numa guerra direta contra a estrutura. É importante que tudo se faça passo a passo sem queimar etapas”. D. Tepe, que se destacara como filósofo e místico, era um moderado que fazia ressalvas a linha da CPT na Bahia e criara uma Pastoral própria na sua diocese.

⁴⁰ Relatório de reciclagem em Gongogi. Arquivo do CEAS.

A Equipe Urbana: A luta pelo direito à moradia

A criação da Equipe Urbana, em 1975, atendia às demandas nascidas dos crescentes conflitos pelo solo urbano decorrentes das mudanças na cidade de Salvador. Estava em implantação uma política que levava ao reordenamento da cidade, deflagrada nos governos de Antônio Carlos Magalhães, como prefeito (1967-1971) e governador (1971-1975), em seu primeiro mandato. Nela, a ocupação das avenidas de vale, a venda de terras do município, a construção da Av. Paralela e outras medidas levaram à expulsão dos pobres e os lançaram em invasões, na periferia, encostas ou locais desocupados e menos valorizados.

Baixa do Marotinho

Reagindo a esta realidade, a ação do CEAS muda. As palestras, atividades de formação e conscientização continuam, mas o foco mudou para a defesa do direito à moradia. É em 1975, que ocorre o caso do Marotinho, que se tornou referência e divisor de águas.

Cabe resumir o que aconteceu na Baixa do Marotinho.⁴¹ O Marotinho era um pequeno vale, cortado por riacho, entre os bairros populares da Fazenda Grande e São Caetano, onde Pe. Renzo Rossi era o pároco, auxiliado pelo padre Paulo Tonucci. A “invasão” começou no início de marco pelas áreas mais altas e longe da área inundável. Funcionários da Prefeitura pressionaram, alegando que as áreas mais altas estavam reservadas e que seriam demolidas. Providenciaram um cadastramento dos invasores que serviria para “legalizar o terreno e vendê-los aos invasores”. No Natal de 1975, o Diário Oficial do Estado publicou a intimação aos invasores para saírem em 30 dias. Os moradores reagiram, realizaram Assembleias semanais, na Igreja da Fazenda Grande, iniciaram a construção da sede da Associação dos Moradores, mandaram Carta ao Prefeito, conseguiram que técnicos progressistas realizassem pesquisas (230 familiares, 1.272 moradores, população pobre e mais de 50% abaixo dos 14 anos); constituíram advogado. No início de fevereiro, o Clube de Engenharia, e o Instituto dos Arquitetos ofereceram-se para mediar, os estudantes de Direito da UFBA mandaram carta ao prefeito. Reunião do Advogado com o Prefeito Jorge Haje Sobrinho foi

⁴¹ Elementos da história do Marotinho podem ser vistos em “O drama do Marotinho”, *Cadernos do CEAS*, 45, Salvador, set./out/de 1976, p. 21-36.

marcada (13/02) na presença de jornalistas, mas o prefeito se recusou a participar, alegando que seria privilegiar os invasores.

Foram ao governador que não os recebeu, foram ao Cardeal D. Avelar que se solidarizou. O drama estava sendo acompanhado pelos jornais. No dia 26 de fevereiro, 2 oficiais de justiça, acompanhados por mais de 30 policiais e caminhões tentaram removê-los. No dia 4 de março, retornaram. Os invasores haviam hasteado a Bandeira Nacional e inauguram a Escola “Boa Esperança”. Quando a tropa chegou, junto com os invasores estavam o advogado, os padres da Paróquia (Pe. Renzo, Pe. Paulo) D. Timóteo, os presidentes do IAB e do Clube de Engenharia, repórteres e locutores de jornais e rádios, dezenas de pessoas da vizinhança.

Não havia a ordem judicial exigida pelo advogado – e adiaram para o dia 05/de março. Neste dia, 100 funcionários da prefeitura, 300 soldados da Polícia Militar, 15 caminhões para transportar os móveis, iniciaram a demolição que durou mais de 3 dias, sábado, domingo e segunda. Enquanto isto, acompanhado do advogado e de D. Timóteo, grupos tentaram, inutilmente, entregar ao prefeito proposta alternativa, elaborada em assembleia, no dia 04 (cadastramento, lotes em outro lugar, tempo para transferência).

A proposta foi entregue a D. Avelar que se reuniu com o governador e prefeito, que permaneceram irredutíveis. No sábado, enquanto a demolição continuava, D. Avelar levou sua solidariedade aos moradores, acompanhado dos padres da Paróquia que haviam sido ameaçados. Padres e membros do MDB foram ameaçados de prisão, jornalistas e estudantes do DCE foram fichados e espancados.

Diante de repercussão negativa, na Bahia e no Brasil, o governador mandou assistentes sociais para avisar que doaria lotes para os invasores, que pediram a Igreja da Fazenda Grande como escritório para distribuir os lotes. Assim surgiria o Novo Marotinho. A luta do Marotinho estabelece um paradigma para as lutas futuras – resistir, permanecer ou sair com a garantia de novos lotes.

Este modelo de resistência e negociação levou a reativação da FABS – Federação de Associações de Bairro em 1978/1979 e, a partir de 1983, ao MDF – Movimento de Defesa dos Favelados.

Da atuação da Equipe Urbana⁴², na área da FABS, destacamos a atuação de Antônio Garcia, membro da Equipe, na estruturação e liderança da AMPLA – Associação dos Moradores de Plataforma. A AMPLA construiu um prédio na qual funcionavam aulas, serviços e reuniões para conscientização e programação de atividades. O prédio situa-se ao lado da Igreja e o trabalho contou com o apoio do Padre Gaspar Kuster.

O MDF, no Brasil, surgiu em 1982, em São Paulo, reunindo entidades de favelas e membros das comunidades Eclesiais de Base. Chegou a alcançar 17 Estados e realizar 12 Congressos nacionais até 1993, desaparecendo após 1994.

Na Bahia, surgiu, em 1983, de associações como a do Calabar (onde atuava o Pe. Confa) e Novo Alagados e das CEBs, a partir de divergências dessas com a FABS. Concentrou sua atuação nas invasões (áreas de ocupação nova ou instável), em oposição a FABS que se concentrava em bairros pobres consolidados. Grande parte de sua luta foi contra remoções e pela obtenção de novos terrenos para realocação dos moradores. O maior estimulador era Pe. Confa (Gianfrancesco Confaloniere) que atuava desde 1981, como membro da Equipe Urbana do CEAS. Sua atuação baseou-se no seu carisma pessoal e em colaboradores que ultrapassavam a equipe urbana e provinham de outras equipes do CEAS (caso do autor que era da Equipe de Redação) e de outras áreas da Igreja⁴³ e de lideranças das próprias comunidades que motivava⁴⁴. O MDF teve grande atuação entre 1983 e 1988 e, por isso, provocou grande reações dos setores conservadores(as), inclusive pela imprensa.⁴⁵

Em 1988, em manifestação do MDF, Pe. Confa foi agredido fisicamente na Câmara de Vereadores. De um lado recebeu acusações, de outro, manifestações de solidariedade, destacando-se as do CEAS e da Ordem Jesuíta. Depois, a Ordem o transferiu para o Maranhão e para Capim Grosso na Bahia. Em 15/02/1999, retornou a Salvador. Pe. Confa que faleceu em 19/01/2002, deixou uma memória duradoura no seu grupo de apoio.

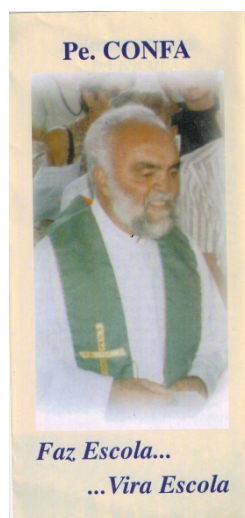
⁴² A Equipe Urbana, pelo o que recordamos, incluía Antônio Garcia, Pe. Confa, Maria Helena S. Silva e Ana L. Formigli.

⁴³ Conceição Garcia, Araci Meireles, Manoel e Anete Bernardes, Gileno Félix de Oliveira, Advogado do Mosteiro de São Bento; Severino e Marcos, seminaristas, franciscanos, Ubajareida (Bajinha) e Lucivanda da Comissão de Justiça e Paz.

⁴⁴ Informação de Conceição Garcia permitiu identificar Safira Ramos (União Rurais); Alda e Abigail (Caiu Duro), Sofia (Cana Brava), Conrado, Tereza, Tonico e Fernando Conceição (Calabar); Antônio (Bitonho) e Vera Lazaretto (Novos Alagados); Jorginho (Lobato); Antônio (Mirante de Mont Serrat); Wilma e Edson (D. Avelar); Elvira e Jacy (Pelourinho); Nairzinha (Alto da Terezinha); Jorgina (Vale do Paraguari); Bertiliana (Polêmica).

⁴⁵ Por exemplo, várias cartas foram enviadas aos jornais o atacando. Foi chamado "Duce" (referência a Mussolini, líder fascista). *Tribuna da Bahia*, 12/05/1983) bandoleiro do Velho Oeste (*A Tarde*, 31/03/1983), meliante que corrompe as mentes dos menos favorecidos e que era violento, maldoso, altamente perigoso, marxista e adepto da luta de classes (*A Tarde*, 10/04/1983).

Pe. Confa



Fonte: Arquivo do Autor

Em 12/07/2004, moradores do Paraíso Azul (Bairro do Costa Azul, considerado nobre), que provinham de “invasões” que apoiara, conseguiram que o prédio de nova e equipada Escola fosse denominada de Escola Municipal Pe. Confa. Na ocasião, distribuímos “Folder” (Pe. Confa Faz Escola... vira Escola) com resumo de sua vida, depoimentos e levantamento preliminar, incluindo 19 comunidades em que atuou. São Vicente, Cai Duro, Tubo, Rocinha, Areal, Baixa Fria, Polêmica, Calabar, Pela Porco, Malvinas, Itinga, D. Avelar, Canabrava, Pelourinho, Alto da Terezinha, Bate Coração, Lobato, Vale do Paraguari, Novos Alagados.

De estilo popular não era facilmente enquadrado e valorizado pelos intelectuais nem pelos partidos e setores organizados da esquerda. Desde 2004, grupo de apoiadores levantam material para um livro sobre ele, cujo título provisório é “Um Santo agitador”.

Referências

AÇÃO da Igreja nas bases: da integração à libertação (A). In: *Cadernos do CEAS*. Salvador, n. 31, maio/junho de 1974, pag. 61-67.

BANDOLEIRO do Velho Oeste. *A Tarde*. Salvador, 31/03/1983.

BISPOS da Amazônia: a conversão ao posseiro. In: *Cadernos do CEAS*. Salvador, n. 30, set./out. de 1975, p. 23-30;

CARVALHO NETO, Joviniano Soares de. Cláudio no CEAS. *Cadernos do CEAS*. Salvador, n. 233, Centro de Estudos e Ação Social, Janeiro/junho 2009, p. 5-14.

_____. O Papa no Brasil: Impacto e sentido de uma viagem. In: *Cadernos do CEAS*. Centro de Estudos e Ação Social. Salvador, n. 69, setembro/ outubro 1980, p. 9-24.

CENTRO DE ESTUDOS E AÇÃO SOCIAL – CEAS. “Cobrança de salários causa assassinato de trabalhadores rurais na região cacauzeira”, JUSSARI, abril de 1981, 2 p. datilografadas.

_____. In: *Caderno do CEAS*. Salvador, n. 59, jan./fev. de 1979.

_____. In: *Cadernos do CEAS*. Centro de Estudos e Ação Social, Salvador, Artes Gráficas, Índice, 1985, 19 p.

COMUNIDADES Eclesiais de Base: alguns questionamentos. In: *Cadernos do CEAS*. Salvador, n. 56, jul./agosto de 1978, p. 36-48.

DRAMA do Marotinho (O)”. *Cadernos do CEAS*. Salvador, n. 45, set./out/de 1976, p. 21-36.

ELIAS, Roseli. O café em Vitória da Conquista. In: *Cadernos do CEAS*, Salvador, n. 40, nov./dez. 1975, p. 4-25.

FERNANDO, et. all. *Marginalização de um povo – grito das Igrejas. Documento de Bispos do Centro Oeste*, Goiania: Editora dos autores, 1973, 60 p.

JORNAL DA BAHIA. Salvador, 29/10/1978, [p. ?].

_____. Savador, 29/09/1973, p. 2.

JOSÉ, Emiliano. *As asas invisíveis de padre Renzo: uma história sincera de amor e dor nos tempos da ditadura brasileira*. São Paulo: Casa Amarela, 2002, 327.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. 499/75/ASG – MJ. Encaminhado pelo Projeto Resgate da História do Núcleo de Estudos sobre o Regime Militar (NERM).

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. DEPARTAMENTO DA POLÍCIA FEDERAL. Sub-Delegacia Regional do Estado de Sergipe. *Assentada Aracaju*, 05/11/1969, 2 págs.

NOSSA luta é política (A). In: *Cadernos do CEAS*, Salvador, n. 70, nov./dez. 1980, p. 56-58.
Depoimento de NOECI FERREIRA SALGADO, trabalhadora rural de Vitória da Conquista.

OPRESSÃO e luta no campo. In: *Cadernos do CEAS*. Salvador, Centro de Estudos e Ação Social, n. 68, jul / ago. 1980, p. 20-30.

PALAVRA do Papa (A). In: *Cadernos do CEAS*. Centro de Estudos e Ação Social. Salvador, n. 69, setembro/ outubro 1980, p. 25-32.

PAPA também veio ouvir (O). *Cadernos do CEAS*. Salvador. Centro de Estudos e Ação Social, n. 69, setembro/ outubro 1980, p. 33-36.

PERANI, Claudio. Bispos da Amazônia: a Conversão ao posseiro. In: *Cadernos do CEAS*. Salvador, Centro de Estudos e Ação Social, n. 39, set / out. 1975, p. 23-31.

POBRES e ricos. In: *Cadernos do CEAS*. Salvador, n. 48, março/abril de 1977, p. 52-60.

RELIGIOSIDADE Popular e mudança social. In: *Cadernos do CEAS*. Salvador, n. 30, março/abril 1974, p. 65-73.

TARDE (A). Salvador, 03/10/1979, p. 2.

TARDE (A). Salvador, 10/04/1983.

TRIBUNA DA BAHIA. Salvador, 30/10/1979, p.2.

TRIBUNA DA BAHIA. Salvador, 12/05/1983.

VILELA, D. Avelar Brandão, apud ZACHARIADHES, op. cit. p. 158.

ZACHARIADHES, G. *Jesuítas e o apostolado social durante a ditadura militar: a atuação do CEAS*. 2. edi. rev. e ampl. Salvador, EDUFBA, 2010.

Abstract

This article recounts the history of the CEAS and its review during the military dictatorship, marking the characteristics of the work of the organization in the context of suppression of democratic freedoms, between 1969 and 1984. From the collections of the dictatorship, of CEAS and Of his own memories, in this text the author rescues the historical and political relevance of this publication, advancing to demonstrate, also, the social dimension of the work carried out by this entity with the homeless people of the city of Salvador and with the salaried employees and workers of cacao and of the coffee, respectively, in the southern and southern regions of the state of Bahia.

Keywords: Military dictatorship. History of CEAS. Social and political history.

GOVERNO TEMER: RELAÇÕES DO AGRONEGÓCIO COM O CAPITAL ESPECULATIVO FINANCEIRO E IMPACTOS SOBRE OS CAMPONESES E A LEGISLAÇÃO AGRÁRIA

Government Temer: agribusiness relations with speculative financial capital and impacts on peasants and agrarian legislation

Joaci de S. Cunha

Mestre e doutor em História pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), assessor do Centro de Estudos e Ação Social (CEAS) e coeditor da revista Cadernos do CEAS. Realiza Pós-doutorado (2015-) junto ao Programa de Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica do Salvador (PPGPSC-UCSal), com apoio da CAPES, desenvolvendo pesquisa sobre movimentos sociais, conflitos agrários e hídricos na bacia do rio Pardo (Bahia – Minas Gerais). É autor de diversos artigos e capítulos publicados, respectivamente, em revistas e livros. Pela Edufuba (2017) assina *O fazer político da Bahia na República* (1900-1930). Matriz das relações entre Estado, corporações e políticos.

E-mail: joacisc@gmail.com

Informações do artigo

Recebido em 08/05/2017

Aceito em 23/05/2017

Resumo

Este artigo discute as ações político-legais do governo de Michel Temer no Brasil direcionadas ao setor agrário, bem como suas consequências sobre os camponeses e os povos do campo. Destaca-se nessas ações, a desestruturação da política pública de reforma agrária, a lei que permite a transformação em propriedade privada as áreas rurais de domínio público em todo o país, e o projeto que pretende facilitar a estrangeirização da terra no país. Demonstra-se como esses projetos correspondem aos interesses não só do governo, mas também dos setores ligados ao agronegócio latifundiário. Conclui-se que avança o crescimento da grande propriedade, a violência sobre os povos tradicionais do campo, exigindo uma urgente reação da sociedade e das organizações camponesas num esforço nacional de resistência.

Palavras-chave: governo Temer. Conjuntura agrária. Reforma agrária. Terras públicas.

Introdução

Inicialmente, é preciso lembrar que a análise aqui apresentada está marcada por uma práxis do CEAS junto ao campo social camponês e é uma tentativa de entender a hegemonia do capital especulativo-financeiro no Brasil, suas relações com o agronegócio e os impactos disso sobre os povos do campo, visando a capacitar os sujeitos históricos contra-hegemônicos enfrentarem as dificuldades do contexto presente.

Em texto apresentado durante o IV Colóquio Internacional sobre Políticas Públicas, Financeirização e Crise Sistêmica, organizado pela UNISINOS, em 2016, sustentamos que o fenômeno da estrangeirização do espaço rural em curso se assemelha ao que aconteceu no ambiente urbano-industrial brasileiro a partir do governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) e durante a ditadura civil-militar de 1964, quando o capital estrangeiro assumiu a supremacia dos setores mais dinâmicos da indústria brasileira. Neste século, o capital das grandes corporações internacionais vem absorvendo ou associando-se as empresas agrícolas

e latifúndios tradicionais, reproduzindo um processo de desnacionalização do campo similar ao que ocorreu no passado no setor industrial (NECCHI, 2016; CUNHA, 2016).

Neste artigo, parto desta constatação para, indicando alguns aspectos da conjuntura agrária do governo Temer, identificar o que considero ser as três linhas estratégicas centrais do projeto conduzido por esse governo e a representação da agrominero-exportação no Congresso Nacional para o agro e para os camponeses.

No Brasil atual, para se pensar políticas públicas para o campo em um contexto de crise, e isso desde antes do atual governo ilegítimo, é preciso ver o quanto a estrutura agrária absorve e se subordina ao capital financeiro especulativo. Enfim, é preciso levar em conta o processo de subsunção formal do capital agrário ao capital financeiro especulativo. Por sua vez, essa ação econômica exige reverter os movimentos de territorialização realizados pelos camponeses, em conflito aberto ou latente com o capital no espaço rural.

Trabalhamos com a hipótese de que a crise estrutural do capital, desde o início deste século, vem agravando ainda mais a estrutura latifundiária no Brasil. Nessa crise têm-se estreitado os vínculos entre o capital financeiro especulativo e o empresariado rural, com vistas ao controle estratégico da terra e dos recursos naturais, seja para especulação seja para a produção de algumas *commodities* primárias em alta no mercado mundial. Esse processo impacta fortemente os recursos ambientais do país e ameaça, além da extinção de políticas e programas públicas, os direitos dos trabalhadores do campo.

A fase atual dessa ofensiva está marcada pelo golpe parlamentar-midiático-judicial de 2015/16, mas se assenta também sobre sucessivas reformas neoliberais, em curso desde os anos 1990 que produziram um contínuo processo de enfraquecimento das políticas públicas essenciais no campo e na cidade, elas próprias objeto de um permanente processo de privatização e ou precarização. Atualmente, no Congresso Nacional tramitam dezenas de projetos que visam a enfraquecer a resistência social dos camponeses e facilitar sua exploração, quando não a sua expropriação direta.

Enfim, a legislação está sendo modificada para favorecer a ampliação dos latifúndios e para expulsar camponeses dos seus meios de produção, inclusive sobre as áreas antes conquistadas por meio da reforma agrária, reservas extrativistas, indígenas etc.

A situação se revela ainda mais preocupante se forem observados alguns dados que dimensionam o papel da agricultura familiar no país: ela responde por 70% da produção de alimentos, emprega 74% da força de trabalho do campo usando 24% das terras agricultáveis,

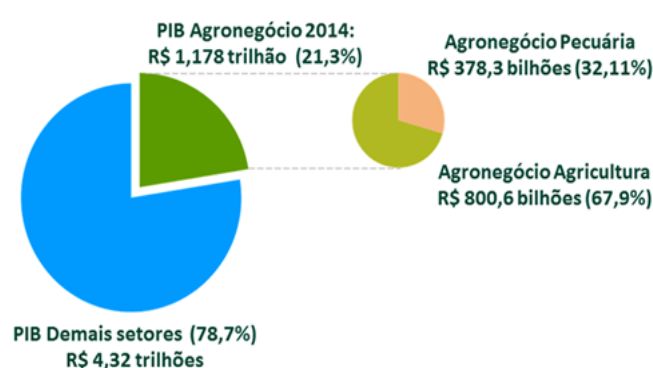
em que pese receber apenas 14% do subsidiado crédito agrícola nacional (IPEA, 2011). Nos últimos governos, foram registrados alguns avanços para esse setor, embora segmentados e localizados.

Não é de agora que o Estado vem-se omitindo na universalização das políticas públicas voltadas aos camponeses, processo verificado nos últimos governos, desde Fernando Henrique Cardoso, passando por Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Estes dois últimos apoiados pelos movimentos populares, mas que também aplicaram programas contrários aos povos do campo, em que pese terem realizado políticas e projetos que favoreceram os camponeses em sintonia com a proposta de conciliação de classes adotada, projetos esses agora em processos de extinção pelo governo Temer.

Enquanto, as políticas públicas aos camponeses foram limitadas, insuficientes e restritas a cerca de 10% do contingente total dessa classe, o Estado e seus governos diversos têm favorecido amplamente a agropecuária empresarial, com tecnologia, território, subsídios, capital etc. Há números que expressam a força econômica do agronegócio, voltado principalmente para o mercado externo.

Esse setor sozinho representa mais de 21% nacional, equivalendo a 1,178 trilhão do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil que, somando todos os setores, foi de 5,5 trilhões em 2014.

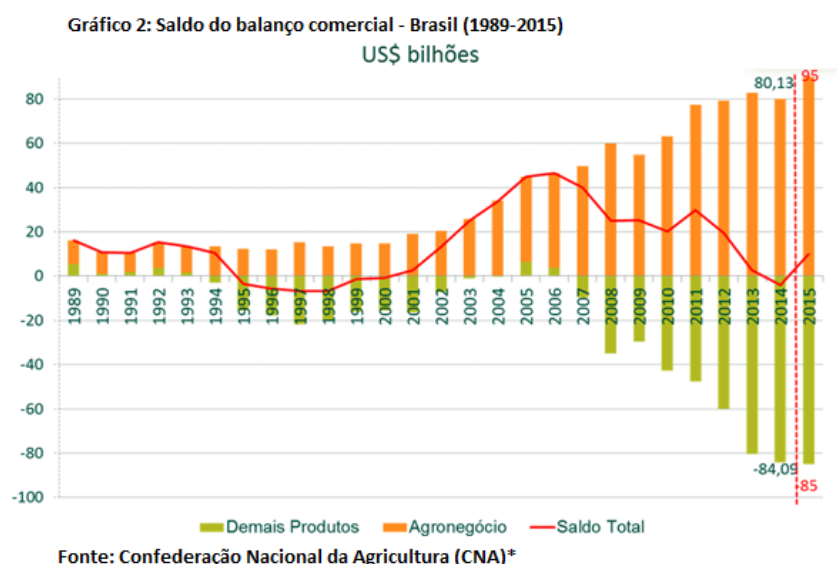
Gráfico 1: Produto Interno Bruto (PIB) do agronegócio - 2014



Fonte: Confederação Nacional da Agricultura (CNA)*

Na pauta brasileira de exportações constata-se que sete dos dez principais produtos vendidos ao exterior provêm deste segmento. No conjunto, o agronegócio já representa

cerca de 50% das exportações brasileiras (CUNHA, 2016). Além disso, a importância econômica do setor vem crescendo ao longo deste século, principalmente, como o responsável pelo saldo no balanço comercial do país, fonte fundamental do ingresso de moeda estrangeira no país. Enquanto esse saldo nos demais setores é negativo e crescente, o do agronegócio é crescente positivo, como se observa no gráfico abaixo.



Ademais, as exportações somadas do agronegócio, mineração e petróleo bruto representam mais de 60% da pauta brasileira, configurando o que denominamos como “hegemonia econômica dos capitais que diretamente exploram a natureza” (CUNHA, 2016).

Em perspectiva, o Brasil pode chegar a 2024 como o maior produtor mundial de alimentos, conforme previsão da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da FAO. O uso da terra deverá ocupar 69,4 milhões de hectares, ou mais 20% sobre a área média utilizada nos últimos anos, crescendo principalmente aquelas destinadas à cana-de-açúcar (35%) e oleaginosas (23%) (OCDE/FAO, 2015), não podendo ignorar ainda o avanço dos monocultivos de árvores para a indústria de papel, celulose e outros derivados.

Controlando as exportações e, por consequência, as fontes de receitas internacionais do país, a agropecuária empresarial e a mineração passaram a influenciar as políticas públicas voltadas para o campo, deixando o campesinato politicamente impotente, mesmo junto aos governos petistas. Concretamente, a agrominero-exportação, que compartilha com os bancos, financeiras e as corporações ligadas à construção pesada (até 2015), a condição de

atores hegemônicos da economia brasileira, controlam os governos nacionais pelo menos desde a redemocratização do país.¹ De todo modo, nos governos petistas, essa hegemonia foi reforçada, e o capital que explora diretamente a natureza e as finanças públicas definem os propósitos do país.² Isso, aliás, tende a se a gravar com o governo Temer, nascido organicamente desses setores.

Governo Temer e seu projeto para o campo

A conjuntura agrária do governo golpista implica uma contínua retirada de direitos e programas voltados aos camponeses no mesmo ritmo em que cresce a violência física sobre as comunidades rurais. Conforme a CPT (2017), o ano de 2016 foi o mais violento dos últimos dez anos, com 61 assassinatos consumados e 74 tentativas frustradas, 200 ameaçados de morte, 571 trabalhadores rurais agredidos fisicamente e 228 presos. O clima político instaurado pelo golpe de 2016 serviu para que grileiros e latifundiários se sentissem livres para agir. A condição de principal base parlamentar de apoio a esse governo no Congresso (com 207 sete deputados)³ criou nos ruralistas um sentimento de agora tudo podem. A violência continua crescendo em 2017, sendo que até julho outros 49 assassinatos haviam sido perpetrados contra trabalhadores em conflitos agrários.⁴

Apesar dessa realidade, o governo Temer avança desmontando os programas de apoio aos camponeses, além das reformas trabalhista e previdenciária que afetam duramente os povos do campo e a toda sociedade brasileira, com a finalidade de assegurar

¹ Exemplos de como a supremacia do capital financeiro se manifestam não faltam. Observem os perdões de R\$ 27 bilhões concedidos pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf) ao Itaú e ao Santander, isentando-os de pagar impostos sobre ganhos de capital obtidos em fusões e aquisições de outros bancos e sobre ilegalidades no cálculo de juros sobre capital próprio, isso é mais que os R\$ 20 bilhões acrescidos em 2017 ao déficit público primário de 139 para R\$ 159 bilhões (excluídos os valores gastos com os juros da dívida). O exemplo mais eloquente dessa supremacia e do controle aos bancos e holdings sobre a máquina estatal é a soma que a eles se paga (cerca de R\$ 800 bilhões) por meio da dívida pública (FATTORELLI, 2015).

² Reforça esse argumento a extinção da Reserva Nacional de Cobre e Associadas (Renca), entre o Pará e o Amapá, com quase 4 milhões de hectares (equivalente ao do tamanho do Espírito Santo), visando investimentos para a mineração, com grandes jazidas naturais (ferro, cobre, manganês, ouro, diamante, tântalo e vários outros) e a presença de tribos indígenas em seu interior (JORNAL DO BRASIL, 2017).

³ A bancada da Mineração tem mais 24 representantes; a da bala 35, a dos empresários, mais heterogênea, 208, e a evangélica, 196 (CPT, 2017).

⁴ A aliança com a Bancada Ruralista e com o agronegócio é chave para entender não só projeto Temer para o campo, além do perdão de juros da dívida da contribuição do empregador rural (cujo passivo pode superar R\$ 10 bilhões) e a própria diminuição da alíquota do Funrural (ABAG, jul. 2013).

mais recursos ao capital financeiro especulativo, que já controla cerca de 50% do orçamento estatal por via da dívida pública, algo como 800 bilhões de reais ao ano (FATTORELLI, 2015).

Nesse processo de desmonte, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (PERNAMBUCO 247, 2017), por muitos considerado a iniciativa mais importante de fortalecimento da agricultura familiar e de enfrentamento à fome e à pobreza no Brasil, sofreu um corte de 40% no orçamento. De R\$ 478 milhões (2015) teve seus recursos reduzidos para R\$ 294 milhões, em 2016. Com isso, o número de pessoas atendidas caiu de 91,7 mil para 41,3 mil ou 55% menos famílias atendidas. Entre 2009 e 2016, somente no semiárido brasileiro, o PAA movimentou cerca de R\$ 550 milhões na compra de frutas, hortigranjeiros, cereais, laticínios, mel e outros produtos da agricultura familiar.

Outras ações relacionadas à agricultura familiar tiveram cortes orçamentários anunciados desde 2016. Os programas de reconhecimento de áreas quilombolas tiveram um corte de 48% no orçamento. A obtenção de terra para a reforma agrária, que já havia sido esvaziada no governo Dilma, perdeu 52% dos recursos. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), responsável por ambos os programas está virtualmente inviabilizado. A Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, vinculada à Casa Civil, criada após a extinção do Ministério de Desenvolvimento Agrário, recebeu 37% a menos do que estava dotado em orçamento.

A fragilização institucional das políticas públicas voltadas aos camponeses vai além. Os prejuízos se estendem ainda a falta de acesso a crédito, as políticas de assistência técnica e a extensão rural, a falta de investimentos nos assentamentos, processos fundamentais para o desenvolvimento da atividade agrícola e que, antes, foram completamente sucateados ou terceirizados, agora estão praticamente extintos. Há um cerco aos povos do campo, de modo que as políticas públicas chegam a um contingente muito pequeno. Um dos marcos desde cerco foi a CPI da Funai/Incra, que dentre outras decisões, destaca-se o pedido de votação pelo STF da inconstitucionalidade do Decreto (4.887/2003) que viabiliza a demarcação dos territórios quilombolas, e de reanálise de todos os procedimentos de demarcação de terras indígenas.⁵

A esta altura, o projeto do atual grupo dirigente para o campo brasileiro está, de modo geral, esboçado em três linhas estratégicas específicas:

⁵ Ainda pendente de julgamento pelo STF, essa ADIN tem parecer da PGR, argumentando pela constitucionalidade formal e material do decreto 4.887/2003.

- a) a inviabilização do acesso à terra pela via da política pública de reforma agrária;
- b) a legalização da grilagem de terras públicas em todo o território nacional;
- c) pela tendência à estrangeirização do território brasileiro, acelerando a subordinação do latifúndio/empresa agrícola ao capital financeiro-especulativo.

A seguir, esboçaremos essas estratégias, observando desde já que elas se associam a outras linhas de intervenção voltadas ao espaço urbano-industrial, mas que, também afetam o campo, a exemplo de um conjunto de reformas regressivas aprovadas ou em vias de no Congresso Nacional.

A inviabilização do acesso à terra pela via da política pública de reforma agrária

Temer sancionou a Lei 13.465, de 11 de julho de 2017, por conversão da Medida Provisória 759. Essa lei altera a legislação fundiária urbana e rural brasileira, impactando profundamente o contexto jurídico não só dos assentamentos existentes, mas também o ambiente político da luta pelas reformas agrária e urbana, enquanto políticas públicas essenciais. Destacaremos, a princípio, as principais inovações realizadas por essa lei, apenas no que toca ao campo, para avaliarmos seus reflexos na luta dos trabalhadores sem terras e daqueles que já estão assentados.

O ambiente institucional que antecede essa mudança legal foi marcado: pela extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA (MP 726, de 12 de maio de 2016) e da Ouvidoria Agrária Nacional (esta recriada depois de um longo período e em condições que limitam sua atuação); pela criação do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar em substituição a DAP (Decreto 9.064, de 31 maio de 2017); e pela nova ênfase na legalização da grilagem com a ampliação do Programa Terra Legal.

A Lei de n. 13.465, apesar da retórica de melhorar as políticas e “dar maior segurança jurídica àqueles que têm terra e produzem”, em verdade objetiva regulamentar a titulação de lotes nos assentamentos, inclusive nos casos de ocupação irregular, além de inovar os critérios para a seleção de famílias beneficiárias dos programas de reforma agrária, em todos os casos com prejuízo à luta e organização dos movimentos sociais de camponeses.

Essa norma fez várias mudanças na lei anterior da reforma agrária (Lei 8.629 de 1993). Merecem destaque as alterações que possibilitam o pagamento em dinheiro por indenização da terra nua desapropriada ao invés da não indenização em títulos da dívida agrária (TDA).

Assim, o pagamento pode “ser feito em dinheiro”, quando da “aquisição por compra e venda ou na arrematação judicial de imóveis rurais destinados à implementação de projetos de assentamentos integrantes do Programa Nacional de Reforma Agrária” (§7º do art. 5º). Com isso, o Incra pode se tornar um entreposto de compra e venda de terras, sobretudo nos casos de negociação direta, onde há risco do valor acordado prevalecer sobre o avaliado, com danos ao Tesouro. Se não bastasse, essa lei estabeleceu (§8º do art. 5º) que pagamentos de indenizações de valores superiores ao valor pago na desapropriação, em cumprimento de decisão judicial, serão feitos com juros compensatórios corrigidos monetariamente. Neste caso, deixa-se de emitir TDAs complementares para formar-se precatórios, resultando em mais “pressão sobre o Tesouro em tempo de crise fiscal em benefício dos grandes fazendeiros” (TEIXEIRA, 2016, p. 3).

Anteriormente, as famílias assentadas optavam por receberem título de Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) ou Título Definitivo (TD). Pela nova lei, o direito de opção e protagonismo das famílias assentadas está ameaçado. Ficou estabelecido que o prazo de dez anos, no qual “os títulos de domínio e a CDRU são inegociáveis, começa a contar da “data de celebração do contrato de concessão de uso ou de outro instrumento equivalente” (§1º do art. 18º). Ou seja, a partir da criação do projeto e não mais, após a montagem da infraestrutura produtiva. Desse modo se encurtou radicalmente os prazos de titulação e emancipação dos projetos (BRASIL, 2017b).

Na prática, a assistência governamental que já era tardia e ineficaz, com a redução dos prazos de alienação dos lotes, tende a ser ainda mais omissiva, buscando inviabilizar os projetos criados, no mais das vezes contra a vontade dos governantes e seus aliados ruralistas.

Nessa direção, a lei estabelece que deve ser considerado como consolidado o assentamento que atingir quinze anos de implantação, independentemente do acesso das famílias a créditos e da condição de execução dos investimentos públicos (art. 17). Essa lei sinaliza um total desligamento dos assentamentos de qualquer tipo de assistência por parte do governo federal, desresponsabilizando o Incra em relação aos mesmos, tendo ou não

cumprido sua missão institucional. O que se pode esperar é uma maior precarização das condições nos assentamentos (BRASIL, 2017b).⁶

Em síntese, o objetivo maior dessa mudança legal é forçar a inserção no mercado de 37 milhões de hectares existentes nos mais de 9.300 projetos de assentamento de reforma agrária, abrindo este imenso estoque de terras a um “balcão de negócios” controlado pelo capital agrário. Destes projetos, mais de 8.700 possuem 05 anos ou mais de criado. Na grande maioria, seus beneficiários não possuem titulação definitiva (TD) nem Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), mas apenas o Contrato de Concessão de Uso (CCU) celebrado com a autarquia agrária (BRASIL, 2016). Daí a necessidade de forçar a concessão de títulos de propriedade.

Noutra direção, a lei possibilita a regularização de até quatro módulos fiscais por beneficiário” (Inciso I, art. 18º). Como a esmagadora maioria dos projetos de assentamentos contém lotes com até um módulo fiscal, poderão ser regularizadas ocupações ilegais até 4 vezes maiores que um lote normal. Desse modo, pode se criar pequenos “latifúndios” dentro dos projetos. Portanto, essa lei legitima em massa aqueles que os movimentos sociais consideram “perturbadores da paz” nos assentamentos, além de não oferecer mecanismo efetivo para coibir abusos e para retomar lotes ocupados por quem não se enquadra nos requisitos sociais da reforma agrária. O espírito da lei é, pois, incentivar os processos de grilagem e reconcentração da terra nas áreas já reformadas.

Revelador também é o dispositivo que trata de contratos de integração, possibilitando que famílias assentadas celebrem, ainda que de forma disfarçada, contratos de arrendamento (Lei 13.288, de 2016), o que contraria a proposta original da Lei Agrária, que exigia o compromisso da família de cultivá-la diretamente, proibindo sua cessão e uso por terceiros. Reforçando essa tendência, a nova lei de reforma agrária dá expressa permissão para se explorar produtivamente lotes em assentamentos por meio de “contrato de integração” (BRASIL, 2017b).⁷

Embora continue a prever notificação para a desocupação da área por ocupantes irregulares, a lei não estabeleceu qualquer dispositivo ou procedimento ordenando o que

⁶ Os assentamentos que, em 01 de junho de 2017, contarem com quinze anos ou mais de criação, deverão ser consolidados em até três anos (§ 7º), mesmo que não tenha realizado “a quitação dos créditos” relativos a dívidas contraídas (§ 2º).

⁷ O artigo 21º, parágrafo único diz: “a família beneficiária poderá celebrar o contrato de integração de que trata a Lei no 13.288, de 16 de maio de 2016”.

fazer após isso. Em sentido contrário, estabelece que a ocupação de lote sem autorização do Incra na quase totalidade dos projetos poderá ser regularizada desde que o ocupante não seja proprietário rural, servidor público (com as devidas exceções), menor de 18 anos, empresário ou tenha renda não agrária superior a três salários mínimos ou a meio salário mínimo per capita e não haja outro candidato a lote naquele assentamento (BRASIL, 2017b).⁸ Esta regra vale para os assentamentos criados antes de 22 de dezembro de 2014. Depois desta data, apenas 100 projetos de assentamentos foram criados e/ou reconhecidos (SAUER; LEITE, 2017, p. 27).

Além do que a seleção das famílias a serem assentadas na reforma agrária (arts. 19, 19-A e 20) será feita por meio de “edital de convocação na internet e no Município”, onde se localizar o projeto de assentamento. Aí se percebe uma tendência à municipalização das ações de reforma agrária, algo já fora previsto durante o segundo mandato de FHC (1999-2002).

O rol de medidas antirreformistas propõe alguns critérios para classificar as famílias a serem assentadas. Estabelece o art. 19, inciso I, que o latifundiário será o primeiro beneficiário da desapropriação (além de receber indenização em dinheiro, pelo valor de mercado por uma terra que não cumpre a função social). O desapropriado terá ainda a preferência para ocupar “a parcela na qual se situe a sede do imóvel”, neste caso excluída da indenização (SAUER; LEITE, 2017, p. 27). Por sua vez, o acampado não tem preferência sobre os trabalhadores desintrusados (retirados), seja em demarcação de terras indígenas, titulação de território quilombola ou outras ações fundiárias.

Positivamente, a lei legitima o assentamento dos trabalhadores rurais que têm emprego público, atuando no interesse da comunidade rural e vizinhança do projeto, a exemplo de agentes de saúde, professores e outras situações. Outra mudança positiva é a autorização da doação de benfeitorias reprodutivas ou não, embora dependa de regulamentação, possibilitando a doação de áreas e estruturas para associações e cooperativas agroindustriais.

Na essência, essa lei prepara o terreno para a desagregação das áreas reformadas, enfraquecendo o Incra e a mediação dos movimentos sociais populares, enquanto aproxima as terras e o público da reforma agrária aos interesses e necessidades do mercado, ansioso

⁸ Artigo 26-B, cumulado com art. 20.

pela ampliação dos negócios com imóveis rurais. Neste ponto, chegamos à segunda linha estratégica do projeto do capital para o campo.

A legalização da grilagem de terras públicas em todo o território nacional

Dois coelhos com uma cajadada só, diz o adágio popular. Pois é o que pretende a lei 13.465 em relação ao mundo rural. Como vimos, as mudanças que introduz na legislação agrária visam desarticular o processo reformista no campo e devolver ao mercado capitalista os mais de 37 milhões de hectares conquistados pela luta social dos camponeses sem terra em assentamentos espalhados por todo o território nacional. Já para o segundo coelho mirou na legalização das grilagens de terras públicas no âmbito de Programa Terra Legal. Todos esses objetivos mantêm estreita ligação com o projeto de representantes dos ruralistas, que visa ainda facilitar a venda de terras a estrangeiros, um terceiro coelho, que ficou de fora da referida lei, mas não de outra proposta que discutiremos mais adiante.

Interessa-nos antes, todavia, analisar o que consideramos ser a segunda linha estratégica do governo Temer para o campo, a legalização da grilagem de terras públicas realizada nas últimas décadas, tanto pelo absurdo de que se reveste, quanto por ser protagonizada sobretudo por atores e interesses mais internos que externos.

Desde a edição da Medida Provisória 458, convertida na Lei 11.952/2009, criando o Programa Terra Legal, que se denuncia o intento de facilitar a regularização da ocupação ilegal de áreas públicas na Amazônia Legal, ou seja, em 60% do território nacional (DELGADO, 2013, p. 74). Essa norma, conhecida como MP da grilagem, foi em julho de 2017 turbinada pela lei da grilagem geral proposta e sancionada pelo governo Temer. Estudo de jornalistas da agência *Pública* demonstra que somente na Amazônia, essas normas poderiam beneficiar os donos de 2.376 imóveis que incidem em terras públicas não destinadas na Amazônia Legal, que ocupam 6,3 milhões de hectares, mais de 4,8 milhões deles em intersecção com terras da União. A ampliação de limites do Terra Legal pode levar às mãos de ocupantes privados uma área semelhante à do estado do Rio de Janeiro, ressalta (MEDEIROS; BARROS; BARCELOS, 2017).

Contudo, de acordo com levantamento do próprio governo, após a “regularização” acolhida pela Lei nº 11.952, de 2009, “foram destinados mais de 13 milhões de hectares de terras da União na região amazônica (...) e georreferenciadas mais de 140 mil ocupações

rurais". Para os próximos anos "a meta de títulos a serem emitidos é muito mais ambiciosa, totalizando cerca de 200 mil. Estima-se que ainda há cerca de 40 milhões de hectares de terras da União a serem destinados" (BRASIL, 2016).⁹

Esses números, porém, podem crescer ainda mais com a Lei 13.465. As possibilidades da apropriação ilegal de terras devolutas tornaram-se muito maiores após a vigência desta norma, isso porque se abriu a possibilidade de "regularizar" ocupação de terra pública incidente em terras federais e "institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União".¹⁰ Causará, por conseguinte, ampla privatização de terras, florestas, águas e ilhas federais na Amazônia e em toda zona costeira do Brasil e onde mais houver terra pública federal.

Conforme a Procuradoria Geral da República (PGR), essa lei:

[...] autoriza a transferência em massa de bens públicos para pessoas de média e alta renda, visando a satisfação de interesses particulares, em claro prejuízo à população mais necessitada, o que causará grave e irreversível impacto na estrutura fundiária em todo território nacional, seja por incentivar a ocupação irregular de terras (a "grilagem"), o aumento de conflitos agrários, seja por suprimir as condições mínimas para continuidade daquelas políticas constitucionais. A aplicação da lei impugnada resultará em um dos maiores processos de perda de patrimônio público da história do Brasil, além de promover sensível aumento do quadro de concentração de terras nas mãos de poucos (BRASIL, 2017^a).

Caso o exemplo federal se estenda às demais esferas estatais, o território objeto da privatização abrangerá um quinto do território nacional. Isso porque a área territorial do Brasil é de 850,2 milhões de ha, da qual as unidades de conservação ambiental ocupavam cerca de 102 milhões de ha; as terras indígenas, 128,5 milhões de ha; a área total dos imóveis cadastrados no Incra, aproximadamente 420,4 milhões de ha. A soma total destas áreas alcança 651 milhões de ha, restando ainda no Brasil aproximadamente 199,2 milhões de ha de terras devolutas, pertencentes aos Estados e à União, das quais deve-se abater mais 29,2 milhões, pois são áreas ocupadas por águas territoriais internas, zonas urbanas, rodovias e posses que de fato deveriam ser regularizadas. Com isso restam 170 milhões de ha em terras devolutas, portanto públicas, em todos os Estados do país OLIVEIRA, 2013:143). É dessa fatia do território que, em última instância se trata, ou seja, este ensaio legislativo, claramente

⁹ Nesses números estariam "incluídos milhares de títulos expedidos a agricultores rurais, destinação de áreas a unidades de conservação ambiental, reforma agrária e terras indígenas" e "que boa parte é ocupada há décadas por pequenos e médios agricultores"

¹⁰ Ementa do projeto de lei de conversão (PLV) nº 12/2017.

inconstitucional, quer se apropriar e ou legalizar invasões anteriores que representam cerca de 20% do território brasileiro.

Enfim, a pretensão dos ruralistas com as mudanças introduzidas na legislação pode ser traduzida como uma tentativa de fazer com que a apropriação de terras do patrimônio público deixe de ser crime e passe a ser uma possibilidade legal em todo território nacional, podendo os senhores grileiros legalizarem as áreas ocupadas até o limite máximo de 2500 hectares (art. 6º §1º), eliminando a realização de licitação pública, que antes se exigia (BRASIL, 2017b).¹¹ Pretendem, ademais, não precisarem preocupar-se em devolver o restante da área pública ocupada irregularmente, se for o caso de ocupações maiores que 2500 hectares, pois, não há qualquer previsão que condicione a legalização prevista a esta devolução (art. 14). O convite a grilagem legal vai além. O ano limite da ocupação original da área passou de 2003 para 2008, sinalizando que novas ocupações irregulares serão legalizadas por novos atos oficiais, cada vez mais permissivos (BRASIL, 2017b).¹²

Para coroar esse processo, a lei deixa de exigir que a exploração direta da área seja feita pelo titular, que agora poderá realiza-la “com ajuda de terceiro” ou por “exploração indireta”. Essa lei realiza, assim, uma completa distorção do conceito de “exploração direta”, pois a define como:

[...] atividade econômica exercida em imóvel rural e gerenciada diretamente pelo ocupante com o auxílio de seus familiares, com a ajuda de terceiro, ainda que sejam assalariados, ou **por meio de pessoa jurídica** de cujo capital social ele seja titular majoritário ou integral” (BRASIL, 2017b, Inciso III e IV do art. 2º, grifo nosso).

Enfim, pretendem regularizar ocupações gerenciadas, de fato e de direito, por terceiros, pessoa física ou jurídica, abrindo para a titulação de áreas por indivíduos sem qualquer vínculo efetivo com a terra, que não terão mais, sequer, que aguardar o prazo de 10 anos para negociar a terra regularizada (artigos 12 e 17), como a lei anterior previa (§3º do art. 15) (BRASIL, 2017b).¹³ Desaparece, portanto, a restrição temporal para a alienação dessas áreas.

¹¹ Anteriormente a 2009, o limite era 50 hectares e depois de deste ano, 1500 hectares, mas com uma série de condicionantes, visando excluir pessoas que não trabalhassem diretamente a terra.

¹² A Lei aprovada também reduziu os custos da regularização, fixando índices de 10 a 50% do valor mínimo da pauta de valores da terra nua para fins de titulação elaborada pelo Incra.

¹³ Por lei anterior entende-se a de nº 11.952, de 2009.

A alteração feita na legislação elimina, inclusive, a necessidade de aproveitamento racional e adequado da área, mantendo apenas a exigência da “destinação agrária”, em mais um atentado contra o princípio constitucional da função social da propriedade.

Essa lei, por fim, ainda tornou desnecessária a averbação da reserva legal para os casos de eventual quebra de cláusula resolutiva da regularização (art. 18 da MP), e também a vistoria obrigatória para comprovação destas cláusulas, que passou a ser facultativa (§2º do Art. 16). Desse modo, sem monitor, o cumprimento das condições impostas para a regularização, a política de ordenamento e gestão do território torna-se mais frágil e ineficaz, assim como a política de adequação ambiental da propriedade rural.

A reação a essa pretensão foi imediata. Mais de 60 entidades protocolaram pedido na Procuradoria Geral da República (PGR)¹⁴ para impugnar como inconstitucional essa lei, assim como a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) encaminhou representação à PGR no mesmo sentido, resultando na propositura de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal (STF), em 31/08/2017, solicitando a suspensão imediata da vigência dessa lei (BRASIL, 2017^a).

A PGR argumentou que a Lei 13.465/2017, além de ser fruto de medida provisória destituída dos requisitos constitucionais de relevância e urgência, afronta múltiplos princípios e regras constitucionais, tais como: o direito à moradia; o cumprimento da função social pela propriedade; a proteção do ambiente; a política de desenvolvimento urbano; o dever de compatibilizar a destinação de terras públicas e devolutas com a política agrícola e o plano nacional de reforma agrária; os objetivos fundamentais da proibição de retrocesso; o mínimo existencial e o princípio da proporcionalidade; a competência da União para legislar sobre Direito Processual Civil; a previsão de que o pagamento de indenizações da reforma agrária será em títulos da dívida agrária; a exigência de participação popular no planejamento municipal; e as regras constitucionais do usucapião especial urbano e rural. Infelizmente, no STF, esse tema ainda não recebeu a urgência dispensada ao tema das delações.

A nacionalização do Programa Terra Legal, para além da Amazônia Legal, no âmbito de uma lei que estimula a ocupação das terras devolutas, regularizando ocupações com menos de dez anos, representa o endosso estatal ao amplo processo de expropriação das

¹⁴ #RETROCESSOAMBIENTALNÃO: PGR pede inconstitucionalidade de lei que favorece grilagem e desmatamento na Amazônia. *EcoDebate – Cidadania & Meio Ambiente*, [s. l.], 4 set. 2017. Em: <https://www.ecodebate.com.br/2017/09/04/retrocessoambiental-nao-pgr-pede-inconstitucionalidade-de-lei-que-favorece-grilagem-e-desmatamento-na-amazonia/>, acesso em 4 set. 2017.

comunidades tradicionais camponesas, que em geral sobrevivem ancestralmente nesse território. São indígenas, quilombolas, ribeirinhos, geraizeiros, pescadores, marisqueiros e tantas outras denominações que recebem os povos do campo no Brasil, vítimas permanentes dos processos de grilagens dessas terras, teimando em perpetuar a acumulação primitiva iniciada na gênese do capitalismo, assim, confirmando a sua natureza “estrutural e não apenas genética” (OLIVEIRA, 2003, p. 43).

O silêncio legal sobre os povos que por mais das vezes ocupam as terras que se pretende “regularizar” segue a linha do discurso formulado pelas agências que representam os interesses do capital. Nessa direção, centros do poder mundial apresentam essas terras como “vazias”, “subutilizadas” ou “marginais”. De acordo do Banco Mundial foram identificados 445 milhões de hectares no mundo que estariam “disponíveis” para investimentos. Seriam terras sem cobertura florestal e com densidade populacional de, no máximo, 25 habitantes por quilômetro quadrado para possibilitar plantações em larga escala. Os três países com maior área de terras “disponíveis” seriam, pela ordem, Brasil, Rússia e República Democrática do Congo. No caso brasileiro, os autores identificaram 45,5 milhões de ha que poderiam receber investimentos estrangeiros, uma área equivalente a quase dez vezes o tamanho do estado de São Paulo (BARBANTI JR., 2017), não contabilizadas aí as áreas de florestas, que agora se pretende liberar sob o frágil argumento de proteção do ambiente mediante a privatização de terras públicas, visto que “o resultado da não ocupação destas terras revelou-se catastrófico, com a proliferação de desmatamentos, queimadas, extração ilegal de madeira, dentre outras mazelas” (BRASIL, 2016).

A iniciativa legal do governo Temer está, portanto, conectada ao movimento mundial de reprodução do capital no campo, impulsionado no Brasil pela hegemonia política conquistada pelos setores que se reproduzem diretamente pela espoliação da natureza e dos povos do campo, da qual a referida lei é uma expressão concreta. Os dados dos conflitos registrados pela CPT mostram as múltiplas dimensões desse avassalador movimento de exploração da natureza e expropriação dos camponeses. Além das vidas ceifadas, os números de vítimas da violência inerente à grilagem crescem assustadoramente. Em 2007, estiveram envolvidas em conflitos pela terra e pela água mais de 795 mil pessoas, e desde então o número anual de envolvidos em algum tipo de violência nos conflitos agrários nacionais esteve acima de 800 mil pessoas. Em 2016, porém, influenciado pelo novo contexto político, as vítimas envolvendo a posse e uso da terra superaram a 909 mil (CPT, 2017: 29).

Não é possível passar despercebida a dimensão desse fenômeno, chamado de acumulação primitiva estrutural ou permanente do capital (OLIVEIRA, 2003; BRANDÃO, 2010; CUNHA, 2016) ou acumulação por espoliação (HARVEY, 2005: 108-109). Diante desses números e da impetuosidade do Estado brasileiro em facilitar a ocupação dessas terras, vem inevitavelmente o exemplo inglês no alvorecer do capitalismo mundial. Na Grã-Bretanha, logo após a revolução burguesa, de 1649, com a subida de Oliver Cromwel ao poder, foram editadas leis agrárias legalizando os roubos das terras dos camponeses, bem como estimulando novas expropriações e o aniquilação do direito feudal dos servos de usarem as terras de pastagens e florestas, então consideradas terras comuns. Essas leis regularizaram os chamados *enclosures* ("cercamentos") em curso desde o século anterior e que prosseguiria até a consolidação da revolução industrial nas primeiras décadas do século XIX, tornando inquestionável a propriedade privada da terra sobre o que antes era considerado bens de uso comum (MARX, 2013; THOMPSON, 1998).¹⁵ Esse processo marcou a formação do capitalismo britânico, registrando as origens agrárias da burguesia (WOOD, E., 1998).

Os "cercamentos" brasileiros contemporâneos, todavia, se inserem noutra dinâmica de acumulação capitalista, marcada pela supremacia do capital financeiro especulativo, em franca associação ao capital agrário e aos agronegociantes brasileiros, subsumidos, subordinados, àquele capital mundialmente hegemônico. Nessa relação, talvez, possamos encontrar a explicação para as ações estratégicas do governo Temer no campo. Nessa perspectiva é que devemos compreender o projeto oficial para legalizar a estrangeirização irrestrita da propriedade da terra no Brasil.

Proposta de estrangeirização do território brasileiro

Neste ponto chegamos à terceira linha estratégica do projeto dos agronegociantes e do governo Temer para o campo brasileiro, que está esboçada pela tendência a favorecer a estrangeirização do território nacional, via integração do latifúndio/empresa agrícola com o capital financeiro-especulativo mundial. Nessa direção, é característica desse movimento a

¹⁵ Os "cercamentos" foram uma espécie de grilagem inglesa, iniciada pela expulsão violenta, a ferro, sangue e fogo no século XV e XVI, seguiu nos séculos seguintes impedindo os que resistiram de terem acesso as pastagens e florestas comunais e aos usos e produtos que, pelo direito consuetudinário, podiam delas se servir para a sua sobrevivência, como lenha, turfa, e a prática de respigar, isto é, o ato de colher os restos da colheita (MARX, 2013; THOMPSON, 1998).

submissão política do atual bloco hegemônico brasileiro aos interesses desse capital, que se aprofundou após a crise mundial permanente instalada neste início de século.

Por seu turno, essas crises de acumulação financeira, que eclodem em intervalos cada vez menores, estão associadas a problemas ambientais agudos e, com isso, vêm ampliando a demanda por insumos ambientais, matéria-prima e alimentos, dando escala e intensidade à busca por terras, através de investidores privados, fundos especulativos e até governos de outros países. Esse processo já foi chamado na literatura de “corrida por terras”, “estrangeirização” ou *land grabbing* (SAUER; BORRAS, 2016), que em tradução livre poderia ser algo como agarrando territórios alheios.

As crises econômicas desse início de século (2001, 2008, 2011), caracterizadas pela ação desenfreada do capital financeiro-especulativo e pelo agravamento do problema ambiental, são, a nosso ver, a chave de leitura que explica a procura mundial por terras, que bem entendido, atualiza uma tendência histórica do imperialismo clássico, que agarrou grande parte dos territórios da África, Ásia e América Latina entre o final do século XIX e primeiras décadas do século XX.

As crises do século XXI se explicam ainda pela aplicação das políticas neoliberais, que possibilitaram, com a financeirização, o aumento do crédito e a especulação com títulos, resultando em ampliação artificial da riqueza financeira ou capital fictício, controlada por bancos, fundos de investimentos e as grandes corporações. Essa riqueza em títulos se expande a uma taxa muito mais elevada do que a da produção de mercadorias e serviços, ou seja, a riqueza real (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 55-56). Isso tem produzido alta liquidez com expansão da oferta de dinheiro, permitindo investimentos em privatizações, terras e recursos naturais e, no limite, tem levado à mercantilização da própria natureza (PORTO-GONÇALVES, 2006). Tais investimentos são, inclusive, uma estratégia desse capital para se antecipar a cada vez mais esperada crise, quando então explode a “bolha” especulativa. Buscam, portanto, com esses movimentos preventivos, anteciparem-se a perda de valor dos títulos ou do seu capital fictício, transformando-o em riqueza real.¹⁶

É aqui que entra a proposta do governo Temer, submisso e atrelado aos interesses do capital financeiro especulativo mundial, de legalizar a compra irrestrita de propriedades

¹⁶ As estatísticas sobre Investimentos Externos Diretos (IEDs) nos setores Primário e Serviços (especialmente mineração e privatizações) da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) evidenciam essa assertiva. A respeito ver (SILVA, 2017).

rurais brasileiras por estrangeiros, para além de empresas públicas e recursos de infraestrutura.

Não por acaso, o governo Michel Temer e seus representantes manifestam amplamente a intenção de liberar a compra e o arrendamento de terras por estrangeiros. Em fevereiro de 2017, o ministro da Fazenda, Henrique Meirelles, afirmou que o governo pretendia liberar a venda de terras a estrangeiros, cogitando inclusive usar uma medida provisória para tanto, apesar de tramitar no Congresso mais de um projeto de lei relativos a essa matéria (TRUFFI, 2017).¹⁷

Um dos pontos em discussão é o tamanho da área que cada investidor estrangeiro poderia comprar, sendo a proposta inicial de 100 mil hectares de compra. Posteriormente, porém, Elizeu Padilha, o chefe da Casa Civil da Presidência da República, defendeu não haver limite de área para compra por estrangeiros. Já o ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Blairo Maggi, defendeu a “liberação da venda de terras brasileiras a produtores agrícolas e companhias estrangeiras”, sob o argumento de que “a medida poderia aumentar a oferta de crédito aos agricultores nacionais”, embora pedisse restrições para algumas culturas de ciclo curto (BORLINA FILHO, 2017). Constata-se, ainda que a liberação de investimentos estrangeiros em terras já entrava como moeda de troca na negociação para manter o apoio da Bancada Ruralista a Temer, indicando o comprometimento desta com a proposta de desnacionalização do território.

Embora não confiáveis e às vezes contraditórios, dados do Incra indicam que 4.349.074 ha em imóveis rurais já se encontram sob a propriedade de estrangeiros, em que pese as dificuldades legais existentes até o momento (SAUER; LEITE, 2012, p. 514). É possível supor que muitos outros milhares de hectares já estejam de fato sob controle de empresas e prepostos nacionais (“laranjas”) de estrangeiros. Mas qualquer que seja a área real do território nacional sob domínio externo, seguramente ela representará apenas uma pequena fração do que teremos após alguns anos da aprovação do projeto em debate.

Além da incorporação de ativos reais para dar materialidade ao capital fictício, que outros possíveis objetivos teriam o capital estrangeiro em aquisições de terras no Brasil e outros países? Seguramente controlar fontes estratégicas de alimentos, energia, matéria-

¹⁷ Outros projetos de lei tramitam no Congresso, dentre eles o de n. 4.059/12, que tem o apoio da Sociedade Nacional da Agricultura.

prima agrícola, industrial e mineral. Porém, dentro desse objetivo geral, seguramente uma aplicação tem se destacado, a monocultura de árvores.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Árvores, com a previsão de aumento populacional para 9 bilhões de pessoas no mundo, mais a duplicação do uso de energia de biomassa até 2050, serão necessários globalmente mais 250 milhões de hectares de árvores plantadas (IBÁ, 2017?). Por sua vez, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) estima que a demanda por madeira e celulose deve dobrar entre 2005 e 2030. De fato, é enorme a ocupação de terras por essa monocultura. Entre 1990 e 2010 ela cresceu 48% no mundo; 67% na América do Sul (no Brasil, a área plantada já soma cerca de 7,2 milhões de ha.); 560,5% no Canadá; e 815,1% no México (BARBATINI JR, 2017). Ou seja, ela vem agarrando mais de cinco milhões de hectares por ano, com fortes impactos socioambientais para o planeta.

As razões desse crescimento passam pela amplitude dos usos agroindustriais da madeira e da sua vinculação ao uso intensivo de agroquímicos, setores controlados pelo capital financeiro internacional. Dos usos atuais, que incluem produtos obtidos das flores, folhas, frutos, galhos, casca, madeira e resina, gerando dezenas de aplicações, incluindo aplicações em alimentação, saúde e aviação, além da produção de papel e carvão, teriam surgido vários novos usos nos últimos anos, destacando-se: lignina, bioplásticos, etanol, nanofibras, bio-óleos, nanofibras e “tall oil” — subproduto da fabricação da celulose de fibra longa (IBÁ, 2017?).

Como um representante dos interesses do capital financeiro no setor de madeira, papel e celulose, o IBÁ esclarece que a América Latina e o Caribe deverão ser os maiores provedores de seus produtos no mundo, com área plantada menor do que em outras regiões, mas com maior produtividade. A partir desses dados podemos deduzir que o uso das terras adquiridas pelo capital estrangeiro será, não para produzir prioritariamente alimentos, mas commodities, sobretudo, a partir da monocultura de árvores. Mas não só isso, também cana-de-açúcar, dendê, soja, boi etc., enfim, monoculturas agrícolas passíveis de transformação agroindustrial, de acordo com os estímulos do mercado mundial.

O fato do agronegócio nacional defender a estrangeirização da propriedade da terra por eles hoje controlada soa contraditório, mas, apenas à primeira vista. Afinal, desde a limitação da aquisição de terras por estrangeiros, imposta pela AGU, durante o governo Lula,

por entender que a aquisição direta por estrangeiros feria a soberania nacional, os agronegociantes ressentem da redução do mercado de compra e venda de imóveis rurais.¹⁸

Com a possibilidade de crescer a aquisição em grande escala das terras nacionais por corporações estrangeiras haverá, como sustenta Barbantini Jr, uma alteração nas estruturas de poder no meio rural? Para ele, isso é o que ocorrerá “se não em todo Brasil, ao menos em localidades nas quais se desenvolver a silvicultura industrial”. Nesse caso, argumenta, restariam as “elites” se contentarem “com vender suas terras” ou “se adaptarem” como rentistas ou fornecedores de madeira. Concluindo que, “se assim for, as peculiaridades do setor de silvicultura colocam em xeque a reprodução social e política das elites rurais”.

Todavia, com a possibilidade de aprovação do projeto de estrangeirização do campo, os representantes do agronegócio veem uma ótima oportunidade de realizar grandes lucros no mercado de terras, mas não exatamente o seu enfraquecimento no campo. Nesse sentido, o deputado federal Newton Cardoso Jr. (PMDB/MG) compreende essa proposta como uma nova chance de gerar investimentos estrangeiros no campo “da ordem de R\$150 bilhões, ou mais” e um dos mais importantes representantes do agronegócio, a oportunidade de melhorar a infraestrutura do setor (LACERDA, 2017; ALVARENGA NETO, 2017).¹⁹

Ainda que a entrada do capital estrangeiro não chegue a esse total, por certo ocorrerá o aquecimento do mercado de imóveis rurais com forte valorização das terras, especialmente aquelas de dominialidade assentada, pacífica. Por outro lado, se o interesse do capital externo recai sobre terras com títulos legais, o agronegócio, uma vez capitalizado pela venda dessas terras, estaria pronto para avançar sobre a fronteira agrícola, ameaçando os povos camponeses, indígenas e quilombolas em regiões mais interioranas do território. Assim, um possível deslocamento da burguesia agrária brasileira pelo capital estrangeiro não se configura como ameaça imediata à nacionalidade do agronegócio (brasileira), mas sim como uma ameaça iminente para o campesinato, que verá recrudescer a guerra civil interna de expropriação de suas posses e domínios, principalmente nas áreas de expansão agrícola,

¹⁸ Grandes grupos estrangeiros --japoneses, norte-americanos e escandinavos -- teriam desistido de volumosos investimentos no Brasil desde o parecer da AGU em 2010, conforme a Indústria Brasileira de Árvores (IBÁ, 2016). Em <http://iba.org/pt/9-conteudo-pt/704-mudanca-em-regras-atraira-avalanche-de-estrangeiros-para-comprar-terras-no-brasil>, acesso em 20 ago. 2017.

¹⁹ “Não estamos reivindicando que se venda o Brasil todo a um chinês, mas deve-se fazer uma liberação controlada”, diz Antonio Mello, que há seis anos ele comanda a Sociedade Nacional da Agricultura (SNA), e integra a Academia Nacional de Agricultura.

como ocorre atualmente nos cerrados do MATOPIBA, sigla composta com as iniciais dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia.

Considerações finais

Após expor o que consideramos ser na atual conjuntura as linhas estratégicas do atual grupo dirigente para o campo brasileiro, pode-se afirmar que a hipótese inicialmente apresentada, segundo a qual a crise estrutural do capital neste início de século vem agravando a estrutura latifundiária no Brasil, encontra-se robustecida. Nessa perspectiva, as evidências analisadas indicam o setor do agronegócio, hegemônico no aparelho e estado nacional, operando para facilitar a apropriação das terras públicas por seus integrantes, concomitante à promoção de mudanças nas normas da reforma agrária, visando a devolver ao mercado de imóveis boa parte do território conquistado pela luta dos camponeses e sem terras.

Paralelamente a esse processo, observou-se o fortalecimento dos vínculos entre o capital financeiro-especulativo com o capital agrário brasileiro, mas de forma subordinada àquele. Nas ações do governo Temer para o campo, particularmente na proposta de estrangeirização do território nacional, percebe-se a tendência de deslocamento ou integração do latifúndio/empresa agrícola pelo capital financeiro-especulativo, em última instância, o maior interessado nessa medida. Enfim, o que se aponta como tendência da conjuntura é a subsunção formal do capital agrário nacional e do agronegócio, isto é, do atual bloco hegemônico brasileiro, aos interesses do capital mundialmente hegemônico, algo que vem aprofundando-se neste início de século.

Por outro lado, as iniciativas agrárias do governo Temer significam um duro golpe contra os direitos e programas voltados aos camponeses, com a extinção de ministérios, órgãos e programas que lhes favoreciam. O apoio oficial irrestrito ao agronegócio vem possibilitando o avanço da fronteira agrícola sobre territórios ocupados pelos camponeses, com efeitos nefastos sobre as políticas fundiárias e de distribuição da propriedade e renda no campo. Mas não só isso, a violência crua se recrudescceu, materializando-se em mortes e

violências as mais diversas, com crescimento dos envolvidos em conflitos por terra e água. Enquanto isso, a ideologia dominante encontrou o seu jargão preferido, “o agro é pop”.²⁰

Por sua vez, a nacionalização do Programa Terra Legal visa à ocupação das terras ainda devolutas, reforça o processo de expropriação das comunidades tradicionais camponesas, indígenas, quilombolas, ribeirinhos, geraizeiros, pescadores, marisqueiros etc. sobre as quais pesam um processo de expropriação permanente.

Assim, a regularização de latifúndios não só na Amazônia, mas em todo o território brasileiro, juntamente com a “consolidação” compulsória dos projetos de assentamento, além de devolver terras da reforma agrária ao mercado, simboliza politicamente o fim da política de reforma agrária e da criação de projetos de regularização das posses de comunidades tradicionais. Nesse governo, a solução dos problemas agrários é entregue ao mercado. Na essência, as ações postas em movimento na política constitucional de reforma agrária buscam a desagregação das áreas reformadas, do Incra e dos movimentos de luta pela terra.

Aos camponeses resta uma única opção, resistir. A ação direta de inconstitucionalidade apresentada ao STF pode significar apenas uma esperança vã. Certamente é melhor as organizações do campo e das florestas priorizarem ações diretas de resistência contra o processo de expropriação que visa esses projetos oficiais de mercantilização massiva do campo. Articularem-se nacionalmente num esforço horizontal para alterar a correlação de forças atual. O crescimento desordenado e caótico inscrito nas três ações estratégicas apresentadas pelo governo Temer e o agronegócio representará, se não for anulado, a elevação dos níveis de violência contra o campesinato, indígenas e demais povos tradicionais a patamares somente vistos nos albores do capitalismo.

Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DO AGRIBUSINESS – ABAG. **Em reunião com bancada ruralista, Temer reconhece a força do setor.** ABAG e Frente Parlamentar da Agricultura, Brasília, 13 de julho de 2016. Disponível em: http://www.abag.com.br/sala_imprensa/interna/abag-em-reuniao-combancada-ruralista-temer-reconhece-a-forca-do-setor. Acesso em: 11 jun. 2017.

²⁰ Não por acaso a Rede Globo foi homenageada pela Abag (Associação Brasileira do Agronegócio), pelo segundo ano consecutivo, por causa dessa campanha. *Carta Capital*, “No Congresso do Agronegócio, ataques à Justiça do Trabalho e à Constituição”. Em <http://justificando.cartacapital.com.br/2017/08/08/no-congresso-do-agronegocio-ataques-justica-do-trabalho-e-constituicao/>, acesso em 09 set. 2017.

ALVARENGA NETO, Antonio Mello. Entrevistado Por Marcela Caetano. **Dinheiro Rural**, [s. l.]. n. 142, 11 nov. 2016. Disponível em: <http://www.dinheirorural.com.br/o-agronegocio-deslancharia-com-venda-de-terras-para-estrangeiros/>. Acesso em: 15 set. 2017.

BARBATINI JR., Olympio. **A Política de internacionalização de terras no Brasil e as "fazendas total flex"**. Universidade Federal do ABC - UFABC, 2017.

BORLINA FILHO, Venceslau. Ministro defende liberação da venda de terras a empresas. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 1 jun. 2017. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/05/1889044-ministro-defende-liberacao-da-venda-de-terras-a-empresas-estrangeiras.shtml>. Acesso em: 1 jul. 2017.

BRANDÃO, Carlos. Acumulação Primitiva Permanente e Desenvolvimento Capitalista no Brasil Contemporâneo. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner et al. **Capitalismo Globalizado e Recursos Territoriais: Fronteiras da Acumulação no Brasil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Geral da República. **Ação direta de inconstitucionalidade**. Lei 13.465/2017, conversão da Medida Provisória 759/2016. "Regularização fundiária" rural e urbana e na Amazônia Legal, liquidação de créditos a assentados da reforma agrária, alienação de imóveis da União. Brasília, 31 de agosto de 2017a. Disponível em: www.mpf.mp.br/pgp/documentos/ADI5771regularizaofundiria.pdf. Acesso em: 11 set. 2017.

_____. **Lei 13.465**, de 11 de julho de 2017 que "dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana [...]". Brasília, Presidência da República, 2017b.

_____. **Medida Provisória 726**, de 12 de maio de 2016, convertida na Lei 13.341, de 29 de setembro de 2016. Brasília, Planalto, 2016.

_____. **Lei 13.178**, de 22 de outubro de 2015, que "dispõe sobre a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e concessões de terras públicas situadas nas faixas de fronteira". Brasília, Planalto, 2015.

_____. **Lei 8.629**, de 25 de fevereiro de 1993, que "dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal". Brasília, Presidência da República, 1993.

_____. **Medida Provisória nº 759**, de 26 de dezembro de 2016, que "dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal, institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União", 23 de dezembro de 2016.

_____. **EMI nº 00020/2016 MCidades MP CCPR**. Brasília, 21 dez. 2016. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP%20759-16.pdf. Acesso em: 11 set. 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. A crise financeira global e depois: Um novo capitalismo? **Novos Estudos**. CEBRAP, n. 86, março, 2010, p. 51-72. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So101-33002010000100003. Acesso em: 20 abr. 2016.

CHESNAIS, François (org.). **A finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2010.

Confederação Nacional da Agricultura (CNA). Venda de terra para estrangeiros traz benefícios? **Canal do Produtor - Youtube**. Disponível em: <http://bit.ly/ztUjCw>. Acesso em: 04 jul. 2017.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA – CPT. **Fim da Reforma Agrária e grilagem de terras legalizadas na Amazônia**. Goiânia, 6 de jun. 2017.

CUNHA, J. S. Latifúndio, reforma agrária e políticas para o campo brasileiro na crise sistêmica (1994-2015). **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 239, mai./ago. 2016. Em: <https://cadernosdoceas.ucsal.br/index.php/cadernosdoceas>. Acesso em: jul. 2017.

DELGADO, Guilherme C. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

_____. Reestruturação da economia do agronegócio – anos 2000. In: STÉDILE, João Pedro (org.). **A questão agrária no Brasil**. O debate na década de 2000. São Paulo: Ed Expressão Popular, 2013.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA – EMBRAPA. **ILPF em números**. Brasília, 2016. Disponível em: <http://bit.ly/2t7OBAV>. Acesso em: 22 jun. 2017.

FATTORELLI, M. L. A dívida pública é um mega esquema de corrupção institucionalizado. Entrevista concedida a Renan Truffi. **Carta Capital**, São Paulo, 2015. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/economia/201ca-divida-publica-e-um-mega-esquema-de-corrupcao-institucionalizado201d-9552.html>. Acesso em: 01 out. 2015.

HARVEY, David. **O Novo Imperialismo**. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2005.

HOUTART, François. **A Agroenergia** – soluções para o clima ou saída da crise para o capital? Petrópolis: Editora Vozes, 2010.

IBÁ.INDÚSTRIA BRASILEIRA DE ÁRVORES. Brasília, 2016. **Mudança em regras atrairá avalanche de estrangeiros para comprar terras no Brasil**. Disponível em <http://iba.org/pt/g-conteudo-pt/704-mudanca-em-regras-atraira-avalanche-de-estrangeiros-para-comprar-terras-no-brasil>. Acesso em: 22 ago. 2017.

_____. **As árvores plantadas e seus usos múltiplos**. Brasília, 2017. Disponível em: http://iba.org/images/shared/Biblioteca/Multiplos_Usos_da_Madeira.pdf. Acesso em: 20 ago. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo agropecuário**. IBGE. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/default.shm>. Acesso em: 02 jul. 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Agricultura - Agricultura em família (2011). Brasília, ano 8, ed. 66, 27 jul. 2011. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2512:catid=28&Itemid=23. Acesso em: 30 ago. 2016.

JORNAL DO BRASIL. Governo extingue reserva de 4 milhões de hectares e libera exploração mineral. Área do tamanho do Espírito Santo tem tribos indígenas e é rica em recursos naturais. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, Brasil, 23 de ago. 2017. Disponível em: <http://www.jb.com.br/pais/noticias/2017/08/23/governo-extingue-reserva-de-4-milhoes-de-hectares-e-libera-exploracao-mineral/>. Acesso em: 23 ago. 2017.

LACERDA, Manaíra. Venda de terras para estrangeiros ainda gera polêmica. **Canal Rural**, 13 mar. 2017. Disponível em: <http://www.canalrural.com.br/noticias/rural-noticias/venda-terras-para-estrangeiros-ainda-gera-polemica-66479>. Acesso em: 3 set. 2017.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro 1 – O processo de produção do capital. Cap. XXVI – A chamada acumulação primitiva. São Paulo: ed. Boitempo, 2013, p. 827-877.

MEDEIROS, Étore; BARROS, Ciro; BARCELOS, Iuri. Mais de 2 mil imóveis irregulares em terras públicas na Amazônia podem ser legalizados por “MP da grilagem”. **Pública**, 5 de julho de 2017. Disponível em: <http://apublica.org/2017/07/mais-de-2-mil-imoveis-irregulares-emterras-publicas-na-amazonia-podem-ser-legalizados-por-mp-da-grilagem/>. Acesso em: ago. 2017.

NECCHI, Vitor. Articulação entre o capital financeiro especulativo e o latifúndio desrespeita políticas públicas direcionadas aos trabalhadores do campo. **Humanitas UNISINOS**, São Leopoldo, 14 set. 2016. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/560039-joaci-em-edicao>. Acesso em: ago. 2017.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista**. São Paulo: Boitempo editorial, 2003.

OCDE/FAO. **Perspectivas Agrícolas 2015-2024**. Roma: FAO, 2015, tradução livre. Disponível em: <http://www.fao.org.br/download/PA20142015CB.pdf>. Acesso em: 07 mai. 2017.

OLIVEIRA, Ariovaldo U. Barbárie e modernidade: As transformações no campo e o agronegócio no Brasil. In STÉDILE, João Pedro (org.). **A questão agrária no Brasil**. O debate na década de 2000. São Paulo: Ed Expressão Popular, 2013.

_____. **A mundialização da agricultura brasileira**. São Paulo: lãnde editorial, 2016. Disponível em: <http://bit.ly/2u76aol>. Acesso em: 04 set. 2017.

PERNAMBUCO 247. Enquanto compra deputados, Temer abandona 50 mil agricultores familiares. Recife, 2 de ago. 2017. Disponível em: <https://www.brasil247.com/pt/247/pernambuco247/309586/Enquanto-compra-deputados-Temer-abandona-50-mil-agricultores-familiares.htm>. Acesso em 28 ago. 2017.

PORTO-GONÇALVES, C. W. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

SAUER, Sérgio e LEITE, Acácio Zuniga. Medida Provisória 759: Descaminhos da reforma agrária e legalização da grilagem de terras no Brasil. **Retratos de Assentamentos**, Araraquara, v. 20, n. 1, 2017.

SAMPAIO, Cristiane. Acórdão do TCU compromete 575 mil famílias assentadas. **Brasil de Fato**, 12 de setembro de 2016 – Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2016/09/12/acordao-do-tcu-compromete-575-mil-familias-assentadas/>. Acesso em: 11 jun. 2017.

SAUER, S. e BORRAS Jr., Saturnino. ‘Land grabbing’ e ‘green grabbing’: Uma leitura da ‘corrida na produção acadêmica’ sobre a apropriação global de terras. **Campo-Território: Revista de geografia agrária**. Edição especial, junho, 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/308265152_%27LAND_GRABBING%27_E_%27GREEN_GRABBING%27_Uma_leitura_da_%27corrida_na_producao_academica%27_sobre_a_apropriacao_global_de_terras. Acesso em: 21 ago. 2017.

SILVA, D. **Capital estrangeiro e conflitos em torno das riquezas minerais no espaço sul-americano**. 2017. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa Pós-graduação em Geografia, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2017.

TEIXEIRA, Gerson. **Medida Provisória nº 759, de 2016 – Dispositivos sobre as Políticas Agrária e Fundiária**: Parecer. Câmara dos Deputados, Brasília, 2016.

THOMPSON, E.P. **Costumes em comum**. Estudos sobre cultura popular tradicional. São Paulo: Companhia das letras, 1998.

TRUFFI, Renan. A MP 759 coloca terras da reforma agrária na mira do agronegócio. **Carta Capital**, São Paulo, 16 de maio de 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/a-mp-759-coloca-terras-da-reformaagraria-na-mira-do-agronegocio>. Acesso em: ago. 2017.

_____. O governo Temer prepara MP para a venda de terras a estrangeiros. **Carta Capital**, São Paulo, 16 fev. 2017. Disponível em: <http://bit.ly/2u6YLG3>. Acesso em: 1 jul. 2017.

WOOD, Ellen M. "As Origens Agrárias do Capitalismo". In: **Monthly Review**, v. 50, n. 3, jul/ago. 1998. Disponível em: https://pcb.org.br/fdr/index.php?option=com_content&view=article&id=384:as-origens-agrarias-do-capitalismo-por-ellen-wood. Acesso em: 20 mar. 2016.

#RETROCESSOAMBIENTALNÃO: PGR pede inconstitucionalidade de lei que favorece grilagem e desmatamento na Amazônia. **EcoDebate – Cidadania & Meio Ambiente**, [s. l.], 4 set. 2017. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2017/09/04/retrocessoambientalnao-pgr-pede-inconstitucionalidade-de-lei-que-favorece-grilagem-e-desmatamento-na-amazonia/>. Acesso em: 4 set. 2017.

Abstract

This article discusses the political-legal actions of the government of Michel Temer in Brazil directed to the agrarian sector, as well as its consequences on the peasants and the people of the field. These actions include the dismantling of the public policy of agrarian reform, the law that allows the transformation into private property of rural areas of public domain throughout the country, and the project that intends to facilitate the "land grabbing" in the country. It shows how these projects correspond to the interests of the government alone, but also of the sectors related to agribusiness landowners. It is concluded that the growth of large property, the violence against the traditional peoples of the countryside, is advancing, demanding an urgent reaction of the society and of the peasant organizations in a national effort of resistance.

Keywords: Temer government. Agrarian conjuncture. Land reform. Public lands.

OS POVOS INDÍGENAS NA AMÉRICA DO SUL: ENTRE A IIRSA E O BUEN VIVIR¹

Indigenous people and the regional integration: between IIRSA and buenvivir

Bruna Muriel

Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo, atualmente realiza o pós-doutorado no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto Interdisciplinar de Humanidades, Artes e Ciências da Universidade Federal da Bahia – PPGRI-IHAC/UFBA.
E-mail: murielhuertas@gmail.com

Informações do artigo

Recebido em 19/04/2017

Aceito em 14/06/2017

Resumo

A luta dos povos indígenas em defesa dos seus modos de vida e territórios tem estado cada vez mais articulada internacionalmente. Na América do Sul, organizações indígenas têm-se organizado regionalmente, como forma de resistir aos impactos ambientais e sociais dos megaempreendimentos ligados à Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana/IIRSA, que está relacionada à produção e ao escoamento de commodities pelo Pacífico em virtude da alta demanda asiática. O objetivo desta pesquisa, em andamento, é averiguar em que medida o novo conceito filosófico e projeto político-civilizatório do Buen Vivir – que ganhou visibilidade com as mobilizações sociais encabeçadas pelos movimentos indígenas equatorianos e bolivianos no início desse século – vem sendo incorporado à retórica e à luta dessas organizações, no contexto IIRSA. Espera-se contribuir para o debate crítico sobre o modelo de desenvolvimento intrínseco às políticas nacionais e aos projetos de integração regional, assim como para a construção de uma agenda política para a integração sul-americana mais afinada com as demandas dos povos indígenas e com a proteção da natureza.

Palavras-chave: povos Indígenas. IIRSA. Buen Vivir. Integração Sul-Americana.

Introdução

A partir da década 1970, observou-se a intensificação da atuação dos novos movimentos sociais. Novos atores e demandas emergem, denunciando outros modos de opressão para além da exploração de classe e outras formas de lutas emancipatórias. Nesse contexto, a luta dos povos indígenas foi se tornando cada vez mais organizada e articulada internacionalmente.

¹ Esse artigo é o resultado parcial da pesquisa de pós-doutorado realizada no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto Interdisciplinar de Humanidades, Artes e Ciências da Universidade Federal da Bahia, com bolsa PNPd/CAPES.

Propondo novas e renovadas maneiras de participação democrática e exigindo políticas de reconhecimento da pluralidade cultural, grupos constituídos por “minorias” diversas – indígenas, feministas, afrodescendentes, homossexuais e religiosas – passaram a se posicionar de maneira mais enfática contra as contradições e as desigualdades sociais históricas e os impactos sociais e ambientais decorrentes da globalização. Tais movimentos passaram a influenciar cada vez mais as lutas contra-hegemônicas que, até então, eram protagonizadas pelos movimentos sociais convencionais de classes, como o movimento operário e sindical.

Nesse momento, ficou evidente que nem todas as demandas podiam ser reduzidas à luta de classe e ao cenário de luta do espaço nacional. Vale lembrar que, na América Latina, as organizações de trabalhadores e a luta socialista eram a aposta da luta pela emancipação e praticamente não se considerava a questão das classes sociais articuladas às questões étnicas (CASANOVA, 2003). O horizonte revolucionário era a luta de classes e a experiência revolucionária cubana a grande fonte de inspiração. Como é sabido, diversos golpes militares orquestrados pelo Departamento de Segurança dos Estados Unidos na região mitigaram as estratégias socialistas em incubação mediante a morte física, a censura e o exílio.

As reformas laborais implementadas no contexto do neoliberalismo contribuíram para fragilizar o aparato sindical na região. Como exemplo desse processo, vejamos os casos do Equador e da Bolívia. No Equador, os sindicatos de trabalhadores haviam aumentado as suas bases sociais com o processo de industrialização impulsionado a partir dos anos 1960. Lutaram contra o regime ditatorial na transição para a democracia, ao final da década de 1970, e resistiram, nos anos seguintes, às primeiras medidas do ajuste estrutural.

No entanto, com a precarização e a instabilidade laboral – relacionadas em parte ao processo de reprimarização da economia no contexto neoliberal –, o movimento sindical passou a limitar-se às questões salariais e à luta pelos direitos sindicais. Já na Bolívia, a organização sindical mineira era o eixo das lutas políticas e sociais desde a Revolução Nacionalista, de 1952, resistindo e denunciando as tendências exploratórias do mercado, a repressão ditatorial e a privatização dos recursos. Mas entrou em estado de agonia com o paulatino desmonte do setor mineiro no contexto do neoliberalismo (FERAUDY; MEALLA, 1997; PATZI, 2006; URQUIDI, 2007).

Na virada do século, simultaneamente a essa crise do eixo tradicional da luta social, portanto, ganha fôlego a luta desses novos atores da política latino-americana e mundial,

com destaque para os movimentos indígenas. Como resposta às mazelas da globalização neoliberal, observam-se mobilizações sociais em diversos países, que desembocam na virada à esquerda na América Latina. Distintos países adentram o novo século com vitórias eleitorais de presidentes advindos de movimentos sociais operários, indígenas e/ou que percorreram uma trajetória de esquerda.

Como resposta às mazelas do neoliberalismo, os primeiros anos do novo século reavivaram com novas roupagens a histórica luta anticapitalista e até a primeira década do século XXI foram eleitos Hugo Chávez Frías (1954-2013, Venezuela), Fernando Lugo (Paraguai), José Mujica (Uruguai), Luís Inácio Lula da Silva (Brasil), Rafael Correa (Equador) e Evo Morales (Bolívia). Em vários países da região, movimentos indígenas, outras organizações sociais de distintas tendências, e os históricos partidos socialistas e de trabalhadores se reuniram na exigência de que o Estado retomasse a sua responsabilidade social, em contraposição ao modelo de Estado mínimo implementado nas décadas anteriores.

O fenômeno significou uma alteração no núcleo de poder político do Estado, que passou a contar com setores marginalizados, incluindo aqueles que nunca haviam feito parte dos processos decisórios da política nacional - como é o caso dos indígenas na Bolívia e no Equador.

Os Povos Indígenas Amazônicos: entre a IIRSA e o Buen Vivir

Diante das contradições associadas ao termo globalização que, como relembra Chesnais (1996), esconde a sua faceta dominante de globalização como mundialização do capital – processo social orientado pela capacidade de grupos oligopolistas e agentes dominantes do sistema financeiro adotarem estratégias e condutas globais tanto no setor de produção e circulação de bens e serviços quanto no setor financeiro - aqui utilizamos a definição de Santos (2003) de globalização como *globalizações*. Utilizado no plural, o termo corresponde a uma série de processos sociais, políticos e econômicos globais, heterogêneos, simultaneamente hegemônicos e contra-hegemônicos.

Quer dizer, se bem o contexto analisado por Chesnais (1996) corresponde ao processo de globalização predominante, Santos (2003) alerta para a necessidade de observarmos o fortalecimento das atividades de resistência às assimetrias dessa globalização hegemônica.

Ou seja, um processo de busca por forças políticas para além das fronteiras nacionais, com a constituição de redes globais de ativismo político e social que criaram uma nova forma cultural e política de globalização, contra-hegemônica: o *cosmopolitismo insurgente* ou *subalterno*. Exemplo disso é, exatamente, a articulação das demandas dos povos indígenas sul-americanos pela positivação de direitos cada vez mais inclusivos e coerentes com as suas demandas e contra os projetos desenvolvimentistas que impactam os seus modos de vida e territórios.

Como afirma Vitale (2016), no contexto de relativização da soberania nacional e de aumento da importância das instituições de âmbito global, os povos indígenas passaram a atuar nas instâncias deliberativas em níveis regional e global, o que levou à construção de uma arquitetura institucional cada vez mais voltada para as questões indígenas. No caso das Nações Unidas, podemos citar o Fórum Permanente sobre Questões Indígenas, os institutos do Relator Especial, o Fórum Internacional dos Povos Indígenas para as Mudanças Climáticas e o Fórum Indígena Internacional para a Biodiversidade, todos fortalecendo “[...] a existência de canais específicos para a expressão das vozes e demandas indígenas” (VITALE, 2016, p. 9). No entanto, fato é que existem discrepâncias entre essa arquitetura e a implementação deficitária dos direitos e princípios estabelecidos, nas esferas locais e nacionais:

Há, assim, um avanço significativo na visibilidade internacional das populações indígenas, reconhecidas como uma *constituency* cada vez mais relevante nas temáticas ambientais, bem como em direitos humanos e em desenvolvimento. Entretanto, paradoxalmente, verifica-se um déficit profundo na implementação dos seus direitos nas esferas nacional e local. Nesse sentido, à maior visibilidade internacional tem correspondido uma crescente invisibilidade nacional, sobretudo no caso da América do Sul e, em particular, da Amazônia. (VITALE, 2016, p. 9)

A sistemática invisibilidade dos direitos dos povos indígenas amazônicos nos últimos anos tem a ver, em grande medida, com a intensificação do extrativismo. Historicamente fundamental para o modo de inserção e o papel da América Latina no processo de formação do sistema capitalista mundial, esse se tornou o carro chefe do projeto de desenvolvimento nacional levado a cabo pelos governos progressistas. Mas, diferentemente daquele realizado no contexto anterior de Estado mínimo neoliberal, as atividades são agora realizadas com o protagonismo do Estado, que capta os excedentes gerados e os utiliza para o financiamento de programas sociais destinados às parcelas mais pobres da população: é o neoextrativismo progressista (GUDYNAS, 2009), profundamente contraditório por articular políticas

redistributivas às atividades depredatórias e desestruturadoras das comunidades indígenas, camponesas e tradicionais.

Como gestores de territórios de alta biodiversidade e diante dos altos preços das *commodities* no mercado internacional, os governos progressistas realizaram reformas político-econômicas que possibilitaram um ambiente de criação de alternativas àquelas impostas pelos países centrais e organismos internacionais durante o período neoliberal. A utilização da riqueza nacional - em grande parte proveniente das atividades extrativistas - para a geração das políticas sociais de educação, saúde, moradia e programas de bônus sociais melhoraram significativamente a vida de grande parte da população marginalizada.

Como exemplo, observemos o incremento dos indicadores econômicos e sociais no Equador e na Bolívia, que evidenciam os impactos das políticas sociais na vida dos setores historicamente marginalizados. Estudos recentes publicados pela CEPAL (2014) demonstram que, entre 2010 e 2015, as taxas de crescimento econômico total de ambos foram as maiores da América do Sul. De 2004 a 2011 a Bolívia sofreu a maior redução nos índices de pobreza extrema e indigência, entendidas como a situação em que os indivíduos não dispõem de recursos para a satisfação das necessidades alimentares consideradas básicas. Estes baixaram, respectivamente, de 63,9% e 34,7% da população em 2004 para 36,3% e 18,7% em 2012. No Equador, a redução foi de 48,3% e 21,2% em 2004 para 35,3% e 13,8% em 2012.

Por sua vez, os estudos publicados pelo PNUD (2013) revelam o aumento das taxas do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que considera como suas três variáveis básicas a expectativa de vida, a educação e o produto interno bruto *per capita*. Embora os dois países permaneçam em posições baixas no *ranking* mundial do IDH – o Equador assume o 98º lugar e a Bolívia, o 113º –, ambos demonstraram um crescimento contínuo nos anos subsequentes à chegada do MAS (Movimento ao Socialismo) e do Alianza País ao poder. Entre 2005 e 2013, o IDH boliviano ascendeu de 0,663 para 0,667 e o equatoriano, 0,687 para 0,711.

Essa preocupação com a igualdade, própria à esquerda, não se limitou ao âmbito doméstico, estendendo-se para a formulação de novas diretrizes para a Integração Regional. O atual contexto brasileiro, de governo ilegítimo e intensas mobilizações sociais que clamam por um Estado, por uma sociedade e por uma escola “sem partido”, exige que retomemos o lúcido esclarecimento de Bobbio (1995) sobre a diferença entre a esquerda e a direita. Ao passo que a última percebe as desigualdades sociais como inevitáveis e insuperáveis, a

esquerda se indigna com ela, almejando o fim de uma ordem social injusta e a construção de uma sociedade juridicamente, socialmente e politicamente igualitária.

Apesar da diversidade nas políticas e contornos ideológicos entre os governos, todos se alinham no que diz respeito ao reducionismo econômico da agenda política neoliberal para a Integração, inaugurando um novo momento do regionalismo na região inaugurado: o regionalismo “pós-liberal” (LUCIANO; BRESSAN, 2014). Esse incorporou questões de ordem política, social e cultural que vão além do perfil pró-mercado com foco na liberalização comercial dos arranjos anteriores.

Nesse novo contexto do regionalismo, experiências anteriores como o Mercado Comum do Sul/MERCOSUL (1991) e a Comunidade Andina de Nações/CAN (LUCIANO; BRESSAN, 2014) foram reinauguradas e surgem novas iniciativas como a UNASUL e a Aliança Bolivariana para as Américas/ALBA. Ambas estão orientadas pela preocupação com a importância do papel do Estado na regulação econômica e na criação de políticas públicas; com as questões produtivas e de desenvolvimento com equidade e com as assimetrias entre os países membros e com a identidade cultural latino-americana. No entanto, apesar dos avanços no que diz respeito aos objetivos dessas alianças, são poucas ou nulas as referências à necessidade de proteger a natureza e os direitos das populações indígenas e tradicionais sul-americanas nos seus documentos e discursos oficiais. Parte dessa ausência deve-se, provavelmente, ao próprio vínculo entre os governos que estimulam as novas iniciativas integracionistas e o neo-extrativismo progressista.

Vale retomar o círculo vicioso apresentado por Gudynas (2009) sobre como os governos de Lula, Morales e Correa, entre outros, se aproximam da “esquerda” pela efetivação de programas sociais e políticas públicas voltadas para os setores mais marginalizados da população, mas, simultaneamente, dela se afastam, por perpetuarem um modelo de desenvolvimento primário exportador que mantém os países em uma inserção internacional historicamente subordinada, já que com a pequena diversificação da produção os países exportadores ficam à mercê da conjuntura externa (FURTADO, 1974). Porém, são essas atividades extrativistas que permitem o financiamento das políticas sociais que concedem aos governos o caráter de “esquerda” e que legitimam não apenas os presidentes e os seus partidos, mas as próprias práticas extrativistas das quais tais políticas são dependentes.

Devido aos impactos sociais e ambientais que causa, o extrativismo é criticado por movimentos sociais diversos, em particular os indígenas. Na Bolívia, a ruptura entre setores dos movimentos indígenas - antes aliados do presidente Evo Morales do Movimento ao Socialismo/MAS - e o governo, está relacionada às políticas de desenvolvimento, como no caso envolvendo a construção de uma estrada que atravessa o centro do Território Indígena e Parque Nacional Isiboro Sécure/TIPNIS, localizado entre os departamentos de Cochabamba e Beni, nas terras baixas bolivianas.

Diante do anúncio do projeto viário, a Confederação dos Povos Indígenas da Bolívia/CIDOB encabeçou a VIII Marcha dos Indígenas das Terras Baixas, em 2011, para manifestar a sua oposição. A violenta reação da polícia chocou os movimentos indígenas de toda a América Latina, assim como a opinião pública nacional e internacional. Fotos dos indígenas presos, machucados e amordaçados estamparam as manchetes dos jornais. De acordo com Emilio Noza, o presidente da Subcentral Indígena do Sécure (TIPNIS), que representa 22 comunidades indígenas margeadas pelo rio Sécure, ao norte do TIPNIS, a manifestação foi, primeiramente, bloqueada por camponeses aliados ao governo e, depois, violentamente reprimida pela polícia. Esse episódio ficou conhecido como o Massacre da Chaparina, episódio lembrado como “[...] un recuerdo de mucho dolor que uno no puede olvidar jamás”². Apesar do conflito, a marcha terminou com a entrada triunfal dos indígenas das terras baixas na cidade de La Paz e teve como resultado a aprovação pelo governo Morales de uma lei que assegura a intangibilidade do parque. Essa foi reconsiderada posteriormente, após um procedimento de Consulta questionado por distintos observadores e organizações sociais.

Quando refletimos sobre o extrativismo, aqui, fazemos referência não apenas à forma de produção de riqueza baseada na exploração dos recursos naturais - que serão minimamente processados ou não -, mas também à infraestrutura associada a tais atividades, como a construção de represas, abertura de estradas, pontes e outros empreendimentos. De maneira indireta, o projeto viário no TIPNIS articula-se à Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana/IIRSA, vinculado ao projeto de integração regional da União de Nações Sul-americanas/UNASUL, que visa a impulsionar a integração econômica regional por meio da construção de corredores que facilitem o

² Entrevista pessoal realizada em 6 de julho de 2015, na sede da CIDOB, em Santa Cruz de La Sierra, Bolívia.

transporte de *commodities* pelos dois oceanos que margeiam a região. Apesar de indireta, a relação existe, como afirma a socióloga boliviana Sarela Paz:

[...] no es que el IIRSA ha imaginado la carretera del TIPNIS. Cuando leen los documentos que están pensados desde Unasur, no van encontrar la carretera del TIPNIS, pero si vai encontrar la necesidad de construir la infraestructura, de vincularnos, asociarnos, hacer con que todos los ejes de producción sojera tengan infraestructura [...]. Los sojeros si necesitan rutas más cortas y es más fácil de Rondonia llegar al Pacífico entrando a Bolivia que irse al Atlántico. Entonces, pensando en esa perspectiva, no es que el IIRSA imaginó concretamente esa carretera, pero para lo que es el IIRSA esa carretera “engrena”, tiene que ver con sus dinámicas, porque efectivamente puede formar ramales que se conectan³.

Pelo incremento das relações comerciais dos países sul-americanos com a Ásia e em particular com a China, diante das altas taxas de crescimento propiciadas por seu capitalismo de estado, o foco da IIRSA é o escoamento dos *comoditties* pelo Pacífico e sob o seu impulso, diversos empreendimentos nas áreas de energia, comunicação e transportes estão sendo construídos na região amazônica.

Oficialmente voltada para a integração de todos os países da região, a IIRSA é financiada, em parte, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e está sob clara liderança do governo brasileiro, que necessita de corredores de escoamento da produção agrícola – em particular da soja - para os mercados asiáticos. Dado que um dos objetivos do BNDES é o estímulo à internacionalização de empresas brasileiras ligadas à engenharia e à construção, como a Camargo Correa, a Odebrecht e a Andrade Gutierrez, a articulação entre esses empreendimentos e os interesses de lucro do setor privado fica evidente, tornando mais difícil evitar a depredação e, como afirma Vitale (2016), torna mais frágil os direitos dos povos indígenas que habitam as áreas impactadas.

Claro que a interconexão da infraestrutura física entre os países da região é necessária para que se concretizem os objetivos mais amplos da Integração sul-americana (para além dos objetivos comerciais), tais como os de superar: a herança histórica de fragmentação e isolamento entre os países, quando não de competição; a falta de uma identidade regional; os conflitos históricos entre Brasil e Argentina; a colonialidade - do saber, do poder e do ser - intrínseca aos povos latino-americanos.

³ Entrevista coletiva realizada em 10 de julho de 2015, em Cochabamba, Bolívia, como parte de viagem de campo realizada no âmbito do Projeto de Pesquisa e Extensão “Realidade latino-americana” (UNIFESP) e do Grupo de Pesquisa “Colonialismo Interno e Estados Plurinacionais” (USP).

Mas, conforme demonstram Porto-Gonçalves e Quental (2012), está intrínseco às atividades ligadas à IIRSA na região amazônica uma lógica territorial profundamente colonial que, ainda hoje, concebe a Amazônia - com a sua alta biodiversidade e grande população indígena, camponesa, ribeirinha e quilombola - como "vazios territoriais" e que observa a natureza como um grande obstáculo a ser superado pela engenharia. Reforça-se uma interpretação e uma relação utilitarista, herdeira da tradição filosófica dualista e dicotômica da modernidade ocidental, em que a natureza é observada a partir de uma perspectiva de externalidade e inferioridade ao ser humano. Interpretação essa que, por sinal, os antropólogos Descola (1996) e Viveiros de Castro (2002) demonstram ser um disparate desde a perspectiva dos próprios indígenas amazônicos.

Investigações realizadas pelo Laboratório de Estudos de Movimentos Sociais e Territorialidades da Universidade Federal Fluminense sobre os grupos sociais presentes ao longo dos 10 eixos que compõem a IIRSA (em toda a sua extensão, não apenas na Amazônia). Esses eixos estabelecem corredores de desenvolvimento que conectam a América do Sul do Atlântico ao Pacífico através de estradas, hidrovias, ferrovias, redes de comunicações, portos, aeroportos, barragens hidrelétricas. O estudo demonstra que essas áreas estão compostas por, entre outras populações, 115 comunidades de pescadores, 222 camponesas, 199 quilombolas e 555 comunidades indígenas, todas afetadas ou passíveis de serem afetadas pela expansão das obras (PORTO-GONÇALVES; QUENTAL, 2012).

A Coordenação das Organizações Indígenas da Bacia Amazônica/COICA - que representa mais de trezentos povos indígenas da Amazônia e é, hoje, uma das organizações indígenas mais atuantes nos fóruns e conferências relacionados às questões indígenas e ambientais - luta contra esse paradigma de desenvolvimento que segue lidando com as populações amazônicas a partir de uma perspectiva de atraso e entrave para o progresso. Sobre a organização, Vitale (2016, p.11) explica:

No plano internacional, a Coica tem sido presente no Caucus Indígena, uma plataforma coletiva para a ação engajada na diplomacia internacional e no avanço dos direitos dos Povos Indígenas em todo o mundo por meio das convenções ambientais. Além disso, ela coopera com outras redes regionais como a Coordenação Andina dos Povos Indígenas. Durante as Conferências da ONU, a Coica dialoga com os governos dos Estados, analisa os documentos e faz sugestões. Por outro lado, a Coica organiza seu congresso geral, com dez representantes de cada país, para discutir suas ações.

A organização vem lutando pela participação direta desses sujeitos de direitos coletivos na mesa de negociação sobre o IIRSA, exigindo a garantia dos direitos estabelecidos pelas normativas nacionais e internacionais (como o direito à consulta, à autodeterminação, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado). Para a COICA (2009, p.11), os megaprojetos ligados a IIRSA são “de alto riesgo y traerán como consecuencia endeudamiento, alteraciones extensivas a los paisajes y las formas de vida de la región”.

O desenvolvimento, assentado no tripé industrialização, extrativismo e ampliação do mercado consumidor, está orientado pelo “mito do progresso” (FURTADO, 1974), que se expandiu como projeto civilizatório único e universal da modernidade ocidental capitalista colonial. Foi partindo de uma perspectiva crítica aos paradigmas do desenvolvimento e do progresso que ganha força, no contexto das mobilizações camponesas e indígenas do Equador e da Bolívia no início do século XXI, o novo conceito filosófico e projeto político/civilizatório do Buen Vivir.

O Buen Vivir ganha força como novo conceito-projeto entre os indígenas do altiplano boliviano no contexto de resistência às políticas de cooperação internacional para o desenvolvimento que, instituídas na década de 1990 pelo governo neoliberal em articulação com o FMI, o Banco Mundial e as ONGs, previam a modernização do modo de vida indígena comunitário, percebido como atrasado. Na virada do século XX para o XXI, o agravamento dos problemas sociais e do processo de despojo territorial na América Latina leva as organizações indígenas bolivianas e equatorianas a liderarem sublevações com vias a romper o “[...] consenso passivo” (LINERA, 2007, p. 23) do período neoliberal, com destaque para as atividades do Conselho Nacional de Markas e Ayllus do Qollasuyo (CONAMAQ) e a Confederação dos Povos Indígenas da Bolívia (CIDOB), na Bolívia, e as atividades da Confederação dos povos indígenas do Equador/CONAIE, no Equador.

Vale destacar que o protagonismo político das organizações indígenas nos dois países andinos esteve em sintonia com a intensificação da luta dos povos indígenas e o aumento de sua articulação regional ocorrido em toda a América Latina. Com destaque para as ações do Exército Zapatista de Libertação Nacional (EZLN) a partir de 1994, no México, após a modificação do Artigo 27 da Constituição mexicana, no marco do Tratado do Livre Comércio com os Estados Unidos, que apontava para a privatização das terras comunais, a luta encabeçada pelos povos Mapuche contra o Estado chileno e as atividades da Coordenação das Organizações Indígenas da Bacia Amazônica/COICA.

Anunciando a possibilidade de construção de outras formas de organização social, por um lado o Buen Vivir desafia as formas capitalistas de produção, circulação e consumo, ao remeter às lógicas comunitárias da coletividade, da reciprocidade e da solidariedade. Por outro, questiona as formas hegemônicas de relação e interpretação do ser humano com a natureza (ACOSTA 2012) ao remeter a uma cosmovisão indígena holística que difere fundamentalmente da separação ontológica entre o ser humano e a natureza, herdada do dualismo dicotômico cartesiano que estrutura a cosmovisão moderna ocidental (DESCOLA, 2001; VIVEIROS DE CASTRO, 2002). A vitória de Evo Morales/MAS e Rafael Correa/Alianza País, em aliança com tais organizações, levou à consagração constitucional do Buen Vivir, uma experiência inédita no âmbito jurídico e político pelo seu caráter intercultural e descolonizador.

Vale lembrar que descolonizar, aqui, refere-se ao colonialismo não como a política de Estado de ocupação estrangeira, mas como colonialidade do poder (QUIJANO, 2000), uma vasta “gramática social” que se mantém após as independências, estruturando múltiplas hierarquias sociais que atravessam os “espaços públicos e privados, as relações sociais, a cultura, as subjetividades” (SANTOS, 2010, p. 29). Quer dizer, o sistema-mundo moderno capitalista e colonial (QUIJANO; WALLERSTEIN, 1992) segue sendo um mundo colonialista, no qual se alimentam mutuamente a dominação de classes e a dominação étnico-racial (CASTRO-GÓMEZ e GROSGOUEL, 2007).

A Constituição da Bolívia (2009) afirma que o povo – inspirado nas lutas anticoloniais e independentistas do passado, nas históricas marchas indígenas, sociais e sindicais, assim como nas contemporâneas guerras e lutas pela terra e pelo território –, constrói um novo Estado, cujas características são: “[...] el respeto y igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien”(BOLÍVIA, 2009, Preâmbulo). O Artigo 8 determina: “El Estado asume y promueve como principios ético-morales [...] suma qamaña (vivir bien) [...] [e que] se sustenta en los valores de [...] solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, y [...] justicia social, [...]para vivir bien”(BOLÍVIA, 2009, Art. 8). O Buen Vivir também aparece como o eixo norteador das políticas de educação (Art.8o); do modelo econômico plural (Art.3o6); e das políticas de redução da pobreza (Art.313).

Por sua vez, o preâmbulo da Constituição do Equador (2008, p. 1) introduz as novas leis do Estado plurinacional da seguinte maneira:

Nosotras y nosotros, el pueblo soberano del Ecuador reconociendo nuestras raíces milenarias, forjadas por mujeres y hombres de distintos pueblos, celebrando a la naturaleza, la PachaMama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia, invocando el nombre de Dios y reconociendo nuestras diversas formas de religiosidad y espiritualidad, apelando a la sabiduría de todas las culturas que nos enriquecen como sociedad, como herederos de las luchas sociales de liberación frente a todas las formas de dominación y colonialismo [...] Decidimos construir: Una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el *Buen Vivir*, el Sumak kawsay.

No marco do processo de positivação do Buen Vivir, um novo tratamento em relação à natureza também foi inaugurado com a aprovação dos Direitos da Natureza ou Pachamama na Constituição do Equador (2008) e com a aprovação da *Ley Marco de la Madre Tierra y del Desarrollo Integral para Vivir Bién*, que tem por objetivo “establecer la visión y los fundamentos del desarrollo integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra para Vivir Bien” (BOLIVIA, 2012, Art.1). Nos dois países, a luta das organizações sociais está amparada por tais inovações jurídicas, amparo esse que já tem resultado em vitórias legais das populações indígenas como ocorreu durante o Caso do Povo Kichwa de Sarayaku *versus* o estado do Equador, julgado na Corte Interamericana de Justiça em 2013.

Considerações Finais

Apesar de ter as suas origens entre os indígenas do altiplano andino, o Buen Vivir está ganhando espaço como parte da retórica e da luta das organizações indígenas de toda a América Latina, assim como das lutas contra-hegemônicas encabeçadas por organizações e movimentos sociais diversos do Sul Global, todas utilizando o Buen Vivir como uma ferramenta conceitual e política para a criação de instrumentos político-jurídicos, locais, nacionais e internacionais, de defesa dos direitos dos povos originários e tradicionais e contra as atividades desenvolvimentistas depredatórias. O quanto o Buen Vivir vem sendo incorporado, e quais os limites e possibilidades dessa incorporação, no interior da luta dos povos indígenas contra os megaempreendimentos relacionados a IIRSA é o objeto dessa pesquisa em andamento.

Os aspectos multifacetados dos processos sociais e políticos vivenciados na América do Sul na última década confirmam aquilo afirmado por Morin (1992): o parcelamento e a compartimentação dos saberes rompe o complexo do mundo e, ao separar o que está unido, dificulta a compreensão sobre os fenômenos, daí a necessidade de uma reflexão interdisciplinar, crítica à inteligência disjuntiva e reducionista da academia hegemônica. Também se faz necessária uma abordagem transescalar, que vá do local ao global, passando pelo nacional, o regional e o internacional.

Ambas são necessárias para que, de fato, encontremos as “emergências” buscadas no interior da Sociologia proposta por Santos (2004): aquelas experiências constituídas por possibilidades transformadoras latentes que podem contribuir para a criação de um pensamento alternativo de alternativas, no interior do projeto político e intelectual de construção da globalização contra-hegemônica. É preciso estar atento para não desperdiçar tais experiências e, para tal, esse trabalho espera contribuir, jogando novas luzes sobre os aspectos simultaneamente sociais, políticos, econômicos, culturais e epistemológicos dos fenômenos, incrementando um debate crítico e comprometido com a formulação de propostas políticas pautadas pelos limites biofísicos da Mãe Terra e pelos direitos dos povos indígenas e tradicionais.

Referências

ACOSTA, A. **El Buen Vivir**: Sumak kawsay, una oportunidad para pensar otros mundos. Barcelona: Icaria, 2012.

BOBBIO, N. **Direita e Esquerda**: razões e significados de uma distinção política. São Paulo: UNESP, 1995.

BOLÍVIA. Constituição (2009). **Constituição Política do Estado Plurinacional da Bolívia**, de 7 de fevereiro de 2009.

_____. Decreto Lei nº 300 de 15 de outubro de 2012. Estabelece a Lei Marco da Mãe Terra e do Desenvolvimento Integral para o Vivir Bién. **Diário Oficial da Bolívia**, La Paz, 15 out. 2012. Edição 0431, p.1. Disponível em: <<http://www.planificacion.gob.bo/sites/folders/marcolegal/Ley%20N%C2%Bo%20300%20MARCO%20DE%20LA%20MADRE%20TIERRA.pdf>>. Acesso em 22 dez. 2013.

CASTRO-GÓMEZ, S.; GROSGOUEL, R. Giro decolonial, teoría crítica y pensamiento heterárquico. In: CASTRO-GÓMEZ, S.; GROSGOUEL, R. (orgs.). **El giro decolonial**. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Colombia: Siglo del Hombre Editores, 2007. p 9-25.

CASANOVA, Pablo González. Colonialismo interno (una redefinición). **Revista Rebeldía**, México, n. 12, p. 41-59, out. 2003.

CEPAL. **Panorama Social de América Latina**. Santiago do Chile, CEPAL: 2014. Disponível em: <<http://www.cepal.org/es/publicaciones/37626-panorama-social-america-latina-2014>>. Acesso em 02 set. 2015.

CHESNAIS, F. **A Mundialização Financeira**. São Paulo: Xamã, 1996.

COICA. Coordenação das Organizações Indígenas da Bacia Amazônica. **COICA versus IIRSA**, COICA: 2009.

DESCOLA, P. Construyendo naturalezas. Ecología simbólica y práctica social. In: DESCOLA, P. y PÁLSSON, G. (orgs.). **Naturaleza y sociedad**. Perspectivas antropológicas. México: Siglo XXI, 2001. p. 101-123.

_____. **La Selva Culta**: Simbologia y Práxis en la ecología de los Achuar. Quito: Abya Ayala, 1996.

ACKSIC FERAUDY, Fabián II; TAPIA MEALLA, Luis. Bolivia: **Modernizaciones empobrecedoras desde su fundación a la desrevolución**. Muela del Diablo: La Paz. 1997.

FURTADO, C. **O Mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GUDYNAS, E. Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo: Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. In: SCHULDT, J. et al. **Extractivismo, Política y Sociedad**. Quito: CAAP/CLAES, 2009. p. 187-225.

LINERA, A. G. Estado Plurinacional: Una propuesta democrática y pluralista para la extinción de la exclusión de las naciones indígenas. In: LINERA, A. G.; TAPIA, L.; PRADA, R. **La transformación pluralista del Estado**. La Paz: Muela del Diablo Editores, 2007. p. 19-88.

LUCIANO, B. T.; BRESSAN, R. N. **A Comunidade Andina no Século XXI**: entre bolivarianos e a Aliança do Pacífico. 38º Encontro Anual da ANPOCS. Minas Gerais, 2014. Disponível em: <http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=9045&Itemid=217> Acesso em: 20 de fevereiro de 2016.

MORIN, E. **Introdução ao pensamento complexo**. Lisboa: Instituto Piaget, 1992.

QUIJANO, A. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, E. (org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais: Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO/ Colección Sur Sur, 2000. p. 227-278.

_____. WALLERSTEIN, I. Americanity as a Concept or the Americas in the Modern World-System. **International Journal of Social Sciences**. n.134, p. 617-627, abr. 1992.

SANTOS, B. S.; MENESES, M. P. (orgs.). **Epistemologia do Sul**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 455-491.

_____. Introdução. In: SANTOS, B. S. (org.). **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. In: _____. (org.). **Conhecimento prudente para uma vida decente: um discurso sobre as ciências revisitado**. São Paulo: Cortez, 2004. p. 23-56.

PATZI, Félix. **Etnofagia estatal**. Modernas formas de violencia simbólica (análisis de la reforma educativa en Bolivia). La Paz: Ministerio de Educación y Culturas, 2006.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter e QUENTAL, Pedro de Araújo. Colonialidade do poder e os desafios da integração regional na América Latina. **Polis** [Online]. Santiago, n. 31, s/p, dez. 2012.

PNUD. **Informe sobre o Desenvolvimento Humano**. Nova York: PNUD: 2013. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2013_es_complete.pdf>. Acesso em: 14 dez 2013.

URQUIDI, Vivian. **O Movimento Cocaleiro na Bolívia**. São Paulo: Hucitec, 2007.

VITALE, D. Democracia global e movimentos indígenas na cooperação sul-americana: um olhar para as comunidades amazônicas. In: VITALE, D.; KRAYCHETE, E. S. (orgs). **O Brasil e a Cooperação Sul-Sul: dilemas e desafios da América do Sul**. Salvador: Edufba.

VIVEIROS DE CASTRO, E. Perspectivismo e Multinaturalismo na América Indígena. In: _____. **A inconstância da Alma Selvagem e outros ensaios de antropologia**. São Paulo: Cosac & Naif, 2002. p. 345 - 401.

Abstract

In the last years, the regional articulation around the plight of the indigenous people to protect their way of life and territories has intensified. In South America, part of this regional mobilization opposes itself to the environmental and social impacts caused by megaprojects connected to the Initiative for the Integration of Regional Infrastructure in South America (IIRSA), especially those related to commodities production and their distribution to the Pacific Ocean, due to the high Chinese demand. The objective of this ongoing research is to verify how the new *Buen Vivir* philosophical concept and its political civilizing project are being incorporated in the rhetoric and fight of these organizations. The project is critical of the hegemonic development model, has roots in the indigenous experiences of the Andes Highlands and has gained power with the social mobilizations led by the Bolivian and Equatorial indigenous people in the beginning of the 21st Century. The analysis expects to contribute to the critical debate over the development paradigm - which, guided by the great modern myth of progress, underlies national policies and regional integration projects - to the development of a political agenda for a South American integration more in tune with the demands of the indigenous people, and to environmental protection.

Keywords: Indigenous people. IIRSA. BuenVivir. South American integration.

CAPITAL ESTRANGEIRO E CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS EM TORNO DAS RIQUEZAS MINERAIS DO ESPAÇO SUL-AMERICANO¹

Foreign capital and socioenvironmental conflicts around the mineral riches of the south american space

Gilca Garcia de Oliveira

Possui doutorado em Economia Rural pela Universidade Federal de Viçosa (2001). Atualmente é professora da Universidade Federal da Bahia. Atua no Programa de Pós-graduação em Economia (PPGE/UFBA) e no Programa de Pós-graduação em Geografia (POSGEO/UFBA). Membro dos Grupos de Pesquisa Projeto GeografAR e GEPODE nas áreas de Economia Rural, Conflitos: Resistência e Enfrentamento, Trabalho Análogo a de Escravo.
E-mail: gilca.oliveira@gmail.com

Diego Jesus da Silva

Mestre em Geografia pela Universidade Federal da Bahia.
E-mail: lops.mr@hotmail.com

Informações do artigo

Recebido em 24/04/2017

Aceito em 14/08/2017

Resumo

Este trabalho faz uma análise do processo de acumulação do capital sobre as riquezas minerais do espaço sul-americano e os conflitos decorrentes desta investidura do capital, a partir da década de 1990, mas com foco nos anos 2000. Para tanto, o escopo da pesquisa se centrou na análise do papel que o capital estrangeiro vem desenvolvendo no Subcontinente e como o avanço destes fluxos de capitais vem reforçando a condição dependente dos países sul-americanos, especializando-os no âmbito da divisão mundial do trabalho, reforçando o papel de fornecedores de mercadorias com baixa densidade de valor. A categoria central de análise deste estudo é o padrão de reprodução do capital que possibilitou o escrutínio do processo de especialização produtiva, precisando o papel que os investimentos estrangeiros diretos (IEDs) têm na orientação da economia política do Subcontinente em direção aos ditames das linhas gerais do capitalismo global. Imbricado a este processo, traça-se uma análise dos conflitos que vêm estabelecendo-se contra a espoliação capitalista que atinge os distintos setores sociais e a natureza.

Palavras-chave: Espaço sul-americano. Padrão de reprodução do capital. Dependência. Capital estrangeiro. Conflitos socioambientais.

Introdução

Quando se aborda o capital estrangeiro, por meio da teoria da dependência, trata-se de precisar num plano da geopolítica mundial a origem deste capital-dinheiro na primeira etapa da circulação do ciclo de reprodução (MARINI, 2012). No caso da América do Sul, tal origem é predominantemente dos países centrais. Logo, a análise do capital estrangeiro nesta porção da periferia do mundo implica necessariamente uma relação intimamente atrelada ao fenômeno da dependência.

As correntes pelas quais o capital estrangeiro vem predominando na América do Sul

¹ Artigo resultante das pesquisas desenvolvidas na dissertação de mestrado..., com financiamento de bolsa de estudos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

podem ser contabilizadas pela rubrica dos investimentos ou pela dos créditos², sendo estes últimos de origem privada ou de organismos oficiais, como o FMI, o BID e o Banco Mundial, que são correias de transmissão importantes do imperialismo, conforme apontou Borón (2007). No que tange aos investimentos, esses podem ser diretos ou de carteira e, muito embora, sobretudo na transição dos anos 1980 para os 1990, os investimentos de carteira tenham sido mais volumosos (CEPAL, 1995). É a partir dos chamados investimentos estrangeiros diretos (IEDs) que as empresas transnacionais operam para se aninhar nas formações sociais dependentes.

Entre o período de 1970 a 1986, os dados da Cepal (1995) mostram que a América Latina era o principal destino mundial dos investimentos diretos nas chamadas “economias em desenvolvimento” – cerca de 50% do montante global -, após esse período o grosso dos montantes se desloca para Ásia. Este fenômeno está diretamente associado à reestruturação produtiva do capital e aos elementos da conjuntura mundial da época. Como bem demonstra Harvey (2014), a transição para a acumulação flexível desloca importantes volumes de capitais para as regiões geográficas onde as taxas de lucros são maiores. No caso da América Latina, o setor predominante onde os investimentos diretos se acomodavam era o industrial, muito também porque o protecionismo da política de substituição das importações agia, neste caso, na proteção dos mercados internos, criando um espaço ideal para o investimento direto operar³.

Todavia, com a crise do modelo e a consequente crise de diversas economias sul-americanas, a conjuntura asiática se mostrou mais atrativa aos capitais, sobretudo, porque a política industrial desses países estava fortemente atrelada a plataformas de exportação, o que possibilitava às grandes empresas estadunidenses, por exemplo, produzirem externamente aquilo que era demandado pelo maior mercado consumidor do mundo, a custos de produção mais baixos que quando produzidos no âmbito doméstico. Esse é um

² O capital estrangeiro “[...] pode se apresentar basicamente sob duas formas: como investimento direto, quando de maneira exclusiva ou compartilhada (ou seja, associada) o capitalista estrangeiro investe diretamente na economia dependente, detendo a propriedade total ou parcial do capital produtivo a que o investimento deu lugar e apropriando-se diretamente da mais-valia total ou parcial ali gerada; e como investimento indireto (nacionais e estrangeiros), sob a forma de empréstimos e financiamentos, contratados diretamente com os capitalistas receptores ou com o Estado, que os redistribui a estes ou os integra a seu próprio investimento.” (MARINI, 2012, p. 25)

³ “Sobre a exportação de capital, os direitos alfandegários incidem de outra maneira: eles próprios passam a ser um incentivo para o capitalista. Quando um capital é investido e funciona como capital num país “estrangeiro” ele passa a beneficiar-se da “proteção” aduaneira de que gozam os industriais do país.” (BUKHÁRIN, 1984, p. 89).

pouco do cenário que explica o porquê da América Latina e, por consequência, a América do Sul, não serem mais os principais destinos do IED no plano das economias dependentes do mundo.

Mas, os fluxos de IEDs para os países sul-americanos denotam, sem dúvida, o avanço do imperialismo sobre o Subcontinente, sobretudo, a partir da segunda metade da década de 1990 quando os países já estão com os processos de neoliberalização mais avançados, em especial, a partir do ano de 1996 quando importantes privatizações são feitas nas suas grandes economias. Obviamente que, em termos mundiais, o principal destino dos IEDs são as economias centrais e, no que tange às dependentes, a direção maior é rumo ao continente asiático. Todavia, os montantes que são destinados às formações sociais sul-americanas têm enorme peso em suas realidades, sobretudo porque, conforme Salama (2011), até à época eram economias com um baixo coeficiente de abertura.

Conforme dados da UNCTAD⁴, observa-se que, na primeira metade da década de 1990, isto é, de 1990 a 1995, o percentual do IED direcionado para a América Latina e Caribe permanece dentro da média geral para o continente, que é de 10% do total mundial. No ano de 1994, registrou-se o maior percentual deste período, 11%. Esse alto percentual da primeira metade da década é registrado precisamente no mesmo ano em que o espaço sul-americano passa a ser o principal destino mundial dos IEDs para as riquezas minerais. Período em que os custos de produção destas atividades ficam mais altos em alguns países produtores do centro em comparação com as economias dependentes, denotando por isso mesmo o caráter expansionista do imperialismo frente às riquezas naturais, sobretudo nos países sul-americanos mais alinhados ao projeto neoliberal.

A partir de 1995 pode-se notar um crescimento vertiginoso do IED na América Latina e Caribe com um ponto de inflexão apenas na crise de 1999, crise esta que é, em alguma medida, reflexo da crise asiática de 1997-1998. Este crescimento explosivo do IED se deu por conta dos processos de privatizações. No ano de 1999, por exemplo, um terço de todas estas cifras esteve diretamente atrelado a processos de privatizações, sobretudo de países sul-americanos, como Argentina e Chile (CEPAL, 2000). São inúmeros os exemplos: a privatização da petroleira Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), em 1999, para a empresa espanhola Repsol por montantes em torno de US\$15 bilhões, a empresa de energia Endesa

⁴ UNCTAD (disponível em <http://unctadstat.unctad.org>, acesso em julho de 2016).

pela espanhola Enersis por cerca de US\$3,5 bilhões no mesmo ano, o sistema Eletrobrás que foi privatizado entre 1995 e 1998, para um conjunto de corporações de diversos países por montantes da ordem de US\$22 bilhões, o sistema Telebrás (composto por 32 empresas de telefonia fixa e móvel) privatizado por mais US\$25 bilhões, entre 1997 e 1999, também para diversas corporações majoritariamente europeias; dentre outras.

De acordo com dados da CEPAL (1999), das 500 principais empresas da América Latina, em média 93, eram estatais no triênio de 1990 a 1992, reduzindo-se esse número para 67, em 1995, e com somente 40 empresas, em 1998, sendo essa redução resultante do processo de privatização tanto ao capital estrangeiro como para capitais privados nacionais. As vendas das empresas estatais corresponderam a cerca de um quinto de todas as transações e o setor manufatureiro foi o mais atingido. O patrimônio dos Estados caiu de cerca de 35% das grandes empresas (1990-1992) para aproximadamente 19%, em 1998, corolário direto do processo de neoliberalização.

Outro destaque é que, nesse mesmo contexto, o número de empresas privadas nacionais diminui de 279, em 1995, para 258, em 1998. Parelho a isso, há um crescimento expressivo do número de empresas estrangeiras, saltando de 142, entre 1990-1992, para 202, em 1998. Fatos que expressam a consolidação do capital estrangeiro na América Latina.

No que concerne aos países sul-americanos, na primeira metade da década de 1990, a Argentina era o principal destino dos IEDs e o Brasil ocupava o segundo lugar. Este processo se inverte a partir do ano de 1995 e a década se encerra com o Brasil ocupando a primeira posição de aterrissagem dos capitais estrangeiros. Chile, Colômbia e Venezuela são também destinos importantes desses fluxos e ocupam lugares subsequentes no quadro de importância. Mas, merece ser enfatizado que o Chile, ao longo dessa segunda parte da década, sempre se posiciona como terceiro local de destino.

As taxas de crescimento dos IEDs são exorbitantes em toda a América do Sul. De 1991 a 1999, a taxa de crescimento foi de 990%, e cresceu vertiginosamente em todos os países. Países como Brasil e Chile ultrapassam a média subcontinental com taxas que ultrapassam 1.000% e 2.000%, respectivamente (CEPAL, 1996; 2000). Em síntese, o capital estrangeiro se direciona sempre para as grandes economias do Subcontinente, dominando setores estratégicos ou monopolizando setores que tradicionalmente dominam e para os territórios onde a conjuntura política esteja arranjada a lhe garantir o máximo possível de lucratividade e menores riscos de investimentos.

Segundo dados da CEPAL (1998), o Brasil recebe investimentos maciços no setor industrial. Em 1990, do total dos investimentos diretos, o percentual era de 62% para este setor; em 1995, de 48%. Entre 1996 e 1997, os fluxos de IED pesam sobre os serviços, 42%, e os setores de eletricidade, gás e água – setores que tradicionalmente eram monopolizados pelo Estado, mas com o processo de privatização abrem portas ao capital estrangeiro. As origens dos fluxos de IED são majoritariamente dos Estados Unidos e da Europa. Os EUA dominam entre um terço e um quarto dos investimentos a depender do ano e, países como Alemanha e França, embora ocupem lugares subsequentes no ranking de investidores, têm investimentos entre 10 e 15%, fato que é explicado em muito pela política externa imperialista estadunidense sobre a América do Sul.

A média dos investimentos diretos na Argentina foi de um terço para o setor industrial entre 1990 e 1996, no total global da IED cerca de 26% foi destinado para os setores de eletricidade, gás e água e, precisamente, no ano de 1997, é bom destacar o avanço do IED sobre os serviços financeiros que ocupam 38% do percentual total e a continuidade do processo de privatização dos setores de água, gás e eletricidade com 15%. No ano de 1997, 40% dos investimentos diretos provinham da Espanha e 20% dos Estados Unidos. Todavia, ao longo da década de 1990 é notória a predominância dos Estados Unidos.

No Chile o setor de destaque é a mineração, que, entre 1990-1996, ocupou uma média de 47% dos investimentos e, em 1997, era de 33%. No ano de 1997, o processo de privatização da eletricidade, água e gás também merece destaque com 27% dos investimentos. No Chile, o processo de privatização é um dos mais antigos e a investidura sobre os recursos naturais, sobretudo o cobre que é um metal de valor de uso inescapável para os circuitos elétricos que atravessam todos os principais ramos produtivos.

No que concerne a outros importantes países sul-americanos, Venezuela tem uma forte influência dos capitais estadunidense e europeu nos setores de serviços e manufaturas. Colômbia também tem forte influência desses países no setor petrolífero que absorveu 42% das IED, entre 1992 e 1997, bem como a manufatura que absorveu 21%. E o Peru, com forte influência do capital do Reino Unido, da Espanha e dos Estados Unidos. No ano de 1997, 23% dos seus investimentos diretos vieram do Reino Unido e 22% dos Estados Unidos. A privatização do setor de água, energia e gás consumiram 54% do IED. Mas, cabe destacar que, entre 1990 e 1996, o setor de telecomunicações teve forte importância, consumindo na média dos anos 41% do IED.

No que diz respeito aos setores pelos quais os investimentos diretos avançam, o panorama sul-americano é dos mais amplos e variados, pois são muitos os setores para onde os fluxos de capitais se direcionam. Nos três principais destinos sul-americanos, isto é, Brasil, Argentina e Chile, respectivamente, o avanço, na década de 1990, sobre os setores industriais são decisivos nos dois primeiros e o controle das atividades minerais no último.

No contexto mundial da década de 1990, Estados Unidos e Reino Unido são os principais centros de origem de investimento direto, concentrando juntos 40% do montante global (CEPAL, 1998). É predominante, na década de 1990, o fluxo de IED advindo dos Estados Unidos devido à forte política imperialista do país sobre os territórios sul-americanos. Em 1997, por exemplo, 43% do IED estadunidense direcionado às chamadas “economias em desenvolvimento” concentrava-se na América Latina. Se analisarmos o acervo de IED acumulado, os EUA também lideram.

Mas há também que se levar em conta que as principais origens dos investimentos diretos, além dos EUA, são também provenientes da Europa Ocidental. Países como Reino Unido, Alemanha, Espanha, Países Baixos, dentre outros, têm uma forte presença no Subcontinente e têm importância analítica semelhante na avaliação do cenário imperialista.

Considerando a entrada significativa desses montantes, é sabido que o objetivo central do movimento de capitais é o lucro. A entrada do capital estrangeiro e seu acúmulo progressivo forçam tendencialmente a aumentar a saída de montantes cada vez maiores dos lucros, *royalties*, juros e dividendos obtidos com a exploração nos países dependentes.

Nesse sentido, pode-se ver por onde opera concretamente a faceta imperialista da restituição regressiva dos extratos de renda para as classes burguesas no contexto neoliberal. No caso especificamente da maior potência imperialista do mundo, os Estados Unidos, nota-se que, a partir da década de 1990, os rendimentos (lucros e dividendos) sobre os investimentos diretos na América do Sul crescem vertiginosamente, denotando que o valor gerado nas economias dependentes é cada vez mais arremessado rumo às economias centrais de modo a criar um fluxo de capital em desfavor das economias sul-americanas⁵.

Este processo caricatura, de forma ilustrativa, como o processo de neoliberalização desencadeado no Subcontinente atuou no sentido de acentuar o fenômeno da dependência, pois, se, por um lado, abre alas à entrada mais massiva de capital estrangeiro, por outro, esse

⁵ Fonte: U.S. Bureau of Economic Analysis (BEA)

mesmo processo permite a saída cada vez maior do capital gerado no interior das economias nacionais. Essa saída de capitais em favor do imperialismo é uma das razões mesmas de sua natureza e também de sua manutenção. Para tanto, o arranjo neoliberal das classes dominantes nos seios dos países dependentes é condição indispensável para tal intento.

O Brasil, por ser a maior economia do Subcontinente, é também aquele que concentra as maiores cifras do investimento direto e, por isso, a que faz as maiores transferências de mais-valia aos Estados Unidos. Não à toa, grande parte da dinâmica dos dados sobre os rendimentos obtidos pelos Estados Unidos na América do Sul acompanha diretamente as oscilações conjunturais do Brasil, fato que não é tão expressivo nas demais economias.

Conforme Osório (2012, p. 108), “o capital estrangeiro constitui um dos atores privilegiados na reestruturação da economia do mundo subdesenvolvido e dependente a partir dos anos 1980”. Das chamadas “economias em desenvolvimento”, a América Latina, a partir de 1990, foi das regiões do mundo onde os IEDs mais cresceram, “demonstrando o peso relativo do capital estrangeiro na conformação do novo padrão exportador” (OSÓRIO, 2012, p. 109).

Nesse sentido, a análise deste novo padrão exportador de especialização produtiva que se consolida a partir dos anos 2000 no Subcontinente é parte fundamental para compreensão do padrão de reprodução do capital que se estrutura no espaço sul-americano e da ofensiva que o capital coloca sobre as riquezas minerais, de modo a reforçar a condição de dependência dos países sul-americanos.

Padrão de reprodução do capital sul-americano: o novo padrão exportador de especialização produtiva

A categoria padrão de reprodução do capital surge da necessidade de dar conta do nível intermediário de abstração vagado entre a formação social e o sistema mundial capitalista, no âmbito da teoria marxista. Surge, por definição, “para dar conta das formas como o capital se reproduz em períodos históricos específicos e em espaços geoterritoriais determinados, tanto no centro como na semiperiferia e na periferia, ou em regiões no interior de cada um deles” (OSÓRIO, 2012, p. 40).

Ancoradouro empírico desta formulação teórica é a reprodução capitalista do espaço latino-americano, em especial das economias latinas com um “maior desarrollo relativo”

(Brasil, México, Argentina, Chile)” (ACOSTA; ITURRALDE, 2013), notadamente, a partir do período histórico que inaugura a situação de dependência, ou seja, a Revolução Industrial do século XIX e a consequente consolidação da divisão mundial do trabalho, num contexto específico de independência política dos países latinos (MARINI, 2008, p. 111).

O neoliberalismo consolidado na década de 1990, por definição, reforçou o caráter dependente dos países sul-americanos. Portanto, arrumou-as socioespacialmente para tal intento. Assim, com a chegada dos anos 2000, embora gere em diversos países sul-americanos uma significativa correlação de forças de recusa deliberada ao neoliberalismo, a conjuntura internacional do século que se iniciava, reivindicou em grande medida as estruturas dependentes para atender à dinâmica de um aquecimento econômico conjuntural. Por isso, as grandes movimentações políticas antagonistas ao neoliberalismo que se colocaram como alternativas no plano dos Estados não enfrentaram em nada a questão da dependência, ao contrário, calçaram-se nela. O novo padrão exportador de especialização produtiva é, dentro disso, um reforço da condição dependente.

Segundo dados da Cepal (2011), a China passa a ter um papel preponderante no redirecionamento da balança comercial dos países sul-americanos, avançando progressivamente na consolidação das relações bilaterais. Entre os anos 2000 e 2009, a China deixa de ser o sexto destino das exportações Argentinas e passa para o quarto lugar. Na Bolívia, de décimo oitavo para décimo primeiro. No Brasil, de décimo segundo para primeiro lugar. Bem como no Chile, salta da quinta posição para a primeira. Colômbia de trigésimo sexto para sexto. Venezuela de trigésimo quinto para segundo; etc.

Ainda segundo esses mesmos dados, nesse mesmo período, no que tange às mercadorias exportadas, listam-se majoritariamente produtos agrominerais. Dos cinco principais produtos exportados para a China, na Argentina a soja representa 53,1%; Na Bolívia, estanho e ligas representam 23,9%, bem como concentrados de estanho, 22%. No Brasil, concentrados de ferro equivalem a 44,9% e a soja 22%. No Chile, cobre 55,4% e concentrados de cobre 24,2%. Peru, concentrado de cobre representa 38,6%, enquanto que no Uruguai, 45,1% é soja e na Venezuela, 78,3% é petróleo cru.

Ou seja, no aspecto das relações de trocas de mercadorias, a China vem centralizando as economias sul-americanas em seu direcionamento, de modo a garantir suas demandas, sobretudo no que tange a matérias-primas e minerais. Conforme apontou Marini (2012) para outro contexto, os países dependentes sul-americanos são interpelados numa divisão

mundial do trabalho a ser os provedores dos valores de uso que alimentem o desenvolvimento das atividades industriais sediadas nos centros dinâmicos do capitalismo, frustrando com isso, inclusive, seus possíveis desenvolvimentos industriais.

O novo padrão exportador de especialização produtiva é facilmente ilustrado por este cenário das relações entre China e América do Sul. É um pouco do quadro das chamadas “relações Sul-Sul” majoritariamente estudadas a partir de 2002, período que este padrão exportador começa a desenhar-se com mais intensidade.

A constituição do novo padrão exportador de especialização produtiva marcou o fim do padrão industrial, que, com diversas etapas (internalizada e autônoma; diversificada), prevaleceu na América Latina entre a década de 1940 e meados da de 1970, nas principais economias da região. Na maioria das economias, o novo padrão exportador implicou uma destruição importante de indústrias ou então seu reposicionamento no projeto geral, processos que foram caracterizados como de desindustrialização. (OSÓRIO, 2012, p. 106)

Se, por um lado, o “fator China” é decisivo no processo de explicação do polo da demanda dos valores de usos primários, por outro, os ajustes macroeconômicos neoliberais atuam fortemente no lado da oferta desses valores de uso pelos países sul-americanos. Além disso, as próprias respostas dadas às diversas crises de câmbio em muitos países sul-americanos, no final da década de 1990 e início dos anos 2000⁶ (com exceção do Equador, que seguiu o caminho da “dolarização”), proporcionou desvalorizações significativas nas moedas que baratearam as exportações. Outro elemento é a própria dinâmica do capital fictício sobre as *commodities* que contribuiu decisivamente para o aumento dos preços dos produtos agrícolas e minerais (PASCHOA, 2009). Esses elementos corroboraram para impulsionar as exportações primárias sul-americanas e intensificação da especialização produtiva.

Dos anos iniciais da década de 2000, sobretudo a partir de 2003 até a crise financeira de 2008, a economia mundial viveu seu ápice econômico dos até então últimos 40 anos (CEPAL, 2007). Isso porque apresentou grandes taxas de crescimento, inflação controlada, comércio internacional pujante, baixas taxas de juros e grandes fluxos de investimentos; sendo que metade deste crescimento econômico é atribuído à dinâmica dos chamados

⁶ As crises cambiais no final da década de 1990 afetaram profundamente o Brasil e a Argentina, impactando com isso no Paraguai e Uruguai enquanto membros do Mercosul; Países como Colômbia (1997), Peru (1998) e Venezuela (2002) também passaram por importantes desvalorizações de suas moedas. Ver Santos (2015).

“países emergentes”. Os países sul-americanos, inscritos dentro desse contexto, alavancaram suas taxas de crescimento, suas exportações e reservas internacionais, dependendo invariavelmente da dinâmica geral de crescimento do capitalismo mundial.

No caso particular da América do Sul, o contemporâneo elo estruturante da dependência, o novo padrão exportador de especialização produtiva é significativamente definido pela especialização em produtos primários, pois as fabricas maquiladoras (que estão incluídas na definição conceitual do novo padrão) não é uma realidade tão forte para as economias sul-americanas, como são para o México, por exemplo. Assim, no caso sul-americano, a divisão mundial do trabalho interpela unilateralmente no sentido da condição primária exportadora.

Esse fato é notório quando se observam os dados referentes à participação dos produtos primários no total geral das exportações, sobretudo a partir de 2003, o espaço sul-americano reprimariza significativamente as suas pautas de exportações. Na tabela 1, pode-se visualizar que, no ano de 2010, por exemplo, o menor percentual de produtos primários, de todos os países sul-americanos era o do Brasil, com aproximadamente 60%. Venezuela, ao contrário, registra o maior indicador com cerca de 95%; ambos os dados só sinalizam a dimensão astronômica da reprimarização das exportações de todos estes países.

Tabela 1. Participação percentual dos produtos primários no total das exportações por país da América do Sul, 2000 a 2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Argentina	67,5	67,4	69,4	73,2	71,4	69,2	67,8	68,7	68,8	67,4	66,8
Bolívia	71,1	77,9	84,2	83,2	86,4	88,8	89,4	93,0	94,2	94,2	93,6
Brasil	41,6	45,7	47,4	48,2	46,6	47,0	49,2	52,2	55,2	60,5	62,9
Chile	83,8	82,0	83,0	80,9	84,9	84,9	87,2	87,6	84,0	86,6	87,4
Colômbia	67,5	60,6	61,9	64,0	61,6	64,2	63,2	59,7	67,6	70,8	76,1
Equador	90,1	88,1	89,6	88,6	91,3	91,5	90,4	91,4	91,3	90,8	90,2
Guiana	83,3	81,5	76,6	71,5	70,4	77,9	79,0	74,7	87,3	88,9	90,0
Paraguai	81,1	83,7	85,2	87,3	87,5	86,2	84,1	87,0	90,7	89,3	92,6
Peru	79,7	77,5	79,3	78,5	80,8	82,6	86,0	85,9	83,9	83,6	86,3
Uruguai	58,1	58,0	63,3	65,9	68,1	68,1	68,3	68,4	71,0	74,4	74,0
Venezuela	90,9	88,8	86,2	87,3	87,5	90,6	94,6	...	95,6	97,1	95,7

Fonte: [A] ONU - Base de dados do comércio internacional das Nações Unidas, COMTRADE - <http://comtrade.un.org/>

Além do avanço percentual das exportações primárias na composição geral, os montantes gerais também cresceram vertiginosamente ao longo da fase ascendente dos

anos 2000, sobretudo no que concerne às exportações de hidrocarbonetos, minerais e grãos. De 2000 a 2008, o montante total das exportações de produtos mais que dobraram em todos os países sul-americanos: na Argentina, o aumento foi de 269%; Colômbia, 279%; Venezuela, 284%; Uruguai, 316%; Chile, 357%; Equador, 394%; Peru, 474%; Brasil, 477%; Paraguai, 574%; e Bolívia, 653%. Esse quadro se explica tanto pelo aumento da produção, como pelo aumento substancial dos preços das *commodities*.

No que concerne à exportação de bens de exploração mineral, os dados também revelam crescimento em muitos países sul-americanos, multiplicando-se por três em vários territórios, sendo que Brasil, Chile, Colômbia, Venezuela e Peru são os maiores exportadores desses gêneros na região. Analisando os 10 principais produtos exportados dos países sul-americanos, podemos notar que a maioria são primários e os produtos minerais têm peso substancial em determinados países. Segundo dados da CEPAL (2009) para o ano de 2007, no caso da Bolívia, aproximadamente um quarto das exportações desses 10 produtos principais são minerais como zinco, ouro, estanho, etc. No caso do Brasil, a exportação de ferro e seus concentrados é o principal produto com 6,6%. Muito embora o percentual seja relativamente pequeno, o Brasil é o segundo maior exportador mundial. No caso do Chile, os minerais são 60,7% dos principais produtos, sendo eles cobre e derivados e titânio. Na Colômbia, 14%, sobretudo de carvão mineral e ouro. Peru com 55%, com minerais como cobre, ouro e zinco.

Os minerais têm sua importância porque são base material das mercadorias e dos meios de produção e sua disposição sobre o mundo obedece à qualidade diferencial do espaço, isto é, à lógica natural dada pela natureza, do jogo das localizações e das distribuições das riquezas naturais, interpeladas pelas capacidades metabólicas dos estágios de desenvolvimento das forças produtivas. O estágio de desenvolvimento das forças produtivas da sociedade reivindica certas riquezas naturais, ou valores de uso naturais específicos, que são exploradas de acordo com o nível tecnológico da relação metabólica sociedade-natureza. Todavia, por certo, em qualquer fase dos ciclos econômicos do capitalismo (ascendentes ou descendentes) a natureza é intimada a participar. Mas é nos momentos ascendentes que os países que estão arranjados politicamente em cima dessas requeridas bases naturais que têm de alavancar suas produções para se encaixarem no crescimento econômico do capitalismo, obviamente, na parte que lhe cabe da divisão mundial do trabalho.

No obstante, la medida en que el proceso de reproducción depende de las materias primas minerales nos remite, en un segundo nivel de consideraciones, a la dimensión de su disponibilidad. Tratándose de recursos naturales no renovables, o renovables en ciclos megahistóricos, la dimensión de sus reservas y su localización geográfica se convierten en asuntos de la mayor relevancia, tanto desde la perspectiva del capital individual como de su expresión nacional o territorial. Asimismo, esta característica les otorga una condición específica, compartida con la agricultura, que consiste en la participación de una dimensión similar a la de la renta de la tierra en la fijación de su precio. En el caso de los minerales, como productos proporcionados directamente por la naturaleza, el precio contiene una determinación proveniente de sus específicas condiciones naturales, de abundancia, pureza y localización (en el Polo Norte, en la cima de las montañas, etc.), que se combinan con las diversas condiciones técnicas y sociales que determinan su ingrediente de valor. Así, la ubicación geográfica de las reservas camina en dos dimensiones: concierne a un problema de disputa por los beneficios naturales del territorio, que proporcionan una renta implícita y pueden limitar su uso, pero, también, a estrictos cálculos de rentabilidad económica, relacionados con la conversión del recurso en bruto en materia prima industrial. (CECEÑHA; PORRAS, 1995, p. 144).

Nesse sentido, o avanço do capital sobre as riquezas naturais é uma questão eminentemente geográfica, mas como a Geografia não se restringe apenas aos aspectos naturais do espaço, logo, as questões políticas e econômicas são colocadas em cena e o cenário da economia política do capitalismo sobre as riquezas naturais denuncia também sua ecologia política. A lógica específica do capital estrangeiro sobre as riquezas naturais merece destaque na compreensão do novo padrão de especialização produtiva, sobretudo no que tange aos recursos minerais que foram enormemente reivindicados pelo capitalismo mundial na fase ascendente dos anos 2000.

Ofensiva do capital estrangeiro sobre as riquezas minerais do espaço sul-americano nos anos 2000

Os fluxos de capitais direcionados para o espaço sul-americano, nos anos 2000, acompanham a lógica cíclica do capitalismo durante o período, por isso, não é um todo contínuo e, ao contrário, tem uma temporalidade disruptiva, cujo ponto de inflexão é a crise de 2008. Por isso, essa década, assim como uma moeda, tem dois lados: um ascendente até a crise de 2008 e outro subsequentemente descendente no que tange ao processo de valorização do capital, no período de crise.

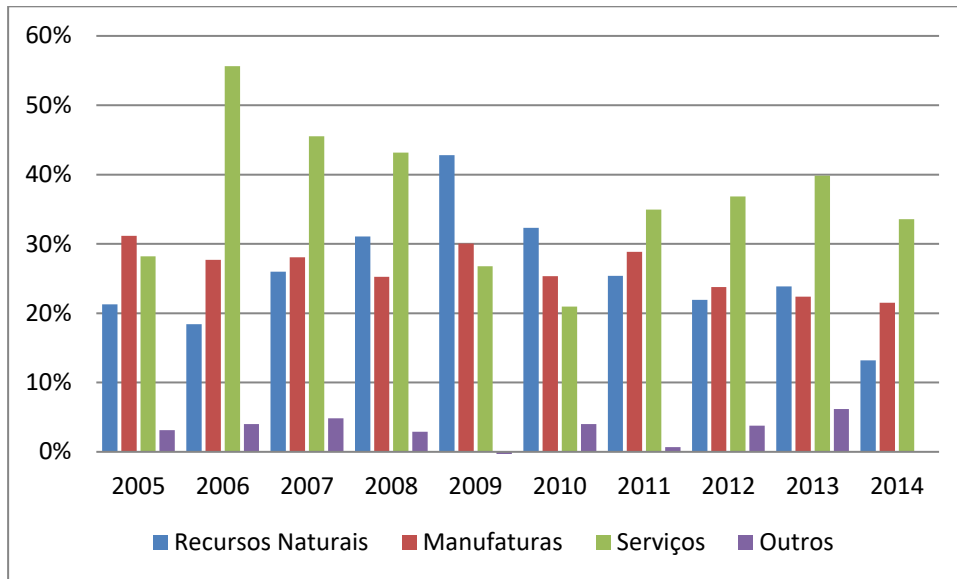
No que diz respeito ao percentual geral de IED que é direcionado para o espaço sul-americano, nos anos 2000, é semelhante ao da década de 1990, isto é, salvo as oscilações anuais, os dados indicam em torno de 10% em média do total mundial, muito embora os volumes de capitais cresçam substancialmente (CEPAL, 2015). Ampliando o recorte espacial para o contexto latino-americano, os fluxos de IED são o segundo em *ranking* mundial direcionados para as chamadas economias “em desenvolvimento”, continuando atrás apenas da Ásia. A centralização desses fluxos de capitais ainda é a regra, sendo direcionados sobremaneira para determinados países sul-americanos, como o Brasil, o Chile, a Argentina e a Colômbia que são os maiores hospedeiros, concentrando, ao longo dos anos, mais da metade de todos os fluxos de IED do Subcontinente.

Sobre os dados percentuais acerca do acervo geral dos IEDs, de 2001 até 2014, verifica-se que o Brasil acumulou ao longo do período 48,5% de toda a IED direcionada para a América do Sul, bem como o Chile, 16,8%, a Colômbia, 11,6% e a Argentina, 9,1%; totalizando os quatro países aproximadamente 86% de todo o IED direcionado para o Subcontinente durante o período.

Se analisarmos os setores para os quais esses investimentos estão sendo direcionados, constatamos que, ao longo do período de 2005 a 2014, o setor de serviços é o que mais recebe tais fluxos, vindo em seguida o setor de manufaturas e por último o setor de recursos naturais, conforme gráfico 1. Muito embora o setor de recursos naturais que contabiliza tanto os investimentos em minerais como em hidrocarbonetos, ocupe uma posição secundária no montante geral dos investimentos e haja um primado majoritário dos investimentos no setor de serviços, é necessário estabelecer uma correlação direta no que tange estes dois setores, pois o capital é uma totalidade.

O setor de serviços no espaço sul-americano recebe investimentos, sobretudo, nos ramos de telecomunicações, serviços financeiros e as privatizações e concessões de infraestrutura. Nesse último ponto, é imprescindível concatenar que a parte deste IED direcionada às infraestruturas é para uma produção do espaço sul-americano, que, amarrada à lógica capitalista, enviesa-se na perspectiva de reforçar sua condição dependente e, portanto, de criação da materialidade necessária ao novo padrão exportador de especialização produtiva.

Gráfico 1. Percentual de Investimento estrangeiro direto por setor na América do Sul, 2005 a 2014

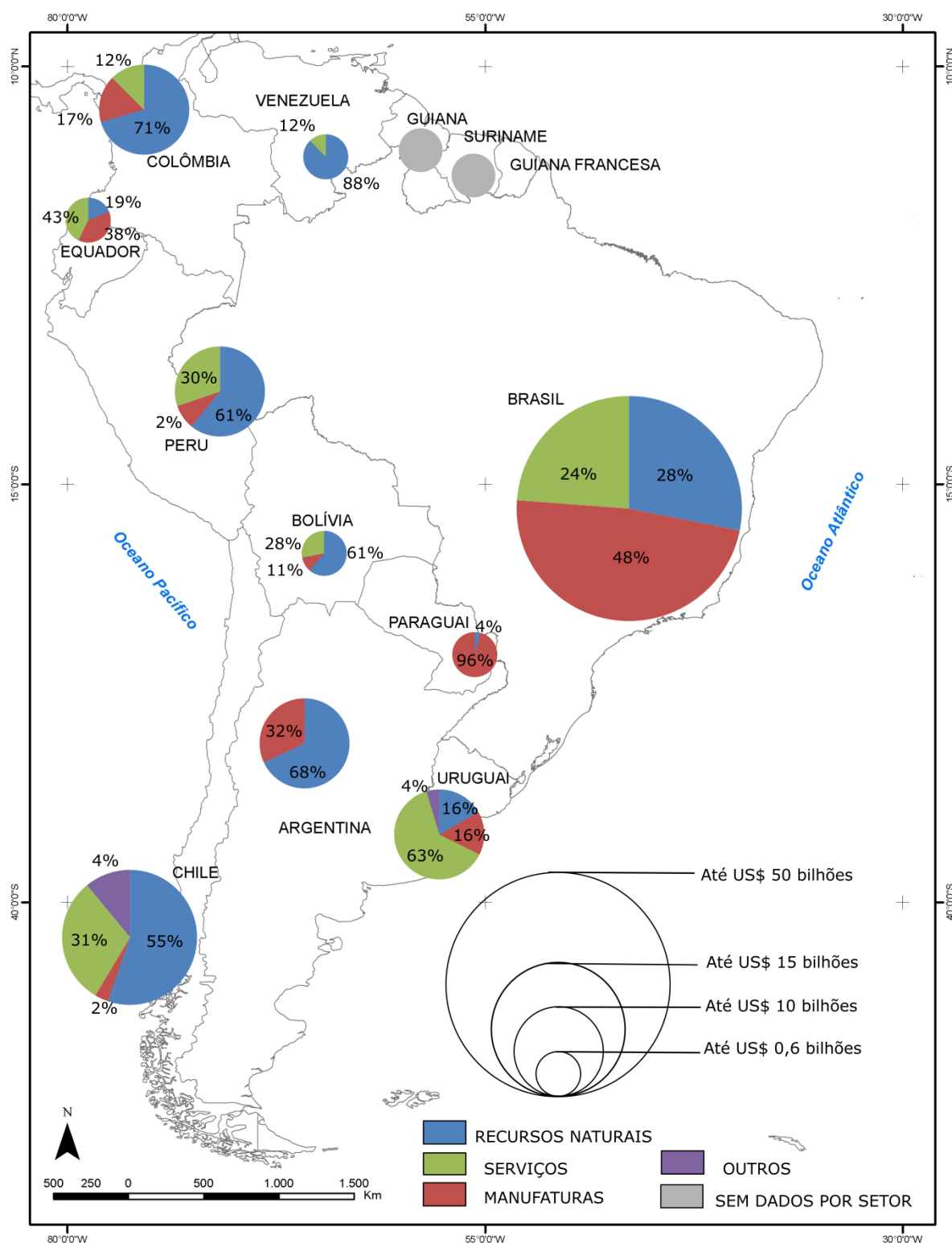


Fonte: CEPAL (2009a; 2015); Elaboração própria.

Nos anos de 2009 e 2010, subsequentemente à deflagração da crise mundial, os investimentos sobre o setor de recursos naturais registraram os maiores percentuais dos anos 2000 e os investimentos sobre os serviços caíram aos menores percentuais do período, numa razão inversa. Isso, pois nos períodos de crise, sobretudo de crises financeiras, o capital fictício busca se materializar em riquezas naturais para se resguardar materialmente frente às queimas de capitais.

Segundo dados da CEPAL (2015), em 2009, mais de 40% do total dos IEDs foram direcionados para o setor de recursos naturais dos países sul-americanos, o equivalente a mais de US\$30 bilhões de dólares, aplicados em hidrocarbonetos e minerais metálicos, sobretudo. O Brasil sozinho recebeu aproximadamente US\$18 bilhões destes investimentos, destino de mais de 50% de todos os fluxos direcionados para este setor na América do Sul, muito embora na composição geral do seu acervo de investimentos ao longo da década, o Brasil não registre grandes percentuais. O mapa 1 apresenta um panorama dos investimentos diretos por setor nos países sul-americanos, no ano que houve maior investimento nos recursos naturais.

Mapa1. Investimento estrangeiro direto por setor na América do Sul, 2009



Fonte: CEPAL (2009a; 2015); Elaboração própria.

Além do Brasil, merecem destaque países como Colômbia e Chile, que também são grandes economias do Subcontinente e que, nesse ano, registraram também grandes

percentuais. Chile, sobretudo, por conta dos investimentos na cadeia do cobre e a Colômbia mais atrelada às explorações em carvão mineral. O Peru também é um dos grandes destinos dos investimentos estrangeiros em minerais metálicos, em 2009, 61% dos investimentos foram direcionados para os recursos naturais. Todavia, o Banco Central do país não cataloga sistematicamente dados de acordo com setores, dificultando a análise sobre o capital estrangeiro neste país que tem grande parte do setor mineiro dominado por multinacionais.

A dinâmica maior dos investimentos estrangeiros sobre os recursos naturais, nos anos 2000, se deu, sobretudo, por conta dos investimentos em minerais metálicos. Segundo dados da CEPAL (2011a), esse foi o setor com a maior rentabilidade sobre ativos, em 2010, 25%, seguido pelos setores de bebidas, medicamentos e petroquímica que alcançaram rendimentos em torno de 10%.

Das 20 maiores fusões e aquisições que aconteceram na América do Sul no mesmo ano, as duas maiores foram no setor minerador, com transações de mais de US\$10 bilhões de dólares. Sendo no Chile a aquisição de 25% dos ativos da empresa Anglo American Sur pela empresa Mitsubishi (Japão), no valor de US\$ 5.390 bilhões e a compra de ativos em alumínio da empresa Vale no Brasil pela empresa Norsk (Noruega), no montante de US\$ 4.948 bilhões. Registre-se outras transações importantes nesse mesmo ano, com a aquisição de 15% dos ativos da empresa CBMM no Brasil, pela China Niobium, por US\$ 1.950 bilhões; a aquisição de 45% dos ativos da Drummond Colombia pela empresa Itochu do Japão, por US\$ 1.524 bilhões; além de 45% dos ativos da empresa Minera Quadra Chile Ltda. pela japonesa Sumitomo por US\$ 724 milhões. São grandes volumes de capitais que demonstram a forte investidura pela qual o setor passou nos anos 2000.

No obstante, la dinámica del sector de los hidrocarburos y la minería es heterogénea: a finales de los años noventa y principios de 2000 las empresas transnacionales de hidrocarburos fueron las más activas a través de grandes adquisiciones, mientras que en los últimos años las empresas mineras han implementando estrategias más agresivas y han materializado grandes adquisiciones y significativos planes de expansión en la región. (CEPAL, 2011a, p. 74)

Em 2010, das 20 multinacionais da União Europeia que atuam na América do Sul, duas são do setor minerador, são elas: a Anglo American Plc do Reino Unido, que tem operações no Brasil, Chile, Colômbia, Peru e Venezuela; e a BHP Billinton, que é anglo-australiana e atua no Brasil, Chile, Colômbia, Peru e Suriname. Ambas são gigantes mundiais da indústria extrativa e atuam no Subcontinente das mais diversas formas, sejam elas autônomas ou *joint*

ventures, e cobrem os ramos de ferro, cobre, níquel e carvão mineral principalmente, muito embora atuem também com outras riquezas minerais em volumes menores.

Em 2011, das 500 principais maiores empresas que operam na América Latina, 34 são do ramo minerador, sendo que as duas maiores atuantes, principalmente na América do Sul, são a Companhia Vale do Brasil e a Codelco do Chile, ambas têm a propriedade de seus ativos majoritariamente nacionais e, no caso da Codelco, atualmente é uma empresa estatal, conforme elencadas no quadro 1. Todavia, operam conjuntamente com grandes multinacionais estrangeiras como é o caso das operações da BHP Billiton, com a Vale através da empresa Samarco no Brasil, além da própria composição acionária da Vale ter, dentre outros, o conglomerado japonês Mitsui. No caso do Peru, a Minera Antamina que é a maior operadora do ramo no país tem seu controle acionário dominado por empresas estrangeiras: um terço dos ativos é controlado pela BHP Billiton, outro terço controlado pela suíça Glencore, cerca de um quinto controlado pela canadense Teck e 10% pela japonesa Mitsubishi; isto é, tem sua propriedade toda fatiada pelos interesses do grande capital estrangeiro.

Quadro 1. As 10 maiores empresas mineiras do ranking das 500 maiores empresas na América Latina segundo as vendas, 2011 (Milhões de dólares)

RANKING	EMPRESA	PAÍS DE PRINCIPAIS OPERAÇÕES	VENDAS	ATIVOS TOTAIS
8	Vale	Brasil	55.104	128.896
30	Codelco	Chile	17.515	20.835
52	Grupo México	México	9.296	16.683
59	Escondida	Chile	7.420	8.640
75	Americas Mining Corporation	México	--	--
122	Industrias Peñoles	México	6.945	5.788
128	Anglo American	Chile	--	--
136	Antofagasta PLC	Chile	6.076	11.705
198	Codelco Div. El Teniente	Chile	3.535	3.784
222	Minera Antamina	Peru	3.176	--

Fonte: www.americaeconomia.com. Acesso em: 18 out 2016.

Até 2011, as riquezas minerais sul-americanas ficaram no epicentro das aspirações do capital estrangeiro, sobretudo porque, durante essa década, a economia capitalista viveu um

dos seus ciclos mais virtuosos dos últimos 40 anos. Então, muito longe de existir um ciclo econômico próprio das *commodities* ou um “superciclo das commodities”, é necessário que se compreenda que tais *commodities* são um tipo de mercadorias específicas, lançadas à circulação com maior ou menor intensidade dependendo da dinâmica cíclica do capital, tais quais todas as demais mercadorias de maneira geral e, particularmente, enquanto valores de usos fornecidos pela natureza.

O grande polo demandador de tais valores de uso, neste contexto cíclico do capital, foram as atividades produtivas e reprodutivas do continente asiático, que, no circuito geopolítico da crise econômica deflagrada em 2008, só foram mais pesadamente afetadas por volta de 2011. O exemplo mais ilustrativo disso são as taxas de crescimento do PIB chinês, que, a partir deste ano, decrescem substancialmente: dos alardeados 10% ao ano para 7% no decorrer do período subsequente. Nesse sentido, a demanda por matérias-primas também diminui e com isso a investidura do capital estrangeiro sobre as riquezas minerais também se reduz no espaço sul-americano.

Isso explica o porquê de, muito embora a crise econômica seja deflagrada em 2008, a dinâmica de valorização das riquezas minerais sul-americanas só comece a ser majoritariamente impactada a partir de 2011, quando a demanda asiática se contrai. No que tange ao avanço do capital estrangeiro, os fluxos sobre o setor também se atenuam.

Uma atenção melhor deve ser dada à importância que tais riquezas têm no cenário geral de valorização do capital e, conseqüentemente, nesses períodos cíclicos do capital nos anos 2000. É importante frisar que a própria cadeia produtiva das mercadorias tem sua base material ofertada pela natureza e, por isso, nos momentos de maior produção e circulação de mercadorias, como o foi esse ciclo expansivo do capitalismo, nos anos 2000, as riquezas naturais ganham um caráter ainda mais estratégico. Nesse sentido, destaca-se:

El primer elemento dentro de la cadena productiva capitalista constituyen los objetos de trabajo que brinda la naturaleza. Dentro de ellos, un lugar primordial lo ocupan los minerales, sea como materias primas de la mayoría de los procesos productivos y, especialmente, ligados a la producción de los medios y herramientas de trabajo en general, sea como energéticos, imprimiendo vitalidad y movimiento al proceso. (CECEÑA; PORRAS, 1995, p. 141)

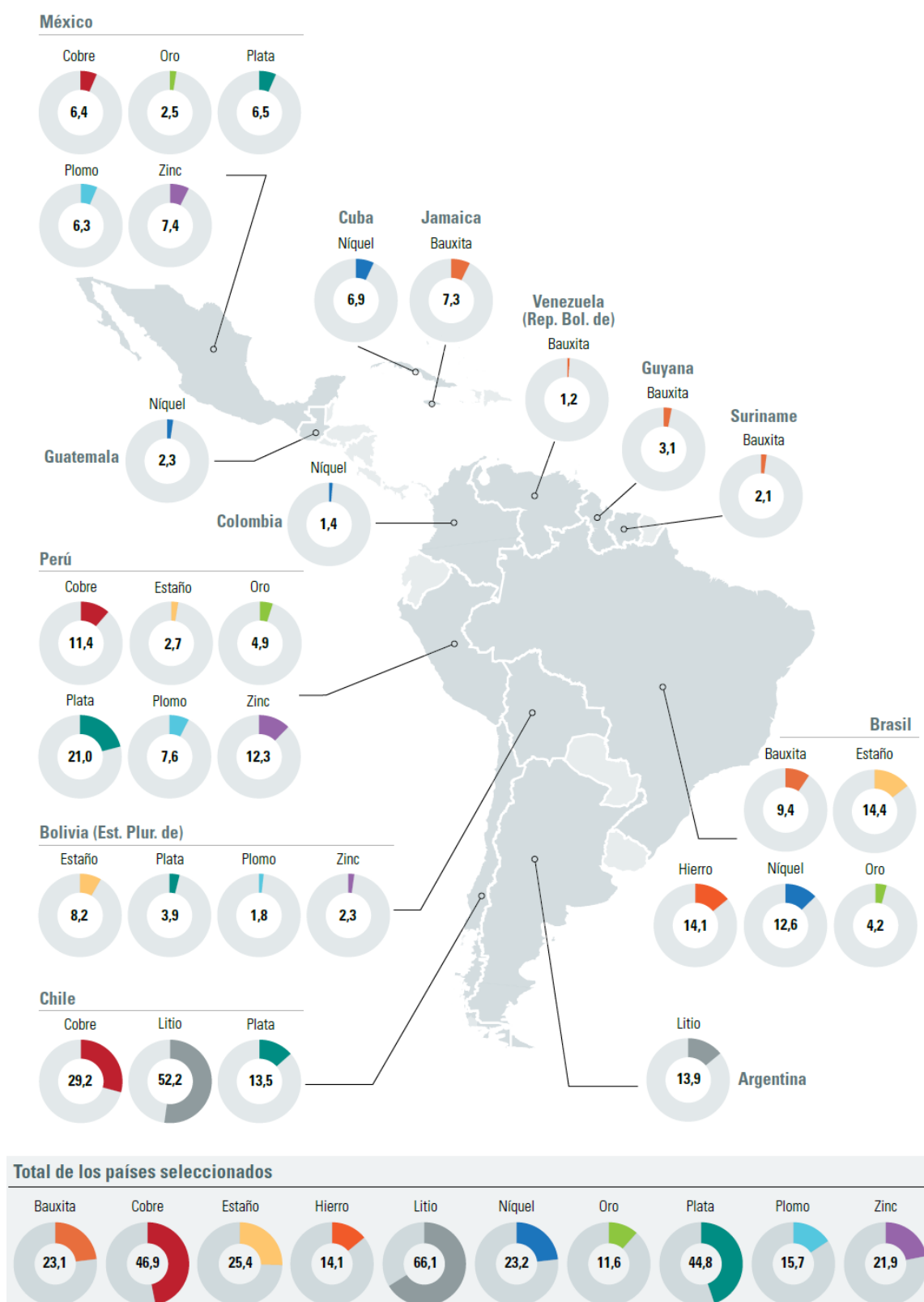
O uso industrial das riquezas minerais abraça uma infinidade de setores estratégicos da produção material capitalista, sendo constituinte, desde as forças energéticas matrizes, como dos circuitos elétricos, fibras ópticas e meios de produção, até os produtos finais.

Minerais metálicos como ferro, cobre, titânio, magnésio, níquel, cromo, cobalto, alumínio, cobre, estanho, chumbo, zinco, lítio, silício, etc., sobretudo, os que compõem as chamadas superligas metálicas, são mirados numa concepção estratégica e vital para o funcionamento e desenvolvimento das forças produtivas capitalistas.

Se, por um lado, o caráter diferenciado do espaço geográfico tem as riquezas minerais concentradas heterogeneamente pelo globo, tendo com isso a produção de minerais metálicos concentrada em certas porções do espaço, por outro, o caráter desigual também das atividades produtivas pelo espaço coloca certas unidades de espaço como áreas que concentram o consumo dos minerais metálicos. Assim, produção e consumo dos minerais metálicos são extremamente concentradas no globo.

Em 2014, por exemplo, a China demandou 64% da produção de ferro mundial, bem como 40% de todo o alumínio e bauxita produzida no mundo (CEPAL, 2015). No polo da concentração da produção, por outro lado, a América do Sul possui reservas estratégicas de minerais metálicos, com aproximadamente 40% do cobre no Chile e Peru, 14% do ferro no Brasil, 65% do lítio na Argentina e Chile, dentre tantos outros, conforme se pode visualizar na figura 1.

Figura 1. Reserva de minerais metálicos por país da América Latina, 2015



Fonte: CEPAL (2015), sobre a base de informação do serviço geológico dos Estados Unidos.

Nota: Seguindo a fonte dos dados, se incluíram os países com uma porcentagem de reservas superior a 1% do total mundial e unicamente as reservas e não os recursos identificados, o que explica, por exemplo, que não figuram os recursos de lítio na Bolívia.

Após 2011, a crise financeira afeta com maior intensidade os valores de uso minerais, sobretudo porque a demanda asiática diminui e, com isso, afeta diretamente o preço das mercadorias. Além disso, a própria redução da dinâmica real da produção afeta diretamente os preços inflados nos mercados fictícios o que faz com que a renda adquirida com as *commodities* em geral diminua. Assim, sobretudo a partir de 2011, os países sul-americanos, que, no cenário do novo padrão exportador de especialização produtiva têm suas pautas de exportações vinculadas a produtos primários, passam a ver suas economias e suas políticas internas afetadas diretamente pelo cenário conjuntural do capitalismo mundial.

Até 2008, não houve “produto básico de exportação das economias latino-americanas que não tenha aumentado seus preços” (OSÓRIO, 2012, p. 120). E, portanto, os anos 2000 vão ter dois pontos disruptivos no índice de preços dos produtos minerais, um no ano de 2009, em seguida à crise ser deflagrada, e outro, após 2011, com a retração da demanda asiática.

Tabela 2. América Latina: Índice de preços dos principais produtos de exportação (2010 = 100)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Minerais e metais	71,6	77,0	88,5	70,1	100,0	117,4	102,7	96,3
Cobre	89,2	94,5	92,3	68,0	100,0	117,1	105,5	97,2
Ferro	41,9	45,9	75,7	54,4	100,0	107,8	81,7	85,7
Produtos de Aço	78,5	79,1	125,5	98,8	100,0	115,7	87,7	91,9
Alumínio	118,3	121,4	118,4	76,6	100,0	110,4	92,9	84,9
Prata	57,3	66,4	74,3	72,8	100,0	174,4	154,2	118,1
Zinco	151,6	150,1	86,8	76,6	100,0	101,5	90,2	88,4
Estanho	43,0	150,1	90,7	66,5	100,0	128,0	103,5	109,4
Níquel	110,6	71,2	96,9	67,3	100,0	105,0	80,4	68,9
Chumbo	50,3	170,3	79,9	78,4	100,0	107,8	93,7	98,7
Ouro	49,3	92,5	71,2	79,4	100,0	128,1	136,3	115,3
Carvão mineral	49,6	66,4	128,4	72,6	100,0	122,7	97,4	85,4

Fonte: CEPAL (2015a).

É também, nesse cenário crítico que um conjunto de instabilidades políticas começa a estabelecer-se no plano dos governos e, com isso, desde 2008, sucessivos governos que se apoiaram economicamente no ciclo econômico pujante de 2003 a 2007, passam a ter suas hegemonias contestadas e, com isso, são dobrados na correlação de forças políticas internas de cada território, recompondo a arrumação geopolítica do Subcontinente para o viés neoliberal austero aos gastos públicos sociais.

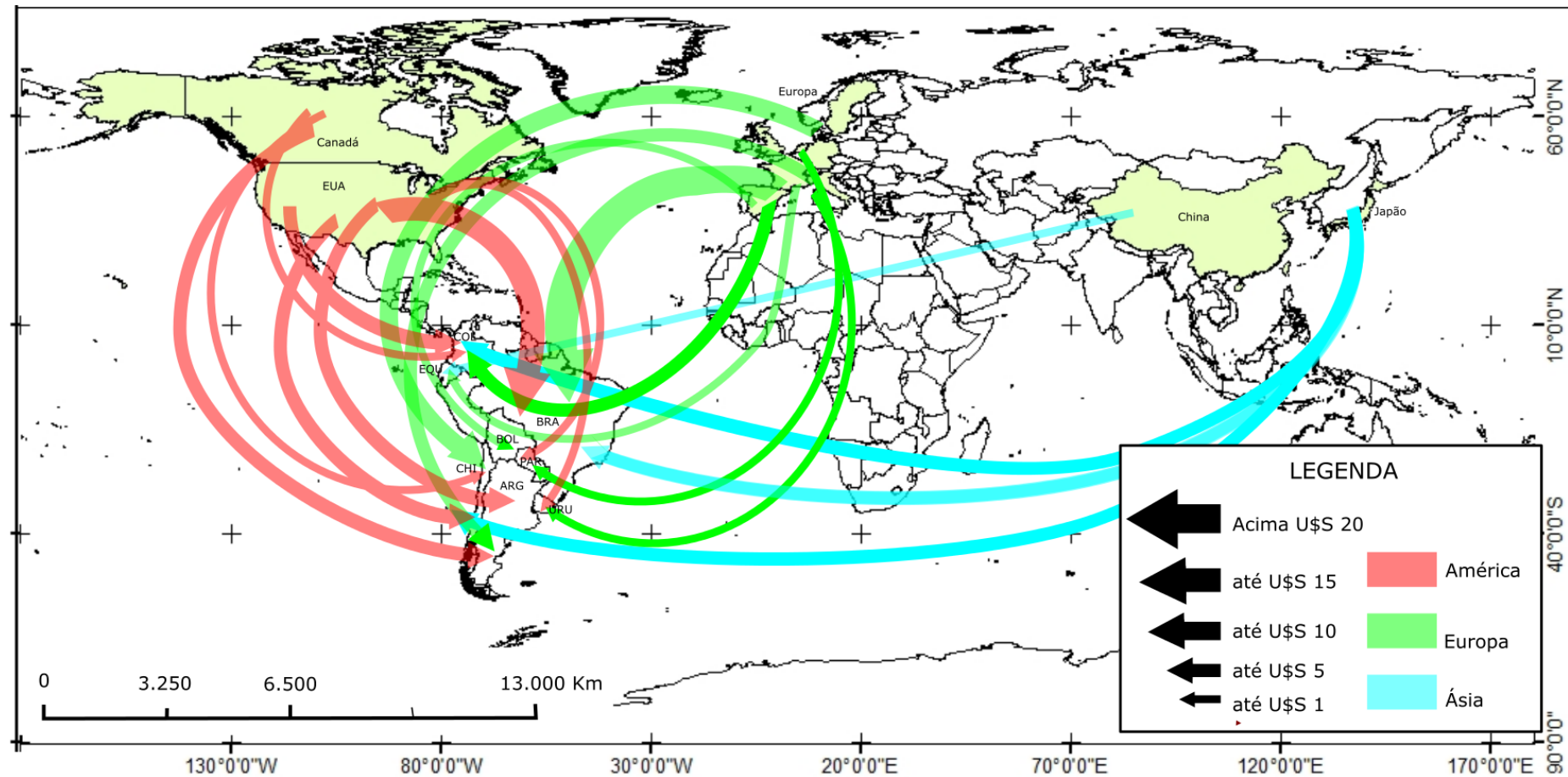
Desde 2010, mas sobretudo após o ano de 2011, há uma relativa contração nos fluxos de IED para os países sul-americanos. Esse cenário é explicado pela contração da dinâmica do capital que impactou significativamente nos produtos minerais e agrícolas. Todavia, a contração geral dos fluxos de IED e também mais acentuadamente no setor de recursos naturais encontrou uma ampla contrapartida no aumento dos investimentos nos serviços, em especial nos setores de energia e comunicação.

Os rendimentos, isto é, os lucros, dividendos etc., mesmo com este cenário, permanecem operando em uma média de 50% (CEPAL, 2015). Segundo dados da CEPAL (2012, p. 13), as empresas transnacionais tiveram um salto nos rendimentos de 5,5 vezes em 9 anos, passando de US\$ 20,425 bilhões, em 2002, para US\$ 113,067 bilhões, em 2011. O crescimento desses lucros, no caso particular dos países sul-americanos, é atrelado tanto à dinâmica das *commodities*, quanto às significativas taxas de crescimento das economias sul-americanas durante o período. Nesse contexto de crise, acentuam-se as pressões para que os percentuais das remessas de lucros também cresçam e, com isso, grandes problemas se colocam com o aumento dos passivos do balanço de pagamentos das economias do Subcontinente: entre 2005 e 2011, 54% dos lucros foram repatriados e 46% foram reinvestidos (CEPAL, 2015, p. 14).

No que tange à geopolítica desses capitais, podem-se visualizar no mapa 2, os centros de origem desses fluxos continuam sendo países como os Estados Unidos; centros financeiros da Europa como os Países Baixos e Luxemburgo, além da Espanha, que, tradicionalmente, têm grandes inversões nos países sul-americanos; na Ásia, o Japão é o principal centro de origem, sendo que a China também tem investimentos significativos no Peru, mas o Banco Central do país não disponibiliza esses dados.

Conforme se pode constatar com a visualização dos fluxos de capitais no mapa 2, o indicador IED não revela grandes feixes de capitais de origem chinesa. Esta ponderação se impõe porque no âmbito das disputas interimperialistas, a China é um polo fundamental para compreensão deste cenário geopolítico, todavia, conforme Lênin (2012), se um dos pilares do imperialismo é a exportação de capitais, a variável IED não autoriza a avançar num alardeamento do “imperialismo chinês”. Contudo, é sabido que a variável IED não é a única forma de contabilizar as exportações de capitais, embora seja uma das principais.

Mapa 1. Entrada líquida de investimento estrangeiro direto para a América do Sul, por origem de países e/ou regiões selecionadas, 2012 (bilhões de dólares)



Fonte: CEPAL (2013); Elaboração própria.

O conflito social em torno das riquezas minerais

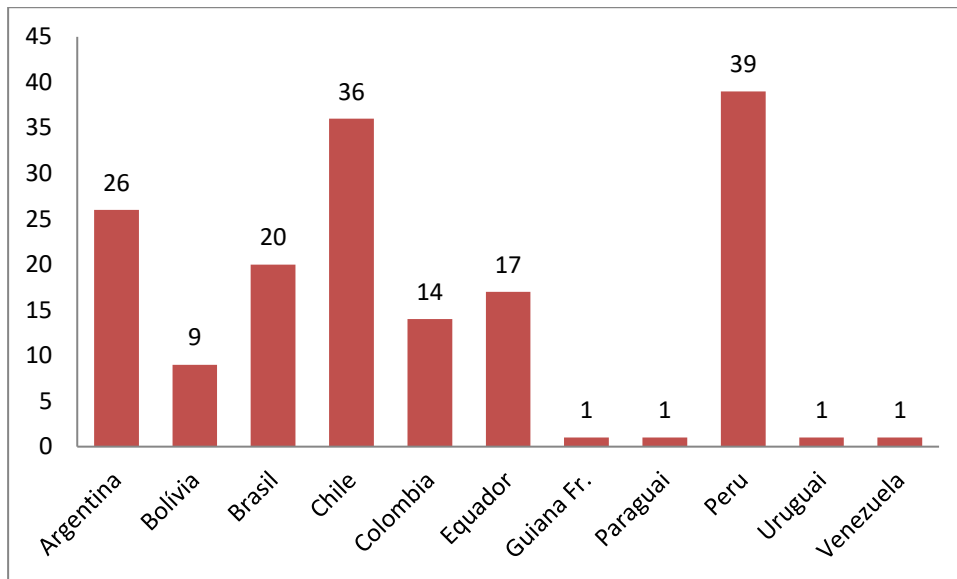
Conforme já foi mostrado, os anos 2000 podem ser sintetizados em dois grandes momentos conjunturais: um com uma grande ascendência dos investimentos estrangeiros em torno da mineração e outro com uma significativa redução, correspondentes, respectivamente, aos momentos anterior e ulterior à crise financeira iniciada no ano de 2008. Todavia, mesmo no momento de um ciclo decrescente dos investimentos diretos, a América Latina ainda ocupa lugar de destaque como destino desses fluxos de capital para a mineração.

Segundo dados do Banco Mundial analisados pelo OCMAL (2016, p. 05), “Si en 2014, la inversión en la región abarcaba el 27%, durante el 2015, alcanzó el 28%, seguida por Norteamérica (Canadá y EE.UU), con un 22%, Australia y el Sudeste Asiático con un 17%, África con un 14%, y el resto del mundo, con un 19%”. Isto é, mesmo neste cenário conjuntural de crise capitalista e impacto significativo nos preços das *commodities*, a América Latina continua sendo o principal destino da IED na mineração.

Plataformas de dados como a do Observatório de Conflitos Mineiros da América Latina (OCMAL) catalogam conflitos em torno das riquezas minerais, apontando a duração temporal dos conflitos, registrando, com isso, o ano inicial do embate. Nessa plataforma, existem conflitos que iniciaram no ano 2000, passando pelo ano 2001 e se arrastam até 2016, como é o caso do projeto aurífero de Pascua Lama, na fronteira entre Argentina e Chile, que registra um conflito entre a empresa Nevada, subsidiária da canadense Barrick Gold, com camponeses da região.

No ano de 2015 são registrados, pelo OCMAL, na América Latina, 217 conflitos mineiros, sendo que aproximadamente 76% deles, o equivalente a 165 conflitos, foram registrados na América do Sul. A maioria destes conflitos localiza-se espacialmente na zona ocidental do Subcontinente que margeia e/ou intersecciona a Cordilheira dos Andes, exatamente pelas condições geológicas da faixa meridional que coloca tal zona como importante campo de exploração. Conforme se pode visualizar no gráfico 2, a maioria destes conflitos se concentra em quatro países: pela ordem, Peru, Chile, Argentina e Brasil. Estes quatro países concentram a maior parte destes embates, mais de 70% deles e, com exceção do Brasil, todos eles têm concentração espacial dos conflitos na faixa meridional andina.

Gráfico 2. Conflitos em torno da Mineração na América do Sul, 2016



Fonte: OCMAL([s.d.]). Disponível em: http://mapa.conflictosmineros.net/ocmal_db/. Acesso em: 03 jan. 2017

No cenário geral da América Latina, estes 217 conflitos têm relação com 227 projetos de mineração, o que sinaliza quase um conflito instalado para cada projeto de exploração. Esses projetos impactam cerca de 331 comunidades, envolvendo, por isso, milhares de pessoas e seis deles são de natureza transfronteiriça, ocasionando conflitos também de ordem diplomática entre países e acentuando as contradições e as questões referentes à própria soberania.

No quadro geral dos principais protagonistas do polo dos oprimidos e explorados dos conflitos, quatro são os principais sujeitos que vêm construindo lutas em torno do capital minerador: os indígenas, os camponeses, os operários da mineração e ambientalistas. Sendo assim, tais conflitos têm, em sua natureza sociogeográfica tanto as questões rurais, territoriais e ambientais, como também questões de natureza trabalhista e, portanto, que remetem a uma classe operária. Questões de ordem geral também são corriqueiras, sobretudo no que tange aos embates travados em torno das modificações legais que beneficiam o capital minerador.

Todavia, é sabido que as fontes de dados sobre os conflitos que intentam dar conta desta escala macrorregional têm também sua acurácia restringida, devido à amplitude de casos que há nas diversas formações sociais. Para o ano de 2016, o OCMAL registrou o maior

número de conflitos de mineração no Peru, com 39 conflitos. Contudo, a Defensoria Del Pueblo, órgão autônomo constitucionalmente ligado ao Estado peruano, registrou para esse mesmo ano 95 conflitos em torno da mineração, sendo equivalente a 65% de todos os conflitos socioambientais do país. Este fato no Peru sinaliza a densidade ainda maior de conflitos travados no seio de cada país sul-americano em torno das riquezas minerais.

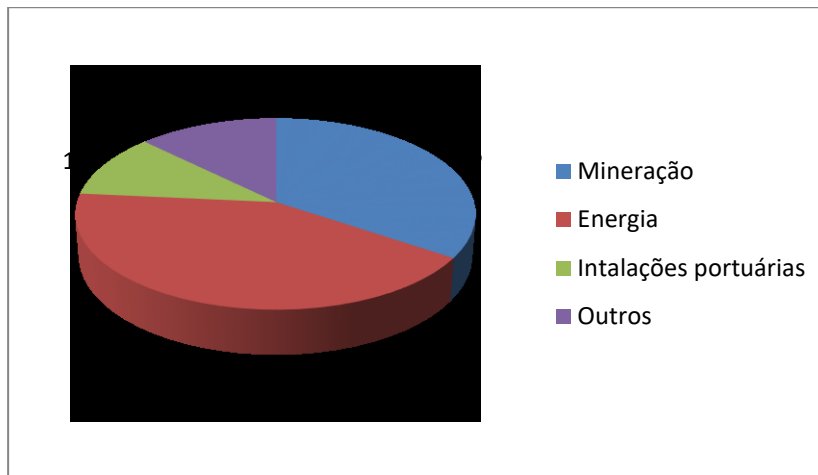
Tabela 4. Conflitos socioambientais no Peru, por setor em dezembro 2016

Setor	Nº Casos	%
Mineração	95	65,1
Hidrocarbonetos	23	15,8
Energia	12	8,2
Outros	6	4,1
Resíduos e saneamento	5	3,4
Agroindustrial	4	2,7
Florestais	1	0,7
Total	165	100

Fonte: Defensoria Del Pueblo. Disponível em: <http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales/conflictosportipo.php>. Acesso em: 2 fev. 2017

No caso do Chile, que é o segundo maior país sul-americano com registros de conflitos socioambientais da mineração, quando é acionada uma base de dados do país, especificamente, a plataforma digital que permite acessar o Mapa de conflictos socioambientales en Chile, produzida pelo Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) do país, o número de conflitos registrados é de 35 casos para o ano de 2015, sendo esses os dados mais recentes. Na base geral, são catalogados 102 conflitos socioambientais, dos quais 35 são relativos à mineração, o que corresponde a aproximadamente 34%, ocupando o segundo lugar na motivação dos conflitos, ficando atrás, apenas, dos conflitos referentes ao setor energético.

Gráfico 3. Número de conflitos socioambientais no Chile por setores em 2015



Fonte: INDH, *Mapa de conflictos socioambientales en Chile*, 2015. Disponível em: <http://www.indh.cl/mapadeconflictos>. Acesso em: 02 fev. 2017. Elaboração própria.

Na Argentina, a única base de dados nacional sobre conflitos mineiros é a Plataforma Argentina de Diálogo Mineração, Democracia e Desenvolvimento Sustentável que registrou conflitos ativos apenas até 2013. Através do Mapa de Conflictos Mineros en Argentina a plataforma catalogou 21 conflitos em torno da mineração em todo o território argentino⁷. Contudo, muito embora tenha servido de base de informações para a OCMAL, esta plataforma não vem atualizando sua base de dados.

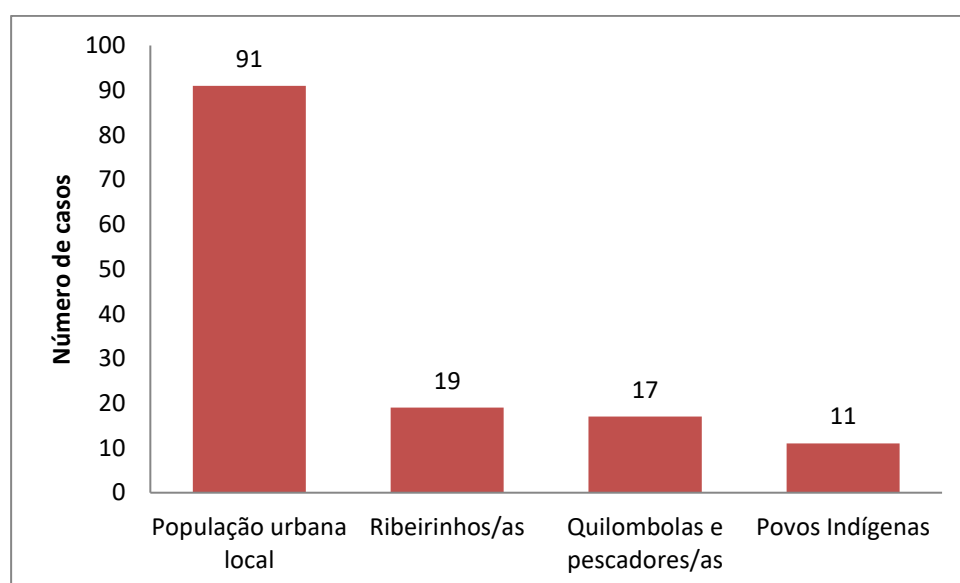
O Brasil, frente aos dados da OCMAL, ocupa o quarto lugar no *ranking* sul-americano de conflitos atrelados à mineração com 20 conflitos. Mas, ao analisar informações em escala nacional, os dados sobre esses conflitos crescem significativamente. Segundo dados publicados no relatório “Recursos minerais e comunidade: impactos humanos, socioambientais e econômico”, publicado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, houve 105 conflitos ativos em 22 estados do território brasileiro no ano de 2013 (FERNANDES; ALAMINO, CARVALHO, 2014). Se confrontarmos os dados das duas fontes, mesmo com as diferenças de temporalidades, o Brasil passaria a liderar o *ranking* de conflitos; isso porque dificilmente 85 dos 105 conflitos catalogados em 2013 dissipar-se-iam num intervalo de três anos para reduzir-se a 20, tendo em vista o contexto de expansão das atividades minerais.

⁷ Informações específicas sobre cada um dos 21 casos estão disponíveis em: <http://www.mapaconflictominero.org.ar/casos> Acesso em: 4 fev. 2017

O território brasileiro é equivalente a aproximadamente 50% do território sul-americano e, além disso, o país é um dos maiores produtores e exportadores de minerais metálicos como ferro e alumínio. Além de possuir uma ampla diversidade mineral em todo o território. Tendo em vista esta vastidão, é necessário também precisar que o maior número de conflitos se dá nas unidades da federação onde há também maior peso dos investimentos no setor. Assim, as três principais unidades federativas a registrarem o maior número de conflitos são Minas Gerais, Pará e Bahia, nesta ordem; concentram aproximadamente 50% dos conflitos nacionais.

Dos 105 casos catalogados no Brasil, estão entre os principais impactados pelos problemas da cadeia da indústria extrativa mineral, as populações urbanas locais que atingem os maiores índices, seguidos de ribeirinhos/as, povos tradicionais, pescadores/as artesanais, quilombolas e indígenas. A poluição das águas e a contaminação dos ecossistemas são as duas grandes formas de um impacto ambiental mobilizar os conflitos. O gráfico 4 esboça estas questões.

Gráfico 4. Casos de impactos da extração mineral no Brasil por grupos populacionais, 2013



Fonte: Fernandes; Alamino; Carvalho (2014).

Feitas essas breves discussões sobre Peru, Chile, Argentina e Chile, que são, de acordo com os dados da OCMAL, as principais zonas de conflito em torno da mineração no espaço sul-americano, é, sem dúvida, notória a dificuldade de analisar os conflitos numa escala que

abarque todo o Subcontinente, devido às grandes limitações que as fontes de dados apresentam e também à incongruência entre os dados produzidos numa escala macrorregional e os que são medidos em escala nacional. Os dados sobre conflitos, de maneira geral, já não são prioridade para as instituições nacionais de Estado que tem estrutura para mensurar a realidade, tampouco o são para os organismos instituídos em escala macrorregional.

Contudo, na relação entre a acumulação capitalista no setor mineiro e os conflitos provenientes, a questão do território aparece cada vez com mais força. No entanto, a partir dos dados analisados, a questão do território deve ser revisitada e discutida tanto de uma perspectiva das territorialidades, como também do território dos Estados que abrangem com isso diferentes territorialidades. Afinal, no cenário geral da luta de classes, as concepções de poder não prescindem do Estado.

Considerações Finais

A partir da década de 1990 com a consolidação do neoliberalismo, o espaço Sul-americano passou cada dia mais, com o avançar dos arranjos neoliberais, a receber grandes fluxos de capital estrangeiro, criando as condições gerais no Subcontinente para o reforço da condição dependente e de arranjo dos territórios sul-americanos para atender às demandas gerais do capitalismo, obviamente, na parte que lhes cabe na divisão mundial do trabalho. A partir dos anos 1990, os fluxos de investimento de carteira passam a ser suplantados pelos fluxos de investimentos estrangeiros diretos e assim o primado das empresas transnacionais começa a se consolidar.

A chegada dos anos 2000, se, por um lado, vem carregada de um conjunto de lutas contra a hegemonia neoliberal, por outro, traz à tona um contexto conjuntural do capitalismo que coloca ainda mais em evidência as riquezas naturais do Subcontinente, no âmbito da valorização do capital. O chamado “ciclo de governos progressistas” que emerge neste período é calçado economicamente neste contexto do capitalismo e, por isso mesmo, em nada enfrenta a questão da dependência. Ao contrário, amarra-se ao padrão de reprodução do capital no Subcontinente e conduz a economia política, sobretudo das grandes economias Sul-americanas, incontestavelmente para os ditames do novo padrão exportador de especialização produtiva.

O setor da mineração se afirma como um dos espaços hospedeiros de grandes fluxos de capitais estrangeiros e colocam as riquezas minerais sul-americanas na cobiça do grande capital. Todavia, um conjunto significativo de estratégias políticas vem sendo armados por diversos setores sociais e se antepondo radicalmente aos imperativos do capital, manifestando-se em um turbilhão de conflitos que vem varrendo o espaço sul-americano contra o capital minerador. Ambos os polos dos conflitos apresentam racionalidades distintas do processo metabólico com a natureza e, com isso, também vem representando distintos projetos de sociedade.

Os conflitos cravados no seio de cada Estado pela reapropriação social da natureza, quando analisadas a partir da perspectiva territorial que acionam, indubitavelmente, revelam a questão do poder. É, por isso mesmo, que estes conflitos vêm, pacientemente, saltando de serem apenas lutas pela sobrevivência e contra a espoliação do capital para coadunarem em projetos de sociedade alternativos ao capitalismo. A partir do espaço Sul-americano, já se ensaiam possibilidades distintas ao rumo que a sociedade capitalista vem tomando. Contudo, o futuro que sairá deste embate presente de projetos de sociedade ainda é uma grande incógnita.

Referências

ACOSTA; ITURRALDE. **La alquimia de la riqueza. Estado, petróleo y patrón de acumulación en Ecuador**. Centro de Derechos Económicos e Sociales – CDES, 2013.

BORON, A. A questão do Imperialismo. In: **A teoria marxista hoje. Problemas e perspectivas**. Buenos Aires, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2007. p. 501-527.

CECEÑA, A. E.; PORRAS. Los metales como elemento de superioridad estratégica. In: CECEÑA, A. E.; MARÍN, A. B. (Coord.). **Producción Estratégica y Hegemonía Mundial**. Editora Siglo Veintiuno, México, 1995. p. 141-176

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile, 2015.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **Anuario estadístico de América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile, 2015a.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile, 2013.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile, 2011a.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **La República Popular China y América Latina y el Caribe: hacia una nueva fase en el vínculo económico y comercial**. Santiago de Chile, 2011

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile, 2012.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **Anuario estadístico de América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile, 2009

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile, 2009a.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile, 2007.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile, 2000.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile, 1999.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile, 1998.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile, 1996.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile, 1995.

FERNANDES, F. R. C.; ALAMINO, R. de C. J.; ARAUJO, E. (Eds.). **Recursos minerais e comunidade: impactos humanos, socioambientais e econômicos**. Rio de Janeiro: CETEM/MCTI, 2014.

HARVEY, D. **Condição Pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. Tradução Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. – 25. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

LÊNIN, V. I. **Imperialismo, estágio superior do capitalismo: ensaio popular**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

MARINI, R. M. **América Latina, dependencia y globalización**. Compilador Carlos Eduardo Martins. Bogotá: CLACSO y Siglo del Hombre Editores, 2008.

MARINI, R. O ciclo do capital na economia dependente. In: FERREIRA, C.; OSORIO, J.; LUCE, M. (Org's.). **Padrão de reprodução do capital: contribuições da teoria marxista da dependência**. São Paulo: Boitempo: 2012.

OCMAL - Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina. **Conflictos mineros en América Latina**: extracción, saqueo y agresión - Estado de situación en 2015. Edición: Equipo OCMAL. Junio 2016.

OSÓRIO, J. Padrão de reprodução do capital: uma proposta teórica. In: FERREIRA, C.; OSÓRIO, J.; LUCE, M. (Org's.). **Padrão de reprodução do capital**: contribuições da teoria marxista da dependência. São Paulo: Boitempo, 2012.

PASCHOA, J. P. P. Crise alimentar e financeira. A lógica especulativa atual do capital fictício. In: CONGRESO DE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE SOCIOLOGÍA. 27., 2009, Buenos Aires. VIII JORNADAS DE SOCIOLOGÍA DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES. 8., 2009, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: Asociación Latinoamericana de Sociología, 2009.

SANTOS, B. G. O ciclo econômico da América Latina dos últimos 12 anos em uma perspectiva de restrição externa. In: **Revista do BNDES**, n. 43, p. 205-251, jun. 2015.

Abstract

This paper analyzes capital accumulation process over the mineral wealth of South American space and the conflicts resulting from this capital investiture, beginning in the 1990s, But focusing on the years 2000. To that end, the scope of the research is centered on the analysis of the role that foreign capital has been developing in the Subcontinent, and how the advance of these capital flows has reinforced the dependency condition on the South American countries, specializing them, within the international division of Labor market, as suppliers of goods with low value density. The central category of analysis of this work is the pattern of capital reproduction that allowed the scrutiny of the productive specialization process, specifying the role that foreign direct investments (FDI) have in guiding the political economy of the Subcontinent towards the dictates of the general lines of global capitalism. Imbricated with this process, is traced an analysis of the conflicts that has been establishing against the capitalist spoliation that affects the different social sectors and nature.

Keywords: South American space. Pattern of capital reproduction. Dependency. Foreign capital. Socioenvironmental conflicts.

BRICS: UM BALANÇO CRÍTICO

BRICS: a critical balance

Ana Elisa Saggiaro Garcia

Doutora em Relações Internacionais pelo IRI/ PUC-Rio e mestre em Ciência Política pela Universidade Livre de Berlim. Professora do Departamento de História e Relações Internacionais na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Coordenadora do Laboratório Interdisciplinar de Estudos de Relações Internacionais (LIERI/UFRRJ). Pesquisadora colaboradora do Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS). Tem experiência na área de Economia Política Internacional, atuando nos seguintes temas: Teoria Crítica, Gramsci, hegemonia, imperialismo, empresas multinacionais e relações Sul-Sul.
E-mail: anasaggiaro@gmail.com

Informações do artigo

Recebido em 08/05/2017

Aceito em 23/05/2017

Resumo

Surgido a partir de conferências internacionais no início deste século, os BRICS ganharam importância política e econômica após a crise mundial de 2008, quando passaram a ser vistos como um polo alternativo a hegemonia dos EUA e da Europa. Neste artigo, todavia se questiona o suposto papel contra hegemônico dos BRICS. Em termos políticos, sua agenda não vem sendo de confrontação, mas sim a de reivindicar "um lugar à mesa" junto às potências ocidentais. Enfim, buscam um lugar apropriado à sua dimensão econômica nas instâncias de concerto global. De todo modo, iniciativas como a de criação do Novo Banco de Desenvolvimento e uma política de cooperação internacional diferenciada representam pontos de disputa entre os BRICS e os polos de poder tradicionais. Mas isso está longe de significar uma real alternativa para uma ordem mundial mais justa. Além disso, entre os países membros existem não só convergências. As próprias relações entre os BRICS e deles com outros países do Sul global se inserem num quadro mais amplo de acumulação capitalista e respondem a uma lógica de disputa por recursos naturais, acesso a mercados e mão-de-obra barata. Por isso mesmo, um desafio central continua sendo a articulação de lutas sociais desde baixo: camponeses e trabalhadores/as que enfrentam e resistem em seus territórios a grandes projetos conduzidos por corporações dos países BRICS e suas instituições financeiras.

Palavras-chave: Relações internacionais. Geopolítica. Hegemonia mundial.

Desde quando falamos nos BRICS?

A constituição do agrupamento BRICS (sigla que se refere aos países membros: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) se deu ao longo da década de 2000, após o acrônimo ser inicialmente concebido pelo banco Goldman Sachs na identificação de mercados promissores para a atuação de agentes econômicos e financeiros. Em 2003, duas outras articulações relevantes pavimentaram o caminho para os BRICS: o IBAS - agrupamento entre Índia, Brasil e África do Sul, com o foco na cooperação Sul-Sul – e a reunião da Organização Mundial do Comércio (OMC), em Cancun, onde o Brasil, a Índia e outros países "em desenvolvimento" se agruparam para pleitear melhores termos para o acesso aos mercados agrícolas mundiais. Já em 2006, ocorreu a reunião entre Brasil, Índia, Rússia e China, nas

margens da Assembleia Geral da ONU.

Porém, é com a crise financeira global, iniciada nos EUA em 2008, que a *discussão* sobre o papel dos BRICS ganha relevância. A crise despertou a ideia de que os países centrais estariam perdendo poder na ordem mundial, e que a China, juntamente com outros países com economias chamadas "emergentes", estariam desafiando a posição dominante dos EUA e Europa, e indicando um novo polo de poder no futuro. A crise consolida o novo papel do G20, com a cúpula de 2008 incluindo os chefes de Estado dos BRICS para negociar possíveis saídas. No ano seguinte, em 2009, ocorreu a primeira cúpula dos BRICS na Rússia, sucedida de cúpulas anuais que foram dando corpo e conteúdo ao agrupamento para além de uma identificação de mercados. Portanto, com os países centrais em crise, os BRICS despertaram a discussão sobre *hegemonia*, no início do século XXI, e por isso se tornaram relevantes.

Prashad (2013) afirma que a emergência dos BRICS como potências do Sul Global precisa ser compreendida à luz de dois grandes projetos que a antecederam, um derrotado e outro bem-sucedido. O projeto derrotado pode ser denominado, grosso modo, de Terceiro Mundo. Ele tem seu início nos processos de descolonização e se institucionaliza no Movimento dos Não-alinhados. Economicamente, o projeto se baseia nos programas de substituição de importações (especialmente no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento - Unctad) e culturalmente, nas lutas contra as hierarquias sociais e raciais. Nesse projeto se enquadra a criação de cartéis de produtores de *commodities*, como a OPEP. Emergem aqui grandes ideias pós-coloniais, como o pan-africanismo. O projeto do Terceiro Mundo começa a colapsar com as crises da dívida da década de 1980. As negociações, que foram conduzidas, país por país, pelas elites locais e pelo Clube de Paris, impossibilitaram qualquer ação coletiva dos países do Terceiro Mundo, e facilitaram a introdução de programas de ajuste estrutural como condição para essa negociação (PRASHAD, 2013). Podemos observar que esse ideário "terceiro-mundista" é resgatado por muitos numa visão "romantizada" dos BRICS.

O projeto neoliberal, induzido pelos países centrais, foi bem sucedido. Ele significou, grosso modo, um conjunto de programas e medidas políticas e econômicas que sustentaram a ideia de um papel reduzido do Estado no mercado e na vida social em geral. O Estado deveria cortar gastos sociais e privatizar serviços e ativos públicos. A ideia de "eficiência" ajudou a dar uma roupagem técnica àquilo que era, na verdade, político e ideológico. Empresas realocaram sua produção para diversas partes do mundo, apoiadas em novas

tecnologias e regimes de proteção legal que permitiram proteger seus investimentos frente às políticas públicas do Estado receptor. Cadeias globais de valor se tornam cada vez mais complexas, dificultando o controle estatal sobre elas. Nacionalizações ou re-estatizações tornam-se quase inviáveis. Um regime de propriedade intelectual apoiou na concentração de conhecimento/poder nas mãos de poucas empresas dos países centrais (PRASHAD, 2013).

Porém, o projeto neoliberal também sofre crises, que levam a modificações a partir da década de 2000. Uma nova “onda progressista” emerge na América Latina (“pink tide”); a era Bush inaugura uma nova forma de guerra e intervenções militares, e não contou com o apoio irrestrito das demais potências ocidentais; e países significativos da Ásia, em específico a China, mostrou que é possível crescer e ter relevância econômica sem seguir à risca o receituário neoliberal. É nesse contexto que os BRICS surgem como um modelo diferenciado do neoliberalismo “nu e cru”.

BRICS e a discussão sobre (contra) hegemonia

Ao longo da década 2000, a discussão sobre os BRICS variou entre aqueles que desqualificaram o bloco como algo incoerente que não duraria, na medida em que esses países nada teriam em comum com o outro; outros já viam esses países como uma possível ameaça à hegemonia estadunidense, uma vez que ambicionavam ter mais poder e participação na ordem internacional, e deveriam ser compelidos pelas potências tradicionais a aceitarem as regras e normas existentes (por exemplo Patrick, 2010); já outros celebraram a ascensão dos BRICS como a democratização da ordem mundial, sendo impossível encontrar saídas para a crise financeira internacional, iniciada em 2008 nos EUA, sem a participação ativa desse conjunto de países (por exemplo Chin, 2010).

É possível identificar algumas tensões com as potências ocidentais. A primeira delas foi a demanda por reformas nas instituições financeiras multilaterais no decorrer da crise iniciada em 2008. Principalmente a reforma das cotas no FMI estava no centro da discussão. Também era questionada a presidência das instituições, sempre alternada entre líderes europeus e estadunidenses (PRASHAD, 2013; BOND; GARCIA, 2015). Anteriormente houve tensões em torno da propriedade intelectual em medicamentos, confrontando grandes farmacêuticas sediadas nas potências ocidentais, por parte do Brasil e da Índia. Ocorreram tensionamentos geopolíticos relevantes com a Rússia, tanto no caso do asilo a Edward

Snowden, quanto em torno da invasão da Crimeia em 2014. Com a China, surgiram tensões em torno de sua expansão econômica, com um ápice na criação do Banco Asiático de Infraestrutura com aliados históricos dos EUA (BOND; GARCIA, 2015). Por fim, na competição por recursos e mercados junto a outros países e regiões do Sul, como na África, os BRICS, em especial a China, entraram como outros “novos doadores”, mudando o quadro geral da cooperação internacional ao desenvolvimento, abrindo aos países africanos um leque mais amplo de provedores de ajuda internacional, rompendo parcialmente com a onipresença das potências ocidentais e do Banco Mundial. Juntamente com a cooperação, a concessão de créditos e a política de financiamento dos países BRICS se tornou conhecida por não impor condicionalidades políticas (como direitos humanos) e macroeconômicas e fiscais (como privatizações) aos países africanos. Esse aspecto diferencia os BRICS das potências ocidentais e das instituições financeiras multilaterais na sua atuação junto a outros países e regiões da periferia (GARCIA; KATO; FONTES, 2013; LOPES; NASCIMENTO; VADELL, 2013).

Apesar desses tensionamentos, podemos questionar em que medida a hegemonia pode ser desafiada por países nos quais as classes dominantes estão comprometidas com o próprio projeto hegemônico? Entendemos hegemonia não como uma simples dominação de um país sobre outro, mas sim como um projeto particular forças sociais/classes dominantes articuladas aos Estados dominantes, apresentado como projeto universal, uma vez que se baseia em ampla medida de consentimento das classes dominadas, e se sustenta através de seus aparelhos privados de hegemonia na sociedade civil, formando um Estado ampliado (COX 1981; 1987). Nesse sentido, consideramos otimista a caracterização dos BRICS como “contra-hegemônicos”.

Em termos políticos, a agenda dos BRICS não vem sendo de confrontação, mas sim a de reivindicar “um lugar à mesa” junto às potências ocidentais, para obter mais voz e participação dentro das instituições já existentes (BOND; GARCIA 2015). De acordo com Prashad (2013), os BRICS representam uma tentativa conservadora de potências do Sul (e do Leste) de ocupar um lugar apropriado à sua dimensão econômica nas instâncias de concerto global. Ou seja, os BRICS tentaram mostrar que há uma contradição entre seu potencial econômico e seu papel político.

Em termos econômicos, o alto preço das *commodities* e os baixos salários favoreceu o crescimento acelerado dos países BRICS através da absorção de grandes investimentos

globais. Eles chegaram a concentrar aprox. 28% do PIB/PPC global em 2008¹, sem que isso se traduzisse, no entanto, em um incremento na participação desses países na produção e detenção de conhecimento, por exemplo (Fernandes, Garcia e Cruz, 2015). Adicionalmente, o crescimento econômico desses países não significa automaticamente maior bem-estar das suas populações, que continuam majoritariamente empobrecidas, sem acesso à infraestrutura básica, com baixo acesso à educação, enquanto parcelas ínfimas da população desses países tem um enriquecimento exponencial (KIELY 2015). A *desigualdade*, portanto, marca o crescimento econômico dos BRICS de modo geral, em contraponto à reivindicação de mais *igualdade* no sistema internacional.

O dinamismo das economias dos BRICS fez com que esses países passassem a ser investidores internacionais, além de receptores de investimento, com grandes empresas multinacionais operando pelo mundo. De acordo com o a UNCTAD (2016, p. 6), esses cinco países concentraram 15% dos fluxos globais de investimento em 2015, sendo a China o terceiro maior investidor global, com US\$ 128 bilhões em investimento externo direto naquele ano². Eles também participam cada vez mais nos fluxos financeiros globais. Por fim, em sua atuação junto a outros países e regiões em desenvolvimento, como na África, os BRICS (em especial a China) entram como outros “novos provedores” de ajuda a países mais pobres (BESHARATI; ESTEVES, 2015), mudando o quadro geral da cooperação internacional ao desenvolvimento. Nesse sentido, um olhar sobre o tripé investimento, financiamento e cooperação nos dá um mapeamento da atuação dessas economias emergentes, que ora agem em cooperação, na construção de posicionamentos conjuntos nas instâncias decisórias, buscando reformas no sistema internacional, ora em competição por recursos naturais, mercados consumidores e investimentos em outros países e regiões do Sul, como na África e na América Latina.

No que tange ao regime internacional de proteção ao investimento, os países BRICS, em especial a China, reproduzem a “nova Lex Mercatoria” (HERNANDEZ, 2008), que assegura às empresas transnacionais direitos comerciais e de investimento vinculantes,

¹ PIB/PPC: Produto Interno Bruto em Paridade do Poder de Compra. Hoje esse quadro de crescimento expoente é diferenciado, com o crescimento chinês mais lento, o Brasil e a Rússia com taxas negativas e passando por uma recessão, a África do Sul com uma taxa de crescimento de 1%, e apenas com a Índia crescendo de forma acelerada com uma taxa de 7,6% no ano de 2016. Ver: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/09/india-e-destaque-entre-brics-com-crise-no-brasil-e-desaceleracao-da-china.html>

² Entre os vinte maiores investidores globais estão a China e a Rússia (UNCTAD 2016, p. 5).

frente ao qual o Direito Internacional dos Direitos Humanos se torna frágil. Em um recente estudo, mostramos o volume de investimento externo direto dos países BRICS para o continente africano, que aumentou consideravelmente durante a década de 2000, problematizando as “relações Sul-Sul” como (também) relações de poder (GARCIA; BITTENCOUT; DIAS, 2016). A atuação de empresas multinacionais dos países BRICS na África é diversificada em alguns casos (como da China), porém é possível verificar uma concentração de investimentos nos setores extrativo e de infraestrutura. Os acordos de proteção de investimento dos BRICS com países africanos se assemelham, na grande medida, aos acordos levados a cabo pelas potências tradicionais, que têm seu ápice na década de 1990. Especialmente a China tem participação efetiva no atual regime global de investimentos, sendo membro contratante do Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos (CIADI), que é o foro geralmente estabelecido nos acordos para garantir a possibilidade de um investidor levar à arbitragem internacional um Estado receptor do investimento. O Brasil buscou inovar esse regime com um novo modelo de acordo, que é desenhado para promover e proteger multinacionais brasileiras no exterior, principalmente com economias mais frágeis. Tanto o novo modelo brasileiro, quanto as reformas recentes na Índia e na África do Sul caminham em direção ao enfraquecimento e/ou impossibilidade da arbitragem investidor–Estado. Porém, essa mudança pode gerar, contraditoriamente, mais proteção às próprias empresas, pois os ônus político e econômico da negociação recaem sobre os Estados (GARCIA; BITTENCOUT; DIAS, 2016).

Novas instituições foram criadas pelos BRICS com surpreendente rapidez. O acordo de criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) foi firmado na cúpula dos BRICS em Fortaleza, em 2014, no mesmo ano que o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (Bail) também foi criado. Ambos têm capital inicial de US\$ 50 bilhões. Os primeiros desembolsos foram realizados em 2016, e demonstraram a rápida capacidade de operacionalização desses novos bancos multilaterais. Porém, essas novas instituições não almejam, necessariamente, substituir as instituições multilaterais existentes³. Ambos têm como foco projetos de infraestrutura e energia. Este já é o foco de projetos e políticas de várias instituições financeiras multilaterais, como a “Global Infrastructure Facility” do Banco

³ Recentemente, o Novo Banco de Desenvolvimento estabeleceu uma parceria com o Banco Mundial investimento em infraestrutura, contrariando assim aqueles que vinham celebrando o NBD como alternativa ao Banco Mundial. Ver: <http://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2016/09/09/world-bank-group-new-development-bank-lay-groundwork-for-cooperation>

Mundial⁴, o “Global Infrastructure Hub”⁵, lançado pelos países do G20 em 2014, além de bancos regionais (como o Banco Interamericano de Desenvolvimento) e nacionais. Na verdade, podemos notar um *consenso global* em torno da necessidade de infraestrutura para alavancar o crescimento econômico, especialmente na África, Ásia e América Latina, através de parcerias público-privadas que facilitam e promovem a atuação de investidores internacionais nessas regiões.

Ao mesmo tempo, grandes projetos de infraestrutura (dentro dos próprios BRICS e em suas regiões de influência, na África, Ásia e América Latina) buscam atender aos projetos de indústrias extrativas e do agronegócio, com o objetivo de escoar essa matéria-prima para o mercado internacional. Esses investimentos se tornam “novas rotas de pilhagem”, ao estabelecerem grandes eixos logísticos que conectam territórios e recursos naturais com os mercados externos. O Corredor de Nacala em Moçambique é um exemplo disso (GARCIA; KATO, 2015).

A rápida operacionalização dos novos bancos multilaterais “do Sul” se deve à oferta do crédito sem condicionalidades, e à ausência inicial padrões socioambientais que exigissem estudos de impactos ou negociações com comunidades. Recentemente, o NDB elaborou um “social-environmental framework”, que está pensado em três conjuntos de normas para meio ambiente, deslocamento involuntário e populações indígenas⁶. Segundo Esteves, Zoccal e Torres (2016), o NDB, o BAI e o Banco Mundial lançaram seus padrões socioambientais quase concomitantemente no mesmo ano, e seguem algumas linhas similares no que tange à divisão de responsabilidades sobre impactos ao meio ambiente e à população. Principalmente o NDB e o BAI buscam diferenciar suas responsabilidades daquelas dos Estados tomadores dos empréstimos, e jogam o peso maior para os sistemas nacionais de proteção socioambiental e gerenciamento de riscos (ESTEVES; ZOCCAL; TORRES, 2016). Isso resulta na redução da responsabilização desses bancos frente aos riscos e impactos. Ao mesmo tempo, o Banco Mundial fez uma inflexão da sua política de salvaguardas socioambientais e passou também a utilizar a mesma abordagem. Segundo os autores, não há clareza sobre os mecanismos de fortalecimento dos sistemas nacionais e sobre como o NDB e o BAI pretendem alinhar esses aos seus próprios parâmetros (ESTEVES;

⁴ <http://www.worldbank.org/en/programs/global-infrastructure-facility>.

⁵ <http://globalinfrastructurehub.org/>

⁶ <http://ndb.int/pdf/ndb-environment-social-framework-20160330.pdf>

ZOCCAL; TORRES, 2016). De um lado, a política de fortalecimento dos sistemas nacionais vai ao encontro dos princípios de não ingerência em assuntos internos e preserva o escopo de ação dos Estados nacionais – diferentemente das políticas levadas à cabo pelas instituições financeiras multilaterais tradicionais, como o Banco Mundial. Por outro, ao invés de inspirarem um modelo mais socialmente inclusivo, há um risco de os dois bancos precipitarem um rebaixamento de padrões de forma generalizada, dada ausência de salvaguardas ambientais e sociais já conquistadas em lutas frente a outros bancos multilaterais.

Outro tema relacionado aos bancos, mas ainda pouco trabalhado, são as novas dívidas, que vêm sendo geradas por meios de empréstimos e financiamento entre países do Sul. Segundo Toussaint (2014), os países BRICS aumentaram sua participação nos empréstimos internacionais, especialmente a China. Se tomarmos como base os empréstimos do Banco de Desenvolvimento da China a países africanos, chama atenção a geração de novas formas de “endividamento Sul-Sul”, que lastreiam o crédito e financiamento à exportação de “commodities” (GARCIA; KATO; FONTES, 2013). Essa forma de endividamento pode reforçar uma determinada matriz produtiva, calcada nas atividades primário-exportadoras e, com isso, anular ou amortecer possibilidades de diversificação da estrutura produtiva em países como Angola, com implicações para gerações futuras. Com a volatilidade dos preços das “commodities”, aumenta ainda mais a vulnerabilidade das economias africanas. Para Toussaint (2014), o banco dos BRICS não será capaz de oferecer uma alternativa para países em desenvolvimento, uma vez que os governos desses países estão interessados em um banco que assegure o acesso a recursos naturais e a mercados, e não necessariamente se preocupam em servir aos interesses de populações em outros países.

Finalmente, o Arranjo Contingente de Reservas (ACR), que tem um fundo inicial de US\$ 100 milhões, pode ser acionado no caso de uma crise na balança de pagamentos de forma complementar ao FMI, baseando-se nas suas mesmas regras. Para sacar esse fundo integralmente, o país terá que manter um programa de apoio financeiro com o FMI, caso contrário, só poderá contar com 30% dos fundos do ACR⁷. Dessa forma, tanto o NBD quanto o ACR, funcionam de forma *complementar* e não “à revelia” das instituições de Bretton

⁷ “Promulgado o tratado que cria o contingente de reservas dos BRICS”. Valor Econômico, 04/04/2016, <http://www.valor.com.br/financas/4509966/promulgado-o-tratado-que-cria-o-contingente-de-reservas-do-brics>

Woods, ainda dominadas pelas potências ocidentais, em especial dos EUA.

Sustentamos, assim, que os BRICS tais como hoje existem - um projeto das elites nacionais em conjunto com suas empresas multinacionais – ainda não conseguiram formular efetivamente uma alternativa ideológica ao neoliberalismo, nem instituições que possam efetivamente fundar uma ordem mundial sob novas bases, mais justas social e ambientalmente. Portanto, é necessário refletir sobre a ascensão de um “Sul (e Leste) Global” no marco da expansão e aprofundamento do capitalismo no século 21, e não de uma saída dele.

Essa ascensão é, por vezes, cooperativa, por vezes antagônica às potências tradicionais (EUA, Europa e Japão), combinando movimentos em busca de autonomia e maior soberania com posturas imperialistas e de competição por “um lugar ao sol” na fronteira da acumulação capitalista. Esses países, e suas forças sociais dominantes, reproduzem a lógica de acumulação capitalista, levando assim a um novo ciclo de expansão do capital global, em grande medida com novas expropriações em outros países e regiões do Sul. Nesse sentido, os BRICS acabam por reproduzir nas relações Sul-Sul também relações de poder.

Os BRICS para além dos Estados nacionais

Em outros trabalhos, apresentamos posicionamentos nas sociedades em relação aos BRICS buscando uma análise de classe (Bond e Garcia, 2015). Podemos enxergar, grosso modo, algumas posições ideológicas frente a esse bloco de países, cujos níveis de análise podem ser organizados em: *BRICS from above* (a posição de algumas instâncias governamentais e empresariais), *BRICS from the middle* (a posição de alguns acadêmicos, think tanks e algumas ONGs), *BRICS from below* (movimentos sociais de base em luta nos países, que podem criar laços comuns de luta e solidariedade transnacional), e, por fim, aqueles intelectuais do meio empresarial pró-ocidente, adeptos à velha ordem capitalista com base na hegemonia estadunidense, que temem a ascensão dos BRICS. Assim, é importante compreender os Estados dos BRICS para além do seu sentido estreito (como instituições de autoridade política), expressado nas cúpulas de chefes de Estado. É necessário enxergá-los em seu sentido ampliado, examinando as forças na sociedade civil e seus aparelhos privados de hegemonia, que se articulam com os Estados e se institucionalizam

para impulsionar e sustentar projetos hegemônicos (ou eventualmente contra-hegemônicos), no sentido analisado teoricamente por Gramsci (1971), e posteriormente por Cox (1981; 1987).

Nesse sentido, podemos analisar o Conselho Empresarial dos BRICS e o *BRICS Business Fórum* como instituições do *BRICS from above*, que envolvem as grandes corporações multinacionais dos BRICS e seus principais setores econômicos. O Fórum Empresarial dos BRICS ocorre desde a segunda cúpula de chefes de Estado em Brasília, em 2010, e tem lugar paralelamente a todas as cúpulas desde então⁸. Porém, foi na cúpula de Durban em 2013 que o fórum deu origem a um órgão mais permanente: o Conselho Empresarial dos BRICS⁹. O Conselho se autodefine como “plataforma”, que tem por objetivo “promover e fortalecer negócios, comércio e investimento” entre os cinco países, assegurar o diálogo permanente entre a comunidade empresarial e os governos, e identificar problemas e gargalos a serem solucionados¹⁰. Desde 2013, o Conselho se organiza em grupos de trabalho por setor/indústria, sendo eles: infraestrutura (transporte, estradas, ferrovias, portos e aeroportos), manufatura (que inclui farmacêuticas, TI, entre outros), agronegócio, serviços financeiros (como bancos e seguros), energia e economia verde, e capacitação¹¹. Nesse sentido, ele tem encontros regulares, e funciona com um papel consultivo junto aos chefes de Estado. O Brasil é representado pelos CEOs da Marcopolo, Gerdau, Vale, WEG, e pelo diretor do Banco do Brasil¹². No mais recente *BRICS Business Forum*, na Índia, que antecedeu a cúpula de Goa, participaram 860 empresas e organizações empresariais, sendo 333 da Índia, 224 da China, 134 da Rússia, 83 da África do Sul e 47 do Brasil¹³. Os principais setores representados foram infraestrutura (74 empresas), agronegócio (73), informação e tecnologia (65), farmacêuticas (52) e energias renováveis (41)¹⁴. Correspondente a essa representação, o programa desse evento empresarial priorizou painéis em torno dos três grandes eixos: energia, infraestrutura e agronegócio.

O primeiro relatório anual 2013-2014 do Conselho, lançado em Fortaleza, em 2014,

⁸ <http://brics.itamaraty.gov.br/about-brics/main-areas-and-topics-of-dialogue-between-the-brics>

⁹ <http://www.brics-info.org/about-the-brics-business-council/>

¹⁰ <https://www.bricsbusinesscouncil.in/council-overview.php>

¹¹ <http://www.brics-info.org/about-the-brics-business-council/>

¹² <https://www.bricsbusinesscouncil.in/bbc-brazil.php>

¹³ Empresas de países de fora do agrupamento estavam representadas, especificamente dos países da Iniciativa da Baía de Benguela, BIMSTEC, Sri Lanka, Tailândia, Nepal, Bangladesh, Butão e Myanmar.

¹⁴ <https://www.bricsbusinesscouncil.in/confirmed-delegates.php>

estabeleceu os grupos de trabalho e as primeiras iniciativas e demandas aos governos dos países BRICS. Segundo os empresários, os governos devem facilitar vistos, harmonizar padrões técnicos, facilitar e apoiar associações industriais, facilitar o estabelecimento de instituições financeiras e filiais nos países BRICS, e acelerar o estabelecimento do Novo Banco de Desenvolvimento para promover laços comerciais e de investimento. Também reforçam a necessidade melhorar a conectividade e a logística, promover a infraestrutura e as parcerias público-privadas¹⁵. Esse relatório deu especial ênfase às relações dos BRICS com terceiros países, especialmente com a África. O Conselho sugere que os governos fortaleçam as relações com a África do Sul e com alguns governos africanos para manter um ambiente de negócios favorável, aumentar a cooperação de agências de financiamento entre os BRICS e a África, investir nos corredores logísticos Norte-Sul na África, apoiando projetos das corporações dos BRICS no continente. O setor de exportação mineral é especificamente citado. O Conselho espera que os governos dos BRICS apoiem os empresários na avaliação deste setor na África, assinando contratos de longo prazo com exportadores africanos e investindo em logística. Um conselho para promover o investimento e comércio BRICS-África foi planejado¹⁶.

Em seu segundo relatório anual 2015-2016, lançado em Ufa, na Rússia, em 2015, o Conselho estabelece as prioridades do setor privado para os países BRICS. Nele é enfatizado o papel do financiamento público para bens e serviços, e estabilidade macroeconômica. Nesse sentido, a iniciativa do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) é elogiada pelos empresários, sendo colocada como uma das prioridades. Outras prioridades estabelecidas no documento empresarial são: o estabelecimento de um acordo de Facilitação do Comércio (objetivo não totalmente alcançado na cúpula de Goa), o apoio ao comércio em moedas locais dos BRICS, a facilitação de viagens empresariais (por meio de acordos sobre vistos e um cartão de viagens para empresários), um ambiente favorável para negócios (com políticas de informação, transparência e pontos focais locais), a cooperação entre agências regulatórias, o investimento em infraestrutura e a cooperação para projetos de infraestrutura física regional, além do reconhecimento do próprio Conselho como plataforma consultiva

¹⁵ BRICS Business Council 2013/2014 Annual Report. Disponível em http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_18/2014/07/15/6862/BRICSBusinessCouncilAnnualReportDRAFT6-11JulySignature.pdf

¹⁶ Ibid.

com comunicação direta com as cúpulas presidenciais¹⁷. Essa última prioridade já foi atingida. Os empresários têm efetivamente um canal direto de diálogo junto à cúpula presidencial, ao passo que representantes governamentais transitam e têm espaço privilegiado de fala na programação do Fórum Empresarial¹⁸.

Do lado oposto aos empresários, estão os encontros e articulações de movimentos sociais e ONGs, que compõem as “cúpulas dos povos” dos BRICS, no sentido de *BRICS from below*. Segundo Waisbich (2016), apesar de frequentes obstáculos, houve um aumento significativo do envolvimento das sociedades civis dos BRICS desde a entrada da África do Sul no bloco, em 2011. Esse envolvimento parte tanto de discussões no âmbito nacional, quanto de encontros internacionais. O primeiro desses ocorreu no contexto da Cúpula de Durban, em 2013, e levou o nome de “Brics from below”¹⁹. No ano seguinte, 2014, houve o encontro em Fortaleza, “Diálogos sobre desenvolvimento: os Brics na perspectiva dos povos”²⁰. Já na cúpula de Ufa, na Rússia, houve uma inflexão: o governo russo convocou um “encontro oficial” da sociedade civil, o “Civil BRICS”²¹, que entrou por primeira vez como espaço reconhecido pela cúpula de chefes de Estado. O espaço controlado pelo governo russo fez com que muitas ONGs não fossem convidadas, enquanto outras declinaram o convite²². Finalmente em Goa, em 2016, ocorreram os dois encontros, tanto o “Civil BRICS”, organizado pelos governos, como o “People’s Forum on BRICS”²³, organizado por movimentos sociais e ONGs indianas e internacionais (WEISBICH, 2016).

Enquanto que o primeiro encontro, em Durban, teve um formato mais radical, com protestos nas ruas, em Fortaleza, seu formato foi de seminário, discussão e diálogo, tendo um representante do governo brasileiro que foi convidado para discutir a criação dos Novo

¹⁷ BRICS Business Council. “Facing challenges, building confidence”. Second Annual Report 2015-2016, pp. 1-4. Disponível em:

http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_18/2015/07/09/9148/BRICSRelatorioAnual.pdf

¹⁸ A programação do Foro está disponível em <https://www.bricsbusinesscouncil.in/pdf/exhibition/BBF%20M2M%20Delhi.pdf>.

¹⁹ <http://earthlife.org.za/2013/03/brics-from-below-counter-summit-hosted-in-durban/>

²⁰ <http://www.rebrip.org.br/noticias/movimentos-sociais-debtem-os-brics-na-perspectiva-dos-povos-624d/>

²¹ <http://www.civilbrics.ru/en/>

²² O que se entende por “sociedade civil”, e como se dá sua relação com o Estado, é muito diferente na Rússia e na China, do que no Brasil e na África do Sul. Representantes da sociedade civil da Rússia e da China tendem a estar mais próximas de seus governos, e diferem em posicionamentos quanto a temas como economia verde, extrativismo ou participação social. Desde o Brasil, há mais facilidade de diálogo com sul-africanos, havendo, em alguns casos, relações anteriores aos BRICS, estabelecidas em campanhas e protestos internacionais nas últimas décadas.

²³ <https://peoplesbrics.org/>

Banco de Desenvolvimento (Garcia, 2015). Já em Goa, seu tamanho foi relativamente pequeno, em torno de 500 participantes, na maioria indianos²⁴, mas contou com representantes de lutas locais e temas globais. De modo geral, todos os encontros envolvem movimentos sociais, camponeses, sindicatos de base, organizações ambientalistas e feministas, especialmente do país sede da cúpula, mas também dos demais países BRICS. Há trocas e análises sobre temas específicos locais, nacionais e globais e referente aos BRICS e suas instituições. O tom é geralmente dado pela conjuntura e pelas lutas dos grupos locais que auspiciam os encontros: em Durban, os grupos afetados pelo projeto de porto em South Durban; em Fortaleza, o comitê popular da Copa; em Goa, os grupos contra o turismo predatório e sexual (WAISBICH, 2016). Por outro lado, as cúpulas dos povos reúnem discussões comuns entre os povos nos países BRICS, como posicionamentos críticos quanto às consequências ambientais, sociais e econômicas de grandes projetos de infraestrutura, bem como reproduz críticas tradicionais dos movimentos anti-globalização frente à Organização Mundial do Comércio e às áreas de livre comércio. Conforme explicitado na “People’s Forum on BRICS”, em Goa, busca-se avançar na construção de alternativas e na solidariedade entre as lutas dos povos e movimentos nesses países²⁵.

Esse último encontro avançou nas críticas às iniciativas específicas dos BRICS como o NDB e o ACR, e mesmo o BAI, que não são vistos como alternativas às instituições de Bretton Woods. Por se apoiar no FMI para empréstimos num contexto de crise de balança de pagamentos, o ACR pode reforçar programas de ajuste estrutural²⁶. Um documento de posicionamento aponta que o NDB e o BAI, sendo ambos bancos do Sul global que se reivindicam mais capazes de compreender os problemas do desenvolvimento, não mencionam explicitamente o problema da pobreza²⁷. É levantada a preocupação com a falta de participação e mecanismos de consulta às comunidades impactadas por projetos financiados pelos dois bancos, frente à rapidez com que os bancos estão sendo constituídos e os primeiros financiamentos já liberados. Na visão de Beghin (2016), o NDB perde a oportunidade de empurrar os “velhos” bancos para uma agenda mais sustentável em termos

²⁴ Segundo Waisbich (2016), havia somente seis representantes de movimentos brasileiros em Goa, nenhum representante russo na cúpula dos povos de Goa, e possivelmente apenas dois chineses, que circularam na plateia.

²⁵ <https://peoplesbrics.org/about-the-forum/>

²⁶ <http://www.counterview.net/2016/09/accusing-brics-tncs-of-being-equally.html>

²⁷ <https://peoplesbrics.org/2016/10/07/the-new-development-banks-why-aiib-and-ndb-should-be-monitored/>

ambientais e sociais, na medida em que, como já dito, esses novos bancos multilaterais “do Sul” têm critérios flexíveis para seus desembolsos. Assim, as organizações e movimentos sociais dos BRICS precisam incidir para alterar a política do banco.

Na verdade, as posições dos movimentos e organizações sociais frente ao NDB se baseiam em duas experiências: as lutas frente a projetos financiados por bancos nacionais e regionais, e as lutas internacionais frente ao Banco Mundial. Nos casos dos projetos financiados pelos bancos nacionais de desenvolvimento dos BRICS, um relevante exemplo é a articulação em torno do BNDES no Brasil, que demandou mais transparência e responsabilização do banco por projetos com altos impactos sociais e ambientais (PINTO, 2011). No caso do Banco Mundial, há significativas lutas há décadas. Segundo Waisbich (2016), movimentos indianos mostraram, em Goa, suas experiências de resistência contra instituições financeiras e seus projetos, como o mega-projeto hidrelétrico de Narmada, na década de 1980, financiado pelo Banco Mundial.

A declaração final da “People’s Forum” denunciou as ameaças às democracias e a ascensão de forças reacionárias e imperialistas, apontando explicitamente para o *impeachment* contra o governo democraticamente eleito no Brasil. O Fórum também enfatizou a perda de direitos e deterioração das condições de trabalho nas fábricas e no campo. Os movimentos apontam que os BRICS têm buscado participar das estruturas de poder, mais do que transformá-las. Eles conclamaram os países BRICS a atentar para a crise humanitária e ambiental, e a promover justiça social, econômica e ambiental²⁸.

Reflexões Finais

O futuro dos BRICS na atual conjuntura é incerto. Os efeitos nefastos da globalização neoliberal empurraram o mundo para uma grande crise econômica no início do século XXI, cujas consequências políticas se percebem hoje. Novos partidos e movimentos de extrema-direita crescem, e personagens tragicômicos, como Donald Trump, chegam ao poder. Também nos BRICS há mudanças de governos que levaram a novos rumos da política e da economia, como com o golpe parlamentar consumado no Brasil em agosto de 2016. Curiosamente, a ascensão de Trump nos EUA e sua guinada a um relativo protecionismo

²⁸ <https://peoplesbrics.org/category/press-release/>

econômico coloca a China, sempre compreendida como um modelo diferenciado que conduziu sua economia fora dos padrões impostos pelo “Consenso de Washington”, em uma nova posição. Ela hoje perfila como defensora do mercado aberto e da globalização²⁹. Assim, a esquerda mundial se depara com a paradoxal situação de assistir ao discurso antiglobalização e livre-comércio – que, há alguns anos, moldavam as lutas transnacionais - vindo da extrema-direita, conjugado à xenofobia e ao racismo. Ao mesmo tempo, ainda não é possível encontrar nos BRICS a real alternativa para uma ordem mundial mais justa, se esses agora passarem a ser promotores do livre mercado.

Se nosso olhar partir dos Estados nacionais no seu sentido estreito, podemos observar tensões e desafios vindos dos países BRICS individualmente frente às potências tradicionais. Em termos coletivos, as pressões desses países por reformas nas instituições financeiras multilaterais e, logo, a criação de instituições próprias levaram a um relativo desconforto daqueles que estavam no controle das instâncias decisórias mundiais. Nesse caso, se olharmos para o mundo “por cima”, desde a perspectiva da disputa entre grandes poderes mundiais, podemos considerar que os BRICS buscam acumular capacidades econômicas e políticas (que, num futuro, poder-se-ia traduzir em capacidade militar) frente às potências hegemônicas. Essa leitura, se corresponde à realidade em alguns aspectos, nos parece insuficiente.

É necessário olhar para os BRICS de forma horizontal, enxergando as convergências e disputas entre esses mesmos países, com as diferenças e desigualdades entre eles. É também necessário mudar nosso ângulo para enxergá-los de forma vertical, compreendendo as relações dos BRICS com outros países e regiões do Sul global. Essas são relações de poder que, se compreendidas num quadro mais amplo de acumulação capitalista, respondem a uma lógica de disputa por recursos naturais, acesso a mercados e mão de obra cada vez mais barata e superexplorada. Adicionalmente, se olharmos para os Estados dos BRICS no seu sentido ampliado, poderemos buscar compreender as classes e forças sociais em disputa por determinados modelos de desenvolvimento. Um desafio central continua sendo a articulação de lutas sociais desde baixo: comunidades locais, camponeses e trabalhadores/as que enfrentam e resistem a grandes projetos conduzidos por corporações dos países BRICS e suas instituições financeiras, que atuam em seus territórios.

²⁹ “Xi Jinping delivers robust defense of globalization at Davos”. Financial Times, January 17th, 2017.

Apesar de os BRICS ainda serem algo distante da realidade dos movimentos sociais em cada um desses países, esse quadro pode-se alterar na medida em que as instituições controladas por países BRICS, em especial o NDB e o BAI, reforcem o mesmo modelo de desenvolvimento predatório em termos ambientais e destruidor das formas de vida e trabalho das populações em seus territórios. Em outras palavras, a solidariedade internacional e os processos de articulação e fortalecimento dos povos dos BRICS se darão nos processos de luta. É necessário lutar por um BRICS dos povos e para os povos, para que seja uma força social contra-hegemônica e anticapitalista.

Referências

BEGHIN, Nathalie. "O Novo Banco de Desenvolvimento: o tiro que saiu pela culatra?" **Carta Capital**, 17 de outubro de 2016.

BESHARATI, Neissan e ESTEVES, Paulo. "Os BRICS, a Cooperação Sul-Sul e o Campo da Cooperação para o Desenvolvimento Internacional". **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, v. 37, n.1, jan./abr., 2015.

BOND, Patrick e GARCIA, Ana. Introduction, in BOND e GARCIA (Eds.). **BRICS, an anti-capitalist critique**. Johannesburg: Jacana Media, 2015.

BRICS Business Council. **Facing challenges, building confidence**". Second Annual Report 2015-2016. Disponível em http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_18/2015/07/09/9148/BRICSRelatorioAnual.pdf

BRICS Business Council. **2013/2014 Annual Report**. Disponível em http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_18/2014/07/15/6862/BRICSBusinessCouncilAnnualReportDRAFT6-11JulySignature.pdf

CENTER for Financial Accountability. **The new development banks: why AIIB and NDB should be monitored**. Briefing Paper, October 2016. Disponível em <https://peoplesbrics.org/2016/10/07/the-new-development-banks-why-aiib-and-ndb-should-be-monitored/>

CHIN, Gregory: The emerging countries and China in the G20: reshaping global economic governance. **Studia Diplomatica**. v. LXIII, n. 2-3, 2010.

COX, Robert. Social forces, states and world orders. Beyond international relations theory. **Millenium**, 1981; 10; 126.

COX, Robert. **Production, power and world order**. Social forces in the making of history. New York: Colombia University Press, 1987.

ESTEVES, Paulo, ZOCCAL, Geovana e TORRES, Gabriel. "Juntando a China com a vontade de comer: bancos de desenvolvimento e políticas de salvaguardas socioambientais". **Pontes**. v. 12, n. 9, 2016.

FERNANDES, Luis; Garcia, Ana e Cruz, Paula. "Desenvolvimento desigual na era do conhecimento: a participação dos BRICS na produção científica e tecnológica mundial". **Contexto Internacional**. v. 37, n. 1, jan.-jun./2015

GARCIA, Ana; KATO, Karina; FONTES, Camila. **A história contada pela caça ou pelo caçador?** Perspectivas do Brasil em Angola e Moçambique. Rio de Janeiro: Instituto PACS, 2013.

GARCIA, Ana; KATO, Karina. "Políticas públicas e interesses privados: uma análise a partir do Corredor de Nacala em Moçambique". **Cadernos CRH**. Salvador, v. 29, n. 76, abril. 2016.

GARCIA, Ana; BITTENCOURT, Yasmin; DIAS, Bárbara. **BRICS na África: mais do mesmo?** Um estudo comparativo dos acordos de proteção de investimentos dos BRICS com países africanos. Rio de Janeiro: Instituto PACS, 2016. Disponível em www.pacs.org.br/files/2016/11/Publicacao-Africa-BRICS-PT_BR.pdf

GRAMSCI. **Selections from the Prison's Notebooks**. Edited and translated by Quintin Hoare and Geoffrey Nowell Smith. New York: International Publishers, 2008 (1971).

HERNANDEZ ZUBIZARRETA, J. **Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos**. Historia de una asimetría normativa. Hegoa y OMAL. Bilbao, 2009.

KIELY, Ray. **The BRICS, U.S. 'decline' and Global Transformations**. New York: Palgrave Macmillan, 2015.

LOPES, Bárbara; NASCIMENTO, Daniele e VADELL, Javier. "FOCAC: estratégia econômica e política de cooperação Sul-Sul Sino-Africana". **Carta Internacional**. Vol. 8, n. 2, jul.-dez. 2013.

PATRICK, Stewart: "Irresponsible stakeholders? The difficulty of integrating rising powers". *Foreign Affairs*, November/December, 2010, p. 44-53.

PINTO, João Roberto Lopes. "BNDES tem discurso verde e prática cinza" (entrevista). **Revista IHU on-line**, São Leopoldo, 28 de out. de 2011.

PRASHAD, Vijay. "Neoliberalism with Southern Characteristics. The rise of the BRICS". **Rosa Luxemburg Foundation – New York Office**. May, 2013.

TOUSSAINT, Eric. "Debt and the international context in the South and in the North from 2000 to 2014". Nov. 21, 2014. Disponível em <http://www.cadtm.org/Debt-and-the-international-context>

UNCTAD. **World Investment Report 2016**. Investor nationality: policy challenges. Key messages and overview. Disponível em http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2016_Overview_en.pdf

WAISBICH, Laura. "Diverse voices: civil society at the 8th BRICS Summit". Dec. 9, 2016, in <http://sxpolitics.org/diverse-voices-a-brief-account-on-the-civil-society-spaces-at-the-margins-of-the-8th-brics-summit-in-india/16206>.

Abstract

Emerging from international conferences at the beginning of this century, the BRICS gained political and economic importance after the global crisis of 2008, when they came to be seen as an alternative pole to US and European hegemony. In this article, however, the supposed role of BRICS against the hegemonic is questioned. In political terms, his project does not come from confrontation, but rather from claiming

"a place at the table" with the western powers. Finally, they seek a place appropriate to their economic dimension in instances of global governance. In any case, initiatives such as the creation of the New Development Bank and a differentiated international cooperation policy represent points of contention between the BRICS and the traditional power poles. But this is far from a real alternative to a fairer world order. Moreover, there are not only convergences between member countries. The very relations between the BRICS and themselves with other countries of the global South are part of a broader framework of capitalist accumulation and respond to a logic of dispute over natural resources, access to markets, and cheap labor. For that reason, a central challenge continues to be the articulation of social struggles of subordinates: peasants and workers who face and resist in their territories large projects carried out by BRICS corporations and their financial institutions.

Keywords: International relations. Geopolitics. World hegemony.

UMA VISÃO CRÍTICA DA COOPERAÇÃO SUL-SUL: PRÁTICAS, ATORES E NARRATIVAS¹

A critical vision of South-South Cooperation: practices, actors and narratives

Enara Echart Muñoz

Doutora em Direito Internacional Público e Relações Internacionais pela Universidad Complutense de Madri (UCM). Atualmente é Professora da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), onde coordena o GRISUL (Grupo de Relações Internacionais e Sul Global). Também é Pesquisadora do LABMUNDO (IESP-UERJ), do Latitude Sul e do Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación da Universidad Complutense de Madri. É co-diretora da Série Desarrollo y Cooperación da Editora Los Libros de La Catarata. Participa e coordena vários projetos de pesquisa, de extensão e é membro de redes nacionais e internacionais relacionadas ao estudo das Relações Internacionais e da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (como o GT CLACSO sobre Cooperação Sul-Sul e Políticas de Desenvolvimento na América Latina). Seus principais âmbitos de atuação são Relações Internacionais; Cooperação para o Desenvolvimento; Direitos Humanos; Movimentos Sociais e Sociedade Civil, Migrações e Desenvolvimento, África, América Latina. Jovem Cientista do Nosso Estado (FAPERJ) e bolsista de Produtividade em Pesquisa da UNIRIO desde 2016. País de origem: Espanha. E-mail: enara.munoz@unirio.br

Informações do artigo

Recebido em 18/03/2017

Aceito em 07/05/2017

Resumo

O ressurgimento das práticas de cooperação Sul-Sul (CSS) na última década gerou um intenso otimismo sobre as novas formas de cooperação para o desenvolvimento, mas também um debate sobre em que medida estas práticas realmente redimensionam o panorama internacional, alteram as relações Norte-Sul e oferecem novas solidariedades e oportunidades de desenvolvimento. O espaço internacional parece estar aberto a vozes mais plurais, mas boa parte dos países e povos do Sul ainda permanecem excluídos dos principais debates e instituições. Neste artigo, utilizando o caso da CSS brasileira como exemplo, analisamos as causas e impactos que essa incorporação/exclusão de atores, a partir de uma visão crítica das disputas e dos sentidos da cooperação no tocante às práticas, aos atores e às narrativas, para recuperar alguns debates em torno ao desenvolvimento que nos parecem centrais. Para isso, parece-nos insuficiente entender essa cooperação internacional unicamente a partir da análise da política externa, já que não é possível separar essa política e a ação dos Estados da ordem global na qual estão inseridos: o sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento atua não somente como um conjunto de atores, instituições e normas, mas também como sistema de legitimação da hegemonia na atual ordem global. Diante disso, uma possível renovação do Espírito de Bandung, que deu origem à CSS, exige articular os atores de um Sul Global cujas práticas emancipatórias entrelaçam narrativas solidárias alternativas.

Palavras-Chave: Cooperação Sul-Sul.

Desenvolvimento. Brasil. Movimentos sociais.

O ressurgimento das práticas de cooperação Sul-Sul (CSS) na última década gerou um intenso otimismo a respeito das novas formas adotadas na cooperação para o desenvolvimento, ao mesmo tempo em que inaugurou o debate sobre em que medida essas práticas realmente redimensionam o panorama internacional, alteram as relações Norte-Sul e oferecem novas solidariedades e oportunidades de desenvolvimento. Indubitavelmente, abrir o espaço internacional a vozes mais plurais, que possam participar da definição de agendas globais, supõe um grande avanço em um sistema internacional altamente desigual.

¹ Uma versão deste artigo foi publicada em espanhol em livro editado pela CLACSO.

Mas também pode gerar novas rupturas, na medida em que boa parte dos países e povos do Sul permanecem excluídos dos debates e instituições que constituem esse sistema.

Neste artigo, utilizando o caso da CSS brasileira como exemplo, analisamos as causas e impactos que essa incorporação/exclusão de atores tem nas práticas e narrativas da cooperação e no próprio sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento. Para isso, parece-nos insuficiente entender, como é habitual, a cooperação internacional para o desenvolvimento – e, em especial, a CSS – unicamente a partir da análise da política externa, já que não é possível separar essa política e a ação dos Estados da ordem global na qual estão inseridos. O sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento atua não somente como um conjunto de atores, instituições e normas, mas também como sistema de legitimação da hegemonia na atual ordem global (COX, 1996).

A partir desses pressupostos iniciais, pretendemos oferecer uma visão crítica das disputas e dos sentidos da CSS no tocante às práticas, aos atores e às narrativas, para recuperar alguns debates que nos parecem centrais. Em primeiro lugar, o campo do desenvolvimento como território em disputa e de disputas acerca de seu alcance e significados. Trata-se de romper com o pressuposto hegemônico de uma única visão do desenvolvimento, baseada no modelo capitalista extrativista, desviando do debate suas consequências sociais e ambientais para os povos do Sul e as práticas de resistência e solidariedade que estes estão desenvolvendo para contestá-lo.

Isto implica ampliar o campo dos atores para além do Estado, de modo a incluir todo o complexo de relações políticas, econômicas e sociais que se dão tanto no interior dos Estados como transnacionalmente. Apesar de se apresentar como essencialmente estatal, as associações público-privadas estão ganhando peso na cooperação internacional, ao mesmo tempo em que se excluem os atores sociais que disputam as consequências do modelo dominante. Essa exclusão, justificada com diversos argumentos – que vão desde o econômico ao patriótico –, termina invisibilizando as possibilidades transformadoras das formas sociais de contestação contra-hegemônica.

Por isso, diante da hegemonia de um discurso desenvolvimentista baseado no crescimento econômico como única saída para a cobertura das necessidades básicas da população, consideramos importante debater as possibilidades e os desafios que a atual CSS tem no impulso de processos de desenvolvimento inclusivos. Isso supõe levar em conta as demandas, necessidades e direitos de grande parte da população mundial que ainda se

encontra excluída da tomada de decisões e práticas do sistema internacional de cooperação. Nossa proposta para isso é recuperar as potencialidades dos direitos humanos como narrativa emancipatória.

Uma abordagem crítica da cooperação Sul-Sul

As abordagens analíticas da CSS, enquanto campo de estudos internacionais, podem ser enquadradas no clássico debate agente-estrutura. No primeiro grupo se encontrariam aquelas que defendem a centralidade do Estado, analisando essas práticas como parte da política externa, o que, no caso dos países do Sul, adquire uma especial relevância por sua defesa da soberania e da construção de autonomia. No outro, estariam as que inserem essas práticas nas redes de dependência geradas pelo sistema-mundo capitalista, traduzidas em desigualdades Norte/Sul, centro/periferia, como dinâmica essencial que condiciona as práticas de cooperação. Nesse sentido, a CSS se apresentaria como uma estratégia de fortalecimento das solidariedades do Sul, recuperando o espírito de Bandung com o qual surgiu².

Dada a importância analítica – e política – de ambas as visões, convém avançar em abordagens dialéticas que ofereçam combinações mais complexas. Ao reconhecer a centralidade do Estado nas atuais relações internacionais, é importante recordar que não se trata de um ator unitário nem homogêneo, e que, portanto, sua atuação não se dá de forma independente das forças sociais que atuam em seu interior ou transnacionalmente. Diversos grupos de pressão, empresas, movimentos e organizações sociais, entre outros, disputam seu espaço e nele a definição de uma política externa que refletirá as relações e negociações entre esses autores.

Uma abordagem crítica implica adentrar nesse complexo de relações Estado/mercado/sociedade e, com isso, no processo de internacionalização do Estado, na ação transnacional das classes sociais e na divisão internacional do trabalho que supera a

² Na Conferência de Bandung, em 1955, países asiáticos e africanos – muitos deles recém-independentes – reuniram-se para firmar as bases de uma cooperação entre os países do Sul frente ao poder do Norte, inspirada pelos princípios do respeito aos direitos fundamentais, à soberania e à integridade territorial de todas as nações; a igualdade de todas as raças e de todas as nações; não-intervenção e não-ingerência em assuntos internos; promoção do interesse e da cooperação recíproca; e respeito pela justiça e pelas obrigações internacionais.

distinção realista entre o doméstico e o internacional, assim como sua concepção dos Estados como iguais e unitários. A busca por autonomia no cenário internacional deve partir da ideia de que a hegemonia não se dá somente entre os Estados, mas que permeia a divisão internacional do trabalho entre as classes sociais de diversos países: “é uma ordem no interior de uma economia mundial com um modo de produção dominante que penetra todos os países e se vincula com outros modos de produção subordinados. É também um complexo de relações sociais internacionais que une classes sociais de diversos países” (COX, 1996^a, p. 118).

Analisar esses complexos Estado/mercado/sociedade dentro da ordem mundial capitalista permite visualizar as relações de poder que atravessam o Estado e que impactam na forma e na finalidade da política externa. Isso, por sua vez, repercute na dimensão vertical à medida que a desigualdade não se dá apenas entre países, mas também entre grupo no interior destes países, que adotam diferentes formas de inserção internacional e de solidariedades transnacionais. A teoria crítica coxiana examina essa dimensão vertical das relações internacionais como fruto de um processo histórico de dominação dos Estados – e dos grupos em seu interior – mais ricos e poderosos sobre os mais frágeis, a partir de uma combinação de recursos materiais, ideias e instituições que contribuem para a criação de hegemonia (COX, 1996a).

Para além da diferenciação entre centro, periferia e semiperiferia no momento de analisar as relações de desigualdade e dependência, devemos lembrar que os Estados – e principalmente as classes sociais dominantes em seu interior – têm capacidade de agência e sabem fazer proveito dessa situação. É o que Bayart (2011), ao estudar as formas de inserção global da periferia, no caso dos países africanos, denomina “estratégias de extravessão”, que, longe de exercerem-se sobre governos passivos, servem para que essa dependência seja administrada em benefício das elites. Isso permite que determinados atores internos aumentem seu poder por meio da acumulação de recursos, ao mesmo tempo em que se amplia a desigualdade social. Assim, a dominação interna³ pode-se exercer mediante a criação e manutenção da dependência, a traves de estratégias de apropriação e instrumentalização (BAYART, 2011, p. 56). Neste processo, para sua inserção no sistema

³ Este debate também foi importante no pensamento latino-americano. Stavenhagen (1963) e González Casanova (1963) chamaram esta dinâmica de “colonialismo interno”, analisando a lógica de ação das elites internas na periferia capitalista.

econômico mundial, tendem “a exportar seus fatores de produção ‘brutos’ – seja como mão-de-obra que exporta como emigração, os recursos agrícolas ou minerais que exporta em sistemas formais e informais, ou o capital que é expatriado na forma de fuga de capitais e, como ocorre mais raramente, pagamento de dívidas. As pessoas que administram essa relação desigual com o sistema econômico internacional são capazes de derivar dele recursos necessários para seu domínio interno” (BAYART, 2011, p. 41). Portanto, na CSS, é importante ter em conta essa realidade.

Os benefícios dessas estratégias não se distribuem internamente de forma simétrica, uma vez que fortalecem os sistemas de dominação das elites em conivência com “atores privados estrangeiros que têm se feito presentes na África exclusivamente com fins de lucro, e que se tornaram sócios essenciais nas estratégias de extravessão implementadas pelos que detêm o poder em cada região, ainda que se mantenham fora do setor público ou mesmo à margem da esfera da legalidade (BAYART, 2011, p. 54). Deve-se, nesse sentido, analisar quem são os atores beneficiados ou prejudicados por esses processos, diferenciando os impactos. Assim, no caso africano, se, nos últimos anos, as taxas de crescimento dos países estão sendo especialmente altas em um contexto de crise – com uma média em torno de 1 a 4,5% do PIB segundo dados do Banco Mundial, superando os dois dígitos em alguns casos –, a diminuição da pobreza e a desigualdade não acompanham o mesmo ritmo: quase 50% da população continua vivendo com menos de 1,25 dólares por dia⁴. O setor privado surge aqui como o grande impulsor e beneficiário de um desenvolvimento entendido como crescimento econômico.

A “maldição dos recursos” e a nova batalha pela terra no continente⁵ também são evidências do progressivo interesse das empresas nesse crescimento e do pouco ou negativo retorno que esse tem sobre suas populações. A África conta com importantes reservas mundiais de recursos (petróleo, gás, urânio, diamantes, coltan, entre muitos outros), e é definida como a última grande fronteira agrícola, com 60% das terras potencialmente aráveis do planeta. Muitas dessas terras estão nas mãos de empresas estrangeiras, em um

⁴ Segundo dados disponíveis na página web do Banco Mundial: <http://data.worldbank.org/indicator>

⁵ O próprio Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento menciona, em seu Relatório sobre África, de 2012, a nova batalha pela terra no continente (PNUD, 2012: 9). Disponível em: <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/Africa%20HDR/UNDP-Africa%20HDR-2012-Summary-EN.pdf>. O Banco Mundial (2013) chama atenção sobre o potencial que isso abre para o *agrobusiness*, apoiando a distribuição de terras entre as grandes empresas do setor.

continente onde uma a cada quatro pessoas sofre de desnutrição, de acordo com o Programa Mundial de Alimentos, o que o faz ser, contraditoriamente, um dos grandes receptores de ajuda alimentar⁶.

Para Quijano (2012, p. 129), trata-se de dinâmicas próprias da atual colonialidade global do poder, que incluem a “reprivatização dos espaços públicos, do Estado em primeiro lugar; a reprivatização do controle do trabalho, dos recursos de produção e da produção/distribuição; a polarização social extrema e crescente da população mundial; a exacerbação da ‘exploração da natureza’”, entre outras. A grande excluída destes processos de privatização é a cidadania.

Por último, tanto as relações Estado/mercado/sociedade como a dimensão vertical das relações internacionais se encontram vinculadas a uma ordem mundial cujas dinâmicas atravessam os Estados e sociedades de diversas maneiras, integrando não apenas os universos da política, da produção, das estruturas internacionais e dos conflitos de classe, mas também as ideias, a dimensão ideológica que contribui para a manutenção da ordem – o que, por outro lado, também pode ser a base para sua superação, debilitando sua legitimação social. O campo do desenvolvimento é paradigmático destas tensões, na medida em que não tem os mesmos efeitos para os diferentes atores envolvidos (Estados, empresas, forças sociais, etc.) nem em escalas, do local ao global. Cabe aqui distinguir as visões, interesses e prioridades de cada ator em relação ao que entendem por desenvolvimento (crescimento econômico, infraestrutura, direitos humanos, etc.). Isso implica entrar no debate sobre visões e modelos de desenvolvimento que conformam o sistema internacional de cooperação.

Surgido após a Segunda Guerra Mundial e fortalecido depois dos processos de descolonização, quando o fosso Norte-Sul se tornou mais evidente – assim como as exigências de uma Nova Ordem Econômica Internacional –, o sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento pode ser visto como um espaço de geração de consensos necessários para manter a hegemonia (COX, 1996a). A hegemonia é aqui entendida, em termos gramscianos, como processos de institucionalização e de construção de legitimidade que influenciam a ação dos Estados e viabilizam o papel dirigente das classes

⁶ Haveria, na África, mais de 15 milhões de hectares de terra nas mãos estrangeiras. Entre os países com mais terras destinadas à alimentação compradas por estrangeiros, estão Sudão, Sudão do Sul, Etiópia e Moçambique, países onde os índices de desnutrição são alarmantes (LE MONDE, 2015). Ver dados do Programa Mundial de Alimentos: <https://es.wfp.org/hambre/datos-del-hambre>

dominantes nas esferas mais importantes da política mundial. É uma forma de dominação que não se baseia tanto na repressão, e sim na aceitação social da ordem e da autoridade, o que implica necessariamente concessões para subordinar em troca de aceitar essa liderança, convencendo a maioria dos Estados – e principalmente aqueles que podem desafiá-la – de que é compatível com seus interesses (COX, 2007). Isso requer, por parte das forças hegemônicas, uma cooptação, uma “estratégia de assimilação e domesticação de ideias potenciais de grupos sociais subalternos, ajustando-as a políticas da coalizão dominante, e pode, dessa forma, obstruir a formação de uma oposição organizada, com base na classe e no poder social e político estabelecido (COX, 2007, p. 109).

Na ordem mundial, as organizações internacionais têm um papel central na hora de manter essa hegemonia, estabelecendo as normas, criando consenso, legitimando a hegemonia e absorvendo ideias potencialmente contra-hegemônicas. Da mesma forma que em seu surgimento servia aos interesses das superpotências preocupadas em conseguir aliados, em um momento no qual os países do Sul recém-independentes exigiam uma nova ordem econômica internacional que levasse em conta suas realidades (em espaços como a Conferência de Bandung, o Movimento dos Não-Alinhados, a Conferência das Nações Unidas pelo Comércio e Desenvolvimento ou o Grupo dos 77), o sistema de cooperação permitiu outra forma de diminuição de desigualdades menos ameaçadoras para o sistema. Os interesses sempre fizeram parte das motivações da cooperação internacional.

Também nessa linha, Arturo Escobar denuncia o desenvolvimento como o aparato que vincula formas de conhecimento sobre o Terceiro Mundo – visto como incompleto, incapaz, subdesenvolvido – com o desdobramento de formas de poder e intervenção – por meio da criação de toda uma rede institucional internacional cujas políticas, estratégias e programas definem como esse desenvolvimento deve ser entendido e alcançado. Aqui, “o desenvolvimento pode ser descrito como um aparato (dispositivo) que vincula formas de conhecimento sobre o Terceiro Mundo com o uso de formas de poder e intervenção, resultando no mapeamento e na produção das sociedades do Terceiro Mundo. Em outras palavras, o desenvolvimento é o que constrói o Terceiro Mundo contemporâneo, de forma silenciosa, sem que nos demos conta. Por meio deste discurso, indivíduos, governos e comunidades se veem como ‘subdesenvolvidos’ (...) e são tratados como tais” (ESCOBAR, 1992, p. 23).

Diante destas contradições, é importante fugir das explicações unidimensionais ou uniescalares e buscar entender a cooperação para o desenvolvimento como tantas outras realidades internacionais, como um campo de poder, no sentido bourdieusiano, no qual diversos agentes se enfrentam, com meios e fins diferentes em função de sua posição estrutural, contribuindo assim para conservar ou transformar essa estrutura. O campo da cooperação é, sem dúvidas, reflexo de disputas e relações de poder entre os países e entre os demais atores que os compõem. Com esse pano de fundo, a cooperação para o desenvolvimento não pode ser analisada somente como parte da política externa dos Estados, devendo ser compreendida também dentro do marco mais amplo do sistema internacional ao qual pertence, que historicamente serviu como forma de legitimação de determinada ordem mundial, mas que pode oferecer possibilidades de transformação dessa estrutura, como tentaram os povos do Sul após os processos de descolonização.

Nesse cenário, as iniciativas de CSS podem supor uma mudança na configuração da governança global, recuperando percepções, valores e ideias que têm permeado historicamente as reivindicações de desenvolvimento do Sul. É a forma como a CSS se insere nesse sistema que vai determinar o compromisso (ou ausência dele) com essa construção de hegemonia e suas potencialidades transformadoras. Para isso, a análise deve incidir sobre a finalidade estratégica da CSS: Trata-se de uma forma de inserção no capitalismo, de participação nessa hegemonia, de apoio e internacionalização de empresas? Ou, pelo contrário, trata-se de uma estratégia de diminuição da hegemonia do norte, oferecendo alternativas e contribuindo para o desenvolvimento dos povos do Sul?

O campo do desenvolvimento como terreno em disputa e de disputas

Um dos debates centrais da cooperação para o desenvolvimento se refere não somente à sua forma, mas precisamente ao seu objetivo e fim declarados: o desenvolvimento. Que tipo de desenvolvimento se potencializa através da cooperação? Quem o define, e com base em quais interesses? A quem beneficia?

Desde o início do sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento, diversos atores têm disputado os sentidos e prioridades do desenvolvimento (SOTILLO et al., 2015), dando lugar ao que as Nações Unidas denominaram “décadas do desenvolvimento”, cada uma delas dedicada a encontrar soluções aos problemas do subdesenvolvimento. Ao

longo dessas décadas, as soluções têm passado da ênfase nos problemas internos (entendendo que a falta de desenvolvimento se devia à incapacidade dos países “subdesenvolvidos” de se modernizarem por si mesmos, como defendia a teoria da modernização) a uma visão mais estrutural (própria das teorias da dependência e de visões mais sistêmicas sobre os efeitos do modo de produção capitalista, que veem o desenvolvimento e o subdesenvolvimento como as duas faces de um mesmo processo histórico, no qual as melhoras nos países do centro não poderiam ter ocorrido sem a exploração dos recursos e populações dos países do Sul).

A partir dos anos 90, as Nações Unidas têm defendido a ideia de um desenvolvimento humano sustentável que exige uma aproximação multidimensional, situando as pessoas no centro dos processos e apostando no incremento de capacidades e opções destas para melhorar sua situação (SEN, 2000). A tradução prática deste paradigma nos objetivos do desenvolvimento do milênio acabou dando mais peso à cobertura de algumas necessidades básicas pré-definidas e à luta contra a pobreza ao invés de um questionamento dos motivos dessas carências, deixando de lado, assim, as causas estruturais que um enfoque global exige para enfrentar os problemas de desigualdade (ECHART MUÑOZ, 2009). Os debates sobre a nova agenda dos objetivos de desenvolvimento sustentável aprofundam essa linha, renovando a importância do crescimento econômico e das associações público-privadas na defesa de um capitalismo verde cujos limites já não se questionam (PORTO GONÇALVES, 2001, 2012). Crescimento econômico, modernização e inserção na economia global se tornaram o mantra⁷ das associações público-privadas que oculta os efeitos indesejados desses modelos de desenvolvimento nas pessoas e na natureza, na justiça social e ambiental. E, com isso, deixam-se de lado as visões e demandas de grande parte dos movimentos e organizações sociais que defendem a necessidade de pensar novos caminhos, desde a defesa dos direitos humanos às cosmovisões andinas sobre o *sumak kawsay* / *buen vivir*.

Essa disputa é, sem dúvida, também fruto dos consensos entre os atores que conformam esse sistema internacional de cooperação. Nos últimos anos, a centralidade indiscutível dos países ricos do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE na definição destas agendas viu-se desafiada pela forte aparição das potências emergentes, o que tem

⁷ Ver as recomendações do Banco Mundial para melhorar a situação e competitividade da África por meio das associações público-privadas: <http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2013/05/09/public-private-collaboration-can-make-africa-globally-competitive>

provocado mudanças relevantes na governança global deste campo. No entanto, estas potências do Sul não têm questionado tanto os fins do desenvolvimento quanto seus meios e o papel que elas mesmas desempenham nessa definição.

Se, em seu início, o espírito de Bandung exigia mudanças estruturais por entender que a ordem econômica mundial era uma das principais causas das desigualdades, situando o direito ao desenvolvimento como essencial para a emancipação e autonomia dos países do Sul, hoje o capitalismo parece ser aceito como uma variável incontestável para o desenvolvimento, cada vez mais entendido como crescimento econômico. Nesse sentido, a CSS atualmente não tem como finalidade uma tentativa de transformação das estruturas, mas sim a distribuição de poder e a ampliação da participação de alguns países do Sul nelas: as potências emergentes. De fato, se pensamos nas coalizões políticas mundiais, não há dúvidas de que o G20 é mais representativo que o G7⁸ em termos de população (64,5% versus 27,5%), produto interno bruto (85,4% versus 47,5%) ou países representados (22,3% versus 3,6% do total), mas ainda deixa de fora partes importantes do globo, sobretudo na África, representada apenas pela África do Sul (MILANI et al., 2015).

Houve um amplo debate sobre os diferentes modelos de integração e de inserção no capitalismo, mas sem questionar a validade desse modelo para a superação das desigualdades, e mesmo deslegitimando os discursos anticapitalistas que tempos atrás alimentavam a crítica ao extrativismo do centro sistêmico. O modelo capitalista extrativista se mantém como base do desenvolvimento, acreditando que promoverá o crescimento, que é o que permitiria melhorar o bem-estar da população. Este debate tem sido especialmente intenso na América Latina, e, apesar de alguns avanços, multiplicaram-se as críticas a este modelo, não somente em sua vertente neoliberal, mas também em sua ação por parte daqueles que pretenderam romper com esses postulados, utilizando visões renovadas no político e no social, porém sem abandonar, no econômico, o extrativismo como eixo do desenvolvimento (GUDYNAS, 2012).

Com efeito, alguns governos latino-americanos progressistas, que chegaram ao poder apoiados por fortes mobilizações populares, renacionalizaram esses setores neste novo século, sob um discurso baseado na soberania, no anti-imperialismo e no patriotismo.

⁸ O G20 reúne os membros do G7 (Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido), e a União Europeia, Argentina, Austrália, Brasil, China, Índia, Indonésia, República da Coreia, México, Rússia, Arábia Saudita, África do Sul e Turquia.

Defenderam e justificaram a manutenção do extrativismo porque permitiu gerar benefícios que foram direcionados para manter os programas sociais de luta contra a pobreza (como o Bolsa Família ou o Programa Fome Zero, no Brasil, que possibilitaram que se cumprisse o primeiro dos objetivos do milênio – hoje a pobreza extrema afeta 3,5% da população brasileira, segundo o PNUD⁹ – e retiraram o Brasil do mapa da fome da FAO¹⁰). Conseguiriam, com isso, “um maior controle estatal (sobre as multinacionais) e soberania estatal (em relação às instituições financeiras internacionais e outras interferências estrangeiras), maiores receitas públicas, maior gasto social e menos pobreza e desigualdade” (HOGENBOOM, 2012, p. 153). Este modelo desenvolvimentista implicou uma reconciliação entre o Estado e o mercado na senda do desenvolvimento, ao tempo em que conseguiu um fortalecimento das relações Sul-Sul na defesa desse modelo frente às políticas neoliberais do Norte.

No entanto, como adverte Gudynas (2012), essa realidade não impede que se preservem os fortes impactos sociais e ambientais desse modelo de desenvolvimento (desalojamento de populações, problemas de saúde, desaparecimento de alternativas produtivas locais ante os megacultivos, contaminação ambiental, reconfiguração dos territórios devido às concessões a grandes empresas e as consequentes expropriações de camponeses e indígenas). Nesse sentido, as políticas de luta contra a pobreza, alinhadas aos objetivos do milênio, esqueceram o sentido mais amplo da justiça social e ambiental e da luta contra a desigualdade no interior desses países (como o caso do Brasil, por exemplo, que, apesar dos avanços na luta contra a pobreza, continua sendo um dos países mais desiguais do mundo, com um índice de Gini de 54,68¹¹).

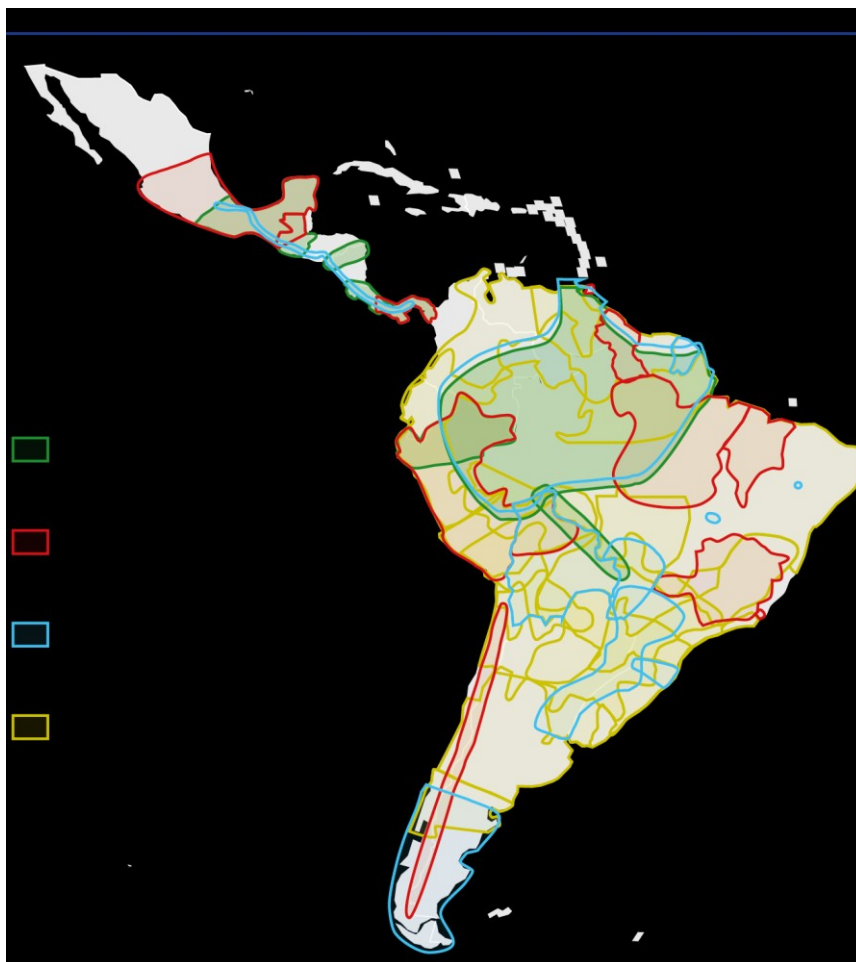
Como consequência, multiplicaram-se na região os conflitos sociais, gerando uma ruptura entre esses governos e os movimentos sociais que no início lhes permitiram chegar ao poder, principalmente indígenas e camponeses. A extensão dos conflitos citados é visível quando se mapeiam as diversas redes e articulações em torno da defesa da biodiversidade e

⁹ Dados do PNUD: <http://www.pnud.org.br/odm1.aspx>

¹⁰ Dados da FAO: <http://www.fao.org/3/a-i4674s.pdf>

¹¹ Dados do PNUD, disponíveis em <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/BRA>. As desigualdades internas são muito significativas entre as regiões (há 5 vezes mais pobres no Nordeste que no Sul), entre zonas rurais e urbanas (a pobreza rural é três vezes maior que a urbana) e entre grupos raciais (68% das pessoas que vivem em situação de extrema pobreza são negros ou pardos, frente a 28% de brancos) (MILANI et al., 2015).

da água, ou contra o extrativismo e os projetos de integração pela infraestrutura na América Latina.



Fonte: Milani et al. (2015)

Apesar de sua importância regional, diante de um setor tão economicamente relevante, as demandas e protestos dos movimentos sociais e dos setores mais críticos da sociedade são invisibilizadas, controladas e reprimidas pelo Estado, que infantiliza ou criminaliza os atores que questionam as práticas das empresas extrativistas, argumentando que se trata de expressões antipatrióticas e até mesmo ilegais, que colocam em risco o desenvolvimento nacional. Dessa forma, como adverte Svampa, “os novos movimentos socioambientais se instalam em um campo de difícil disputa. Por um lado, devem enfrentar diretamente a ação global das grandes empresas transnacionais provenientes do Norte desenvolvido, as quais, nesta nova etapa de acumulação do capital, constituíram-se em atores claramente hegemônicos do modelo extrativista-exportador. Por outro lado, no plano

local, devem confrontar-se com as políticas e orientações gerais dos Governos – tanto em nível municipal como nacional –, que consideram que, na atual conjuntura internacional, as atividades extrativistas constituem a via mais rápida – senão a única nessas regiões – a um progresso e desenvolvimento sempre truncados e tantas vezes postergados nessas latitudes (SVAMPA, 2008, p. 17).

Para além dos Estados: as empresas e os movimentos sociais na CSS

Para entender os impactos diferenciados desse desenvolvimento, Hogenboom destaca a necessidade de considerar não apenas a dimensão nacional, mas também um enfoque mais escalar e com múltiplos atores, que evidencia algumas das contradições enfrentadas pelas esquerdas latino-americanas. Nesses países¹², o desenvolvimentismo supôs que “apesar de o Estado ter adquirido algum ‘território’ sobre o mercado, isto somente foi possível devido a uma limitada expansão do papel da sociedade civil nas políticas de mineração. Os interesses das comunidades locais e as preocupações continuam não sendo atendidas” (HOGENBOOM, 2012, p. 134). O desentendimento e fechamento da comunicação entre Estado e sociedade civil no âmbito nacional está tecendo solidariedades entre diversos espaços locais (da Amazônia aos Andes) através de redes transnacionais de afetados e indignados, que o fazem para superar as estratégias estatais de cooptação ou enfraquecimento da sociedade civil. A cooperação internacional tem ocasionalmente desempenhado um papel importante na articulação dessas redes, mostrando as possibilidades de práticas alternativas de solidariedade construídas a partir de outros atores e narrativas (desde a implementação de projetos de fortalecimento da cidadania à criação de brigadas internacionalistas, passando por experiências de formação política do campo popular) (BRINGEL; VIEIRA, 2015).

Essas mobilizações reivindicam, para além de uma resistência aos modelos de desenvolvimento extrativistas, novas políticas participativas e o debate e definição de novos modelos de desenvolvimento que realmente superem o neoliberalismo e assegurem a justiça social e ambiental. Defendem a natureza como campo no qual devem ser construídas

¹² Isto não implica que não existam diferenças e matizes importantes nas relações entre Estado, mercado e sociedade em função das correlações de forças internas e dos posicionamentos sistêmicos dos diversos países. Para uma leitura mais completa das relações entre movimentos sociais, governos progressistas e Estado na América Latina, recomenda-se o artigo de Bringel e Falero (2015).

resistências e alternativas, assim como uma maior autonomia e participação cidadã na formulação de agendas sociais, políticas e econômicas. O perigo da cooptação dessas agendas, desviando-as de seu sentido original¹³, é que podem terminar tornando-se antagônicas dos grandes ideais historicamente fortes na região: o desenvolvimento e a emancipação. Para Achille Mbembe, “é necessário um novo equilíbrio de poder entre o Estado e a sociedade. De ambos os lados: de baixo, através de lutas sociais e da democratização, e, de cima, já que as elites estão desnacionalizadas. Já não prestam contas ao povo. Inseriram-se nos circuitos internacionais” (LE MONDE, 2015). Ante a isso, os movimentos sociais continuam disputando os sentidos do desenvolvimento, o território, a democracia e a autonomia, que já não se podem preencher unicamente no âmbito nacional ou no diálogo com o Estado (SVAMPA, 2008).

Apesar desses protestos, as práticas dominantes de CSS, hoje, seguem a estratégia desenvolvimentista cujas consequências sociais e ambientais não estão sendo suficientemente discutidas, fazendo desaparecer o marco sistêmico em que se inserem. Como adverte Gudynas (2012), quando o capitalismo deixa de ser um assunto debatível, o horizonte de mudanças desaparece por completo. A construção de alternativas implica visibilizar os conflitos que o atual modelo de desenvolvimento gera nas diversas escalas e o papel que nelas desempenham os diversos atores políticos, econômicos e sociais (BRINGEL; ECHART MUÑOZ, 2015).

Se a centralidade dos Estados nas práticas de CSS parece não estar em discussão, os benefícios que delas extraem as grandes empresas não são nada desprezíveis, mostrando que são, na verdade, as associações público-privadas quem define os rumos e objetivos, como uma prática que se estende da cooperação tradicional às agendas internacionais (assim como às experiências das potências emergentes).

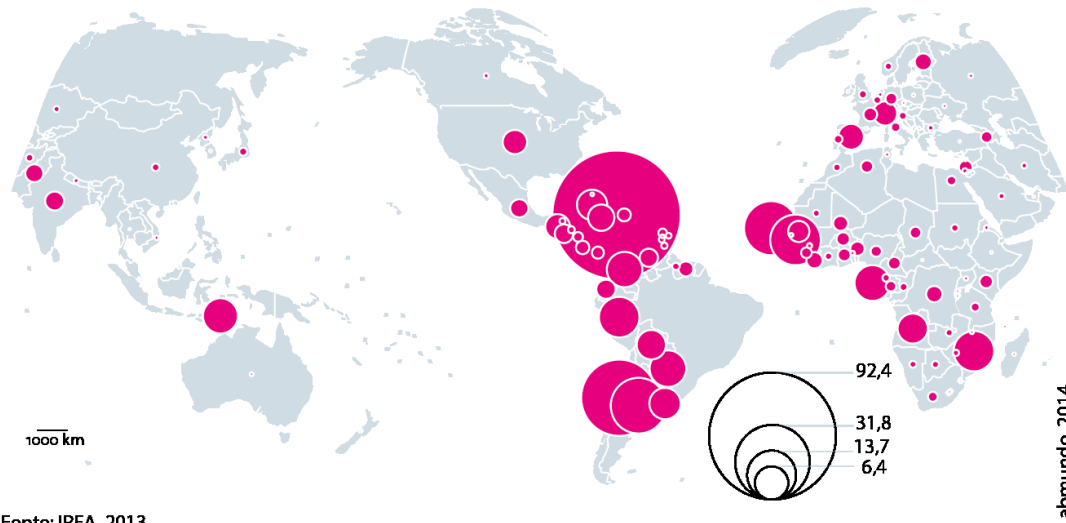
Diversos estudos mostram, no caso brasileiro, a forte interação entre Estado e setor privado na política externa, e especificamente na CSS, se se analisa a direcionalidade dos

¹³ As disputas em torno da definição das agendas de desenvolvimento mostram a importância que possuem para os diversos atores. O debate sobre desenvolvimento sustentável hoje no centro das agendas é ilustrativo disso. Svampa (2008) mostra como se realizou a apropriação do “sustentável”, uma demanda originária dos movimentos sociais, até se adaptar aos interesses dos Estados e das próprias empresas responsáveis pela degradação ambiental, deslocando-o de seu conteúdo mais estrutural, de justiça ambiental. O âmbito da alimentação é outro dos exemplos paradigmáticos dos diversos marcos discursivos que mobilizam Estados, empresas do agronegócio e movimentos camponeses, sendo o caso brasileiro especialmente interessante de analisar devido aos desdobramentos pelos quais passa sua CSS para adequar-se a esses interesses em disputa (ECHART MUÑOZ et al., 2013a).

projetos de cooperação técnica, o investimento privado de empresas brasileiras e o financiamento público dessas empresas a partir do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (GARCIA et al, 2014). A forte interação entre ambas as lógicas pode ser observada também na importância das visitas presidenciais como impulsionadoras das missões empresariais¹⁴, no que parece ser um processo mais de privatização do que de democratização das decisões: as instituições públicas atuam como facilitadoras dos interesses privados, sem levar em conta as demandas e experiências cidadãos. O Ranking das Transnacionais Brasileiras mostra os fortes impactos da política externa brasileira no processo de crescente internacionalização de empresas como JBS, Gerdau, Stafinini ou Vale (Fundação Dom Cabral, 2013). É interessante também destacar que, das 10 empresas mais transnacionalizadas, três se encontram dedicadas ao setor alimentício (JBS-Friboi, Marfrig Alimentos e Minerva Foods), que é, por sua vez, o principal setor da CSS brasileira¹⁵. A cartografia temática nos ajuda a visualizar estas dinâmicas se comparamos onde estão os projetos de cooperação e a localização de algumas das principais empresas brasileiras.

COOPERAÇÃO BRASILEIRA NO MUNDO

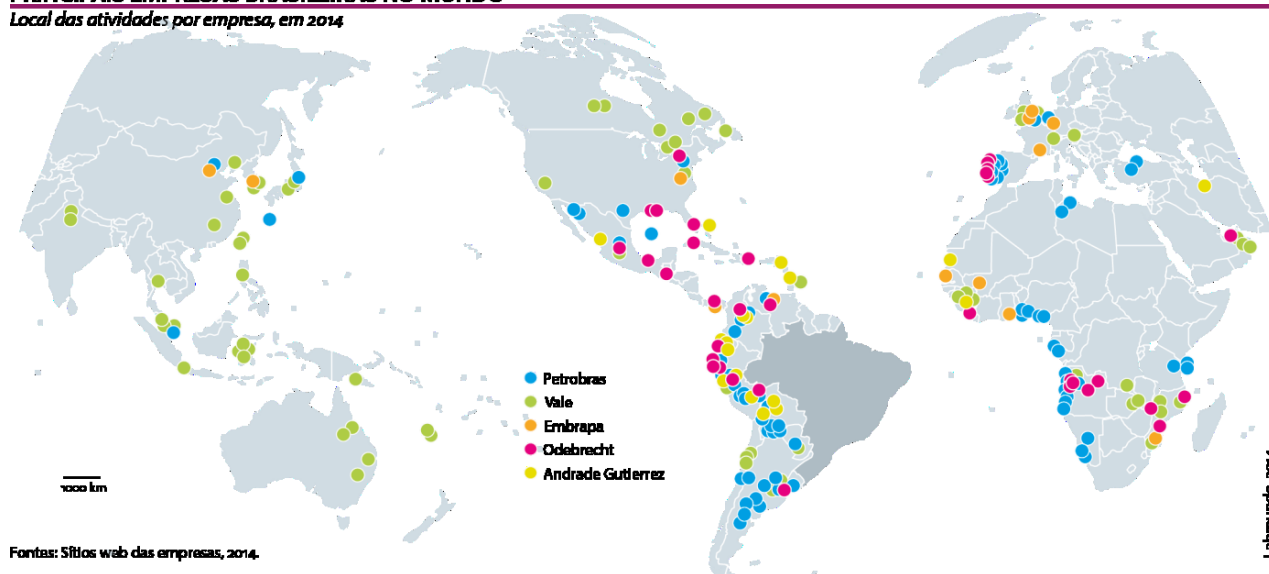
Capital brasileiro destinado à cooperação, em 2010, em milhões de reais



Fonte: IPEA, 2013.

¹⁴ Como exemplo, a visita do então Ministro das Relações Exteriores, Mauro Vieira, a vários países africanos, em agosto-setembro de 2015, na qual incluiu encontros empresariais sobre oportunidades de negócios, organizados pelo Departamento de Promoção Comercial e Investimentos e a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil). Mais informações em: <http://eventos.dpr.gov.br/Sites/Africa/>

¹⁵ Setor no qual um conjunto muito diverso de atores estão envolvidos, desde o Itamaraty e a Agência Brasileira de Cooperação até a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, o Ministério de Desenvolvimento Social, a Agência de Promoção de Exportações e Investimentos do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, etc.

PRINCIPAIS EMPRESAS BRASILEIRAS NO MUNDO*Local das atividades por empresa, em 2014*

Tendo em contas estas interações, convém demarcar qual é o objetivo real da CSS: O desenvolvimento de ambos os sócios ou a internacionalização das empresas brasileiras? São ambos compatíveis? Diversas denúncias parecem apontar o contrário devido aos impactos negativos que alguns projetos estão causando às comunidades locais, aos trabalhadores, aos direitos humanos e ao meio ambiente. Um exemplo paradigmático é o projeto ProSavana em Moçambique¹⁶, e também os protestos contra a Vale (que acabaram gerando uma rede internacional de afetados pela Vale¹⁷) ou contra a Odebrecht¹⁸, entre outras. Os fortes

¹⁶ As denúncias levaram a uma campanha contra o ProSavana que mobilizou diversos atores sociais moçambicanos, japoneses e brasileiros. Para mais informações, ver os sites da União Nacional de Camponeses de Moçambique, da Via Campesina ou da FASE: <http://www.unac.org.mz/index.php/component/content/?view=featured&start=75>; <http://viacampesina.org/en/index.php/actions-and-events-mainmenu-26/stop-transnational-corporations-mainmenu-76/1650-no-to-prosavana-campaign-mozambicans-look-for-regional-solidarity>; <http://fase.org.br/pt/informe-se/artigos/o-que-quer-o-brasil-com-o-prosavana/>

¹⁷ No Documento Político do V Encontro Internacional das Atingidas e Atingidos pela Vale, em 2015, denunciavam que “Os Estados Nacionais dos países onde a Vale opera são cúmplices dessas violações cometidas pela empresa, em especial o Estado Brasileiro por possuir ações da empresa e financiar, com recursos públicos subsidiados pelo BNDES, tais operações. A assinatura de convênios e acordos entre Estados e a Vale à custa dos direitos dos trabalhadores e das comunidades e o fomento de grandes projetos de desenvolvimento econômico contribuem para perpetuar as desigualdades sociais, como, por exemplo, o acesso à terra. O resultado é o sacrifício dos direitos conquistados, sob o pretexto da crise econômica. Repudiamos também as práticas de evasão fiscal, o não cumprimento dos processos de licença ambiental e, sobretudo, a criminalização dos defensores e das defensoras de direitos humanos e lideranças em resistência”. Ver <https://atingidospelavale.wordpress.com>

¹⁸ Um dos escândalos internacionais no quais se viu envolvida esta empresa foi a condenação por trabalho escravo e tráfico de pessoas em Angola. Ver: http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150831_odebrecht_angola_condenacao_pai_jf

conflitos sociais que estão provocando remetem, novamente, ao debate sobre os limites de definir o desenvolvimento como mero crescimento econômico, sem levar em conta os impactos sociais, ambientais e nos direitos dos povos. Deve-se, aqui, adotar uma coerência de políticas com o desenvolvimento (MILLAN, 2014), que implica assegurar que o desenvolvimento dos sócios, supostamente apoiados pelos projetos de cooperação técnica, não seja prejudicado por outras políticas ou práticas de anti-cooperação (LLISTAR, 2009).

Em face da importância que adquirem as empresas nos projetos de desenvolvimento, os atores sociais têm cada vez menos espaço. A relevância dos movimentos sociais na disputa pelos rumos do desenvolvimento e pela definição das agendas não se reflete no lugar que ocupam nas estruturas do sistema de cooperação, e especialmente no caso da CSS. Muito pelo contrário, são os grandes excluídos dessas instituições. Os atuais argumentos sustentados pelos governos do Sul apontam, por um lado, a falta de patriotismo e a deslealdade das organizações e movimentos sociais ao denunciar as consequências negativas do projeto desenvolvimentista, e, por outro, a uma histórica instrumentalização das organizações não-governamentais para legitimar a ingerência do Norte e, com ela, debilitar a soberania nacional e o papel do Estado. No Norte, a crise também contribuiu para reconfigurar o papel da sociedade civil, em parte pela diminuição da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento, em parte pela desconfiança e pelo escasso lugar nas formas de CSS e triangular. Assim, os atores sociais são excluídos do debate, sobretudo em uma CSS todavia fortemente vinculada a uma política externa que se define como esfera exclusiva dos Estados. Assim, as associações público-privadas conseguiram “livrar-se” de uma sociedade civil potencialmente incômoda. Nesse aspecto, a participação da sociedade civil é vista com muito mais receio que as empresas privadas, com maiores críticas ao perigo de interferência e ingerência na soberania estatal das organizações sociais que das empresas. Se os atores sociais serviam quando apoiavam ao Estado em sua promessa de desenvolvimento como emancipação, são deixados de fora quando disputam os sentidos dessa promessa ao Estado.

Não é uma novidade. Desde o seu início, o sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento tem invisibilizado ou cooptado, como estratégia de contenção, a agência emancipadora de outros atores que não o Estado para manter o sistema em funcionamento. As práticas de cooperação delegaram à cidadania um papel de receptora passiva de programas sociais, ou de executora de projetos, deixando de lado sua defesa do desenvolvimento como projeto emancipador de populações do Sul contra a dominação do

centro, e sua participação ativa em definições políticas em diversas formas e escalas. Essa participação não se limita à execução de serviços públicos que historicamente realizaram as ONG, inclui também todo um amplo conjunto de atividades de disputa de conceitos, definição de agendas e *agenda setting*, prestação de contas, controle-cidadão e avaliação, sensibilização cidadã, etc. (ECHART MUÑOZ, 2008).

É necessário ver a participação da sociedade civil nas diversas fases da política de cooperação para o desenvolvimento e, em cada uma delas, levar em conta não apenas as dimensões estruturais mas também a agência e capacidade dos diversos atores: definição das prioridades do desenvolvimento, formulação de políticas públicas, seguimento e avaliação dos resultados, aprendizagens e retroalimentação para a elaboração de novas agendas e políticas. Da mesma maneira, em cada uma dessas fases existem diversas estratégias de participação das forças sociais: da participação institucional convencional por convite, que costuma limitar-se a discutir agendas pré-definidas, a todo um conjunto de práticas disruptivas que entram no debate dos sentidos do desenvolvimento – desde as comunidades locais ao espaço nacional, e em redes regionais e globais, como esferas interconectadas (ECHART MUÑOZ, 2008).

A deslegitimação e a criminalização que hoje sofrem os movimentos sociais e as solidariedades transnacionais está precisamente relacionada ao desafio que atribuem ao atual modelo de desenvolvimento. Nos últimos tempos, a confiança social na promessa do desenvolvimento está diminuindo, e as demandas por participação, democracia e autonomia já nem sempre estabelecem aos Estados como aliados e interlocutores. Ao não aceitar os formatos que o sistema abre a essa participação – a maioria das vezes instrumental a seus interesses – e continuar exigindo canais diversos e democráticos de participação cidadã nas diversas fases da elaboração desta política de cooperação, ajudam a pensar projetos emancipatórios e a construir alternativas ao atual modelo de desenvolvimento a partir de outras narrativas.

Sob uma perspectiva crítica, sempre se prestou especial atenção às possibilidades transformadoras e contra-hegemônicas das forças sociais. Para Cox, junto a suas dimensões objetivas (crescente desigualdade social, processo de polarização social na escala global, etc.), a ordem mundial é também uma realidade intersubjetiva na qual convivem diferentes visões do mundo, em função das diversas condições de vida e experiências históricas dos grupos sociais. Nesse debate sobre modelos de desenvolvimento, é necessário resgatar as

percepções que os “afetados” possuem desse desenvolvimento – isto é, daqueles que estão denunciando seus impactos na usurpação de terras dos trabalhadores, esquecimento das comunidades indígenas, danos ambientais, criminalização das lutas sociais, etc. Nessa dimensão intersubjetiva, é possível construir alternativas viáveis à atual ordem capitalista hegemônica. Nesse sentido, se o sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento contribuiu para manter determinadas estruturas da ordem mundial, refletindo e reforçando a hegemonia, a disputa dos sentidos, por parte das forças sociais, pode ajudar a criar ordens mundiais alternativas que se comprometam com a igualdade social, o mútuo reconhecimento dos povos, os direitos humanos, a não-violência, o respeito à natureza, etc (COX, 1996a).

Escobar também ressalta a força dessa agência dos movimentos sociais para encontrar alternativas ao desenvolvimento, rompendo com as premissas que fazem deste uma forma de conhecimento e de poder, com a naturalização desse discurso e com os estragos que causou nas sociedades do Sul. E, para tal, há de se construir a partir da ação coletiva, da experiência local e da autonomia das comunidades, para fomentar “mudanças nas instituições e relações sociais, abertura às diversas formas de conhecimento e manifestações culturais, novos estilos de participação, uma maior autonomia da comunidade sobre a produção de normas e discursos” (ESCOBAR, 1992, p. 28).

As possibilidades que se abriram com o surgimento de novos atores no sistema de cooperação oferecem várias formas de transformação da ordem mundial: a primeira delas é reestruturar a hegemonia debilitada pela crise, incluindo nela as novas potências emergentes – que parece ser o caminho adotado. A segunda é a construção de uma narrativa contra-hegemônica, que implica aproveitar as mudanças ocorridas nas relações Estado/mercado/sociedade para tecer solidariedades transnacionais que contribuam com a criação de ideias, instituições e ordens mundiais. Essas mudanças, portanto, devem estar atreladas a uma participação renovada e autônoma das forças sociais, de forma que possa disputar e criar novas narrativas.

A recuperação dos direitos humanos como narrativa emancipatória

A criação de narrativas alternativas e contra-hegemônicas exige discursos emancipadores que recuperem a agência dos movimentos sociais, a centralidade da cidadania e algumas das ideias motivadoras que têm permeado suas demandas. Nesse processo, a definição do desenvolvimento não pode se dar de cima para baixo, de forma pré-determinada; deve incorporar os diversos atores envolvidos nestas dinâmicas. E um primeiro passo é reestabelecer a capacidade desses atores de disputar os sentidos do desenvolvimento.

Como adverte Escobar, em um momento no qual a agenda está pautada pela satisfação das necessidades básicas estabelecidas nos objetivos globais, não se deve esquecer que “o processo de interpretação e satisfação das necessidades está intrinsecamente vinculado ao aparato de desenvolvimento”, e que, portanto, “a luta sobre a interpretação de necessidades é uma arena política de luta essencial para os novos atores sociais envolvidos em redirigir os aparatos do desenvolvimento e o Estado”. Neste cenário, “o desafio para os movimentos sociais – e para os “especialistas” que trabalham com eles – é lograr novas formas de falar sobre as necessidades e de exigir seu cumprimento de modo que escape da racionalidade do desenvolvimento com seu discurso “necessidades básicas”. A “luta pelas necessidades” deve ser praticada de maneira favorável à redefinição de desenvolvimento e à natureza da política” (ESCOBAR, 1992, p. 46).

Uma proposta nesse sentido é começar a definir o desenvolvimento a partir dos discursos e das práticas que os afetados por este foram tecendo, e que vão unidos à luta pelos direitos: direito a uma vida digna, à educação de qualidade, à soberania alimentar, ao acesso à terra, ao respeito e à não-discriminação, à participação política em igualdade de condições, etc. Isso significa analisar os impactos do desenvolvimento em termos de realização ou violação de direitos humanos, definidos a partir das experiências não apenas globais ou nacionais, mas também em suas apropriações e inovações locais. Essa visão do desenvolvimento como a realização dos direitos humanos permite superar uma agenda baseada em indicadores de renda e consumo, de crescimento econômico e luta contra a pobreza, como objetivos pré-definidos de cima para baixo que guiam a maioria dos programas assistencialistas, para começar a ver o nível de satisfação e acesso a serviços

básicos que garantem esses direitos, como a saúde, a educação ou a moradia¹⁹. Retomam-se, com isso, os debates sobre a garantia universal dos direitos, as causas estruturais de sua violação, a reprodução sistêmica de desigualdades ou a participação cidadã nas deliberações democráticas.

Um enfoque de direitos humanos permite incluir uma diversidade de:

- a) dimensões do desenvolvimento (para além do econômico, para centrar-se nos direitos políticos, sociais ou culturais);
- b) políticas (adotando um foco global, uma coerência de políticas, que vincule a cooperação às dinâmicas estruturais e ao conjunto de políticas que incidem no desenvolvimento e nos direitos humanos);
- c) atores (incluindo, além do Estado como titular de obrigações, aos titulares de direitos – as pessoas – e de responsabilidades – empresas, organizações sociais, etc.);
- d) escalas (do local ao global, e não somente nacional), incluindo a dimensão estrutural das responsabilidades comuns e diferenciadas para a construção de relações mais igualitárias entre os povos. Além de estarem baseados em padrões internacionais que lhes outorgam força vinculante.

O embate de poder pela definição de marcos interpretativos é importante também no campo dos direitos, com diversos atores (Estados, movimentos sociais, empresas) disputando significados²⁰. Nessa definição dos direitos incide, por sua vez, a dimensão vertical das relações internacionais, fornecendo-se apropriações e instrumentalizações por parte dos atores mais poderosos, o que levou a denunciar a hegemonia ocidental na definição dos direitos humanos²¹. Ante a instrumentalização feita pelos atores hegemônicos e diante

¹⁹ Apesar dos avanços no Brasil na luta contra a pobreza, o PNUD (2013) indica um escasso nível de satisfação entre os brasileiros em relação à saúde (somente 44% se declararam satisfeitos), à educação (53,7%) ou à segurança (40%). Surgiram, nos últimos anos, fortes demandas sociais de ampliação de direitos e de melhoras no transporte, moradia (7% da população urbana vive em assentamentos precários), saúde (há apenas 1,7 médico para cada 1000 habitantes, situação agravada nas zonas rurais) e educação (área na qual a qualidade continua sendo um desafio).

²⁰ Já mostramos os diversos atores em conflito no caso da alimentação: apesar de ser um direito básico, é interpretado pelos diversos atores de forma não apenas diferente como às vezes oposta: soberania alimentar, segurança alimentar, mercadoria, etc. (Echart Muñoz et al., 2013a).

²¹ Na relação entre os países do centro e da periferia, essa também ainda é uma arena em disputa. Por exemplo, existe uma ênfase bem diferente na visão dos direitos dos Estados Unidos e do Equador, com denúncias mútuas de descumprimento dos padrões de direitos humanos. Ver:

das críticas daqueles que os negam por sua vinculação a um projeto ocidental universalizante, reivindicamos aqui a necessidade de novas aproximações e narrativas que entendam os direitos humanos como um conjunto de processos que criam e consolidam espaços de luta por uma concepção particular da dignidade humana. Portanto, não são um corpo jurídico fechado, alcançado uma vez e para sempre, mas um processo de constante disputa e construção para a obtenção de bens políticos, econômicos, simbólicos, etc., cuja distribuição é desigual devido às dinâmicas hierárquicas e excludentes existentes no interior das sociedades (HERRERA FLORES, 2001, 2005). É graças a essas lutas que as demandas sociais dão lugar a direitos e vão adquirindo força jurídica.

Mas além disso, acreditamos ser importante recuperar outras historiografias que situam o surgimento dos direitos humanos não na proposta universalizante ocidental, mas nas lutas que ocorreram nos complexos Estado/mercado/sociedade tanto internamente como internacionalmente. A evolução das três gerações de direitos (vinculados à liberdade, à igualdade ou à solidariedade) esteve intrinsecamente ligada a lutas políticas e a movimentos de defesa dos direitos humanos. As lutas políticas vinculam as democracias liberais aos direitos civis e políticos, os países comunistas aos direitos econômicos e sociais, e os países do Sul aos direitos de terceira geração, baseados na ideia da solidariedade (o direito ao desenvolvimento é uma reivindicação dos países do Sul, herdada da visão africana dos direitos humanos²²). No interior dos Estados, esses direitos têm sido reivindicados e disputados a partir da base, e têm se concentrado em processos de disputa política, desde os movimentos sindicais, trabalhistas, feministas, culturais, ecologistas, pacifistas, de defesa dos direitos civis, de libertação nacional, de reivindicação de minorias, de solidariedade internacional ou pela justiça social, entre outros.

O potencial que os direitos humanos oferecem para defender e garantir a justiça e a dignidade humana, expondo as práticas que os tornam vulneráveis, é essencial para

<http://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-llama-a-estados-unidos-a-respetar-estandares-internacionales-de-derechos-humanos-y-a-responder-por-violaciones-a-estos-derechos-fuera-de-su-territorio/>,

<http://www.humanrights.gov/dyn/countries/ecuador.html>. Isso embora o Equador tenha ratificado 18 Tratados Internacionais de Direitos Humanos, e os Estados Unidos somente 9. Ver: <http://indicators.ohchr.org>.

²² A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, de 1981, tratou de dar conteúdo real ao artigo 28 da Declaração Universal de Direitos Humanos (o direito a “uma ordem social e internacional no que os direitos proclamados nesta declaração se façam plenamente efetivos”), reconhecendo o direito dos povos “ao seu desenvolvimento econômico, social e cultural, com a devida consideração à sua liberdade e identidade e desfrutando por igual da herança comum da humanidade”. É o único tratado internacional que ratificou esta reivindicação, que será recuperada e ampliada pela Declaração do Direito ao Desenvolvimento, de 1986.

impulsionar processos de desenvolvimento inclusivos. Recuperar-se-iam, assim, os direitos humanos enquanto discurso emancipador, que ajuda a situar o contexto dos processos de desenvolvimento sob um enfoque global, assim como as práticas dos diversos atores e seus impactos para além das repercussões econômicas, nas condições de vida e nos direitos das pessoas (ECHART MUÑOZ, 2013b).

Em um momento no qual se disputam formas de organização e atuação global, uma visão crítica, com centralidade dos direitos humanos, oferece uma escolha normativa por uma ordem política e social diferente da atual, recuperando a capacidade de agência dos atores sociais no sistema internacional, como principal força com potencial transformador e contra-hegemônico. Um primeiro passo é olhar para além do Estado, de uma visão estadocêntrica e verticalizada das relações internacionais, para recuperar o espírito de comunidade (uma nova “Asabiya”, como propunha Ibn Khaldun), o valor da solidariedade social e política, da diversidade e do multilateralismo como forma de construir uma ordem global alternativa (COX, 1996b). Neste sentido, devem-se observar outras práticas que constroem a CSS de baixo para cima, por meio de atores que questionam os significados dominantes no campo do desenvolvimento e seus impactos na vida dos povos, ao mesmo tempo em que entrelaçam experiências e narrativas solidárias alternativas. Ajudam, com isso, a articular os atores de um Sul Global cujas práticas emancipatórias se aproximam mais de uma possível renovação do Espírito de Bandung que deu origem à Cooperação Sul-Sul.

Referências

BANCO MUNDIAL (2013): “Growing Africa: Unloding the Potencial of Agrobussiness”. Washington DC, Financial and Private Sector Development Department. Disponible en: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2013/03/13/000350881_20130313100019/Rendered/PDF/759720REPLACEMommaryopubo3011013web.pdf

BAYART, Jean-François (2011): *África en el espejo. Colonialidad, criminalidad y Estado*, México, Fondo de Cultura Económica.

BRINGEL, Breno y FALERO, Alfredo (2015): “Movimientos sociales, gobiernos progresistas y Estado en América Latina: transiciones, conflictos y mediaciones”, en Caderno CRH vol. 28 n. 75, set/dez.

BRINGEL, Breno y VIEIRA, Flávia (2015): “Movimientos internacionalistas y prácticas de cooperación sur-sur”, en Revista Española de Desarrollo y Cooperación nº 36. Madrid, IUDC-UCM, p. 65-79.

BRINGEL, Breno y ECHART MUÑOZ, Enara (2015): "Movimientos sociales, desarrollo y emancipación", en SOTILLO, J. Á. (Dir.) (2015): *Antología del Desarrollo*. Madrid: IUDC/La Catarata, p. 573-669.

COX, Robert (1996a): "Social forces, states, and world order", in COX, R. and SINCLAIR, T. J. *Approaches to World Order*, Cambridge University Press.

COX, Robert (1996b): "Towards a posthegemonic conceptualization of world order: reflections on the relevancy of Ibn Khaldun", in COX, R. and SINCLAIR, T. J. *Approaches to World Order*, Cambridge University Press.

COX, Robert (2007): "Gramsci, hegemonia e relações internacionais: um ensaio sobre o método". En GILL, Stephen (Ed.): *Gramsci: materialismo histórico e relações internacionais*, Editora UFRJ, Rio de Janeiro.

ECHART MUÑOZ Enara, GILSANZ, J., BRINGEL, B., SURASKY, Javier (2013a): Cooperación Sur-Sur y Derechos Humanos. El Derecho a la Alimentación en la Cooperación argentina y brasileña desde un Enfoque Basado en los Derechos Humanos. Serie Documentos de Trabajo. , v.25, Madrid, IUDC-UCM.

ECHART MUÑOZ, Enara (2013b): "Direitos Humanos e Cooperação Sul-Sul", en Ivo, Anete Brito Leal (Coord.). *Dicionário temático desenvolvimento e questão social: 81 problemáticas contemporâneas*. São Paulo: Annablume, p. 182-190.

ECHART MUÑOZ, Enara (2009): "La agenda del desarrollo: potencialidades y límites de los Objetivos de Desarrollo del Milenio", en RODRÍGUEZ MANZANO, I. y TEIJO GARCÍA, C. (eds.): *Ayuda al desarrollo: piezas para un puzzle*. Madrid, IUDC-La Catarata, pág. 83-99.

ECHART MUÑOZ, Enara (2008) *Movimientos sociales y Relaciones Internacionales. La irrupción de un nuevo actor*. Madrid: IUDC-UCM-Catarata.

ESCOBAR, Arturo (1992): "Imagining a post-development era: Critical Thought, social movements and development". Social Text nº 31/32, Special Issue on Third World and Post-colonial issues, p. 20-56, Duque University Press.

ESCOBAR, Arturo (1996): *La invención del Tercer Mundo*. Construcción y deconstrucción del desarrollo. Bogotá: Norma.

FUNDACIÓN DOM CABRAL (2013), Ranking FDC das multinacionais brasileiras 2013: os impactos da política externa na internacionalização de empresas brasileiras. Disponible en: <http://www.fdc.org.br/professorespesquisa/publicacoes/Paginas/publicacao-detalle.aspx?publicacao=18406>.

GARCIA, Ana Saggioro; KATO, Karina; FONTES, Camila. *A história contada pela caça ou pelo caçador? Perspectivas sobre o Brasil em Angola e Moçambique*. Ed PACS. 2012. 65p. Disponível em: <<http://www.pacs.org.br/files/2013/03/Relatorio-Africa.pdf>> agosto 2014. Acesso em: 20.10.2015.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo (1963) "Sociedad plural, colonialismo interno y desarrollo", América Latina: Revista del Centro Latinoamericano de Investigaciones en Ciencias Sociales, VI (3), Río de Janeiro.

GRUPO PERMANENTE DE TRABAJO SOBRE ALTERNATIVAS AL DESARROLLO (2011): *Más allá del desarrollo*. Quito: Ediciones AbyaYala / Fundación Rosa Luxemburg.

GUDYNAS, Eduardo (2012): "Extractivismos persistentes y el progresismo sudamericano", en Daza, M.; Hoetmer, R. Y Vargas, V.: *Crisis y movimientos sociales en Nuestra América: cuerpos, territorios e imaginarios en disputa*. Lima, Programa Democracia y Transformación Global, p. 397-408.

HERRERA FLORES, Joaquín (2005) *Los derechos humanos como productos culturales. Crítica del humanismo abstracto*. Madrid: Ediciones de la Catarata.

HOGENBOOM, Barbara (2012): "Depoliticized and Repoliticized Minerals in Latin America", in *Journal of Developing Societies* Vol. 28 (2), p. 133-158.

LE MONDE (2015), Afrique, l'envol. Hors Série. Paris, Le Monde.

LLISTAR, David (2009): *Anticooperación. Interferencias Norte-Sur. Los problemas del Sur Global no se resuelven con más ayuda internacional*. Barcelona, Icaria editorial.

MILANI, Carlos; ECHART MUÑOZ, Enara; DUARTE, Rubens y KLEIN, Magno (2015): *Atlas de la Política Exterior Brasileña*. Buenos Aires, CLACSO. Disponible en: http://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro_detalle.php?id_libro=987&pageNum_rs_libros=0&totalRows_rs_libros=957

MILLÁN ACEVEDO, N. (2014): Reflexiones para el estudio de la coherencia de políticas para el desarrollo y sus principales dimensiones, Papeles 205 y mas n. 17, Madrid.

PNUD (2013): "El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso". Informe sobre Desarrollo Humano. Nueva York, PNUD. Disponible en <http://hdr.undp.org/es/content/informe-sobre-desarrollo-humano-2013>

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter (2001): *Geo-grafías. Movimientos sociales, nuevas territorialidades y sostenibilidad*. México-D.F.: Siglo XXI.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter (2012): "Sustentando a insustentabilidade Comentários à Minuta Zero do documento base de negociação da Rio+201". EcoDebate. Cidadania e Meio Ambiente.

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2012): *Towards a Food Secure Future. African Human Development Report 2012*. Nueva York: PNUD. Disponible en: <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/Africa%20HDR/UNDP-Africa%20HDR-2012-Summary-EN.pdf>

QUIJANO, Aníbal (2012): "¿Bien vivir? Entre le 'desarrollo' y la descolonialidad del poder", en Daza, M.; Hoetmer, R. Y Vargas, V.: *Crisis y movimientos sociales en Nuestra América: cuerpos, territorios e imaginarios en disputa*. Lima, Programa Democracia y Transformación Global, p. 125-135.

RIST, Gilbert (2002): *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid: Catarata / IUDC-UCM.

SEN, Amartya (2000): *Desarrollo y libertad*. Editorial Planeta, Madrid.

SOTILLO, José Ángel (Dir.) (2015): *Antología del Desarrollo*. Madrid: IUDC/La Catarata.

STAVENHAGEN, Rodolfo (1963) "Clases, colonialismo y aculturación", América Latina: Revista del Centro Latinoamericano de Investigaciones en Ciencias Sociales, VI (4), Río de Janeiro.

SURASKY, Javier (2015): "Descolonización y Desarrollo", en SOTILLO, J. Á. (Dir.) (2015): *Antología del Desarrollo*. Madrid: IUDC/La Catarata, p. 71-132.

SVAMPA, Maristella (2008): "La disputa por el desarrollo: territorio, movimientos de carácter socio-ambiental y discursos dominantes". En SVAMPA, M.: *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Abstract

The re-emergence of South-South cooperation (SSC) in the past decade has generated intense optimism about the new forms of development cooperation, but also a debate about to what extent these practices actually change the international scenario, transform North-South relations and offer new forms of solidarity and development opportunities. The international space seems to include more plural voices, but many of the countries and peoples of the South remain excluded from the main debates and institutions. This article, using the case of the Brazilian SSC, analyzes the causes and impacts of this incorporation / exclusion of actors, from a critical perspective of the disputes and meanings of the cooperation, its practices, actors and narratives, trying to rescue some central debates about development. For that, it seems insufficient to understand international cooperation only from the analysis of foreign policy, since it is not possible to separate that policy and States action from the global order in which they act: the international system of cooperation for development works not only as a set of actors, institutions and norms, but also as a legitimatory system of the hegemony in the current global order. Therefore, a possible renewal of the Bandung Spirit that gave birth to the SSC requires the articulation of actors of the Global South whose emancipatory practices create alternative narratives of solidarity.

Keywords: South-South cooperation. Development. Brazil. Social movements.

POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA, MODELO DE DESENVOLVIMENTO E COALIZÕES POLÍTICAS (1930-2016)

Brazilian foreign policy, development model and political coalitions (1930-2016)

Tiago Nery

Doutor em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ) e membro da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Estado do Rio de Janeiro (EPPGG).

Está vinculado à Subsecretaria de Relações Internacionais do Estado do Rio de Janeiro

E-mail: tiagonnery@gmail.com

Informações do artigo

Recebido em 06/04/2017

Aceito em 26/05/2017

Resumo

O artigo analisa as relações entre a política externa brasileira, o modelo de desenvolvimento econômico e as coalizões políticas entre 1930 e 2016. A primeira seção destaca a importância da dimensão doméstica da política externa, que é influenciada por valores e ideias de diferentes atores, a exemplo dos partidos políticos. A segunda seção analisa duas ideias-força que historicamente caracterizaram a política externa brasileira: autonomia e desenvolvimento. Apesar da importância de ambas, durante o nacional-desenvolvimentismo a busca do desenvolvimento tornou-se o principal vetor da política exterior do país. A terceira seção analisa o governo Fernando Henrique Cardoso, destacando as relações entre as reformas econômicas, a coalizão política e a política externa. Na última seção, são analisados os governos Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Esses governos se apoiaram em coalizões heterogêneas, ensaiaram uma política neodesenvolvimentista e adotaram uma política externa mais autônoma. A mudança na conjuntura internacional contribuiu para interromper os governos liderados pelo Partido dos Trabalhadores. Na conclusão, destacam-se a influência do modelo de desenvolvimento e das coalizões políticas na orientação da política externa brasileira.

Palavras-chave: Política externa brasileira. Desenvolvimento. Coalizões.

Introdução

Este artigo pretende analisar as relações entre a política externa brasileira, o modelo de desenvolvimento e as coalizões políticas entre 1930 e 2016, destacando-se o período nacional-desenvolvimentista, o governo Fernando Henrique Cardoso, o governo Luís Inácio Lula da Silva e o primeiro mandato de Dilma Rousseff, além de mencionar a ruptura institucional ocorrida no início do seu segundo mandato. O texto está dividido em quatro seções, além da introdução e da conclusão.

A primeira seção analisa a importância da dimensão doméstica da política externa, que está situada na fronteira da política doméstica com a política internacional. Por um lado, trata-se de uma política pública gerada no interior do Estado. Por outro, a política externa

também está condicionada à ordem assimétrica em que está inserida. Assim, para além da dimensão sistêmica, a política externa também é influenciada por valores e ideias de diferentes atores, a exemplo dos partidos políticos. Para analisar essas inter-relações, são utilizadas abordagens como a análise de política externa e a teoria da política burocrática, responsáveis pelo esforço de integração entre os níveis doméstico e internacional da política exterior.

Na segunda seção, são analisadas as relações entre a política externa brasileira e as ideias de autonomia e desenvolvimento. O significado concreto desses dois eixos explicativos tem variado de acordo com o sistema internacional e as coalizões políticas domésticas. As conjunturas críticas enfrentadas pelo Brasil no século XX transformaram profundamente os vínculos entre a política exterior, o modelo de desenvolvimento e o conceito de autonomia.

A terceira seção trata das relações entre as políticas doméstica e externa do governo Fernando Henrique. O Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) esteve à frente de uma coalizão liberal-conservadora que procurou restaurar a credibilidade do país através da implementação de políticas econômicas neoliberais e da adesão a regimes internacionais. Desse modo, o governo Fernando Henrique buscou obter as credenciais tidas como necessárias para que o Brasil pudesse inserir-se em condições favoráveis no cenário global.

A quarta seção analisa a política neodesenvolvimentista e a política exterior dos governos Lula e Dilma. Os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) lideraram uma coalizão heterogênea que envolveu setores da burguesia e segmentos organizados e desorganizados das classes trabalhadoras. Nesse período, a política externa reincorporou metas de desenvolvimento e priorizou as coalizões Sul-Sul e a integração sul-americana. Todavia, mudanças na conjuntura internacional e o acirramento dos conflitos distributivos provocaram uma crise política e institucional com reflexos na política externa.

Na conclusão, destaca-se a influência da dimensão doméstica, sobretudo do modelo de desenvolvimento e das coalizões políticas, na orientação da política externa brasileira.

As relações entre a política externa e a dimensão doméstica

As relações internacionais e a política doméstica possuem diversas imbricações. Apesar de não serem idênticas e possuírem características próprias, as duas esferas são sobrepostas. Nesse sentido, o interno e o externo devem ser vistos como duas extremidades

de um eixo *continuum* e não dimensões radicalmente demarcadas. Devido ao fato de a ação recíproca entre o doméstico e o internacional ser constante e complexa, e de ambos se encontrarem inter-relacionados, faz-se necessária uma abordagem que articule os dois níveis de análise.

Diante do domínio do realismo em relações internacionais, surgiu, entre as décadas de 1950 e 1960, a subdisciplina análise de política externa. O novo campo desafiou algumas suposições do realismo, com destaque para sua concepção de Estado, visto como um ator unitário em busca de seus interesses de maneira clara e racional. A subdisciplina foi responsável por criticar a noção de Estado como ator coletivo unitário através de análises voltadas à política doméstica, às rivalidades burocráticas e ao papel dos indivíduos, além de ter incorporado diversos atores não-estatais. Os analistas de política externa passaram a pesquisar os diferentes níveis de análise - indivíduo, Estado e sistema internacional - por considerarem que explicações sobre fenômenos políticos não poderiam restringir-se a apenas um deles (ALDEN; ARAN, 2012; BEACH, 2012; HILL, 2003).

Ao desafiar os pilares centrais do realismo, a análise de política externa procurou mostrar não apenas que sua abordagem, incorporando fatores domésticos, poderia oferecer uma consideração mais persuasiva da formulação da política externa, e de suas irracionalidades, mas também que era preciso identificar as formas pelas quais os ambientes domésticos e os processos dos países eram afetados por fatores externos. Assim, a análise de política externa passou a investigar questões relacionadas ao impacto do sistema internacional na política externa, à importância dos fatores domésticos em sua formulação e implementação e de que maneira diferentes processos decisórios afetavam as tendências e as ações da política exterior (BEACH, 2012; HALLIDAY, 2007).

Além da análise de política externa, a teoria da política burocrática, elaborada por Graham Allison e Philip Zelikow (1999), também contribuiu para diferentes abordagens da política externa. A teoria da política burocrática apontou os limites do modelo do ator racional e representou um esforço de integração dos níveis doméstico e internacional na análise de política externa. Ao realçar a importância da dimensão doméstica, a abordagem desafiou o ceticismo do realismo e colocou questões centrais da política interna na agenda das relações internacionais. Ademais, tornou mais complexas as análises sobre o processo decisório. Em vez de restritas a um ator racional e unitário, as decisões sobre a formulação de

política externa passaram a ser vistas como resultado da disputa entre diferentes organizações e atores políticos.

A literatura em relações internacionais contém inúmeros argumentos sobre a importância da dimensão doméstica. Ocorre que as principais abordagens enfatizam os aspectos formais ou procedimentais dos relacionamentos entre os mais variados grupos internos, omitindo a política. Sem dúvida, as abordagens sobre a força ou a fraqueza dos Estados e de suas estruturas institucionais são importantes politicamente, pois afetam a possibilidade de realização de certas ações. No entanto, a ênfase nos procedimentos ou nas capacidades estatais obscurece a maneira pela qual a política impacta os resultados dessas ações. Para evitar esse reducionismo, é preciso analisar as coalizões políticas, os valores e os interesses que elas mobilizam para atingir seus objetivos e fazer com que determinadas decisões sejam adotadas pelos governos (GOUREVITCH, 1978).

Peter Gourevitch (1993) chamou de conjuntura crítica a combinação simultânea de transformações sistêmicas e domésticas. As conjunturas críticas são momentos nos quais os padrões dominantes de desenvolvimento doméstico e inserção internacional se esgotam e abrem espaço para o surgimento de novas coalizões, com reflexos na política econômica e na política externa. Gourevitch observa que os tempos de prosperidade obscurecem a importância do poder e da política que lhe conferem sustentação. Em tempos de crise, contudo, ficam claras as escolhas feitas entre as propostas conflitivas que surgem da política.

Ao analisar as coalizões políticas e suas ideias, chega-se à influência dos partidos políticos no processo decisório de política externa. Um exame das relações entre partido e política exterior revela que as escolhas de determinadas políticas são influenciadas pela orientação ideológica partidária e não do governo. Os partidos políticos utilizam suas fundações e redes internacionais como meios de complementar e até mesmo criticar a linha política defendida pela agência burocrática responsável pelas relações exteriores. Nesse sentido, as secretarias de relações internacionais dos partidos praticam alguma forma de política internacional que pode influenciar a política externa do país.

No mundo pós-Guerra Fria, marcado pela liberalização econômica, parece superada a ideia realista de que a política externa começa onde termina a política doméstica. Na realidade, os contornos da política externa são afetados pelo jogo estratégico entre atores domésticos na luta pelo poder. Isso significa que o chamado “interesse nacional” depende

das preferências e dos interesses da coalizão política vencedora e não apenas pode mudar como também é objeto de conflito interno (LIMA, 2000; PINHEIRO; MILANI, 2012).

Os processos de internacionalização da economia e democratização da sociedade são fatores que contribuem para a politização da política externa. Por um lado, a integração à economia internacional e a abertura econômica contribuem para a politização da política externa em função dos impactos distributivos internos da maior participação no comércio internacional, visto que em uma economia aberta, há ganhos e perdas diferenciados para os diferentes interesses setoriais.¹ Por outro, a democratização política permite a intensificação do debate de ideias e das discussões entre atores sociais distintos quanto à melhor forma de contemplar suas demandas. Assim, a pluralidade de atores contribui também para a politização das agendas de política externa (LIMA, 2000; PINHEIRO; MILANI, 2012).

Durante longo período, a política externa tendeu a ser considerada desconectada das demais políticas públicas, pois carregava sobre si uma áurea de particularidade, especialização e confidencialidade que a tornava acessível apenas a alguns poucos “especialistas” capazes de operá-la. No entanto, a reflexão acadêmica brasileira e internacional tem enfatizado cada vez mais a dimensão de política pública da política externa. De acordo com Letícia Pinheiro e Carlos Milani (2012, p. 334),

Ao assumirmos a política externa como uma política pública, estamos, portanto, trazendo a política externa para o terreno da *politics*, ou seja, reconhecendo que sua formulação e implementação se inserem na dinâmica das escolhas de governos que, por sua vez, resultam de coalizões, barganhas, disputas, acordos entre porta-vozes de interesses diversos, que expressam, enfim, a própria dinâmica da política. Em decorrência, estamos retirando a política externa de uma condição inercial associada a supostos interesses nacionais autoevidentes e/ou permanentes e protegidos das injunções conjunturais de natureza político-partidária. Portanto, estamos privando a política externa das características geralmente atribuídas (ou preconcebidas) ao que se chama de política de Estado, que nos levava a imputar à política externa uma condição de extrema singularidade em relação às demais políticas públicas do governo.

De certo modo, as políticas de Estado são também políticas de governo. Com a política externa brasileira não é diferente. Como toda política pública, ela sofre mudanças em suas agendas e em seus atores por motivos sistêmicos e de acordo com as agendas dos

¹ Segundo Maria Regina Soares de Lima (2000, p. 289), “quando, ao contrário, os custos e benefícios não se concentram em setores específicos, ou os resultados da ação externa são neutros do ponto de vista do conflito distributivo interno, a política externa produz bens coletivos, aproximando-se do seu papel clássico, de defesa do interesse nacional ou do bem-estar da coletividade”.

governos. Nesse sentido, a hipótese do insulamento burocrático do Itamaraty não expressa mais a realidade empírica da política exterior do país em tempos de globalização e democratização do Estado, processos que contribuem para tornar as agendas decisórias mais complexas, levando à participação de outras instituições públicas e de diferentes setores da sociedade civil.

Política externa, autonomia e modelo de desenvolvimento

A trajetória da política externa brasileira indica uma estreita vinculação entre o modelo de desenvolvimento e a inserção do país no sistema internacional. Durante o nacional-desenvolvimentismo entre 1930 e 1980, a busca do desenvolvimento tornou-se o principal vetor da política exterior. Todavia, nos anos 1990, as mudanças no contexto internacional e o esgotamento do projeto desenvolvimentista provocaram mudanças na orientação da política externa brasileira. Com a hegemonia neoliberal e a vitória de uma coalizão liberal-conservadora, houve uma alteração na forma como o Brasil se inseria no mundo.

Historicamente, duas ideias-força ajudam a explicar, juntamente com a memória institucional de sua principal agência burocrática, o Itamaraty, os principais traços de continuidade da política externa brasileira. A primeira é a ideia de autonomia, que fez com que ao longo do século XX a política exterior fosse marcada pela busca de recursos de poder que garantissem maior autonomia do país no plano mundial, mesmo quando essa estratégia envolvia o alinhamento com determinada potência. O segundo eixo é a busca do desenvolvimento econômico, que significou o empenho em identificar os recursos externos que, em diferentes conjunturas internacionais, pudessem ser mobilizados para atender ao imperativo interno do desenvolvimento. Durante o período nacional-desenvolvimentista, essas duas linhas mestras se traduziram em identificar as modalidades possíveis de uma integração controlada na economia mundial, mobilizando recursos para aprofundar a industrialização e o desenvolvimento. Traduziu-se também em um esforço de construir o espaço da autonomia nacional, por meio de um relativo distanciamento em relação aos polos de poder do sistema internacional (LAFER, 2004; PINHEIRO, 2004).

A ideologia da autonomia e do desenvolvimento enfatizava tanto a economia capitalista mundial, que conteria mais restrições do que oportunidades, quanto o sistema

político internacional, no qual a hegemonia dos Estados Unidos era vista como um obstáculo à conquista do desenvolvimento brasileiro e à sua capacidade de alcançar melhores posições na hierarquia do poder internacional. A partir da década de 1950, quando os fundamentos do projeto desenvolvimentista ganharam contornos mais nítidos, setores da elite e da sociedade passaram a defender que a política externa apoiasse o esforço de desenvolvimento (CERVO, 2003; LAFER, 2004).

No entanto, a tese de que a busca da autonomia constitui um traço perene da política externa brasileira deve ser criticada. Tal hipótese se apoia no falso pressuposto de que sempre houve consenso nacional sobre a inserção do Brasil no mundo. Por ser essencialmente político, o conceito de autonomia está relacionado com a ideologia predominante nas coalizões políticas domésticas. Entre 1930 e 1989, houve consenso apenas em relação aos aspectos econômico-comerciais do modelo de desenvolvimento, o que não ocorreu em relação à dimensão política e ao significado do conceito de autonomia. Assim, por exemplo, durante a Política Externa Independente (PEI), a diplomacia brasileira procurou garantir a soberania do país, e internamente, melhorar as condições de vida da classe trabalhadora, que então integrava a coalizão desenvolvimentista no poder. O mesmo não pode ser dito dos objetivos da política externa do regime militar, que apoiou um projeto de modernização excludente.

O principal fator que explica a continuidade, as mudanças e as rupturas da política externa brasileira é o modelo de desenvolvimento nacional e não o regime político. De fato, não há uma relação causal necessária entre regime político e política externa, pois uma mudança na natureza do primeiro não determina uma alteração no conteúdo da última. Portanto, a política externa pode ser alvo de uma revisão profunda sem que ocorra alteração do regime político. Durante o nacional-desenvolvimentismo, a política exterior converteu-se em instrumento de apoio ao projeto de industrialização, tanto nos governos democráticos quanto nos autoritários. No entanto, deve-se chamar a atenção para o fato de que a implantação de um mesmo modelo de desenvolvimento não implica a adoção de uma única linha de política externa (BERNAL-MEZA, 2003; CERVO, 2003; PINHEIRO, 2004).

O nacionalismo econômico teve suas origens no período 1930-1945, quando ocorreu uma primeira e limitada tomada de consciência da problemática da industrialização por parte de uma nova elite técnica, civil e militar, que então se instalava nas instituições estatais criadas após a Revolução de 1930. No entanto, o desenvolvimentismo, ou seja, a ideologia de

superação do subdesenvolvimento nacional com base na acumulação de capital na indústria, somente se tornaria hegemônico na segunda metade dos anos 1950. O desenvolvimentismo era uma estratégia nacional de desenvolvimento acelerado, cuja liderança coube a uma coalizão de classes que envolvia os empresários industriais, a tecnoburocracia pública e privada e os trabalhadores urbanos (BIELSCHOWSKY, 2000; BRESSER-PEREIRA, 2009).

Entre 1947 e 1980, o crescimento médio da economia brasileira foi acima de 7% ao ano (CANO, 2014; CARDOSO, 2010). Após várias etapas do modelo substitutivo, o país dispunha de uma matriz interindustrial praticamente completa, especialmente em áreas estratégicas de insumos básicos e bens de capital, que Vargas tinha percebido como de fundamental importância para ordenar o crescimento econômico brasileiro. Durante o II Plano Nacional de Desenvolvimento, entre 1974 e 1979, o Brasil aplicou sua versão mais avançada do projeto nacional-desenvolvimentista, aprofundando o processo substitutivo de importações, com vistas a tornar-se autossuficiente em insumos básicos e, se possível, em energia. A transformação da estrutura produtiva brasileira pode ser verificada na Tabela 1.

Tabela 1 – Brasil: distribuição percentual do PIB por setor econômico

Agropecuária	Serviços	Indústria de transformação
25,1	53,3	19,3
18,3	51,5	26,3
12,3	56,2	29,3
10,9	52,7	33,7
8,1	70,3	26,5
5,6	66,7	17,2
5,3	66,6	16,2
5,7	69,3	13,1
5,0	71,2	12,0

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2016).

Apesar de não ser uma instituição criada pelo modelo de desenvolvimento baseado na industrialização por substituição de importações, o papel do Itamaraty foi central à consolidação doméstica do modelo e ao seu reconhecimento internacional. De acordo com Maria Regina Soares de Lima e Monica Hirst (2009, p. 48),

Uma ligação estreita e virtuosa foi estabelecida entre os objetivos da ISI e o objetivo de construção de uma política externa autônoma. Isto teve duas consequências. Primeiro, o Itamaraty obteve considerável legitimidade doméstica por seu papel como um dos principais instrumentos de

desenvolvimento do país. Segundo, o Itamaraty adquiriu poderosa “memória institucional” na qual muitas das características e valores associados ao ISI retiveram influência e atratividade, mesmo após o declínio desse modelo de desenvolvimento.

Durante o nacional-desenvolvimentismo, as políticas comerciais estiveram subordinadas aos objetivos de política externa. Na época, a clivagem Norte-Sul desempenhava um papel decisivo tanto na explicação das dificuldades enfrentadas pelo Brasil para atingir suas metas econômicas, quanto na definição dos parâmetros que orientavam a formação de alianças e coalizões necessárias para alavancar os interesses do país na esfera internacional. No período da Guerra Fria, a política externa brasileira adotou posição discreta em assuntos relativos à paz e à segurança internacional, pois a participação do país nos fóruns multilaterais era influenciada principalmente pelo objetivo de promover o desenvolvimento econômico (LIMA; HIRST, 2009; MOTTA VEIGA, 2007). Havia, portanto, um consenso em torno do modelo de desenvolvimento, mas não em relação à dimensão política da política exterior. Essa é uma das razões que explicam porque o Brasil integrou o G-77, com o qual compartilhava os desafios de superar a pobreza e o subdesenvolvimento, mas foi apenas um observador do Movimento Não Alinhado, que desafiava a bipolaridade entre os Estados Unidos e a União Soviética.

Ao analisar as conjunturas críticas que atingiram o Brasil, Lima e Hirst (2009) identificam duas delas ao longo do século XX: a primeira nos anos 1930, com a crise da economia agroexportadora e a subsequente adoção do modelo de industrialização por substituição de importações; e a segunda na década de 1990, com o esgotamento do modelo substitutivo e o advento de uma lógica de integração competitiva à economia global. Ambas provocaram rearticulações que envolveram as dimensões doméstica e internacional.

As crises são momentos de risco e também de oportunidade. Segundo Gourevitch (1993), as ideologias econômicas possuem considerável significado político, pois traçam o mapa dos objetivos e requerimentos políticos, das alianças e coalizões políticas. No caso brasileiro, a crise de 1929 permitiu o surgimento de uma coalizão que passou a defender a industrialização do país. Apesar da oposição sofrida pelas forças liberais e dos conflitos no interior da coalizão, o consenso em torno do desenvolvimento industrial perdurou por quase sessenta anos. Nos anos 1990, a crise do modelo de desenvolvimento e o avanço do neoliberalismo provocaram o fim da coalizão nacional que havia sustentado o projeto de

industrialização, levando à adesão de segmentos expressivos das elites industriais às políticas neoliberais.

Com a crise do projeto de industrializante, a falta de consenso que havia em relação à ideia de autonomia se estendeu ao modelo de desenvolvimento. Os conflitos político-ideológicos atingiram a política externa, refletindo a ausência de um consenso nacional sobre um novo projeto de desenvolvimento. Com efeito, há diferenças entre o desejo de inserção global contido na política externa do governo Fernando Henrique e a proposta de inserção autônoma da política externa do governo Lula. Marco Aurélio Garcia (2014: 98) tem razão quando afirma: “é bom eliminar assim a ideia falsa de que a política externa não divide. Ela pode dividir, sim, e é bom que assim o seja, como ocorre nas democracias”. Com isso, pode-se afirmar que a política externa e a inserção internacional de um país refletem a dinâmica do poder doméstico e os interesses da coalizão política hegemônica.

Governo Fernando Henrique: reformas de mercado e diplomacia das credenciais

O governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) implementou políticas que alteraram profundamente o modelo econômico, a sociedade e a inserção internacional do Brasil. Por um lado, as reformas liberais, conquanto mais moderadas do que nos demais países latino-americanos, desmontaram sistematicamente o modelo nacional-desenvolvimentista. Por outro, apesar da importante conquista da estabilidade monetária, as políticas ortodoxas geraram efeitos adversos na estrutura produtiva e no tecido social. Nesse contexto, a política externa brasileira tornou-se subsidiária à estabilidade macroeconômica, adquirindo a função de garantir a credibilidade por meio da modernização econômica e da maior participação do país nos regimes internacionais.

Nos anos 1990, os governos brasileiros adotaram uma agenda de desenvolvimento baseada no mercado, que responsabilizava o modelo de substituição de importações e o tamanho do Estado pelos problemas econômicos estruturais do país. A partir de 1995, Fernando Henrique acelerou o processo de abertura e privatização na tentativa de superar a Era Vargas. Por meio de emendas à constituição, redefiniram-se as relações entre o Estado e o setor privado. Muitas áreas anteriormente operadas pelo Estado foram abertas aos investidores privados. Foram privatizados os bancos estaduais, a Companhia Vale do Rio Doce e o sistema Telebrás, totalizando receitas superiores a US\$100 bilhões. Em tese, o

objetivo já não era apenas privatizar para liberar o Tesouro do ônus de sustentar algumas empresas deficitárias, mas ter uma estratégia de integração competitiva do país à economia internacional, atraindo capitais e tecnologia do exterior. Na prática, todavia, o investimento externo direto não se converteu em expansão da capacidade produtiva, mas na desnacionalização e na concentração das empresas, além da entrada de capital especulativo atraído pelas altas taxas de juros (CARDOSO, 2010; KERSTENETZKY, 2014; PEDERSEN, 2008).

O governo Fernando Henrique foi marcado pela ausência de uma política industrial ativa. A criação do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), em 1998, veio acompanhada de medidas de concessão de empréstimos para as exportações. No entanto, o plano “Nova Política Industrial: Desenvolvimento e competitividade” não previa instrumentos de política industrial, mas apenas reiterava a importância da competitividade e da estabilidade macroeconômica (PEDERSEN, 2008). No âmbito do governo, havia uma predominância dos setores neoliberais ortodoxos, colocando em posição minoritária os chamados desenvolvimentistas, que defendiam uma política industrial ativa. Apesar do entusiasmo que o empresariado industrial demonstrou pela estabilização monetária, o apoio do setor ao governo começaria a minguar ainda no primeiro mandato (NOBRE, 2013).

A reestruturação produtiva intensificou a especialização das empresas domésticas, tornando as que sobreviveram mais competitivas. Todavia, a diminuição da diversificação favoreceu indústrias com baixo conteúdo tecnológico, concentradas em *commodities* industriais, a exemplo do aço, reforçando a chamada “especialização regressiva”. Além disso, entre os efeitos deletérios da reestruturação produtiva estavam a desindustrialização e o aumento do desemprego. Os esforços internos em P&D nas empresas privatizadas foram reduzidos, pois passaram a importar de suas matrizes e de seus fornecedores globais. As tecnologias de informática aplicadas à produção se disseminaram nas grandes firmas, em geral transnacionais, mas não entre as empresas pequenas e médias. Os reflexos dessas mudanças não tardaram a se refletir na pauta de exportações. Em 1990, a participação dos produtos industriais no total das exportações brasileiras era de 80,5%; em 2000, já se encontrava em 32,1% (CANO, 2014; DOMINGUES, 2009; KERSTENETZKY, 2014).

De acordo com os ideólogos do governo, o choque de concorrência desencadeado pela abertura levaria à reestruturação produtiva que, por sua vez, faria elevar os salários graças ao aumento da produtividade, contribuindo para o crescimento econômico e a

redução das desigualdades distributivas. No entanto, a evolução desproporcional da produção *vis-à-vis* o emprego parecia indicar que equipamentos e processos poupadores de trabalho estavam sendo utilizados no curso da modernização industrial. Entre 1995 e 1999, extinguiu-se 1,8 milhão de empregos no setor formal, a maioria na indústria. O aumento da subcontratação e a dispersão geográfica das áreas industriais contribuíram para aprofundar a fragmentação da classe trabalhadora. Durante nove anos seguidos, entre 1995 e 2004, houve diminuição da participação salarial na renda nacional, que perdeu 9%, enquanto as rendas de propriedade - aluguéis, juros, lucros, renda da terra - cresceram 12,3% no mesmo período (DOMINGUES, 2009; KERSTENETZKY, 2014; PAULANI, 2008; POCHMANN, 2012).

No plano institucional, Fernando Henrique esteve à frente de uma ampla e sólida coalizão parlamentar, nucleada no PSDB, no Partido da Frente Liberal (PFL) e no Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), a qual lhe proporcionou o governo mais estável, do ponto de vista político, dos dois períodos democráticos brasileiros (AMORIM NETO, 2011). A estabilização da economia teve como contrapartida a centralização dos instrumentos de política econômica no governo central, possibilitando a substituição do “velho pemedebismo” da década de 1980 por um “novo pemedebismo”. Segundo Marcos Nobre (2013), em lugar dos dois extremos – o travamento pemedebista e o cesarismo de Collor – surgiu um novo centro político e a partir dele dois polos, um liderado pelo PSDB e o outro pelo PT. Dessa forma, a polarização entre situação e oposição reorganizou o debate público, embora os canais de expressão da oposição fossem bastante limitados, em função tanto do superbloco parlamentar de apoio ao governo quanto do processo de desmobilização social que se seguiu à aplicação do receituário neoliberal.²

O governo Fernando Henrique liderou forças defensoras da ortodoxia neoliberal, ligadas ao capital financeiro, a frações da burguesia associadas ao capital internacional, às empresas de comunicação e à alta classe média dos setores público e privado. Os integrantes do governo que defendiam uma política industrial ativa eram minoritários e foram isolados. Ademais, a coalizão de centro-direita liderada pelo PSDB rejeitou qualquer aliança com movimentos e forças sociais organizadas. Com os empresários do setor industrial, as relações eram no mínimo truncadas. Nesse sentido, a coalizão de interesses rentistas teve sucesso na

² Para Marcos Nobre (2013), o pemedebismo é um sistema de vetos capaz de travar mudanças profundas. A sua primeira figura foi o “Centrão” durante a Constituinte. Desde o *impeachment* de Collor, o pemedebismo assumiu a forma da necessidade de uma supermaioria parlamentar para garantir a governabilidade.

aplicação das reformas liberalizantes e na da adaptação relativamente passiva do país à globalização econômica e financeira (BOITO; BERRINGER, 2014; DOMINGUES, 2013; NOBRE, 2013; SINGER, 2012).

Na política externa, Fernando Henrique exerceu ativamente a diplomacia presidencial, esvaziando o Itamaraty de algumas funções, uma vez que esse órgão ainda possuía alguns núcleos ligados ao projeto nacional-desenvolvimentista. O presidente transferiu certas atribuições econômicas do Ministério das Relações Exteriores (MRE) para o Ministério da Fazenda. Além disso, o novo mandatário procurou substituir uma agenda de política externa reativa – que havia prevalecido durante a vigência do modelo de substituição de importações – por uma agenda proativa, alinhada em alguns temas ao projeto neoliberal. Assim, em vez de uma autonomia isolacionista, buscou-se uma autonomia articulada com o meio internacional, baseada em uma estratégia de adesão unilateral a diferentes regimes internacionais. Na área ambiental, o Brasil caminhou rumo ao reconhecimento das questões ambientais, desempenhando um importante papel nas negociações da Rio-92. No campo dos direitos humanos, ratificou o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1992), destacou-se na Conferência Mundial de Direitos Humanos em Viena (1993), anunciou que reconheceria a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (1998) e decidiu assinar o estatuto do Tribunal Penal Internacional (1999). Na esfera de defesa, o país aderiu ao Tratado de Tlatelolco (1994), que previa a proibição de armas nucleares na América Latina e no Caribe; aprovou a legislação sobre o controle de exportação de materiais nucleares e ingressou no Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (1995); tornou-se membro do Grupo de Fornecedores Nucleares (1996); e ratificou o Tratado de Não Proliferação Nuclear (1998). Esse conjunto de medidas de contraproliferação, adotadas de maneira unilateral, alterou a auto-percepção do Brasil no sistema internacional (VIGEVANI; CEPALUNI, 2011; VISENTINI, 2013).

As prioridades da política externa passaram a subordinar-se à estabilização monetária e às reformas na economia. A política exterior passou a ter como objetivo primordial a restauração da credibilidade econômica e política do Brasil. Durante o primeiro mandato de Fernando Henrique (1995-1998), o sentido geral da política externa visava obter as credenciais entendidas como necessárias para que o país pudesse inserir-se em condições mais favoráveis no cenário internacional. Investiu-se pesadamente no *soft power* da credibilidade, que exigia a participação plena em todos os regimes internacionais. Nesse

sentido, Alexandre Parola (2007) tem razão quando chama de “Diplomacia das Credenciais” a política externa do primeiro governo Fernando Henrique.

No segundo mandato de Fernando Henrique (1999-2002), houve uma combinação entre a deterioração do cenário econômico internacional, o aprofundamento da crise socioeconômica interna e a mudança do ambiente político mundial. O diagnóstico sobre as possibilidades de a ordem internacional acolher os interesses nacionais alterou-se sensivelmente. A visão otimista da globalização neoliberal foi substituída pela crítica à globalização assimétrica. Diante da falta de reciprocidade dos países europeus e dos norte-americanos, o governo brasileiro percebeu os limites de sua estratégia de inserção internacional, quando as credenciais já não bastavam (PAROLA, 2007; VIGEVANI; CEPALUNI, 2011).

Com a ascensão de George W. Bush em 2001, o unilateralismo da política externa estadunidense, sobretudo após os atentados de 11 de setembro, evidenciou ainda mais os limites da política externa brasileira. O governo Fernando Henrique vislumbrava encontrar uma parceria mais sólida com os países europeus, mas o compartilhamento de valores não foi suficiente para que houvesse uma reciprocidade da União Europeia (UE) em relação ao Brasil. A ausência de resultados concretos desacreditava a estratégia da busca por credibilidade, que nunca foi consensual no Estado, inclusive entre os membros da comunidade de política externa. No Itamaraty, abriu-se espaço para uma estratégia que fosse capaz de articular uma política neodesenvolvimentista com uma política externa ativa, com o objetivo de modificar a inserção do país no sistema internacional.

Governos Lula e Dilma: ensaio desenvolvimentista e política externa autônoma

Após duas décadas de hegemonia de governos neoliberais, a vitória de Luís Inácio Lula da Silva inaugurou um novo ciclo na região, com a ascensão de governos progressistas que introduziram políticas sociais distributivas, fortaleceram a capacidade de intervenção do Estado e formularam políticas externas mais autônomas. O declínio do projeto conservador cedeu lugar a processos de caráter endógeno, gerados nas lutas sociais de cada nação, levando ao surgimento de lideranças que conseguiram se firmar superando todos os preconceitos e quebrando as barreiras históricas impostas pelas elites desses países. Assim,

o insucesso econômico e social das políticas neoliberais contribuiu decisivamente para a “virada à esquerda” dos governos da América do Sul durante a primeira década do século XXI.

Ao longo dos anos 1990, ocorreu uma “nacionalização” do PT, inserindo-o na tradição brasileira e latino-americana de projetos políticos pouco nítidos e de amplas coalizões, aglutinando forças com elementos díspares. Com isso, acentuou-se a necessidade, vivida há um século pela socialdemocracia europeia, de aproximar-se do centro para poder vencer eleições e governar, diluindo sua identidade classista e de esquerda (DOMINGUES, 2013; NOBRE, 2013; SINGER, 2012).

Segundo André Singer (2012), o lulismo caracteriza-se por uma orientação baseada na arbitragem pelo alto de interesses conflitantes. A partir de 2003, houve a adoção de políticas para reduzir a pobreza e ativar o mercado interno, sem confronto com o capital. A *fortuna* da conjuntura internacional associada à *virtù* de apostar na redução da pobreza produziu o suporte material do lulismo. Isso provocou um realinhamento eleitoral e uma mudança na base social do PT, cristalizada a partir de 2006, com o afastamento da classe média e a adesão em bloco do subproletariado a Lula. O subproletariado é uma fração de classe que incorpora os empregados domésticos, os assalariados de pequenos produtores diretos e os trabalhadores destituídos das condições mínimas de participação na luta de classes. Assim, o lulismo aproveitou-se da onda de expansão mundial e optou por um caminho intermediário ao neoliberalismo da década anterior e ao reformismo forte que havia sido o programa do PT até sua chegada ao poder.

No plano das políticas sociais, o governo Lula aprofundou o modelo social inscrito na Constituição de 1988 e operou uma articulação entre a política macroeconômica e os programas sociais, combinando crescimento com distribuição de renda. No segundo mandato de Lula, a agenda social-desenvolvimentista ganhou contornos mais nítidos, quando a questão distributiva e as desigualdades – de renda, de poder, de reconhecimento social – passaram para o centro da arena política como ponto de disputa fundamental. A expansão dos programas de transferência de renda, com a criação do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e do Programa Bolsa Família (PBF) em 2003, a extensão do financiamento popular via crédito consignado, e a valorização do salário mínimo a partir de 2005 contribuíram para o alívio da situação dos mais pobres e para o surgimento de um mercado interno de massa. No primeiro governo Dilma, nenhum investimento social sofreu cortes orçamentários. Os grandes programas sociais – o Minha Casa, Minha Vida e o Brasil

sem Miséria – não só não foram afetados como também registraram expansão significativa (KAUCHAKJE, 2014; KERSTENETZKY, 2014; NOBRE, 2013; SINGER, 2012).

No âmbito das forças sociais, a aliança lulista apoiou-se em uma ampla coalizão que envolvia trabalhadores e setores empresariais. Essa frente neodesenvolvimentista tinha como programa a diminuição da taxa de juros, uma taxa de câmbio competitiva e a elevação dos investimentos em infraestrutura. Por um lado, o sindicalismo operário organizado fornecia um pilar organizativo e político ao governo, que contava ainda com o apoio eleitoral do subproletariado emergente. A esses setores se agregavam a pequena burguesia empobrecida e os trabalhadores rurais. Por outro, a aliança com o empresariado nacional foi progressivamente se firmando, sobretudo com a entrada definitiva do PMDB no governo. Entre os setores empresariais que integravam o pacto neodesenvolvimentista, destacavam-se as grandes empreiteiras, as indústrias de processamento de *commodities*, as mineradoras, o setor de construção naval e segmentos do agronegócio. Nesse último caso, o *boom* de *commodities* teve grande influência na adesão, que continuou se ampliando no governo Dilma, momento em que se alinharam ao pacto até mesmo lideranças ruralistas tradicionais ligadas à Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (BOITO; BERRINGER, 2014; DOMINGUES, 2013; NOBRE, 2013; SINGER, 2012).

Com a ascensão do PT, muitos analistas consideram que o governo brasileiro adotou um modelo neodesenvolvimentista, sobretudo a partir do segundo mandato de Lula (2007-2010) e durante o primeiro governo Dilma (2011-2014). O novo desenvolvimentismo é conceituado como uma estratégia de desenvolvimento para os países de renda média, no ambiente competitivo da globalização, e tem como elementos essenciais a intervenção moderada do Estado na economia, a manutenção de uma taxa de câmbio competitiva e uma ativa política social (BRESSER-PEREIRA, 2009; 2014).

A fim de consolidar a aliança com setores da grande burguesia interna, os governos Lula e Dilma optaram por um modelo de escolher “campeões nacionais”, que recebem recursos e apoio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para se estabelecer como plataformas de fornecimento, sobretudo de matérias-primas, para a economia mundial, controlando a abertura econômica de maneira a proteger a indústria instalada no território nacional. Trata-se de uma política neodesenvolvimentista que induz a criação de grandes conglomerados transnacionais baseados no país, empresas que devem ser capazes de integrar as cadeias produtivas ligadas à gangorra sino-americana e de exportar

serviços e produtos a países da América Latina e da África. Nesse sentido, a política externa operou como um importante instrumento para fortalecer setores do grande capital nacional, que necessitam do apoio estatal para a abertura de novos mercados (BOITO; BERRINGER, 2014; NOBRE, 2013).

No entanto, alguns críticos questionam se os governos progressistas efetivamente adotaram um novo modelo de desenvolvimento. Para Ian Carrillo (2014), as múltiplas contradições da trajetória do Brasil tornam problemática a afirmação de que o país adotou uma política neodesenvolvimentista nos últimos anos. Na realidade, os capitais públicos e privados continuaram sendo absorvidos pelos setores produtivos tradicionais, sem maior agregação de valor. Ao financiar setores primários em detrimento dos de alta tecnologia, o BNDES enfraqueceu o potencial do neodesenvolvimentismo e reforçou a dependência da trajetória vinculada ao modelo primário-exportador. Além disso, a inserção internacional brasileira baseou-se na demanda global por *commodities*, cujo ciclo de alta chegou ao fim, demonstrando a fragilidade do propalado novo modelo de desenvolvimento.

Desde 2013, a política econômica do governo começou a mostrar seus limites. No governo Lula, houve uma enorme apreciação cambial, que inviabilizou as exportações de manufaturados e agravou o processo de desindustrialização que vinha ocorrendo desde os anos 1990, como pôde ser observado na Tabela 1. Os efeitos desastrosos do câmbio valorizado viriam a ocorrer no governo Dilma, quando o aumento do mercado interno foi afinal capturado pelas importações. A presidente tentou compensar a moeda apreciada com uma agressiva política industrial, envolvendo a redução de impostos e a desoneração de encargos trabalhistas. Apesar do elevado custo para o Tesouro, a política não surtiu efeito, pois a moeda continuou valorizada (BRESSER-PEREIRA, 2014).

As taxas médias de crescimento da economia no período 2003-2010 foram praticamente o dobro das alcançadas pelo governo Fernando Henrique. No entanto, com a crise internacional e a queda nos preços das *commodities*, ficou difícil manter um modelo em que todos os setores da sociedade ganhassem. Na Tabela 2, é possível verificar as taxas médias de crescimento do PIB entre 1995 e 2014. A redução do crescimento no governo Dilma levou ao acirramento do conflito social em seu segundo mandato e à ruptura institucional.

Tabela 2 – Brasil: taxas médias de crescimento do PIB nos Governos Fernando Henrique, Lula e Dilma (1995-2014)

Governo	Período	Média (%)
Fernando Henrique	1995-2002	3,2
	1995-1998	3,4
	1999-2002	3,1
Lula	2003-2010	4,8
	2003-2006	3,6
	2007-2010	6,0
Dilma	2011-2014	2,7

Fonte: FMI (2015).

Para entender a crise que atingiu o pacto lulista, faz-se necessária uma breve análise das duas coalizões contrapostas que se estruturam nos últimos anos, a “rentista” e a “produtivista”. Enquanto a coalizão rentista abrangia o capital financeiro, o agronegócio e a classe média tradicional dos setores privado e público, a produtivista era formada por empresários industriais ou grande burguesia interna, frações organizadas da classe trabalhadora, classe média baixa e trabalhadores rurais empobrecidos. Acima de ambas, com o suporte do subproletariado, os governos petistas fizeram uma permanente arbitragem de acordo com a correlação de forças, ora dando ganho de causa a uma, ora à outra coalizão (BOITO; BERRINGER, 2014; SINGER, 2015).

O programa da coalizão rentista pretendia manter o Brasil alinhado às políticas neoliberais, bem como na órbita do grande capital internacional e da liderança geopolítica dos Estados Unidos. Por sua vez, o programa da coalizão produtivista visaria a acelerar o ritmo de crescimento por meio de uma intervenção do Estado que levasse à reindustrialização, o que possibilitaria intensificar a distribuição de renda. No entanto, a relação inicial favorável entre Estado e industriais acabou levando a uma campanha massiva, amplificada pelos meios de comunicação, contra a excessiva “estatização” da economia (SINGER, 2015).

No início de 2011, os produtivistas apresentaram o documento *Brasil do diálogo, da produção e do emprego*, assinado pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e pelas principais centrais sindicais, propondo medidas para alavancar o setor produtivo. Apesar de Dilma ter adotado muitas propostas do documento, como a redução dos *spreads* bancários, as desonerações tributárias, a adoção do conteúdo nacional como diretriz da política industrial, entre outras, os industriais foram progressivamente se

afastando do governo, alinhando-se lentamente ao bloco rentista de oposição. Com a mudança da conjuntura internacional, provocada sobretudo pelo fim do chamado efeito-China³, o empresariado modificou suas demandas. Desde então, formou-se uma espécie de frente única burguesa em torno de questões como corte de gastos públicos, rebaixamento do valor do trabalho e diminuição de proteção aos trabalhadores (SINGER, 2015).

A coalizão entre industriais e trabalhadores liderada pelo PT foi atingida pela mudança na conjuntura internacional. O início do primeiro mandato de Dilma em 2011 coincidiu com a segunda fase da crise financeira internacional iniciada em 2008. A vaga contracionista reduziu o crescimento mundial, que passou de uma média de 4,1% ao ano, entre 2000 e 2008, para 2,9%, de 2009 a 2014. Além disso, a China decidiu diminuir suas taxas de crescimento, que recuaram dos dois dígitos do período 2001- 2007, para 6,9% em 2015. Essa mudança no contexto internacional afetou duramente o “ensaio desenvolvimentista” do governo Dilma, cuja principal característica era o ativismo estatal na busca da reindustrialização (SINGER, 2016). Assim, o modelo em que todos ganhavam chegava ao fim. A partir de 2013, o fosso entre industriais e trabalhadores se aprofundou, preparando as condições que levaram ao afastamento da presidente Dilma, à retomada da ofensiva neoliberal e ao fim do ensaio desenvolvimentista.

No âmbito doméstico, a explicação para o fracasso do “ensaio desenvolvimentista” está na inflexão da burguesia industrial, que a partir de 2012 começa a migrar da coalizão produtivista para a rentista. Algumas características estruturais da burguesia industrial brasileira provocaram tensões na coalizão produtivista. Na realidade, a separação clássica entre as esferas produtiva e financeira nunca existiu. Lênin (2012) já havia destacado a impossibilidade de separar, sob o capitalismo, os investimentos “produtivos” dos “especulativos”. No caso brasileiro, a dupla condição de industriais e rentistas restringiu o grau de empenho da plataforma produtivista. Segundo Singer (2016), enquanto a atividade produtiva leva os empresários a pressionar por crédito e juros baixos, impulsionando-os para uma aliança com os trabalhadores, o vínculo desses industriais com os interesses financeiros provoca um movimento na direção contrária. Com a queda do preço das *commodities* e o acirramento do conflito distributivo, os pequenos avanços da economia política do trabalho,

³ Entre 2002 e 2006, o crescimento da China contribuiu para o *boom* das *commodities*, que tiveram valorização média de 89% nesse período (SINGER, 2012).

como a política de valorização real do salário mínimo, precipitaram a ruptura da coalizão produtivista, tornando os argumentos do neoliberalismo mais sedutores aos industriais.

Outra razão para a fragilidade da coalizão neodesenvolvimentista reside no âmbito político-partidário. As forças políticas conservadoras, orientadas pela ortodoxia neoliberal, encontrariam canal privilegiado no PSDB. De modo diverso, a coligação produtivista ou neodesenvolvimentista não disporia de expressão partidária equivalente, visto que o PT permaneceu como partido próximo ao movimento sindical, sem vínculos orgânicos com o empresariado industrial, embora tenha se aproximado desse grupo desde a eleição de 2002. Por sua vez, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) teria logrado uma aproximação estreita com o agronegócio, setor que, da mesma maneira que o partido, oscilava entre as duas coalizões principais (BOITO; BERRINGER, 2014; SINGER, 2015).

O governo Lula devolveu ao Itamaraty a posição estratégica na formulação e na implementação da política exterior. A política externa retomou algumas diretrizes da PEI e do Pragmatismo Responsável, como reafirmar a autonomia frente às grandes potências e ampliar os laços com países em desenvolvimento. Retomou inclusive o vínculo interno/externo que caracterizou a PEI, ao incorporar os trabalhadores à coalizão política do governo e introduzir uma dimensão social na política exterior. Em relação aos países centrais, adotou-se uma política externa revisionista moderada que buscou contribuir para uma nova configuração do poder mundial, sem confrontar os Estados Unidos. Em relação aos países em desenvolvimento, a política externa brasileira promoveu a institucionalização de coalizões Sul-Sul. Assim, a ideia de autonomia que orientou a política externa dos governos Lula e Dilma procurou influenciar os regimes internacionais por meio de coalizões de geometria variável, como o Fórum IBAS e os BRICS, contrabalançando a agenda das nações desenvolvidas.⁴

No âmbito regional, o governo Lula conferiu prioridade à América do Sul. Diferentemente do governo Fernando Henrique, que concebia a integração nos marcos do regionalismo aberto, como plataforma para o fortalecimento da inserção competitiva do Brasil na economia mundial, o governo Lula procurou fortalecer a região economicamente, socialmente e politicamente. A inserção soberana do Brasil devia passar pela unidade da

⁴ O IBAS surgiu em 2003 e é formado por Índia, Brasil e África do Sul, constituindo uma das principais coalizões Sul-Sul da atualidade. Os BRICS são uma coalizão formada por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. Nos últimos anos, o grupo agregou ao potencial econômico uma dimensão geopolítica.

América do Sul, concebida como um importante ator geopolítico e estratégico na cambiante ordem internacional (LIMA; DUARTE; 2013). Diante da disjuntiva de se inserir isoladamente ou em conjunto com os demais vizinhos, os governos Lula e Dilma compreenderam o papel que uma América do Sul unida poderia desempenhar em um mundo multipolar em formação. Assim, a perspectiva de um futuro compartilhado incentivou a ideia de autonomia e a construção conjunta de uma agenda sul-americana.

A importância atribuída à América do Sul culminou na criação de uma instituição política, a Unasul. Trata-se de um fórum de articulação política, um instrumento que confere à região maior autonomia no sistema internacional. No entanto, a criação da Unasul não contou com a simpatia dos Estados Unidos, pois a nova organização constitui uma tentativa de materializar um polo sul-americano sempre temido e evitado pela política externa norte-americana. Por sua vez, o Mercosul foi considerado o núcleo principal da integração sul-americana, tendo sido objeto de uma espécie de relançamento pelo governo Lula, que incrementou sua dimensão comercial e aprofundou sua institucionalidade, conferindo-lhe maior conteúdo político e ampliando a participação social no interior do bloco.

Nos últimos anos, começou a ganhar peso a tese de que o Mercosul seria um fator limitante da capacidade de diversificação das parcerias do país. Para a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e a FIESP, o bloco seria uma âncora que atrapalharia o Brasil nas negociações internacionais, dificultando acordos bilaterais com os Estados Unidos e a UE. Muitos empresários vêm discutindo a possibilidade de converter a atual união aduaneira imperfeita em uma área de livre comércio, em consonância com o que tem sido defendido pelo PSDB. Nesse sentido, observa-se que a inflexão na política externa brasileira tem acompanhado as mudanças na visão da burguesia industrial sobre a inserção internacional do país. Em 2003, setores da indústria brasileira haviam apoiado a orientação lulista de bloquear a Área de Livre Comércio das Américas (Alca) e investir no relacionamento Sul-Sul, aproximando o Mercosul da China. Em 2013, entretanto, diferentes associações empresariais constatavam que o Mercosul não seria suficiente para tirar o Brasil do isolamento decorrente do não alinhamento com o bloco norte-americano. A fim de romper com o isolamento, o país deveria aderir a acordos plurilaterais como a *Trans-Pacific Partnership* (TPP) ou Parceria Transpacífico, e a *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP) ou Parceria

Transatlântica (SINGER, 2016).⁵ Todavia, a recente vitória de Donald Trump nas eleições presidenciais dos Estados Unidos deverá atrapalhar os planos da atual coalizão governista de realinhar a política externa brasileira aos interesses norte-americanos.

Para Luis Fernandes (2016), a ruptura institucional em curso na América Latina não é um fenômeno exclusivamente brasileiro. Daí a importância de situá-la no contexto da transição estrutural no sistema internacional. No âmbito sistêmico, os Estados Unidos estão reagindo à ameaça representada pelos chamados “Estados revisionistas”, aqueles que procuram alterar aspectos cruciais dos processos que compõem a ordem mundial, a exemplo dos países integrantes dos BRICS. Na esfera regional, a contraofensiva conservadora visa desestabilizar os governos progressistas que ascenderam ao poder na última década, promovendo a destituição de presidentes democraticamente eleitos, como ocorreu em Honduras em 2009 e no Paraguai em 2012. No Brasil, a ruptura da ordem democrática levou ao poder uma nova coalizão conservadora, que reunificou as elites empresariais, alterou radicalmente a política doméstica e mudou a orientação da política externa. Na realidade, a ruptura institucional visa reverter e inviabilizar o projeto regional que começou a ser estruturado a partir da eleição do governo Lula em 2002, que incluía um movimento associado de reposicionamento estratégico do Brasil e da América do Sul no mundo.

Nos últimos anos, o Brasil adotou uma política externa que questionou a ordem liberal, aprofundou a cooperação Sul-Sul, fortaleceu a integração regional e projetou geopoliticamente a América do Sul. No entanto, os impasses da coalizão produtivista e a ascensão de uma nova coalizão de poder, liderada pela aliança PMDB-PSDB, levaram à reorientação da política externa brasileira e da inserção do país no sistema internacional, esvaziando as relações Sul-Sul e aproximando o Brasil dos acordos promovidos pelos países desenvolvidos.

Conclusão

Neste artigo, verificou-se que a compreensão do processo decisório de política externa requer um modelo analítico que inclua a dimensão doméstica. Apesar da importância

⁵ A TPP envolve os Estados Unidos e outros onze países de três continentes, e a TTIP reúne os Estados Unidos e a UE. Ambas representam contribuições para dispersar os esforços da Organização Mundial de Comércio (OMC) e constituem uma tentativa de empurrar a China para a margem das políticas de comércio (RODRIG, 2015).

do nível sistêmico ou estrutural de análise, somente investigando as fontes internas da política externa é possível analisar o papel do modelo de desenvolvimento, das coalizões políticas e das disputas de poder na formulação e na orientação de determinada política exterior.

O artigo investigou também a vinculação entre o projeto nacional-desenvolvimentista e as duas ideias-força que caracterizam a política externa brasileira: autonomia e desenvolvimento. Entre 1930 e 1980, contribuir para o desenvolvimento significava industrializar o Brasil. Já o conceito de autonomia implicava aumentar as margens de manobra do país no sistema internacional. Como lembra Gelson Fonseca Jr. (2004, p. 361), “[...] as expressões do que é autonomia variam histórica e espacialmente, variam segundo interesses e posições de poder”. Assim, o significado concreto dos dois eixos explicativos varia de acordo com o sistema internacional em dado momento e com as coalizões políticas domésticas. Aliás, com a crise do nacional-desenvolvimentismo, que havia sido marcado pelo consenso industrializante, elementos políticos e ideológicos tornaram-se ainda mais relevantes para a compreensão da política externa brasileira.

Durante os governos do PSDB e do PT, observou-se a importância das ideias das coalizões de poder para a política externa e a inserção do Brasil no sistema internacional. No governo Fernando Henrique, a coalizão rentista, de caráter liberal-conservadora, implementou políticas liberalizantes e de estabilização monetária no plano doméstico e adotou uma política externa que enfatizava as relações com os centros hegemônicos. Diante da falta de reciprocidade dos países desenvolvidos, a diplomacia das credenciais entrou em crise.

Os governos Lula e Dilma adotaram uma política econômica neodesenvolvimentista apoiada por uma política externa que reincorporou os objetivos de desenvolvimento. Ambos lideraram uma coalizão produtivista heterogênea envolvendo setores empresariais e segmentos sindicalizados e desorganizados das classes trabalhadoras. No segundo mandato, Lula iniciou um ensaio desenvolvimentista que seria intensificado por sua sucessora. No governo Dilma, a mudança na conjuntura internacional provocou o aumento dos conflitos distributivos entre capital e trabalho e a dissolução da coalizão produtivista. Desde 2011, a situação mundial tornou-se menos propícia a soluções favoráveis às classes populares. Assim, a política em que todos ganhavam, característica do lulismo, chegou ao fim, resultando na formação de uma abrangente unidade antidesenvolvimentista.

A atual crise político-institucional do Brasil interrompeu o ensaio desenvolvimentista e levou ao poder uma nova coalizão conservadora, que reunificou as elites empresariais, alterou radicalmente a política doméstica e mudou a orientação da política externa, que deixou de enfatizar as relações Sul-Sul e a integração regional, voltando a priorizar os vínculos com os centros hegemônicos.

Em síntese, ao longo deste artigo, procurou-se analisar como as coalizões políticas influenciam e condicionam a política externa e a inserção internacional do Brasil. Com o fim do consenso desenvolvimentista, as ideias e os valores das coalizões adquiriram ainda mais importância. As diferenças na política externa dos últimos governos demonstram que a busca da autonomia e do desenvolvimento não constitui uma característica perene da diplomacia brasileira. Por fim, a crise atual também expõe a fragilidade da democracia brasileira e a baixa adesão das classes dominantes aos valores democráticos.

Referências

- ALDEN, C.; ARAN, A. **Foreign policy analysis: new approaches**. New York: Routledge, 2012.
- ALLISON, G.; ZELIKOW, P. **Essence of decision: explaining the Cuban Missile Crisis**. 2nd ed. New York: Longman, 1999.
- AMORIM NETO, O. **De Dutra a Lula: a condução e os determinantes da política externa brasileira**. Rio de Janeiro: Editora Campus Elsevier e Fundação Konrad Adenauer, 2011.
- BEACH, D. **Analyzing foreign policy**. London: Palgrave Macmillan, 2012.
- BERNAL-MEZA, R. Política exterior de Argentina, Chile y Brasil: perspectiva comparada. In: SARAIVA, J.F.S. (Ed.). **Foreign policy and political regime**, Brasília: IBRI, 2003.
- BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 4. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.
- BOITO, A.; BERRINGER, T. Social classes, neodevelopmentalism, and Brazilian foreign policy under presidents Lula and Dilma. **Latin American Perspectives**, vol. 41, nº 5, pp. 94-109, 2014.
- BRESSER-PEREIRA, L.C. **A construção política do Brasil: sociedade, economia e estado desde a independência**. São Paulo: Editora 34, 2014.
- _____. **Globalização e competição: por que alguns países emergentes têm sucesso e outros não**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- CANO, W. **(Des)Industrialização e (Sub)Desenvolvimento**. Disponível em: <<http://centrocelsofurtado.org.br/congresso2014/arquivos/file/Artigo%20Wilson%20Cano.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

CARDOSO, F.H. **Xadrez internacional e social-democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

CARRILLO, I. The new developmentalism and the challenges to long-term stability in Brazil. **Latin American Perspectives**, vol. 41, nº 5, pp. 59-74, 2014.

CERVO, A. Political regimes and Brazil's foreign policy. In: In: SARAIVA, J.F.S. (Ed.). **Foreign policy and political regime**, Brasília: IBRI, 2003.

DOMINGUES, J. M. **A América Latina e a modernidade contemporânea**: uma interpretação sociológica. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

_____. **O Brasil entre o presente e o futuro**: conjuntura interna e inserção internacional. Rio de Janeiro: Mauad X, 2013.

FERNANDES, L. Transição global e ruptura institucional: a geopolítica do neogolpismo no Brasil e na América Latina. **Princípios**, n. 143, pp. 30-40, 2016.

FMI (2015). **Dados sobre as taxas médias de crescimento do PIB nos Governos Fernando Henrique, Lula e Dilma, 1995-2014**. Disponível em: <http://www.imf.org/>.

FONSECA JR., G. **A legitimidade e outras questões internacionais**. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

GARCIA, M. A. Avanços, impasses e desafios da integração. In: MARINGONI G.; SCHUTTE, G. R.; BERRON, G. (Orgs.). **2003-2013: uma nova política externa**. Tubarão: Ed. Copiart, 2014.

GOUREVITCH, P. **Políticas estratégicas en tiempos difíciles**: respuestas comparativas a las crisis económicas internacionales. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1993.

_____. The second image reversed: the international sources of domestic politics. **International Organization**, vol. 32, nº 4, pp. 881-912, 1978.

HALLIDAY, F. **Repensando as relações internacionais**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

HILL, C. **The changing politics of foreign policy**. London: Palgrave MacMillan, 2003.

IBGE. **Sistema de Contas Nacionais Referência 2000 (IBGE/SCN 2000 Anual)**. Produto Interno Bruto (PIB) – referências 2000 e 2010. 2016. Disponível em: www.ipeadata.gov.br.

KAUCHAKJE, S. International modeling and Brazilian public policies for poverty reduction. **Latin American Policy**, v. 5, n. 1, p. 157-168, 2014.

KERSTENETZKY, C. L. The Brazilian social developmental state: a progressive agenda in a (still) conservative political society. In: WILLIAMS, M. (Ed.). **The end of the developmental state?** New York: Routledge, 2014. p. 172-196.

LAFER, C. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira**: passado, presente e futuro. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 2004.

LÊNIN, V. I. **Imperialismo, estágio superior do capitalismo**: ensaio popular. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

- LIMA, M. R. S. Instituições democráticas e política exterior. **Contexto Internacional**, v. 22, n. 2, p. 265-303, jul./dez. 2000.
- LIMA, M. R. S.; DUARTE, R. Diplomacia presidencial e politização da política externa: uma comparação dos governos FHC e Lula. **Observador On-Line**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 9, p. 1-24, 2013.
- LIMA, M. R. S.; HIRST, M. Brasil como poder intermediário e poder regional. In: HURRELL, A.; et al. **Os Brics e a ordem global**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2009. p. 43-73.
- MOTTA VEIGA, P. Política comercial no Brasil: características, condicionantes domésticos e policy-making. In: JANK, M. S.; SILBER, S.D. (Orgs.). **Políticas comerciais comparadas: desempenho e modelos organizacionais**. São Paulo: Editora Singular, 2007. p. 71-162.
- NOBRE, M. **Imobilismo em movimento: da abertura democrática ao governo Dilma**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013. 204 p.
- PAROLA, A. G. L. **A ordem injusta**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2007. 508 p.
- PAULANI, L. **Brasil delivery: servidão financeira e estado de emergência econômico**. São Paulo: Boitempo, 2008. 150 p.
- PEDERSEN, J. D. **Globalization, development and the state**. London: Palgrave Macmillan, 2008. 215 p.
- PINHEIRO, L. **Política externa brasileira, 1889-2002**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004. 81 p.
- PINHEIRO, L.; MILANI, C. R. S. Conclusão. In: _____. (Orgs.). **Política externa brasileira: a política das práticas e as práticas da política**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2012. p. 331-345.
- POCHMANN, M. **Nova classe média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2012. 127 p.
- RODRIK, D. As confusas defesas de acordos comerciais. **Valor Econômico**, São Paulo, 15 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/opiniao/4093502/confusas-defesas-de-acordos-comerciais>>. Acesso em: 20 jun. 2015.
- SINGER, A. Cutucando onças com vara curta: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). **Novos Estudos**, nº 102, p. 42-71, 2015.
- _____. A (falta de) base política para o ensaio desenvolvimentista. In: SINGER, A; LOUREIRO, I. (Orgs.). **As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?** São Paulo: Boitempo, 2016.
- _____. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. 276 p.
- VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. **A política externa brasileira: a busca da autonomia, de Sarney a Lula**. São Paulo: Editora UNESP, 2011. 226 p.
- VISENTINI, P. F. **A projeção internacional do Brasil, 1930-2012: diplomacia, segurança e inserção na economia mundial**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. 224 p.

Abstract

This article aims to analyze the relationship among Brazilian foreign policy, the economic development model and political coalitions between 1930 and 2014. The article is divided in four sections, besides an introduction and a conclusion. The first section analyzes the importance of the domestic dimension of foreign policy. In addition to the systemic dimension, foreign policy is also influenced by values and ideas of different actors, such as political parties. The second section analyzes two key ideas that have historically characterized Brazilian foreign policy: autonomy and development. Despite the importance of both, during the national developmentalism period the pursuit of development has become the main vector of the Brazilian foreign policy. The third section analyzes Fernando Henrique Cardoso's government (1995-2002), highlighting the relationship among economic reforms, political coalition and foreign policy. Finally, the last section analyzes the governments of Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) and Dilma Rousseff (2011-2014). Both governments have relied on heterogeneous coalitions, have rehearsed a neodevelopmentalist policy and adopted a more autonomous foreign policy. The change in the international and domestic situation put an end in the governments led by the Workers Party. Synthetically, the conclusion highlights the influence of the developmental model and political coalitions on the orientation of Brazilian foreign policy.

Keywords: Brazilian foreign policy. Development. Coalitions.

DO OUTRO LADO DO ATLÂNTICO: AS RELAÇÕES POLÍTICAS E ECONÔMICAS ENTRE O BRASIL E OS PAÍSES AFRICANOS DESDE O SÉCULO XX

From the other side of the Atlantic: Political and economic relations between Brazil and African countries since the 20th century

Elga Lessa de Almeida

Professora Adjunta da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), com Doutorado e Mestrado em Administração pela Universidade Federal da Bahia e graduação em Direito pela UFBA. É pesquisadora do Laboratório de Análise Política Mundial - LABMUNDO/UFBA e do Centro de Estudos Internacionais - CEI/IUL.
E-mail: elgalessa@gmail.com

Informações do artigo

Recebido em 02/05/2017

Aceito em 23/05/2017

Resumo

A análise dos últimos anos das relações políticas e econômicas entre o Brasil e os países africanos mostram uma tendência para repetição de um padrão presente ao longo de todo o século XX – curtos períodos de aproximação seguidos por períodos maiores de afastamento. A importância da herança africana para a formação da sociedade brasileira não se tem refletido na construção de relações estáveis com alguns desses países ou que se dinamizem e se aprofundem ao longo do tempo. Este artigo procura apresentar essa dinâmica de aproximação-afastamento que tem caracterizado essas relações, trazendo elementos que possibilitem compreender a manutenção desse padrão.

Palavras-chave: Brasil. Países africanos. Relações. Dinâmica.

Introdução

A análise dos últimos anos das relações políticas e econômicas entre o Brasil e os países africanos mostram uma tendência para repetição de um padrão presente ao longo de todo o século XX – curtos períodos de aproximação seguidos por períodos maiores de afastamento. A importância da herança africana para a formação da sociedade brasileira não se tem refletido na construção de relações estáveis com alguns desses países ou que se dinamizem e se aprofundem ao longo do tempo. No âmbito diplomático, diferentes correntes se alternam sobre a importância de se investir nas relações com o continente como alternativa para promoção de uma melhor posição brasileira na política internacional e para conquista de mercado ou se, ao contrário, o continente africano não representa nenhum ganho político ou econômico.

O momento atual é de resfriamento das relações após uma década de intensa promoção dessas relações no governo de Lula da Silva (2003-2010). Nos dois mandatos do governo Lula, as relações com os países africanos ganharam visibilidade e se refletiram no aumento de número de embaixadas, de viagens presidenciais, da cooperação internacional

para o desenvolvimento, da balança comercial e de investimentos brasileiros no continente. Essa política é, em alguma medida, abandonada no governo de Dilma Rousseff (2011-2016) e, principalmente, nos discursos dos representantes do atual governo Michel Temer, a tendência ao distanciamento do continente é reforçada, resultando na queda da corrente de comércio de R\$28.533.453.431, em 2013, ápice da corrente de comércio na década, para R\$12.433.516.567, em 2016, além das notícias recorrentes sobre o fechamento de embaixadas.

É nesse contexto de mudança de orientação na política para o continente africano que se evidencia a necessidade de discutir os desafios presentes nessas relações, que demonstram a existência de fragilidades ainda não superadas desde a segunda metade do século XX. Nesse sentido, este artigo procura apresentar essa dinâmica de aproximação-afastamento que tem caracterizado essas relações, trazendo elementos que possibilitem compreender a manutenção desse padrão.

A dinâmica aproximação-afastamento nas relações entre o Brasil e os países africanos

Para compreender como se estabeleceu esse padrão nas relações entre o Brasil e os países africanos, entende-se necessária uma recapitulação histórica dessas relações. Podem ser observados sete períodos para compreender a intermitência da PEB em relação à África: da abolição da escravidão até o governo Juscelino Kubitschek; os governos Jânio Quadros e João Goulart (1961-1964); o início da ditadura militar (1964-1969); os governos Médici e Geisel (1969-1979); período democrático (pós-1988); o governo Lula da Silva (2003-2010); e o governo Dilma Rousseff (2011-2016). Apesar de muitos fatos históricos repercutirem em mais de um período, ficará claramente identificada a dinâmica de afastamento-aproximação de cada período, além dos fatores domésticos e externos que motivaram a mudança de rumo da política externa brasileira.

Da abolição da escravidão ao governo de Juscelino Kubitschek: afastamento

Historicamente, a relação entre o Brasil e o continente africano iniciou-se no século XVI com a chegada dos primeiros africanos escravizados vindos da costa ocidental - inicialmente de Angola e do Congo e, depois, das regiões da Nigéria, Gana, Daomé e Togo

(RODRIGUES, 1964, a). Até a abolição da escravidão, essa relação limitou-se à escravidão e ao tráfico atlântico de escravos dela decorrente, caindo em absoluta insignificância a partir desse momento, motivada pela intenção deliberada do governo brasileiro em afastar-se do continente africano para a construção de uma imagem de sociedade moderna e ocidental. As relações comerciais permaneceram irrelevantes dado que a maioria dos países africanos continuava sob o jugo colonial e a política dos colonizadores impedia a abertura do comércio (SARAIVA, 2012).

Com o processo de industrialização no pós-Segunda Guerra, a África passou a ser incluída na agenda brasileira: primeiro, porque o protecionismo europeu aos produtos de suas colônias (e, agora, a algumas ex-colônias) africanas poderiam prejudicar as exportações brasileiras; e, segundo, porque os foros internacionais constrangiam a adoção de algum posicionamento sobre o colonialismo na África. Já na década de 1930, a constatação de que os produtos agrícolas oriundos da África estavam em franca expansão no mercado e concorriam com produtos brasileiros despertou a atenção do governo para a questão do mercado privilegiado que se constituía entre as metrópoles europeias e suas colônias. Principalmente, produtos como o algodão, cacau, café e açúcar sofriam uma alta concorrência: Uganda produzia mais algodão que Pernambuco, maior produtor nacional; Gana produzia mais cacau que a Bahia; e a produção de açúcar e café era crescente nas colônias portuguesas, principalmente em Angola (RODRIGUES, 1964, a; GONÇALVES, 2003).

Aliada à expansão agrícola africana, a criação do Mercado Comum Europeu, em 1957, foi outro entrave para as exportações dos produtos primários brasileiros. Sob a liderança francesa, os territórios ultramarinos foram incluídos no sistema fechado de comércio seletivo em que se constituía esse Mercado. Posteriormente, com a independência de algumas colônias, os novos Estados puderam associar-se em um sistema que estabelecia regime preferencial, um fundo de desenvolvimento, a não discriminação entre os Seis (França, Alemanha Ocidental, Itália, Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo) e seus associados e um Conselho de Ministros e uma Corte de Justiça próprios. Na prática, a participação de países africanos significou o acesso de seus produtos a esse mercado sem a incidência de tarifas aduaneiras, o que barateava o preço dos mesmos e gerava, por sua vez, uma concorrência desleal para os produtos brasileiros (RODRIGUES, 1964b; SARAIVA, 2012).

A reação brasileira ao sistema preferencial ocorreu tanto em conferências internacionais, como a Conferência do Cairo realizada em julho de 1962, como em reuniões no âmbito do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade*) - GATT, com a exposição do descontentamento brasileiro e latino-americano. Na XIX Sessão do GATT, a delegação brasileira apontou uma série de medidas retaliatórias que o governo poderia adotar caso tarifas mais vantajosas não fossem negociadas, como a não ratificação de acordos e aumento unilateral de tarifas. A insatisfação de vários países, dentre eles o Brasil, em relação aos sistemas preferenciais e, principalmente, à deterioração das economias subdesenvolvidas pela relação de trocas comerciais com os países desenvolvidos, com o contínuo declínio nos preços dos produtos primários, levou esses países a buscarem medidas comuns junto à ONU, que mais tarde deram origem a algumas conferências como a Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento (United Nations Conference on Trade and Development) – UNCTAD, em 1962 (RODRIGUES, 1964, b). É certo que, para o Brasil, o desenvolvimento africano em bases coloniais e, posteriormente, por meio de um sistema preferencial de tarifas não interessava ao país.

Apesar das desvantagens econômicas da manutenção da relação entre as metrópoles europeias e suas colônias (e ex-colônias), o posicionamento brasileiro sobre a questão da descolonização demonstrou a inconsistência da diplomacia brasileira e grande afastamento quanto aos interesses das lideranças africanas. Quando as primeiras colônias africanas e asiáticas conquistaram suas independências – inicialmente as colônias inglesas e francesas – e ingressaram na ONU, a pressão desses países sob os membros da Assembleia Geral da organização aumentou consideravelmente, resultando em diversas resoluções cujo objetivo era condenar o colonialismo e estabelecer penalidades aos países que persistissem na manutenção de colônias no continente. Dessas resoluções, observa-se que o Brasil apenas votou a favor em algumas resoluções no período dos governos de Juscelino Kubistchek a João Goulart, votando contra ou abstendo-se nas demais resoluções (DÁVILA, 2011, p. 120-121).

As razões que justificam o posicionamento brasileiro remontam à relação “afetiva” entre Brasil e Portugal, consubstanciada na teoria da democracia racial de Gilberto Freyre e em uma influente colônia portuguesa no Rio de Janeiro (DÁVILA, 2011; MAGALHÃES, 1997; GONÇALVES, 2003; LEME, 2011). A obra “Casa Grande e Senzala” (1933), de Freyre, forneceu as bases para a defesa do sistema colonial português ao longo de toda ditadura de Salazar sob a suposta ideia de uma inclinação especial dos portugueses para a expansão civilizatória

pelos trópicos e atenuação das diferenças raciais por meio da miscigenação. Segundo Williams Gonçalves (2003), a obra de Gilberto Freyre teria feito mais pela reconciliação entre Brasil e Portugal – relação estremecida desde a proclamação da República – do que os esforços realizados pelos governos, ao mesmo tempo em que forneceu as bases para a fraternidade luso-brasileira que se manifestaria na década de 1950. A importância de Gilberto Freyre não se restringiu à utilização de “Casa Grande e Senzala” como inspiração para a formulação da teoria lusotropicalista, como ficou conhecida a inclinação portuguesa para a colonização dos trópicos, mas residiu em uma aliança especial com o próprio Freyre, que realizou, a convite do governo português, uma série de palestras sobre as virtudes portuguesas no Brasil e em outros países e uma viagem para as colônias portuguesas da qual decorrem dois livros que voltariam a exaltar as qualidades do colonizador português (DÁVILA, 2011; GONÇALVES, 2003).

A ideia de que o Brasil era o perfeito exemplo da mistura democrática de raças empreendida pelo português que resultou em uma sociedade moderna e industrializada foi utilizada pelo governo salazarista para envolver o governo brasileiro na defesa dos interesses portugueses, principalmente na manutenção de suas possessões ultramarinas. Já no primeiro governo de Getúlio Vargas, grande incentivador da aproximação entre Brasil e Portugal, a ideia de formação de uma comunidade luso-brasileira permeava o ideário de governantes brasileiros e portugueses, ideia que acabou não se concretizando mas que forneceu os substratos para a futura assinatura do Tratado de Amizade e Consulta, de 1953. Com o objetivo de institucionalizar a aliança entre os países e harmonizar as políticas externas pelo mecanismo das consultas mútuas, mas, sobretudo, resolver questões práticas como a situação de emigrantes brasileiros e portugueses, o Tratado acabou sendo utilizado pelo governo português para cristalizar o apoio brasileiro na questão das colônias africanas e asiáticas. Rodrigues (1964) explicita bem o “espírito” do Tratado:

Como se vê, os planos grandiosos de pôr-nos a serviço deles não é fruto de pura imaginação megalomaniaca; resulta do pensamento retardatário com que se defendeu a comunidade, dando preeminência a Portugal, ou considerando-a indestrutível, porque baseada no sangue, solidificada por quatro séculos de afeto e comunhão. Resulta, ainda, do pensamento de que jamais devemos assumir atitudes contrárias à velha Mãe Pátria, ou lhe opormos embargos à liberdade com que confunde os nossos e os seus interesses.

[...]

O Tratado é uma vitória portuguesa, arrastando o Brasil para sua órbita, de acordo com as pretensões que citamos antes, visando dispor de nosso apoio nas dificuldades internacionais. Por ele nos obrigamos a consultar Portugal – com suas dependências coloniais sobre matéria internacional, tirando-nos, assim, ou pelo menos dificultando, todo o nosso jogo diplomático (RODRIGUES, 1964b, p. 356-359)

Diferentemente, na visão do chanceler brasileiro à época, Vicente Raó, a assinatura do Tratado representou uma vitória da diplomacia brasileira que passaria a ter maior projeção internacional e a participar mais ativamente das relações políticas europeias por meio da porta de entrada portuguesa (GONÇALVES, 2003). No entanto, a desproporção da distribuição dos benefícios ficou evidente ao longo de sua vigência, com importantes repercussões para a relação do Brasil com o continente africano.

Importante ressaltar em que contexto social o Tratado foi assinado. Na primeira metade do século XX, observa-se um grande crescimento da emigração portuguesa para o Brasil, especialmente para o Rio de Janeiro e São Paulo – no período de 1900 a 1980 mais de um milhão de portugueses se estabeleceram no Brasil. A colônia portuguesa, que aqui se instalou, organizou-se em apoio ao governo de Salazar e em defesa da manutenção das colônias na África, exercendo sua pressão sobre a questão até a transferência do Itamaraty do Rio de Janeiro para Brasília, em 1970 (DÁVILA, 2011).

O ideário do lusotropicalismo de Freyre aliado à pressão da comunidade portuguesa no Brasil e da hábil diplomacia portuguesa conseguiu impedir um posicionamento brasileiro que parecia irreversível: o apoio internacional à independência das colônias africanas. Ao mesmo tempo em que o governo de Juscelino Kubistchek representou o ápice do apoio brasileiro a Portugal, com a regulamentação do Tratado de 1953 e o próprio interesse pessoal do presidente no país, também explicitou a discordância de parte da diplomacia brasileira no direcionamento da política externa. Consciente da inevitabilidade dos processos de independência na África e da necessidade de uma posição mais autônoma nos fóruns internacionais, esse grupo mais progressista da diplomacia brasileira convence o presidente Juscelino Kubistchek da necessidade de o Brasil posicionar-se favoravelmente sobre a independência dos países e povos coloniais na XV Assembleia Geral da ONU, em 14 de dezembro de 1960. No entanto, em votação de outra resolução na mesma Assembleia, o Presidente é convencido de que o posicionamento brasileiro em relação à inclusão das províncias ultramarinas de Portugal entre os territórios não autônomos – o que possibilitaria

a aplicação da Carta da ONU quanto à necessidade de auto-governo desses territórios – deveria ser contrário. A partir da XV Assembleia Geral da ONU, o discurso brasileiro passa a ser de defesa da descolonização e reconhecimento da independência das colônias africanas, entretanto, com a permanência do apoio a Portugal e seu colonialismo na África.

Governos Jânio Quadros e João Goulart: aproximação gradual

O posicionamento vacilante da diplomacia brasileira tem seu ponto de inflexão no governo Jânio Quadros, quando demonstrou uma clara inclinação para uma aproximação com os países africanos, dentro dos parâmetros da Política Externa Independente, então em formulação. O discurso realizado por Jânio Quadros, em 15 de março de 1961, foi emblemático para as relações do Brasil com o continente africano ao firmar posição brasileira contrária ao colonialismo e ao racismo, defendendo aspirações comuns com a África, como o desenvolvimento econômico, a defesa pelos preços das matérias-primas, a industrialização e o desejo pela paz (CERVO, 2012; QUADROS, 1961, *apud* SARAIVA, 2012; LEITE, 2011). As ações empreendidas na curta gestão de Jânio Quadros foram representativas do novo espaço a ser ocupado pela África na PEB, a exemplo da criação da Divisão da África no Itamaraty, das primeiras embaixadas brasileiras em países africanos – Gana¹, Senegal e Nigéria – e mesmo de programas de concessão de bolsas a estudantes africanos para estudo no Brasil. Entretanto, a política africana de Jânio Quadros e de João Goulart, seu sucessor, foi limitada por algumas questões internas que revelavam algumas inconsistências dessa política.

Dois fatos foram relevantes para caracterizar a inconsistência da Política Externa Independente no tocante à política africana: a manutenção das relações com a África do Sul e do apoio a Portugal na questão da independência das suas colônias na África. Quanto ao primeiro fato, observa-se que, em que pese o discurso brasileiro ser amplamente contrário ao racismo, as relações comerciais do Brasil com o continente africano concentravam-se quase que exclusivamente nas suas relações com a África do Sul, representando cerca de 70% das exportações brasileiras para o continente em 1962, o que provocou um comportamento

¹ A primeira Embaixada brasileira em um país da África subsaariana foi aberta em Gana, em 1961, sendo Raymundo Souza Dantas o primeiro embaixador em um país africano e também o primeiro embaixador negro do país (DÁVILA, 2011).

silencioso sobre o *apartheid* sul-africano (SARAIVA, 2012). No que se refere às colônias portuguesas na África, manteve-se a posição de apoio a Portugal.

A política externa defendida pelos governos de Jânio Quadros e João Goulart ordenou-se, além de outros pontos, na reafirmação e fortalecimento dos princípios de não-intervenção e autodeterminação dos povos, com franco apoio à emancipação dos territórios não autônomos (DANTAS, 1962). Apesar de reconhecer a independência de alguns países africanos, instado a opinar sobre o caso de Angola o governo brasileiro absteve-se de votar na Assembleia Geral da ONU de 1961, assumindo posição dúbia sobre a questão.

A crença de que um acordo pacífico era a única forma de preservar os elementos positivos trazidos pela cultura portuguesa às colônias africanas justificavam o entendimento de que caberia a Portugal o reconhecimento do direito do povo angolano à autodeterminação, exortando Portugal a assumir a direção do movimento pela liberdade de Angola. Nesse sentido, o governo brasileiro ofereceu-se para mediar as negociações com as lideranças africanas para a celebração de um calendário que possibilitasse a autonomia progressiva dessas colônias, proposta veemente recusada pelo governo português (DANTAS, 1962; DÁVILA, 2011; MAGALHÃES, 1997). Apesar da manutenção da aliança com o governo português, com a Política Externa Independente, o Brasil experimentou uma reaproximação gradual com o continente que somente foi superada com o rompimento definitivo do Tratado, anos depois.

Os primeiros anos da ditadura militar: completo afastamento

Ao assumir o poder em 1964, o governo militar de Castelo Branco (1964-1967) realinhou a política externa brasileira no sentido de pleno restabelecimento das relações com os Estados Unidos e Portugal, retrocedendo na política de aproximação com o continente africano. Segundo Dávila, o “regime militar virou as costas para a África e intensificou as relações com Portugal justamente no momento em que as guerras contra o domínio português em Angola, Moçambique e Guiné-Bissau passavam a ser uma das preocupações que unia os países africanos independentes” (2011, p.112). Dois fatos foram bastante representativos dessa aproximação e geraram reações das lideranças africanas: a prisão de militantes africanos dos movimentos de libertação em solo brasileiro (especialmente, membros do MPLA de Angola, PAIGC de Guiné-Bissau e Cabo Verde, e da FRELIMO de

Moçambique), em junho de 1964; e a realização de exercícios navais de um esquadrão naval brasileiro juntamente com portugueses no litoral de Angola.

A prisão de militantes africanos e o fechamento do escritório utilizado pelos movimentos expuseram a atuação, em território brasileiro, de membros da Polícia Internacional e de Defesa do Estado – PIDE do governo português. Após ameaças de deportação para Portugal, os militantes foram libertados e exilados mediante a pressão do embaixador senegalês Henri Senghor e de seu presidente e tio, Léopold Senghor. Registre-se que as atuações do presidente e do embaixador Senghor representaram o contrapeso em favor dos movimentos de libertação das colônias africanas no período. Ao apostar que o Brasil poderia exercer um importante papel de negociador na questão da independência das colônias portuguesas, o presidente senegalês realizou uma visita ao Brasil, em setembro de 1964, com o propósito de sensibilizar o governo brasileiro para a descolonização das colônias portuguesas utilizando o argumento de que o Brasil era o exemplo de uma colônia que havia obtido sua independência sem perder sua cultura. Entretanto, sua atuação não foi capaz de provocar a mudança esperada na política externa brasileira, apesar de animar vários debates em torno da questão (DÁVILA, 2011).

Assim, o posicionamento brasileiro significava a manutenção dos laços históricos com Portugal por meio da reafirmação do Tratado de Amizade e Consulta e da celebração de acordos comerciais que se pretendiam ser uma porta de entrada para o continente europeu, até o governo de Ernesto Geisel, quando a PEB rompe, definitivamente, com o colonialismo e com o regime do *apartheid* sul-africano, buscando estreitar relações econômicas que favorecessem seu projeto de desenvolvimento (MENEZES, 1967; SARAIVA, 2012).

Governos de Emílio Médici e Ernesto Geisel: aproximação pragmática

Os governos de Emílio Médici (1969-1974) e de Ernesto Geisel (1974-1979) podem ser caracterizados, respectivamente, por uma gradual aproximação com os países africanos e pela definitiva ruptura do Tratado de Amizade e Consulta, celebrado com Portugal. Motivados tanto pelo interesse econômico quanto pela pressão internacional, esses governos promoveram uma aproximação até então sem precedentes na diplomacia brasileira.

Diferente dos primeiros governos militares, cuja aliança privilegiada com os Estados Unidos marcou a política externa, no governo Médici, a ausência de recompensas por essa

aliança já apontava a necessidade de nova direção na política externa que privilegiasse a questão do desenvolvimento em detrimento da segurança. Assim, a orientação política e econômica do governo de Médici passou a ser voltada para a construção do “Brasil potência”, que estava alicerçado em planos econômicos – Metas e Bases e I Plano Nacional de Desenvolvimento –, cujos objetivos previam o desenvolvimento acelerado, de forte intervenção estatal, por meio da expansão do mercado interno, modernização do sistema de crédito e estabelecimento de uma nova política de exportação (SOUTO, 2003). Dessa última pauta decorreu uma nova política de diversificação e expansão de mercados, responsável, portanto, pela volta do interesse brasileiro pela África.

Nesse período, como forma de incrementar as relações do Brasil com os países africanos, foi planejada uma viagem do chanceler à época, Mário Gibson Barbosa, que buscou, sobretudo, desconstruir a imagem desfavorável decorrente do posicionamento brasileiro na questão da emancipação das colônias portuguesas. A viagem do chanceler, que durou um mês no ano de 1972, foi bastante representativa da necessidade de uma nova diplomacia que atendesse aos objetivos da política interna. Cada vez mais, ficava claro que a África constituía-se em um mercado promissor para a exportação de produtos industrializados que o Brasil estava produzindo. Nesse sentido, a viagem de Gibson foi

[...] parte de uma estratégia mais ampla para romper a lealdade a Portugal que tinha se consolidado no governo militar, ao mesmo tempo que utilizava as conexões raciais e culturais do Brasil com a África para construir parcerias econômicas e mercados de exportação que iriam sustentar o milagre econômico (DÁVILA, 2011, p.173).

Quando assumiu o cargo de chanceler, Gibson Barbosa propôs uma nova linha de política externa que privilegiasse o aumento da presença brasileira na África atlântica e tentasse reverter o clima de desconfiança e hostilidade que se criou em relação ao Brasil em razão do posicionamento brasileiro na questão da independência das colônias portuguesas. Com esse objetivo, o roteiro estrategicamente preparado teve início na Costa do Marfim e seguiu por Gana, Togo, Benin, Zaire, Gabão, República dos Camarões, Nigéria e Senegal, resultando na assinatura de acordos para cooperação técnica na agricultura, no desenvolvimento de mercados comerciais, na engenharia de infraestrutura, em habitação e em educação. Além da assinatura de acordos, o Itamaraty negociou o restabelecimento da navegação direta entre o Brasil e a África ocidental pela Marinha mercante como forma de

incrementar as relações comerciais com os países da região, o que, no período da viagem, é exemplificado pela chegada de mercadorias que iam de chuveiros elétricos a geladeiras (DÁVILA, 2011). Nota-se, entretanto, que um posicionamento mais assertivo sobre a questão das colônias portuguesas ainda tardava a acontecer, o que gerava protestos dos países já independentes.

A conjuntura do início do governo Ernesto Geisel foi marcada pelas repercussões geradas pela primeira crise do petróleo de 1973, e pela necessidade de manter os índices favoráveis do “milagre econômico” dos governos anteriores. Para dinamizar a economia brasileira em meio à crise internacional, a opção realizada pelo Governo Geisel foi a de diversificar a estrutura produtiva e modificar a inserção internacional do país pela ótica do comércio exterior. A partir do II Plano Nacional de Desenvolvimento, o governo Geisel buscou tanto modificações na matriz industrial, ampliando a participação da indústria pesada em detrimento da indústria de bens de consumo duráveis, como uma diversificação da matriz energética até então dependente do petróleo, com a consequente diversificação de parceiros e de fontes energéticas (CARNEIRO, 2002).

Segundo Sato (1998), a chamada política do “pragmatismo responsável” do presidente Ernesto Geisel tinha conteúdo efetivamente operacional, cujo objetivo foi o de adequar as demandas de uma economia que observou avanços na industrialização, mas que, no entanto, ainda apresentava pontos de vulnerabilidade. Nesse sentido, a compreensão da economia doméstica no período - aliada a outros fatores a serem tratados adiante - pode ser considerada o ponto de partida para a análise da mudança de direcionamento da política externa brasileira para África nesse governo.

A inegável contribuição deixada pela Política Externa Independente dos governos de Jânio Quadros e João Goulart foi melhor experimentada na prática no governo do presidente Geisel. Nota-se, diferentemente, que, no governo Ernesto Geisel, o arrefecimento das relações com a África do Sul tornou-se possível em razão de uma realidade econômica muito mais diversificada na qual se observou grande incremento de relações comerciais com outros países africanos, principalmente com a Nigéria que passou a ser o principal parceiro no continente. O discurso favorável às relações com países africanos ganhou conotação prática com a abertura de novas embaixadas, realização e recebimento de visitas ministeriais e abertura de linhas de crédito, que colocaram na pauta da exportação brasileira uma gama de produtos a um novo conjunto de parceiros.

À semelhança da política adotada em relação aos países latino-americanos, o Governo concedeu linhas de crédito aos Estados africanos para a aquisição de bens manufaturados e de capital brasileiros. Senegal, Costa do Marfim, Gabão, Níger, Mali e Togo receberam, respectivamente, cerca de US\$13 milhões, US\$12 milhões, US\$10 milhões, US\$1,8 milhão, US\$690 mil e US\$690 mil. Instalaram-se escritórios de representação do Banco do Brasil na Nigéria, na Costa do Marfim, no Senegal e no Gabão, e do Banco Real na Costa do Marfim, sendo este o primeiro banco privado a instalar-se no continente africano. O Banco do Brasil adquiriu 40% das ações do Banco Internacional da África Ocidental (BIAO), com mais de cem agências no continente (LEITE, 2011, p.144).

Colocando a PEB a serviço do modelo de desenvolvimento de então, a política de aproximação com a África contemplou tanto o incremento do comércio exterior por meio do contato com novos parceiros como buscou novas fontes produtoras de petróleo desvinculadas das questões do Oriente Médio. Assim, a partir de um parque industrial mais complexo, o Brasil passou a exportar cada vez mais produtos manufaturados e importar insumos que garantissem a continuidade do ritmo do crescimento brasileiro. Esse fato, no caso africano, resultou na elevação das exportações brasileiras de US\$190 milhões para US\$600 milhões no período de 1973 a 1979 (LEITE, 2011). Registre-se que subsidiárias da Petrobrás – a Braspetro e a Interbrás – foram utilizadas para desenvolver o comércio com países africanos, principalmente com a Nigéria, como forma de aliviar os déficits na balança de pagamentos por conta da importação de petróleo (DÁVILA, 2011).

Além da mudança do papel da África do Sul no comércio exterior brasileiro, a dinamização da estrutura da ONU, com a entrada de países africanos recém-independentes, exerceu importante papel na luta contra o *apartheid* e a favor da descolonização. Nesse sentido, além da aprovação de novas resoluções pela Assembleia Geral e pelo Conselho de Segurança, são convocadas a I e II Conferências Mundiais contra o Racismo e a Discriminação Racial, respectivamente, em 1978 e 1983. A fase de repressão violenta que teve início na década de 1960 e perdurou até a década de 1980 instigou a comunidade internacional, representada pela Organização das Nações Unidas, além de condenar as práticas racistas sul-africanas, a pressionar os Estados e as empresas a cortarem relações com o governo sul-africano (SILVA, 2008, b). Ademais, como lembra Leite (2011), a lista formulada por dezessete países africanos exportadores de petróleo tornou real a ameaça de sanções econômicas em razão do posicionamento brasileiro nas questões da África austral,

principalmente na questão da descolonização de Angola e Moçambique. Assim, diferente do contexto em que governava Jânio Quadros e João Goulart, o governo Geisel sofreu a pressão de um movimento internacional articulado, principalmente pelos países africanos independentes, pelo rompimento das relações com a África do Sul, sob pena de sofrer sanções e dificultar o desenvolvimento de relações comerciais com os países da região.

O contexto interno português também se revelou favorável a uma tomada de decisão que rompesse com a dubiedade da política externa brasileira. Após mais de quatro décadas de regime fascista, em 1974, o movimento de oficiais portugueses destituiu o então presidente Marcello Caetano do poder – a chamada Revolução dos Cravos –, inaugurando uma nova administração inspirada em ideais socialistas que intencionava reconhecer os movimentos de independência das colônias africanas. O período de fragilidade política e econômica por que passava Portugal favoreceu o posicionamento brasileiro de reconhecer a independência das colônias africanas, o que atendia ao interesse nacional e às pressões da comunidade internacional. Assim, diante dos constrangimentos externos e das limitações internas, em 1974, o governo Geisel iniciou o reconhecimento da independência das colônias portuguesas na África. Primeiro, foi reconhecida a independência de Guiné-Bissau, posteriormente Angola, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Moçambique, rompendo definitivamente com o Tratado de 1953 (LEITE, 2011).

É importante também registrar que, nesse período, as tensões de caráter político, ideológico e militar entre o bloco americano e o soviético se distendiam, dando lugar à intensificação dos debates em torno de questões econômicas entre os hemisférios Norte e Sul. Nesse sentido, a análise do posicionamento brasileiro ante a questão angolana se torna mais interessante quando lembramos a participação de tropas cubanas com apoio e logística soviética na luta pela independência daquele país. Em que pese internamente o governo militar recrudescer a perseguição política a seus opositores e desmontar as organizações de esquerda no país, o governo Geisel ofereceu apoio aos líderes dos movimentos pela independência angolana, instalou uma representação oficial em Luanda, antes mesmo da conclusão das negociações para a independência, e reconheceu² a independência de Angola e a legitimidade do Movimento Popular de Libertação de Angola – MPLA para governar (MAGALHÃES, 1997; SILVA, 2008, a). Mesmo com a adoção de regimes socialistas em

² O Brasil é o primeiro país a reconhecer a independência de Angola.

Angola e Moçambique, o governo brasileiro buscou, pragmaticamente, intensificar suas relações comerciais, no que resultou em um aumento de US\$5 milhões e US\$6 milhões, em 1974, para US\$89 milhões e US\$17 milhões, em 1979, respectivamente (LEITE, 2011).

Apesar do aumento das relações comerciais entre os países africanos e o Brasil, no caso particular de Moçambique, a demora no reconhecimento da independência das colônias portuguesas e a adoção de um regime socialista geraram prejuízos na relação entre governos desses países e uma relação relativamente próxima entre os africanos e o Partido Comunista Brasileiro - PCB. Antes do reconhecimento oficial da independência de Moçambique, em junho de 1975, o Brasil propôs a criação de uma representação especial em Moçambique – assim como em Angola –, proposta esta menosprezada pelo representante da FRELIMO e que, juntamente com a expulsão do cônsul brasileiro pós-independência, demonstrava a hostilidade existente entre os países. A relação que se estabeleceu entre membros do PCB e os governos recém-declarados socialistas no continente, principalmente Angola e Moçambique, parecia mais prestigiada que a própria relação oficial, como implícito no convite de um representante do PCB – Luís Carlos Prestes – e do ex-governador de Pernambuco, Miguel Arraes, para os festejos oficiais da independência moçambicana (CAU, 2011; DÁVILA, 2011).

Note-se que a dinâmica das relações entre o Brasil, Angola e Moçambique diferiram no período pós-independência, o que foi determinante para a inserção de empresas brasileiras ao longo da década de 1980. Para Dávila (2011), a aceitação do apoio brasileiro por Angola e sua rejeição em Moçambique relacionava-se com a disputa interna por poder nesses países: em Angola, o MPLA e os outros movimentos teriam acolhido a representação especial brasileira em razão da condição precária na competição pelo controle do país e a recusa de um aliado externo não geraria benefícios; já em Moçambique, a FRELIMO era um movimento consolidado que não enfrentava oposição em condições de enfrentamento e podia recusar o que o governo brasileiro tinha a oferecer. É certo que ter sido o primeiro país a reconhecer a independência de Angola permitiu ao Brasil ter um *status* que de longe conseguiria ter em Moçambique. Apesar de, em dezembro de 1975, o Brasil conseguir restabelecer relações oficiais com a criação da embaixada brasileira em território moçambicano, suas atividades não foram capazes de aprofundar as relações da forma desejada.

Pragmaticamente, o governo de Ernesto Geisel tratou de afastar-se de questões ideológicas, resolvendo as questões internacionais a partir dos interesses econômicos

traçados em seu plano de desenvolvimento. Nesse sentido, o posicionamento da diplomacia brasileira foi o de não se associar ideologicamente a nenhum grupo específico e, nesse sentido, apesar de se solidarizar e ter interesses em comum, não firmou um alinhamento com grupos de países em desenvolvimento. Não era interesse brasileiro associar-se à ideia de atraso, mas, ao mesmo tempo, a participação e o apoio a ações que tratassem de regras de comércio exterior favoráveis aos países subdesenvolvidos e o estabelecimento de um novo equilíbrio de poder eram desejadas pelo governo.

Período democrático: afastamento

Nas décadas seguintes, a crise econômica e as guerras civis em que sucumbiu grande parte dos países africanos impediram o aprofundamento das relações com o continente e até mesmo resultaram em um considerável afastamento a partir da década de 1980. Tanto a redução dos níveis de comércio do Brasil com a África, que retrocederam aos índices da década de 1950 – correspondente a 2% das relações comerciais do Brasil e centrada, novamente, na África do Sul – como a proposta de redução das embaixadas brasileiras no governo Itamar Franco (1992-1994), evidenciava essa tendência de afastamento (SARAIVA, 2012). Nesse período, destacaram-se apenas algumas ações, como a participação em missões de paz em Moçambique (1994) e Angola (1995) e a criação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP, no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), com o objetivo de relacionar o país com os assuntos africanos. Dessas iniciativas, a que mais gerou expectativas quanto a uma reaproximação com os africanos foi, sem dúvida, a criação da CPLP.

Após um controverso e demorado processo de negociação que se iniciou no governo de José Sarney, em 1989, a proposta de criação da CPLP somente foi oficializada em 17 de julho de 1996, no governo de Fernando Henrique Cardoso. Desde sua origem, a organização privilegia as vertentes da concertação político-diplomática entre seus membros, a cooperação em todos os domínios e a promoção e difusão da língua portuguesa, designadamente por meio do Instituto Internacional da Língua Portuguesa. Importante ressaltar que, quanto a uma possível vertente econômico-comercial, documento elaborado pela Embaixada brasileira em Lisboa já aponta que a organização não nasce com o objetivo de implantar uma zona de livre comércio ou mercado comum, principalmente em razão das

dificuldades geradas pela sua descontinuidade geográfica, mas se restringiria a propósitos comunitários, como incentivo a múltiplas formas de associação empresarial e intercâmbio de opiniões e conhecimento (EMBAIXADA DO BRASIL EM LISBOA, 1994; LOPES; SANTOS, 2006).

Importa, aqui, questionar o impacto dessa organização na relação do Brasil com os países africanos. A proposta de criação da CPLP ocorreu em um momento em que as relações do Brasil com o continente africano experimentavam um profundo afastamento. Nesse sentido, o período pós-abertura democrática pode ser caracterizado, no âmbito da política externa, pela intensificação da participação em foros multilaterais e pelos processos de integração regional, entretanto, sem deixar de privilegiar as relações econômicas com os Estados Unidos e países europeus. Foi nesse contexto que a criação de tal entidade, além de ser uma resposta aos constrangimentos que remontam à ideia de fundação de uma Comunidade Luso-Brasileira já na primeira metade do século XX, supre, pela via multilateral, uma lacuna na relação com o continente.

Entretanto, a participação ativa do Brasil na concepção e formalização da CPLP não significou plena adesão à ideia de aproximação com a África. Ao longo dos governos dos presidentes José Sarney, Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, pouco se avançou na intensificação das relações econômicas e mesmo algumas embaixadas no continente foram fechadas. Nesse sentido, muitas críticas têm sido feitas quanto à participação brasileira, como expõe a diplomata portuguesa Maria Regina Marcheta:

Nesse contexto, só Brasil parece manter uma dupla apreciação desse projecto, oscilando entre uma adesão entusiástica e algum sentimento de reserva, fruto da própria ambivalência política com que encara o relacionamento com Portugal e o seu próprio posicionamento no mundo. A política brasileira relativamente à CPLP, contraditória e ambivalente, tem contribuído para o estado de quase letargia da organização, ao mesmo tempo que reflecte as dissidências políticas internas, entre uma classe política defensora da linha cultural e romântica da lusofonia (José Sarney, Itamar Franco, José Aparecido de Oliveira) e uma outra mais pragmática e mercantilista (Fernando Henrique Cardoso e José Lampreia) (MARCHUETA, 2003, p.128).

Essas críticas, no entanto, exigem uma nova contextualização com a chegada do presidente Lula da Silva ao governo. Como será visto a seguir, nesse governo, observou-se uma reaproximação com países africanos, consistente, em grande parte, em uma crescente

cooperação bilateral, negociada diretamente com os países ao invés da mediação realizada pela entidade.

É certo que a mera participação na CPLP, principalmente ao longo da década de 1990, não foi capaz de reestabelecer as relações havidas na década de 1970. Apesar das expectativas criadas, os problemas internos vividos pelos países têm dificultado maior estabilidade nas relações políticas e econômicas dentro da Comunidade.

Governo Lula da Silva: reaproximação

Assim como anteriormente a pauta africana surgiu na política externa brasileira em momentos de políticas desenvolvimentistas, o governo de Lula da Silva incorporou essa pauta e intensificou as relações com os países africanos ao longo do seu governo em momento de estratégico crescimento econômico. Se durante o governo de FHC o modelo neoliberal adotado preconizou a redução das atividades do Estado na economia (com programas de privatizações de empresas estatais) e medidas de estabilização baseadas no controle da inflação, câmbio e superávit, o governo Lula buscou criar uma agenda que aliasse estabilidade econômica e desenvolvimento, o que teve importantes implicações para o direcionamento da política externa brasileira.

A eleição do presidente Lula da Silva, em 2003, foi precedida pela insatisfação de diversos setores da sociedade brasileira quanto aos rumos da política neoliberal, cujos efeitos eram sentidos nas camadas mais populares ao grande empresariado. Reivindicava-se, nesse sentido, uma política que ultrapassasse a estabilização e o ajuste fiscal e incluísse novas prioridades, como o crescimento econômico e geração de emprego associados à formulação de uma nova estratégia de inserção internacional (DINIZ; BOSCHI, 2007). A garantia dada pelo candidato Lula da Silva de que as medidas de estabilização econômica continuariam a ser realizadas e os contratos respeitados, mas, no entanto, com o incremento de ações voltadas ao desenvolvimento – expressa na sua “Carta ao povo brasileiro” –, atraiu para sua órbita importantes nomes do empresariado brasileiro que passaram a apoiar abertamente sua candidatura (DINIZ; BOSCHI, 2007).

No campo da política externa, o programa proposto pela coalização encabeçada pelo Partido dos Trabalhadores-PT previa uma atuação mais assertiva, na qual a associação da política externa como meio para implantação de uma política de desenvolvimento nacional

foi claramente estabelecida. Destacam-se no programa, além da questão do desenvolvimento, os fatores: integração regional no âmbito da América do Sul; reconstrução do MERCOSUL; negociação relacionada às medidas protecionistas dos EUA para a criação da ALCA; estabelecimento de relações equilibradas com os países desenvolvidos e aproximação com países de importância regional, como África do Sul, Índia, China e Rússia, e também do continente africano de modo geral, que possibilitem construir relações mais democráticas nos organismos multilaterais; esforço exportador, com investimento em tecnologia; e desenvolvimento da indústria hoteleira com atração de investimentos estrangeiros (PROGRAMA..., 2002).

No primeiro mandato (2003-2006), observou-se mais continuidade na condução da política macroeconômica do que reformas substanciais que atendessem aos reclames por desenvolvimento. No entanto, ao longo dos dois mandatos, ficou evidente sua política de manutenção da estabilidade e expansão do mercado interno, capitaneado pelos investimentos em programas de transferência de renda, pelo aumento real do salário mínimo e pelo aumento de crédito, caracterizando-se o Estado como o grande indutor do crescimento, condição esta visibilizada pelo Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, em 2007 (FONSECA et al, 2012; SINGER, 2012). Seguindo as diretrizes de uma política macroeconômica voltada para o desenvolvimento nacional, a diplomacia brasileira, dirigida pelo chanceler Celso Amorim e assessorada por Marco Aurélio Garcia, manteve sua posição de negociar nos foros multilaterais questões relacionadas à proteção e expansão das relações comerciais, mas, sobretudo, buscou novas coalizões, principalmente com países do hemisfério Sul, como estratégia para barganhar melhores condições na economia internacional. Instâncias como o Fórum Índia, Brasil e África do Sul - IBAS e o Fórum Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul - BRICS, apesar de não apresentarem uma clara agenda comum, buscou agregar importantes países em torno da necessidade de construção de uma nova arquitetura internacional na área econômico-financeira, especialmente aprofundada com a criação do Banco BRICS no governo Dilma Rousseff.

Se o governo de Fernando Henrique Cardoso poderia ser caracterizado por sua estratégia de credibilidade, o governo Lula da Silva seria caracterizado pela autonomia nas relações internacionais (LIMA, 2005). Esse posicionamento da diplomacia brasileira, chamada por Tullo Vigevani e Gabriel Cepaluni (2007) de “autonomia pela diversificação”, enfatizou a necessidade de cooperação entre os países do Sul como forma de atingir maior

equilíbrio com os países do Norte, realizando ajustes, aumentando o protagonismo internacional do país e consolidando mudanças de programa na política externa. Ao partir de uma postura mais autonomista nas relações internacionais, o governo Lula da Silva buscou estreitar relações com países da América do Sul – com a tentativa de reformas no MERCOSUL, sobretudo, no primeiro mandato, e com a criação da UNASUL, em 2008 -, e da África, resultando em um aumento dos acordos, principalmente, de cooperação técnica e dos fluxos comerciais entre os países do eixo. É bastante representativa a inversão da posição brasileira quando os valores doados à cooperação ultrapassam os recebidos em 2010³.

No caso particular da inclusão da pauta africana na PEB do governo Lula da Silva é preciso tecer algumas considerações. É importante lembrar, primeiramente, que essa pauta não foi forjada no seio do Partido dos Trabalhadores, apesar de ser amplamente contaminada pela ideia de solidariedade entre os povos explorados pelo capitalismo – como demonstra seu Manifesto de Fundação: “[...] O PT manifesta sua solidariedade à luta de todas as massas oprimidas do mundo”. Os documentos oficiais do PT eram omissos quanto aos temas africanos, havendo clara priorização para ações de aproximação com países sul-americanos. Ressalta Beluce Belluci, ex-cooperante brasileiro em Moçambique, que os “petistas que viveram na África praticamente não chegaram a estabelecer um diálogo com a militância negra do PT, quer sobre o continente africano quer sobre as propostas para as relações entre o Brasil e a África” (2010, p.17). Apenas às vésperas da campanha eleitoral de 2002, a ideia de construção de uma política externa para a África, de forma menos idealizada, foi incorporada e, posteriormente, assumida pelo Partido por meio de uma Resolução da Secretaria de Assuntos Internacionais, no 3º Congresso do PT, em 2007. Assim, mais do que um tema elaborado dentro do PT, a política para a África foi pensada a partir do conjunto de interesses que passaram a compor o governo, apesar de influenciado pelos princípios que norteiam o Partido.

Influenciado pela ideia de solidariedade, o discurso de aproximação com o continente africano passou a ser propagado a partir da valorização do princípio da cooperação, principalmente, e da necessidade de reestabelecer relações comerciais com esses países. No

³ Segundo sítio oficial da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, o total líquido de ajuda desembolsado pela organização ao Brasil foi de US\$403.22 milhões em 2010, enquanto os gastos da cooperação realizada pelo Brasil com países em desenvolvimento perfizeram o total aproximado de US\$923 milhões no mesmo ano (IPEA; ABC, 2013; OCDE, 2015).

seu discurso de posse, em 1º de janeiro de 2003, o Ministro Celso Amorim declara, apesar de afirmar que a América do Sul é prioridade da política externa brasileira, que:

[...] Desenvolveremos, inclusive por meio de parcerias com outros países e organizações, maior cooperação com os países africanos. Angola e Moçambique, que passaram por prolongados conflitos internos, receberão atenção especial. Valorizaremos a cooperação no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) [...] (AMORIM, 2003, p.57).

Na prática, a reaproximação do Brasil traduziu-se em uma diplomacia presidencial atuante, no aumento do número de embaixadas, no aumento dos acordos de cooperação técnica e, principalmente, no aumento do fluxo comercial com o continente. Nos dois mandatos, o Presidente Lula realizou 11 viagens ao continente, visitando 28 países (MRE, 2011), cujos desdobramentos exigiram uma maior atuação da diplomacia do Itamaraty, como relata o Ministro Celso Amorim, em seu discurso de transmissão do cargo em 2011, ao dizer que esteve em São Tomé e Príncipe tanto quanto em Washington. Foram abertas 17 embaixadas, sendo 11 delas já no primeiro mandato – Etiópia, Sudão, Benin, Tanzânia, Camarões, Togo, Guiné Equatorial, São Tomé e Príncipe, Guiné, Botsuana e Zâmbia (ABC, 2010; LEITE, 2011).

Como resultado das primeiras visitas oficiais, o governo brasileiro se disponibilizou a realizar vários projetos de cooperação para o desenvolvimento, destacando-se o compromisso de construir uma fábrica de medicamentos antirretrovirais para combate ao HIV/AIDS no continente, em cooperação com o governo moçambicano. O discurso brasileiro para a cooperação na África, no entanto, além dos elementos que marcam a ideia da Cooperação Sul-Sul, traz em seu bojo outros elementos que buscam qualificá-lo. Ao menos no discurso, a cooperação brasileira buscou desvincular-se dos interesses econômicos no continente, aliando um discurso moral de cumprimento de dívida histórica com os países africanos, como é explicitado por Fonseca: “[...] *los valores más altos de éstos no se encuentran en nustos vecinos, y sí em África, continente con el cual tenemos deudas históricas por su valiosa contribución a lo que es hoy día la multiétnica nación brasileña*” (2010, p.67).

Nota-se, apesar da aproximação com a África estar pautada na retórica da solidariedade cooperante, a política externa para o continente não esteve descolada do projeto de desenvolvimento nacional idealizado pelo governo petista. Nesse sentido, uma pauta foi particularmente interessante para compreender a profundidade dessas relações –

o comércio de produtos e serviços. Desde o início do seu primeiro mandato, apesar do incipiente comércio com a maioria dos países da África subsaariana, o crescimento econômico experimentado por alguns desses países, impulsionado pelo aumento do valor das *commodities* ao longo da década de 2000, fez com que o governo brasileiro realizasse um esforço de prospecção de oportunidades no continente. O “efeito China” fornecia o contexto favorável tanto para o interesse brasileiro de incrementar as exportações brasileiras de *commodities*, principalmente soja, como para explorar oportunidades em países que passaram a crescer com a exportação de seus recursos naturais, como carvão, gás natural e petróleo. Em sua primeira viagem como chanceler ao continente, em maio de 2003, o Ministro Celso Amorim ressaltou as perspectivas promissoras para o redimensionamento das relações políticas e econômico-comerciais, com a participação de grandes empresas brasileiras em importantes investimentos, como o interesse moçambicano em contar com a participação brasileira no projeto de exploração de carvão de Moatize (AMORIM, 2011). Com o mesmo intuito, as viagens presidenciais contaram em sua comitiva com a presença de empresários interessados em investir no continente, realizando-se eventos empresariais paralelos.

Registre-se que, desde o final da década de 1990, como sinal de desejo do reestabelecimento das relações comerciais com o continente, alguns países africanos receberam o perdão por dívidas contraídas ao longo das décadas de 1970 e 1980, principalmente junto ao Banco do Brasil. O perdão da dívida estava inserido em um movimento internacional de alívio da carga da dívida para a economia dos países pobres muito endividados - PPME, com o objetivo de aumentar a liquidez de suas economias.

TABELA 1 – Série Histórica da balança comercial do Brasil-África no período de 2000 – 2016 (em US\$ F.O.B)

	EXPORTAÇÃO	IMPORTAÇÃO	RESULTADO	
	US\$ FOB (A)	US\$ FOB (B)	SALDO (A-B)	CORRENTE (A+B)
2000	1.347.098.183	2.907.082.676	-1.559.984.493	4.254.180.859
2001	1.989.031.346	3.330.949.802	-1.341.918.456	5.319.981.148
2002	2.363.340.654	2.675.612.821	-312.272.167	5.038.953.475
2003	2.862.003.914	3.291.174.938	-429.171.024	6.153.178.852
2004	4.247.699.268	6.183.472.779	-1.935.773.511	10.431.172.047
2005	5.981.353.507	6.656.664.579	-675.311.072	12.638.018.086
2006	7.455.879.389	8.110.811.144	-654.931.755	15.566.690.533
2007	8.578.221.741	11.346.724.972	-2.768.503.231	19.924.946.713
2008	10.169.567.120	15.761.124.122	-5.591.557.002	25.930.691.242
2009	8.692.380.077	8.465.581.857	226.798.220	17.157.961.934
2010	9.261.599.799	11.297.251.661	-2.035.651.862	20.558.851.460
2011	12.224.792.600	15.436.247.556	-3.211.454.956	27.661.040.156
2012	12.212.624.157	14.266.074.678	-2.053.450.521	26.478.698.835
2013	11.087.040.582	17.446.394.849	-6.359.354.267	28.533.435.431
2014	9.701.013.694	17.060.825.603	-7.359.811.909	26.761.839.297
2015	8.202.082.594	8.763.918.378	-561.835.784	16.966.000.972
2016	7.832.441.537	4.601.075.030	3.231.366.507	12.433.516.567

Fonte: Extraído do sítio eletrônico do Ministério da Indústria e Comércio Exterior, disponível em <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-mensal-2>>. Acessado em: 10 abr. 2017.

A complexificação da economia brasileira desde a segunda metade do século XX e, por outro lado, as condições favoráveis na África – estabilização política, fim do *apartheid* na África do Sul, criação de iniciativas de integração, como a União Africana e a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral – favoreceram a intensificação das relações comerciais a partir de uma gama mais variada de produtos e serviços a um maior número de países. Por um lado, os principais produtos de exportação brasileiros no continente foram açúcares, carnes e minério de ferro, com destaque para o aumento da exportação de produtos industrializados. Por outro lado, os principais produtos importados foram o petróleo (grande responsável pelo saldo negativo na balança comercial brasileira no continente), produtos químicos, cacau e pedras preciosas (LEITE, 2011; MDIC, 2017). Registre-se que importante reflexo desse aumento de transações comerciais foi a reabertura de uma agência do Banco do Brasil em Angola, em 2005, após reivindicação de empresários brasileiros (MOURÃO et al, 2006).

Importante destacar que, apesar do saldo da balança comercial com o continente ser negativa, a dinâmica comercial com cada país africano pode apresentar grandes variações. Alguns países apresentam maior estabilidade nas relações comerciais, como o comércio com a África do Sul, entretanto, a relação comercial com países como Moçambique, apesar do saldo positivo, apresenta grande variação quantitativa tanto nas exportações como importações, o que assinala certa fragilidade dessas relações comerciais (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, 2017).

Ressalte-se que duas agências governamentais tiveram papel fundamental no incremento das relações comerciais na África: a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos – APEX e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. A APEX, criada em maio de 2003 para promover produtos e serviços brasileiros no exterior e atrair investimentos estrangeiros para setores estratégicos da economia brasileira, tem como atividades principais na África a realização de missões de prospecção e comerciais, além de promover eventos de valorização dos produtos e serviços brasileiros. A partir dessas missões, foram identificados os países com maior potencial para vendas externas brasileiras, destacando-se África do Sul, Angola e Moçambique na África subsaariana. Também foram elaborados estudos traçando o perfil do mercado e as oportunidades para empresários brasileiros (APEX, 2011).

Da mesma forma, tanto no que se refere ao atendimento do mercado externo via exportações como por investimento direto no exterior, o BNDES tem tido um papel destacado na promoção do processo de internacionalização das empresas brasileiras. Motivado pela necessidade de acesso a novos mercados e recursos diante da pressão competitiva internacional, uma política de internacionalização de empresas brasileiras passou a ser estimulada sob a justificativa de que não somente as empresas seriam beneficiadas, mas haveria ganhos para o país a partir do aumento das exportações, geração de divisas (repatriação dos lucros) e acesso a novas tecnologias. Além da concessão de créditos para empresas brasileiras exportadoras de bens e serviços, uma reformulação no Estatuto do Banco, em 2007, possibilitou o financiamento para empresas brasileiras adquirirem ativos e realizarem investimentos no exterior, desde que estes contribuam para o desenvolvimento econômico e social nacional (BNDES, 2014). Somente no ano de 2009, a concessão de créditos do BNDES para projetos na África chegou a US\$766 milhões,

representando o total de 36% dos desembolsos em financiamento internacional do Banco (GARCIA; KATO; FONTES, 2012).

Apesar de contar com a participação de empresas dos ramos alimentício e agronegócio, o investimento direto no exterior tem-se centrado em empresas de: exploração de recursos naturais e primários, como a Companhia Vale do Rio Doce e a Petrobras; em siderúrgicas, como Metalúrgica Gerdau e Companhia Siderúrgica Nacional; manufatureiras, como a Embraer; e construtoras, como Odebrecht e Camargo Correa (GARCIA, 2009). Campos (2009) ressalta que a história da expansão dessas empresas foi grandemente estimulada pela demanda estatal nacional por serviços de infraestrutura já nas décadas de 1950 e 1960, em razão da construção de usinas hidrelétricas, barragens, rodovias e prestação de serviços na órbita da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, da Petrobras e, por último, do Banco Nacional de Habitação. Já no final da década de 1970, essas empresas tinham capital acumulado e tecnologia suficiente para se organizar e pressionar o aparelho estatal por políticas mais favoráveis e iniciar processos de internacionalização (CAMPOS, 2009).

A inexistência de empresas locais competitivas facilitou a entrada dessas mesmas empresas brasileiras no mercado latino-americano, principalmente a Bolívia, africano e, em menor escala, no mercado do Oriente Médio. Nesse sentido, Campos destaca a importância da experiência na África para as empresas e a importância do Estado nesse processo:

O continente africano apresenta exatamente essas características e, por isso, é o segundo mercado preferencial para as construtoras brasileiras, destacando-se a África portuguesa. Após a independência desses países, muitas obras foram encomendadas a empresas estrangeiras pagas com recursos da exportação de matérias-primas e recursos minerais. O caso de Angola é emblemático. Independente em 1975, o país de governo comunista teve como primeiro país estrangeiro a reconhecer a sua independência o Brasil, que tinha então um Estado ditatorial de direita. Logo em seguida, a Petrobras passou a atuar no país e, já em 1980, também a Odebrecht, para construir hidrelétricas, estradas e sistemas de abastecimento de água. Hoje, a empreiteira tem quase 11 mil funcionários no país e divide o mercado de engenharia local com AG, CC e QG.

[...]

Para que o sucesso dessas incursões no estrangeiro tenha ocorrido, não se pode deixar de lembrar a importância central que teve o Estado brasileiro. Se foi com grandes obras de infraestrutura realizadas pelo Estado e política habitacional favorável que as companhias brasileiras de engenharia se fortaleceram – criando um oligopólio no mercado de construção pesada –, as políticas estatais foram fundamentais para a internacionalização dessas

empresas. Através de políticas externas favoráveis, convites para projetos internacionais e financiamento direto, o Estado brasileiro foi decisivo para o processo de transnacionalização. Também para a ramificação das empresas, o aparelho de Estado teve papel essencial pelas privatizações realizadas e pela criação dos mercados de concessão rodoviária, de energia e outros (CAMPOS, 2009, p.109 e 114).

Na esteira do aumento de incentivos à internacionalização, o BNDES implementou um modelo de financiamento à exportação baseado na experiência com Angola, que previa a concessão de créditos para a exportação de bens e serviços brasileiros para obras de infraestrutura tendo como garantias recebíveis o petróleo. O crédito é cedido diretamente ao importador, no caso Angola, que se compromete a manter um determinado saldo em conta-garantia do Banco do Brasil equivalente ao valor fixado em barris de petróleo. O BNDES projetou replicar a experiência angolana em Moçambique, utilizando parte dos *royalties* pagos pela Vale ao governo moçambicano pela exploração do carvão de Moatize como garantia de futuros financiamentos (VALOR ECONÔMICO, 2012). Importante ressaltar que, já na primeira visita a Moçambique, por ocasião do encerramento do seminário “Brasil-Moçambique: comércio e investimentos”, em 05 de novembro de 2003, o presidente Lula da Silva afirmou a necessidade de projetos de grande envergadura no país:

Necessitamos, também, de projetos de grande envergadura, que sirvam de âncora ao nosso relacionamento econômico. Por isso tenho procurado apoiar o interesse de algumas empresas e, sobretudo, da Vale do Rio Doce na exploração de carvão de Moatize.

[...]

Todos esses projetos supõem acesso a crédito. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social–BNDES está procurando viabilizar linhas de crédito para financiar o comércio e os investimentos de empresas brasileiras em países africanos. Moçambique ocupará um lugar prioritário nesta iniciativa (2003, p.2-3).

Apesar de muitos desdobramentos dos negócios extrapolarem o governo Lula da Silva, o mais significativo investimento brasileiro no exterior – o projeto carvão de Moatize da Companhia Vale do Rio Doce, por meio de sua subsidiária Rio Doce Moçambique – foi celebrado em 2007, com investimento total equivalente a US\$1.535.011.000,00, segundo o Centro de Promoção de Investimentos de Moçambique. Apesar da importância desse projeto para a economia moçambicana, muitos conflitos têm decorrido de sua execução. Por exemplo, a necessidade de reassentamento de centenas de famílias, que denunciaram o

descumprimento das promessas da Vale quanto ao pagamento de indenizações, assim como a baixa qualidade das edificações construídas nos assentamentos, a falta de acesso à água potável, terra arável, energia e transporte (MOSCA; SELEMANE, 2012). Além desses fatores, muitas organizações não governamentais questionam a falta de transparência dos contratos mineiros, especialmente os relacionados aos megaprojetos, cujos valores atribuídos ao Estado moçambicano são desconhecidos pela própria sociedade local.

Juntamente ao estímulo da internacionalização da exportação de bens e serviços por empresas privadas brasileiras, a participação de capital nacional em investimentos no exterior também é notada, inclusive de capital estatal. Ressalte-se que a intensificação da financeirização do capital e dos processos de fusões de empresas fomentou a formação de grandes conglomerados com capitais de diversas procedências, o que dificulta o mapeamento dos investimentos brasileiros no exterior.

Algumas críticas foram formuladas à política externa de aproximação com a África, baseadas, principalmente, no entendimento que esse comércio é pouco relevante e não compensador em face das perdas das exportações brasileiras para os países do Norte. Para os críticos, o esforço de aproximação seria promovido em bases menos pragmáticas do que ideológicas, tendo em vista que esses países pouco teriam a oferecer em termos de mercado consumidor e investimentos. Entretanto, esclarece o Itamaraty que os novos fluxos comerciais com a África são complementares e têm um tempo próprio de maturação (LEITE, 2011; MOURÃO et al, 2006). Havia, portanto, uma expectativa favorável do incremento das exportações brasileiras para o continente africano.

Governo Dilma Rousseff: desestímulo gradual

Diferente do presidente Lula da Silva, a presidenta Dilma Rousseff se voltou para as questões domésticas, deixando a política internacional em posição de menor protagonismo. Nessa conjuntura, alguns fatos evidenciam o retrocesso que a política africanista passou a experimentar no período. No período de cinco anos de mandato, foram realizadas apenas três viagens ao continente africano – em 2011, para a África do Sul, Moçambique e Angola e, em 2013 (nos meses de fevereiro e março), para Guiné Equatorial, Nigéria e África do Sul. Com exceção das visitas à Moçambique, Angola e Nigéria, as viagens estavam associadas à

realização de encontros de Cúpula como o Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul/IBAS, a Cúpula América do Sul-África e o encontro do BRICS.

Apesar de uma postura de menor esforço na aproximação com os países africanos, o último relatório elaborado pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas -IPEA, em parceria com a Agência Brasileira de Cooperação – ABC, revela que, ao menos nos três primeiros anos de mandato (2011-2013), os valores investidos na cooperação mantiveram-se em patamares próximos ou superiores aos anos anteriores, destacando-se a África como grande receptor da cooperação técnica, liderado por Moçambique. Ressalte-se que inexistem relatórios dos anos posteriores que atestem uma tendência de queda dos valores da cooperação, entretanto, uma mudança no discurso da presidenta Dilma explicitou uma outra concepção de cooperação que se distanciava da construção do discurso da solidariedade Sul-Sul apregoado pelo presidente Lula. Em viagem à Etiópia, por ocasião dos eventos comemorativos do cinquentenário da União Africana, em maio de 2013, a Presidenta Dilma Rousseff evidenciou a intenção de realizar mudanças estruturais na ABC, criando uma nova agência que aliasse a viabilização de investimentos e a cooperação técnica conjuntamente. Nota-se, no entanto, que a proposta contou com rejeição dentro da própria ABC e não se registrou nenhum movimento efetivo para sua operacionalização.

Da mesma forma, os dados da corrente de comércio entre o Brasil e os países africanos mantiveram-se em padrão elevado até 2015, quando começa a decrescer acentuadamente. Este decréscimo pode ser parcialmente atribuído a uma política que reduziu os estímulos para a atividade econômica entre esses países – inclusive com redução das linhas de crédito disponibilizadas anteriormente pelo BNDES -, mas, em grande, decorreu da queda do preço internacional do petróleo, principal produto importado do continente africano pelo Brasil, que em janeiro de 2016 chegou a US\$29,92⁴ por barril, representando uma queda aproximada de 68% em relação a janeiro de 2011, no valor de US\$92,66. Na outra ponta, dos investimentos diretos no exterior, as principais empresas brasileiras, notadamente do setor de infraestrutura, têm sido abaladas pelas investigações da Operação Lava-Jato, dificultando não somente sua capacidade de investimento no exterior, mas tendo também suas operações no exterior investigadas, como o caso das operações da Odebrecht em Angola.

⁴ Informação obtida em <<http://www.indexmundi.com/pt/pre%E7os-de-mercado/?mercadoria=petr%C3%B3leo-bruto&meses=300>>. Acesso em 14 abr. 2017.

Considerações finais

Diferente do que pode ser a ideia corrente na sociedade brasileira, a “natural” aproximação do Brasil com os países africanos não se tem realizado como imaginado, caracterizando-se, ao longo do tempo, por sua fragilidade e pouco aprofundamento. Desde o período do domínio colonial no continente africano, muitos fatores têm dificultado essa aproximação, fatores que associam as realidades internas de cada país e o contexto internacional. O pós-independência, em muitos países africanos, ficou marcado pela disputa de poder por diversos grupos (em geral, marcados por diferenças étnicas ou por diferentes adesões ideológicas dentro do contexto da Guerra Fria), que culminou com a guerra civil em muitos deles. A instabilidade gerada pela guerra foi um grande fator dificultador dessas relações, considerando a precarização dos fluxos de pessoas e mercadorias; entretanto, as dificuldades no desenvolvimento das relações com o continente africano foram potencializadas por políticas que apregoavam sua insignificância.

Desconsiderando o afastamento por certa vinculação ideológica ao colonialismo português em momentos anteriores à independência, a tendência brasileira tem sido de distanciar-se do continente em momentos de crise econômica. Por não constituírem economias complementares, mas, ao contrário, concorrerem no mercado internacional como países exportadores de *commodities*, em momentos de crise econômica o governo brasileiro, recorrentemente, volta-se para os mercados norte-americano e europeu como única alternativa para manutenção de seu volume de exportações. Se ao longo do governo Geisel houve um esforço para a conquista de mercado consumidor africano para os produtos brasileiros industrializados, esse mercado é hoje, em grande parte, ocupado por produtos chineses e sul-africanos. Assim, se havia uma expectativa de abertura de mercado, as ausências de políticas de estímulo resultaram na sua perda, cabendo ao Brasil sua consolidação no mercado consumidor de produtos alimentares e de origem animal. Por outro lado, a economia africana pouco se dinamizou, mantendo-se como grande exportadora de derivados do petróleo, fator esse responsável pelo saldo negativo da balança comercial do Brasil com o continente.

Importa registrar, como reflexo da fragilidade das relações nos níveis político e econômico, a dificuldade de maior fluxo de pessoas entre o Brasil e os países africanos. Apesar das facilidades de comunicação e transporte sem precedentes, o Brasil conta com

apenas três aeroportos que fazem transporte direto ao continente – o aeroporto de Recife e Fortaleza, que operam voos por meio da Cabo Verde Airlines/TACV, e o aeroporto de Guarulhos em São Paulo, da onde saem a grande parte dos voos por meio de empresas brasileiras (LATAM e Avianca) e africanas (South African Airways e Ethiopian Airlines). Registre-se que muitas empresas europeias realizam o transporte para o continente, entretanto, com conexão em países europeus.

Nota-se que, no governo de Lula da Silva, sua política buscava seguir o caminho inverso, criando alternativas a partir de novos parceiros e com um discurso revigorado. A incorporação do princípio de uma solidariedade do Sul e da ideia da existência de uma dívida histórica com o continente proporcionou uma maior interlocução com os representantes africanos, considerando que a relação se tornou mais ampliada e menos pragmática. Apesar da importância das relações econômicas, exemplificada pelos grandes investimentos brasileiros e considerável aumento das trocas comerciais no período, a realização de projetos de cooperação técnica passou a ser um importante instrumento da política externa. Em que pese as críticas sobre o conteúdo de alguns desses projetos – especialmente, o ProSavana -, a nova política africanista proposta no governo Lula possibilitou a realização de importantes ações, como a construção da fábrica de medicamentos antirretrovirais em Moçambique e a intensificação da cooperação na área educacional, que, inclusive, teve como desdobramento a criação da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira – UNILAB.

Essa política, no entanto, foi parcialmente abandonada pelo governo de Dilma Rousseff e, ao menos no discurso, apresenta-se absolutamente contrária às diretrizes do atual governo, que busca a tradicional saída única de retorno aos mercados norte-americano e europeu. Compreende-se, assim, que há um longo caminho a ser percorrido entre o Brasil e os ainda recentes países africanos, de forma a superar as dificuldades que impedem o aprofundamento das relações e concretize, efetivamente, os laços que povoam o imaginário brasileiro.

Referências

AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. *A cooperação técnica do Brasil para a África*. ABC: Brasília, 2010.

AMORIM, CELSO. **Discursos, palestras e artigos do Chanceler Celso Amorim**: 2003-2010. v.I. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Departamento de Comunicação e Documentação: Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, 2011.

BNDES. BNDES Exim. Disponível em:

<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Produtos/BNDES_Exim/index.html>. Acesso em: 07 abril 2014.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise**: a economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo: Editora Unesp, IE-Unicamp, 2002.

CAU, Hilário Simões. **A construção do Estado em Moçambique e as relações com o Brasil**. 2011. 132f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

CERVO, Amado Luiz. Parte III: Do projeto desenvolvimentista à globalização. In: CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2012. 4ª ed.

DANTAS, San Tiago. **Política Externa Independente**. Editora civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 1962.

DÁVILA, Jerry. **Hotel Trópico**: o Brasil e o desafio da descolonização africana, 1950-1980. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato R. **A difícil rota do desenvolvimento**: empresários e a agenda pós-neoliberal. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2007.

EMBAIXADA DO BRASIL EM LISBOA. **A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa**. Lisboa, nov. 1994.

FONSECA, Luiz Henrique Pereira da. La visión de Brasil sobre La cooperación internacional. In: **Revista Española de Desarrollo y Cooperación**, n. 22, primavera/verano, 2008.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra; CUNHA, André Moreira; BICHARA, Julimar da Silva. **O Brasil na era Lula**: retorno ao desenvolvimentismo. Disponível em: <http://www.reded.net.br/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=419&view=viewdownload&catid=14&cid=179&lang=pt#.UOn_KORXo_g>. Acesso em: 13 nov. 2012.

GONÇALVES, Williams da Silva. **O realismo da fraternidade**: Brasil-Portugal. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2003.

LEITE, Patrícia Soares. **O Brasil e a cooperação sul-sul em três momentos de política externa**: os governos Jânio Quadros, João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva. Fundação Alexandre Gusmão: Brasília, 2011.

LEME, Rafael Souza Campos de Moraes. **Absurdos e Milagres**: um estudo sobre a política externa do lusotropicalismo (1930-1960). Brasília: Funag, 2011.

LOPES, Luís Ferreira; SANTOS, Octávio dos. **Os novos descobrimentos**: do império à CPLP: ensaios sobre história, política, economia e cultura lusófonas. Coimbra: Almedina, 2006.

MAGALHÃES, José Calvet de. **Relance histórico das relações diplomáticas luso-brasileiras**. Lisboa: Quetzal, 1997.

MANIFESTO DE FUNDAÇÃO DO PT. Disponível em:
<<http://www.pt.org.br/arquivos/manifestodefundacaopt2.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2013.

MENEZES, A. J. Bezerra de. **Ásia, África e a política independente do Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Visitas internacionais do Presidente Lula e visitas ao Brasil de Chefes de Estado e de Chefes de Governo - 2003 a 2010**. Brasília, 2011. Disponível em:
<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/visitas-internacionais-do-presidente-lula-e-visitas-ao-brasil-de-chefes-de-estado-e-de-chefes-de-governo-2003-a-2010/view>. Acesso em 13 fev 2013.

MOSCA, João; SELEMANE, Tomás. Mega-projectos no meio rural, desenvolvimento do território e pobreza: o caso de Tete. In: BRITO, Luis de; CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno; CHICHAVA, Sérgio; FRANCISCO, António (orgs.). **Desafios para Moçambique 2012**. Maputo: IESE, 2012.

MOURÃO, Fernando Augusto Albuquerque; CARDOSO, Fernando Jorge; OLIVEIRA, Henrique Altemani de. As relações Brasil-África: de 1990 a 2005. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani de; LESSA, Antônio Carlos (Orgs.). **Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas**. v.1. São Paulo: Saraiva, 2006.

RODRIGUES, José Honório. **Brasil e África: outro horizonte**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileiro, 1964, v.1.

_____. **Brasil e África: outro horizonte**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileiro, 1964, v.2.

SATO, Eiiti. 40 anos de política externa brasileira, 1958-1998: três reflexões. **Rev. Bras. Polit. Int.**, n.41, 1998, p.8-28.

SARAIVA, José Flávio Sombra. **África parceira do Brasil atlântico: relações internacionais do Brasil e da África no início do século XXI**. Belo Horizonte: Editora Fino Traço, 2012.

SILVA, Márcia Maro da. **A independência de Angola**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2008.

SILVA, Silvio José Albuquerque e. **Combate ao racismo**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

SINGER, André. **Os sentidos do Lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

VALOR ECONÔMICO. **Brasil quer replicar com outros países da África modelo de comércio com Angola**. Quarta-feira, 2 de maio de 2012. (Impresso)

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 273-335, jul/dez., 2007.

Abstract

The analysis of recent years of political and economic relations between Brazil and African countries shows a tendency to repeat a pattern present throughout the 20th century - short periods of approximation followed by longer periods of distance. The importance of the African heritage to the formation of the Brazilian society has not been reflected in the construction of stable relations with some of these countries or that are dynamized and deepen over time. This article tries to present the dynamics of distance-approximation that has characterized these relations, bringing elements that make possible to understand the maintenance of this pattern.

Keywords: Brazil. African countries. Relations. Dynamics.

OS HERÓIS QUE DETESTAVAM QUEM ELES DEVIAM SALVAR: O PARADOXO IDENTITÁRIO DAS CRIANÇAS-SOLDADOS NA GUERRA DE SERRA LEOA

The heroes who hated those whom they were supposed to save: child soldiers' identity paradox in Sierra Leone's war

Breno Fernandes

Graduado em Comunicação Social/Jornalismo (UFBA), Mestre em Relações Internacionais (UFBA) e Doutorando em Literatura & Cultura (UFBA).

<http://www.brenofernandes.info>

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2674-2817>

E-mail: brenofernandes@gmail.com

Informações do artigo

Recebido em 17/04/2017

Aceito em 30/04/2017

Resumo

Este artigo parte da leitura de *Muito longe de casa: memórias de um menino-soldado*, romance autobiográfico do serra-leonense Ishmael Beah, narrando sua experiência como criança-soldado do exército de Serra Leoa durante a guerra civil do país (1991-2002), para refletir sobre as identidades que são construídas nessa vivência traumatizante. Partindo do pressuposto de que a guerra civil trinca o discurso nacionalista, interessa verificar como essas identidades conformadas no cotidiano da guerra se articulam com a identidade nacional e a ressignificam. Nesse movimento, chama atenção o fato de o exército de Serra Leoa ter mobilizado garotos apelando a diversas identidades, inclusive à de heróis nacionais, mas obtendo como resultado final sujeitos que, na prática, detestavam os civis tanto ou quase tanto quanto desprezavam os rebeldes da Frente Revolucionária Unida (RUF). Sugere-se que o desatamento desse emaranhado identitário engendrado pela guerra seja um dos fatores que determinariam o êxito das políticas de DDR — desarmamento, desmobilização e reintegração social — voltadas para as crianças-soldados, realizadas entre 1996 e 2002. Um êxito que, para alguns analistas, não se verificou.

Palavras-chave: Crianças-soldados. Guerra civil. Identidade. Ishmael Beah. Serra Leoa.

Para onde o senhor e a sua família estão indo?”. Ele ignorou minha pergunta fingindo não ter ouvido. Em seguida perguntei se ele conhecia o caminho mais curto para Bonthe, uma ilha no sul de Serra Leoa que, de acordo com o boca a boca, era um dos lugares mais seguros naquela época. Ele me disse que, se eu continuasse andando em direção ao mar, acabaria encontrando quem soubesse informar melhor o caminho. Estava claro pelo seu tom de voz que ele não me queria por perto e não confiava em mim. Olhei para os rostos curiosos e céticos das crianças e da mulher. Eu estava feliz em ver outros rostos e ao mesmo tempo triste porque a guerra tinha destruído a alegria da experiência de conhecer gente. Não se podia mais confiar nem mesmo em um menino de doze anos (BEAH, 2015, p. 55)

A guerra civil de Serra Leoa durou 11 anos e, como toda guerra, causou perdas humanas atrozes. Foram cerca de 70 mil mortos, 10 mil amputados e 2 milhões de

deslocados.¹ Mas aquilo que talvez mais tenha ficado na memória de quem acompanhou o conflito de 1991-2002, e que continua a impressionar quem toma conhecimento sobre ele hoje em dia, foi a presença massiva de crianças-soldados lutando tanto ao lado do grupo rebelde quanto ao lado do exército de Serra Leoa. Meninos e meninas magricelas, agarrados a rifles de cano mais grosso do que os braços que os sustentavam.² Ishmael Beah, autor do livro que fundamenta essa reflexão, foi uma dessas crianças. Sua experiência está contada no romance autobiográfico *Muito longe de casa*, lançado em 2007 e imediatamente alçado ao status de *best-seller*.

Se a literatura brasileira fosse uma referência mundial, talvez Ishmael tivesse começado assim sua narrativa: *No meio do caminho tinha uma guerra...* Porque foi justo o que aconteceu. Em 1993, junto com o irmão mais velho e alguns amigos, ele deixou a cidadezinha em que vivia, no sul de Serra Leoa, rumo a uma cidade vinte quilômetros distante, onde os garotos fariam uma apresentação amadora de *rap*, e então, no meio do caminho, a guerra os achou. Os meninos, é claro, sabiam que estava havendo uma luta armada. Para eles, no entanto, “ela parecia estar acontecendo numa terra distante e desconhecida. Só quando os refugiados passaram a cruzar nossa cidade começamos a perceber que a guerra estava mesmo ocorrendo em nosso país”.³ Daí a descontração que marcou aquela azarada viagem do grupo. Os garotos não mais conseguiriam voltar para casa nem encontrar seus pais.

Com o tempo, por muito que se esforçassem para permanecer juntos, os rapazes acabaram-se perdendo uns dos outros. Ishmael chegou a ficar mais de um mês escondido nas entranhas de uma floresta, sozinho, com medo tanto de ficar ali quanto de buscar abrigo em outro canto. Melhor dizendo, abrigo com outro grupo, uma vez que não havia local onde fosse seguro permanecer por muito tempo; o melhor a se fazer era pôr-se em movimento constante e contar com companheiros para tornar mais toleráveis os longos deslocamentos e as privações gerais enfrentadas no caminho. Mesmo quando Ishmael e seus novos amigos chegaram a uma aldeia servindo temporariamente de base a uma guarnição do exército, sua

¹ DENOVI, 2010, p. 49-50.

² Não se sabe o número exato de crianças-soldados envolvidas no conflito de Serra Leoa. As discrepâncias estatísticas podem alcançar a casa dos milhares. Denov (2010), por exemplo, cita relatórios que falam em 6 mil e estudos que falam em 48 mil (cf. *Id.*, *loc. cit.*). Inza (2015) aponta como causa para essas diferentes contagens a falta de consenso em relação tanto à faixa etária do fim da infância quanto à atividade que caracteriza uma criança-soldado, se o termo designa somente aquele que vai ao *front* de batalha ou se também seriam crianças-soldados aqueles que realizam trabalhos como o de mensageiro, de cozinheiro e de carregador do grupo armado.

³ BEAH, op. cit., p. 9.

segurança não esteve garantida. Aliás, foi aí que ele se tornou uma criança-soldado, coagido e cooptado pelos militares. E, como criança-soldado, ele viveu os anos seguintes, entorpecido pelas drogas; pela descoberta de sua capacidade de matar e de ser cruel; e pelos discursos de amor aos companheiros e ódio aos inimigos; até ser resgatado, em 1996, pela Unicef, que apenas começava a trabalhar ao lado de OINGs como a Children Associated with the War (CAW), em prol do DDR: o desarmamento, a desmobilização e a reintegração desses meninos e meninas à sociedade.

Li *Muito longe de casa* como parte de minha pesquisa de doutorado, intitulada *Vidas possíveis: o vazio da nação e o cotidiano em romances de guerra*, iniciada há pouco. Interessei-me em estudar as guerras civis contadas em romances por duas razões, sendo a primeira o valor que dou a esse tipo de literatura. Com frequência, ao tratar do tema da guerra, olhamos quase exclusivamente para as instituições: reinos e Estados-nações; exércitos e grupos paramilitares; alianças e organizações internacionais. São esses personagens institucionais os protagonistas das narrativas de guerra que aprendemos nos livros escolares e nos documentários da indústria cultural. Com efeito, quando pessoas são colocadas em evidência nessas narrativas, ou é porque estavam diretamente envolvidas com as instituições, não raro liderando-as; ou destacaram-se nas frentes de combate; ou exerceram ambos os papéis, foram líderes-soldados. Tradicionalmente, as pessoas que sofrem a guerra fora dos gabinetes de Estado-Maior e longe das trincheiras são invisibilizadas, se têm a sorte de sobreviver, ou então transformadas em números, se lhes acontece o pior. Todavia, há algumas décadas, no âmbito acadêmico, vêm surgindo críticas a essa fórmula institucional e invisibilizadora de narrar as guerras, por vezes reproduzida dentro da própria academia, em seus diversos campos. Exemplo dessas críticas é encontrado em Tickner (2000), quando ela menciona que uma das abordagens caras à perspectiva feminista das Relações Internacionais “tende a se focar mais nas consequências do que acontece durante as guerras do que em suas causas.”⁴ Tais estudos críticos, continua Tickner (2000), têm o intuito de “ênfatisar o impacto negativo

⁴ “[...] tend to focus on the consequences of what happens during wars rather than on their causes” (TICKNER, 2000, p. 205; tradução nossa).

de conflitos militares contemporâneos sobre populações civis”,⁵ ainda mais em se considerando que, de acordo com a ONU, “houve um crescimento agudo na proporção de civis vítimas de guerra — de cerca de 10%, no início do século [XX], para cerca de 90% atualmente.”⁶

Mas não só os teóricos buscam formas mais humanizadas de narrar a guerra. No âmbito literário, há muito já se identifica o mesmo interesse. Refletindo sobre o romance de guerra como gênero literário, Coundouriotis (2014) destaca justamente seu foco na *história das gentes* ou *história do povo* (*people's history*): “a novela de guerra [...] tenta capturar a perspectiva do povo e prestar contas coletivamente da gente comum”.⁷ Desse modo, focando-se em quem mais sofre as consequências da guerra, um romance desse gênero também funcionaria como “um protesto contra a desumanização que ele retrata”.⁸

O segundo motivo que me levou ao estudo de romances de guerra civil foi um questionamento em relação à ideia de povo, uma indagação que me surgiu a partir da leitura de Bhabha (1992, 1998). É que, em contexto de guerra nacional, a ideia de povo enquanto comunidade fraternal, homogênea e horizontal é invariavelmente problematizada. Afinal de contas, a existência de uma guerra civil pressupõe o desmantelamento da ideologia de *povo-nação*, para usar uma expressão de Bhabha (1998). Trata-se, com efeito, da mesma ideologia de que fala Anderson (1993) quando define a nação como construção simbólica, *imaginada*; uma narrativa cujo intuito é subjugar pelo afeto, impondo certo senso de “companheirismo profundo, horizontal”,⁹ independente de toda diferença e de toda exploração que existam nessa comunidade. Segundo Bhabha (1998), a ideia de povo funciona como mecanismo discursivo dessa narrativa, serve ao nacionalismo como *objeto pedagógico*. Em outras palavras, toma-se o povo como uma “presença histórica a priori”¹⁰ para legitimar a teleologia da nação. Porém o povo é mais do que isso. É também *sujeito performativo*; um ente que se cria no *presente enunciativo*, isto é, nos discursos sobre povo que os indivíduos estão produzindo agora, mas que não necessariamente remetem ao agora nem ao passado, antes

⁵ “[...] to emphasize the negative impact of contemporary military conflicts on civilian populations” (Id., loc. cit; tradução nossa).

⁶ “[...] there has been a sharp increase in the proportion of civilian casualties of war — from about 10 percent at the beginning of the century to 90 percent today.” (Ibid., loc. cit; tradução nossa).

⁷ “[...] war novel [...] attempts to capture the people’s perspective and give a collective account of ordinary people [...]” (COUNDOURIOTIS, 2014, p. 1-2; tradução nossa).

⁸ “[...] a protest against the dehumanization it portrays” (Id., loc. cit.; tradução nossa).

⁹ “[...] compañerismo profundo, horizontal” (ANDERSON, 1993, p. 25; tradução nossa).

¹⁰ BHABHA, 1998, p. 209.

estabelecendo variadas temporalidades e deixando à mostra a heterogeneidade do conceito. Por causa dessas duas facetas (ativa e passiva; sujeito e objeto), Bhabha (1998) posiciona o povo “nos limites da narrativa da nação”, em uma “zona oculta de instabilidade”, na qual “o presente da história do povo [...] destrói os princípios constantes da cultura nacional”, as “narrativas nacionais continuístas”.¹¹

A guerra civil talvez seja o acontecimento nacional que mais do que qualquer outro explicita essa posição liminar, esse *entre-lugar* onde o povo se situa. A guerra parece funcionar como um catalisador das diferentes temporalidades dos indivíduos que conformam o povo; um holofote sobre a heterogeneidade da nação. E se a nação é a narrativa que, na pós-coloniedade, “preenche o vazio deixado pelo desenraizamento de comunidades e parentescos”,¹² ao abalar essa narrativa, supõe-se que o contexto de guerra leve ao preenchimento desse vazio de outras formas. Um processo que se realizaria na vida cotidiana mesma. Afinal, como nota Bhabha (1992), a cultura é “a produção descontínua e incompleta de significado e de valor [...] produzida no ato de sobrevivência social”;¹³ é a criação de “uma textualidade simbólica, para dar à rotina alienadora uma ‘aura’ de individualidade, uma promessa de prazer”.¹⁴ Atento a isso, o objetivo de minha pesquisa é vislumbrar quais narrativas sociais surgem no *entre-lugar* da ideologia nacionalista; como o compartilhamento de temporalidades sociais produzidas em uma mesma situação de guerra agrupa indivíduos plurais; e as formas pelas quais, em suas práticas cotidianas, esses indivíduos ressignificam o vazio deixado quando a guerra abala ou desmantela a narrativa da nação.

Com a leitura de *Muito longe de casa*, surgiu o interesse de me valer dessas ideias para refletir especificamente sobre como o vazio da nação teria afetado as crianças-soldados serra-leonenses. Esse texto é o resultado dessa comichão no cérebro. Para elaborá-lo, valime das palavras-chave *nação* e *país* a fim de selecionar e analisar as cenas em que elas apareciam no romance de Beah (2015). Supus que, em se tratando de crianças vivendo no *front* como integrantes do exército, o discurso nacionalista não desapareceria de todo, mas

¹¹ Id., op. cit., p. 214-115.

¹² Ibid., op. cit., p. 199.

¹³ “[...] an uneven, incomplete production of meaning and value [...] produced in the act of social survival” (Ibid., 1992, p. 47; tradução nossa).

¹⁴ “[...] a symbolic textuality, to give the alienating everyday an ‘aura’ of selfhood, a promise of pleasure” (Ibid., loc. cit.; tradução nossa).

seu desbotamento não se daria sem contraparte imediata, ou seja: inferi que, nessas mesmas cenas ou em suas vizinhas, seria possível vislumbrar a assunção de outras identidades conformando as crianças-soldados. A interpretação a que cheguei aponta para uma vivência paradoxal desses garotos e garotas. (Poderia ser diferente?) Porém, antes de chegar a meu argumento central, é pertinente comentar, mesmo com brevidade, acerca da história recente de Serra Leoa.

De entreposto comercial a nação desgovernada

Incrustada na ponta mais ocidental do continente africano, reunindo 6 milhões de pessoas em uma área cerca de uma vez e meia maior que o estado do Espírito Santo,¹⁵ Serra Leoa adentrou o sistema-mundo em 1462, quando o português Pedro de Sintra alcançou a península onde agora está Freetown, capital do país, e, notando a forma leonina das montanhas que circundavam o terreno, deu a ele o nome que conhecemos. O lugar a princípio não foi mais do que um entreposto comercial onde europeus trocavam tecidos e metais por marfim, madeira e escravos, oferecidos pelos diversos povos que viviam por ali, mais de quinze etnias entre as quais predominam até hoje os temnes (35%), concentrados no norte, e os mendes (31%), habitantes do sul. Segundo Denov (2010), por volta do século 18, o comércio escravagista chegava a mandar embora duzentas pessoas diariamente. Sua lucratividade fazia com que a região vivesse em contínuo estado de guerra. Contínuo e prolongado, se considerarmos que, no interior do país, o comércio de seres humanos escravizados perdurou até 1929. Para Denov (2010), as maiores sequelas legadas aos serra-leonenses pelo escravagismo — pela exploração, brutalidade e predação que o conformam — seriam duas: a naturalização da violência como parte da vida cotidiana e a perpetuação das mazelas socioeconômicas, uma sociedade extremamente desigual.¹⁶ Soa familiar, não é mesmo?

Ainda no século 18, a partir de 1787, ex-escravizados, principalmente aqueles que conseguiram a liberdade por conta de sua participação, ao lado do exército inglês, na guerra de independência dos Estados Unidos, tiveram apoio da coroa britânica para migrar para a

¹⁵ Para conferir os dados estatísticos sobre Serra Leoa expostos neste parágrafo, cf. ESTADOS UNIDOS. Central Intelligence Agency. *The world factbook*. 2017. Disponível em: < <https://goo.gl/ybD1jc>>. Acesso em: 15 abr. 2017.

¹⁶ DENOVA, op. cit., p. 50-51.

África. São essas pessoas as fundadoras de Freetown e de uma nova etnia local: os crioulos ou krios. Todavia, conta Denov (2010), “os problemas logo tomaram conta do assentamento, incluindo surtos de doença, escassez de alimentos e ataques de temnes que foram espoliados de suas terras para o estabelecimento da cidade”.¹⁷ Foi então que os ingleses encontraram a oportunidade de oficialmente tornar Serra Leoa sua colônia, em 1808. Seguindo o hábito de organizar politicamente seus territórios dominados por meio do esquema conhecido como *indirect rule*, fatiaram o país em diversos clãs regidos por um chefe supremo (*paramount chief*) e um punhado de subchefes, formando juntos um conselho administrativo. Para piorar, a hierarquia criada pelos colonizadores não se dava somente em âmbito simbólico — as famílias mais poderosas de repente ganharam o status de *ruling houses* —, mas também se verificava materialmente, na medida em que o título de chefe era vitalício e hereditário, e dava a seus portadores o direito de mandar e, sobretudo, desmandar nas comunidades que dominavam, cobrando impostos e mesmo se valendo de mão de obra gratuita (portanto escravizada) para cultivar suas terras e explorar suas minas. A manutenção dessa estrutura de poder no interior do país, já no período pós-independência, será uma dos fatores que vão opor os jovens serra-leonenses, explorados e sem oportunidades de ascensão social, à gerontocracia dos chefes, seus algozes.

Nas palavras do escritor norte-americano Adam Hochschild, citado por Denov (2010), “o maior legado europeu à África não foi a democracia tal qual ela é praticada hoje em países como a Inglaterra, a França e a Bélgica; foi o regime autoritário e a pilhagem”.¹⁸ Em Serra Leoa, esse regime autoritário começou pouco depois da independência do país, em 27 de abril de 1961. O movimento de descolonização foi encabeçado por Milton Margai (1895-1964), que, em um regime parlamentarista, se tornou o primeiro premiê da nação pelo Partido do Povo de Serra Leoa (*Sierra Leone Peoples Party*, SLPP). Com sua morte, assumiu seu irmão, Albert Margai (1910-1980), cujo governo foi tão desastroso, marcado por clientelismo, autoritarismo e corrupção, que, nas eleições de 1967, o SLPP perdeu as eleições para o principal partido de oposição, o Partido de Todo o Povo (*All People's Congress*, APC), então liderado por Siaka Stevens (1905-1988). Começava, sem que os serra-leonenses

¹⁷ “However, the settlement was soon overwhelmed with problems, including the outbreak of disease, food shortages and attacks by Temne landholders who were defrauded of their land to establish the settlement.” (Id., op. cit., p. 51; tradução nossa).

¹⁸ “[...] ‘the major legacy Europe left for Africa was not democracy as it is practised today in countries like England, France and Belgium, it was authoritarian rule and plunder’” (Ibid. op. cit., p. 53; tradução nossa).

soubessem, a ditadura no país. Stevens ficou no poder de 1967 a 1984, sendo depois sucedido pelo correligionário Joseph Momoh (1937-2003), um continuísta de seu regime. Não bastassem as mudanças arbitrárias que o APC fez no sistema político de Serra Leoa, como inaugurar o presidencialismo (1971) e o unipartidarismo (1978-1991), houve ainda o que Denov (2010) qualifica de institucionalização da corrupção. Patrimonialismo, favores contados, desvios de verba pública, pagamentos ilícitos, propina... O abecedário completo da corrupção, que nós conhecemos tão bem, degingolou a economia serra-leonense. Sem legitimidade, desconectada da realidade dos rincões do país e incapaz de dar conta dos anseios da população — sobretudo da parcela mais jovem, que crescia com relativa intensidade, de acordo com Keen (2003) —, a ditadura do APC conteve o quanto pôde os protestos que volta e meia ribombavam em Serra Leoa, a exemplo da revolta dos estudantes de 1977, puxada pelos alunos da Universidade de Fourah Bay; ou da tentativa de golpe militar que Siaka Stevens sofrera uma década antes, em 1967. Por causa dessa insubordinação do Exército de Serra Leoa (*Sierra Leonean Army*, SLA), o governo decidiu enfraquecê-lo, negligenciando o pagamento dos soldados de baixo escalão e ao mesmo tempo controlando o acesso dos militares a armamentos. Tudo isso em concomitância com a formação de uma milícia armada de sua confiança; praticamente um braço armado do APC. Sucedeu então que, em 1991, a balança de poder em Serra Leoa mudou significativamente a partir da entrada em cena da Frente Revolucionária Unida (*Revolutionary United Front*, RUF).

O fundador da RUF foi um ex-cabo do SLA: Foday Sankoh (1937-2003). Esteve envolvido em algumas conspirações contra o governo e por conta delas foi preso (1971-1978) e expulso do exército, o que acabou por levá-lo, no fim da década de 1980, a Gana e à Líbia, onde recebeu treinamento de guerrilha junto a outros revoltosos de diversas nacionalidades. Nesse período, tornou-se amigo do liberiano Charles Taylor (1948-), líder da Frente Patriótica Nacional da Libéria (*National Patriotic Front of Liberia*, NPFL), que já estava avançado nos preparativos para tomar o poder em seu país, dando início à primeira guerra civil da Libéria (1989-1996). Com o apoio de Taylor, que forneceu a Sankoh tropas, armas e facilitação no contrabando de diamantes serra-leonenses, a RUF realizou seu primeiro ataque no sul de Serra Leoa, sendo bem-sucedida na tomada de controle das minas de Kono e na expulsão do SLA daquele distrito. Era março de 1991 e a guerra estava apenas começando.

Uma guerra contra a desigualdade social

Há muitas variáveis interconectadas no advento e deslanche da guerra civil de Serra Leoa. Keen (2003), em crítica às leituras do conflito que tratam apenas das disputas entre diversos consórcios nacionais e internacionais pelo controle das minas de diamante, cita pelo menos nove fatores em voga na sociedade serra-leonense que contribuíram para o enfrentamento armado: (1) o unipartidarismo; (2) o sistema de chefes; (3) as tensões étnicas; (4) o desprestígio dos militares; (5) a parcialidade do judiciário; (6) o receituário neoliberal do FMI e do Banco Mundial; (7) a corrupção sistêmica; (8) a falta de perspectiva dos jovens; e (9) o sucateamento do sistema de educação. Denov (2010), por sua vez, elenca como motivadores de guerra (1) o sistema hierárquico herdado da época colonial; (2) o patrimonialismo; (3) a militarização da sociedade, inclusive devido a práticas pré-coloniais de iniciação dos jovens à vida adulta por meio do imaginário do guerreiro; (4) a corrupção; (5) o isolamento das zonas rurais; e (6) a marginalização social da juventude. Quando confrontados ambos os conjuntos de teses, sopesando a influência de cada um desses fatores no engendramento da guerra, parece legítimo sintetizá-los em uma expressão bastante conhecida e cara à realidade brasileira, servindo inclusive como explicação aos índices elevados de violência que o Brasil apresenta: a desigualdade social.

Fazer essa síntese não é negligenciar as particularidades da sociedade serra-leonense, a exemplo das tensões étnicas. Mas, haja vista que é o próprio Keen (2003) quem traz essa problemática, afirma que “a guerra de Serra Leoa não foi uma guerra entre grupos étnicos”,¹⁹ — tese corroborada por Denov (2010)²⁰ —, parece-me claro que a questão étnica importa na medida em que ela explica de maneira *suplementar* determinada configuração da desigualdade social, sem contudo ser uma de suas causas principais. No caso em tela, havia principalmente tensões entre mendes e temnes. Em se considerando que os primeiros (do sul) eram a maioria no SLPP e os segundos (do norte), a maioria no APC, é de se entender, por exemplo, porque o exército era predominantemente formado por temnes. Todavia, o apoio dos revoltosos da Libéria, país que faz fronteira com Serra Leoa somente pelo sudeste, parece ter mais poder explicativo para o fato de a guerra ter começado no sul do que qualquer ideia de ressentimento por parte dos mendes em relação ao governo do APC; ainda mais em

¹⁹ “Sierra Leone’s war has not been a war between ethnic groups” (KEEN, 2003, p. 72; tradução nossa).

²⁰ DENOVO, op. cit., p. 50.

se considerando que Denov (2010), ao tratar da marginalização das zonas rurais pelo poder central, não menciona distinções entre norte e sul, antes apresentando esse isolamento como fenômeno geral.

As identidades de uma criança-soldado

Uma guerra contra a desigualdade social, portanto. Só que, apesar de seus discursos,²¹ a RUF na prática parecia menos interessada em fundar bases sociais novas e menos injustas do que em reverter o contexto desigual a seu favor. Denov (2010) diz:

[A] tal da 'revolução democrática' da RUF era em última instância feita [...] por meio da pilhagem das instituições rurais e dos recursos industriais, saques em massa nas aldeias e, o que talvez é mais perturbador, uma violência brutal contra os próprios civis que ela alegava estar libertando.²²

Para essa autora, "as táticas dos rebeldes contra os civis — matar, estuprar, submeter a trabalhos forçados e amputar órgãos — refletiam [...] a falta de um plano de transformação social concreto".²³ Saber disso me fez pensar que efetivamente se pode apelar para o salvacionismo para justificar uma guerra, pode-se apregoar o bem da nação, mas, no cotidiano, esse argumento se esvai, aparece de forma subsidiária quando muito. No estudo que Denov (2010) realizou com 76 crianças-soldados que lutaram pela RUF, entre os excertos de depoimentos que ela escolheu para a publicação, encontrei somente uma fala na qual o salvacionismo se faz presente, misturado efetivamente ao desejo de ganhos pessoais nada republicanos:

Eles diziam que estavam lutando pela liberdade e por justiça... Diziam pra gente que estavam lutando pra derrubar o governo porque as necessidades deles já tinham sido ignoradas por tempo demais, e havia muita corrupção. Falavam pra gente ser paciente e leal a eles. Falavam que, no fim da guerra, todos nós teríamos cargos importantes no governo... Que teríamos a chance

²¹ Para conhecer a carta de intenções da RUF, cf. REVOLUTIONARY UNITED FRONT. *Footpaths to democracy: towards a new Sierra Leone*. Disponível em: < <https://goo.gl/1d1YRB> >. Acesso em: 17 abr. 2017.

²² "[...] the RUF's so-called 'democratic revolution' was ultimately fought [...] through the pillage of rural institutions and industrial assets, the mass looting of village property and, perhaps most disturbingly, brutal violence against the very civilians it was claiming to liberate" (Id., op. cit., p. 63; tradução nossa).

²³ "[...] the rebel tactics of civilian murder, rape, forced labour and systematic amputation of limbs reflected [...] the lack of a concrete plan of social transformation" (Ibid., op. cit., p. 64; tradução nossa).

de viajar pra outros continentes, falavam tipo isso, coisas grandes... Isso dava motivação pra lutar.²⁴

Seria diferente no lado do exército? Na análise de *Muito longe de casa*, a palavra *nação*, propriamente dita, surge somente em uma cena do último capítulo, quando Ishmael, já não mais soldado, vivendo em Freetown, escuta no rádio a notícia de que a guerra chegara à capital e acabara de acontecer um golpe militar contra o presidente civil “para o bem da nação”.²⁵ Quanto ao termo *país*, embora ele se faça presente mais vezes no livro, quase sempre é em sua acepção geográfica. Apenas em quatro ocasiões *país* aparece com o sentido de comunidade. Três delas têm o mesmo contexto: são discursos do tenente Jabati, integrante do SLA e responsável por recrutar Ishmael e outros meninos-soldados. A quarta menção — que de fato é a primeira, tomando a sério a cronologia do romance — ocorre antes de Ishmael se tornar militar, quando ele é apenas um garoto assustado, à procura de sua família. Quem fala então é um velho incapaz de andar e por isso abandonado à própria sorte no momento em que, à vista do grupo de Ishmael, os habitantes de um pequeno vilarejo sem nome fogem dos recém-chegados. Diz ele aos meninos forasteiros, após lhes oferecer comida: “Minhas crianças, este país perdeu o bom coração que tinha. As pessoas não confiam mais umas nas outras. Há alguns anos, vocês teriam sido bem recebidos nesta aldeia”.²⁶

Essa fala na boca de um velho tem por certo uma dupla função. Em primeiro lugar, é uma reiteração da ancestralidade da nação, uma referência ao passado brumoso necessário à legitimação das nacionalidades; o tempo impreciso, não rastreável, de que fala Anderson (1993) ao comentar que, “[s]e se concede geralmente que os estados nacionais são ‘novos’ e ‘históricos’, as nações às quais ele dão uma expressão política presumem sempre um passado imemorial”.²⁷ Em segundo lugar, a fala do velho marca o rompimento do (suposto) caráter fraterno da comunidade com a chegada da guerra, o que, de certo modo, é legitimar o discurso nacionalista por negação; quer dizer, é valorar a nação anunciando o malefício de

²⁴ “They said they were fighting for freedom and justice... They told us they were fighting to overthrow the government because their needs had been neglected for so long and there was so much corruption. They told us to be patient and loyal to them. They said we were all going to occupy very important positions in the government at the end of the war... They said e would have opportunities to go overseas, and other grand things like that... This have us the motivation to fight” (Boy apud Id., op. cit., p. 112; tradução nossa).

²⁵ BEAH, op. cit., p. 225.

²⁶ Id., op. cit., p. 64.

²⁷ “Si se concede generalmente que los estados nacionales son ‘nuevos’ e ‘históricos’, las naciones a las que dan una expresión política presumen siempre de un pasado imemorial” (ANDERSON, op. cit., p. 29; tradução nossa).

seu dismantelamento. E suas palavras surtem efeito, ainda que tímido. Ao deixar a aldeia, Ishmael olha para trás, a fim de ter uma última imagem do velho, e nota: “Sua cabeça estava abaixada e ele tinha ambas as mãos apoiadas na bengala. Estava claro para mim que ele sabia que seus dias acabariam em breve e não se dava ao trabalho de temer por sua vida. Mas temia por nós.”²⁸ Perceber isso implica reconhecer-se em uma situação de extrema insegurança. Longe de sua aldeia, apartado de sua família, o garoto não mais podia contar com a solidariedade dos compatriotas desconhecidos, exceto talvez daqueles que encarnassem em si o espírito da comunidade. Não à toa, quando chega a Yele, a aldeia guarnecida pelo SLA, Ishmael logo fica atraído pela figura do tenente Jabati, o líder do exército no local. É o início de uma relação de afeto, reverência e dependência da figura do militar.

Por falar em Jabati, um sujeito que lê o *Júlio César* de Shakespeare em meio à guerra — pista de sua erudição e, mais significativo, de certo gosto pela conspiração e pelos poderes da oratória —, vejamos os momentos em que o nacionalismo (não) aparece nas suas falas. Seu primeiro discurso ocorre durante a convocação dos homens e garotos de Yele ao serviço militar. Profere o tenente:

Naquela floresta existem homens dispostos a acabar com nossas vidas. Lutamos contra eles o máximo que pudemos, mas agora eles são a maioria. Eles cercaram toda a aldeia. [...] Eles não vão desistir até que consigam capturar esta aldeia. Eles querem nossa comida e nossa munição. [...] Alguns de vocês estão aqui porque eles mataram seus pais ou suas famílias inteiras, outros porque este é um local seguro. Bem, não é mais tão seguro. É por isso que preciso de homens e meninos para nos ajudar a enfrentar esses caras, para que possamos manter esta aldeia segura. Se vocês não quiserem lutar ou ajudar, está bem. Mas não receberão comida nem poderão permanecer na aldeia. Estão livres para partir, porque só queremos aqui gente que possa ajudar a cozinhar, a preparar munição e a lutar. Há mulheres suficientes para cuidar da cozinha, então precisamos da ajuda de garotos e de homens capazes de lutar contra esses rebeldes. Esta é sua hora de vingar as mortes de suas famílias e garantir que outras crianças não percam as famílias delas.

²⁹

Note-se como o discurso do tenente é calculado para atemorizar e acolher. Para coagir e cooptar. Se, por um lado, ele apela à perda iminente da segurança e marca que muitos de seus ouvintes tiveram suas famílias assassinadas, colocando-os em situação de fragilidade e solidão (acompanhada de revolta ou não), por outro, ele cria um espaço protetor que não está baseado no solo — ele nunca diz *nossa* aldeia, nem faria sentido dizê-lo para

²⁸ Ibid., loc. cit.

²⁹ Ibid, op. cit., p. 117-118.

uma população cheia de imigrantes. Antes, esse espaço protetor se alicerça na associação entre regalias de que os ouvintes já usufruem (“*nossa comida*”) e uma homogeneidade no modo de agir (“para que *possamos* manter esta aldeia segura”) e de pensar (“*queremos aqui*...”). A estratégia é exitosa. Logo somos informados de que só um homem e um menino tentaram deixar a aldeia por recusarem o alistamento, e ambos foram, supostamente, assassinados pela RUF. O tenente pede desculpas “por ter que mostrar esses corpos pavorosos, especialmente com suas crianças aqui presentes”, mas sente que é necessário revelar a crueza do mundo em guerra a seus ouvintes, manifestada no que sucedeu com os dois divergentes mesmo depois de “termos avisado a eles que era perigoso. O homem insistiu que não queria participar da nossa guerra, então fizemos o que ele queria e deixamos que partisse. Olhem só o que aconteceu.”³⁰

A mensagem é óbvia: aqueles que abandonarem a comunidade formada em torno do SLA hão de morrer. O convencimento a favor do *nós* ou do *eu coletivo* se faz sobre a demonstração da inviabilidade de sobrevivência do *eu individual* conectado prioritariamente a qualquer outro *nós* que não o SLA, a exemplo do *nós* formado pelo lugar de origem ou pela família. Nesse contexto, nem sequer importa quem sejam os rebeldes. Importa, sim, que eles sejam o risco; um vulto sem contornos definidos, encarnação da dor e da morte à espreita na mata.

Eis, porém, o paradoxo: há uma guerra a ser vencida, e o intuito daquele *nós* que o tenente Jabati tenta construir é justamente encontrar soldados dispostos a encará-la. Como formar guerreiros apelando para o medo? Impossível. Para amenizar esse entrave, as drogas são eficazes decerto. Incentivado a consumi-las ininterruptamente, Ishmael conta que, quando não estava em confronto, sua rotina consistia em zanzar entre os pontos de vigilância da aldeia, sempre “fumando maconha e cheirando *brown brown*, cocaína misturada com pólvora, que estava sempre espalhada pela mesa, e claro, tomando mais daquelas pílulas brancas, em que estava viciado.”³¹ Mas as substâncias químicas não resolvem de fato o paradoxo. É preciso haver um mecanismo que, mais do que entorpecer, dê aos soldados um objetivo e o desejo de alcançar esse objetivo. Entra em cena então o discurso de ódio e de cruzada, baseado na conjuração de uma identidade rebelde diabólica; de um *outro* em tudo

³⁰ Id., op. cit., p. 119.

³¹ Ibid., op. cit., p. 134.

oposto ao novo *eu* como quem os garotos estavam aprendendo a se enxergar. Logo depois de mostrar os corpos dos últimos aldeões mortos pelos rebeldes,

O tenente continuou falando mais de uma hora, descrevendo como os rebeldes haviam cortado a cabeça de membros de algumas famílias e feito os parentes assistirem àquilo, como tinham queimado aldeias inteiras, com os habitantes dentro, forçado filhos a penetrarem suas mães, partido corpos de bebês recém-nascidos ao meio porque choravam demais, aberto a barriga de grávidas para arrancar os fetos e matá-los... O tenente cuspiu no chão e prosseguiu, até que teve certeza de haver mencionado todas as maneiras que os rebeldes tinham de machucar cada pessoa presente na reunião.

Eles perderam tudo que fazia deles humanos. Não merecem viver. É por isso que devemos matar cada um deles. Pensem nisso como a destruição de um grande mal. É o mais honrado serviço que podem prestar a seu país.” O tenente puxou uma pistola e deu dois tiros no ar. Algumas pessoas começaram a gritar: “Temos que matar todos eles. Vamos varrer essa gente da face da Terra.”³²

Essa é a primeira vez que o nacionalismo se faz presente no discurso do tenente Jabati. Entretanto ele só aparece de forma secundária. Nessa cena, mais chamativa do que a afirmativa de que ir à guerra é “o mais honrado serviço que [os novos recrutas] podem prestar a seu país” é a lapidação dos rebeldes como seres desumanos, capazes de despertar ojeriza em qualquer pessoa. Seguindo as teses de alteridade,³³ uma vez que o *eu* se constrói com base no modo como vê a diferença do *outro*, pode-se inferir que a identidade principal que começa a se construir no grupo de Ishmael é a do herói; do servo do Bem; aquele imbuído de uma missão nobre porque *humanitária*. Acoplado ao discurso de ódio portanto está o discurso de cruzada, o chamado a uma *odiosseia* a ser vivida antes de os meninos poderem desfrutar novamente da paz do lar, neste caso da nação.

Com efeito, não existe herói sem alguém para ser salvo. O apelo ao patriotismo, à identidade nacional funciona como discurso criador de conexão e empatia para com aqueles que necessitam de ajuda: o povo serra-leonense. Mas, de novo, ódio e nacionalismo nesse contexto são siameses; um não aparece sem o outro dar as caras. Por isso, o cabo encarregado de treinar os novos recrutas faz questão de lembrá-los que a legitimidade e motivação de seu empenho na batalha é também uma forma de, pela vingança, honrar suas famílias mortas pelos rebeldes.

³² Ibid., op. cit., p. 119-120.

³³ Discuto com detalhes a dinâmica das identidades formadas pela alteridade em minha dissertação. Cf. PEREIRA, 2016.

Fomos levados a uma plantação de bananas nas proximidades, onde praticamos ataques às bananeiras usando baionetas. “Visualizem a bananeira como o inimigo, os rebeldes que mataram seus pais, sua família, e aqueles responsáveis por tudo que aconteceu a vocês”, o cabo gritou. “É assim que você vai apunhalar alguém que matou sua família?”, ele perguntou. “É assim que se faz.” Ele pegou a baioneta e começou a esfaquear a bananeira. “Primeiro eu furo a barriga, aí eu furo o pescoço, e o coração dele, e aí eu arranco o coração e o mostro pra ele, depois arranco seus olhos. Lembrem-se de uma coisa: ele provavelmente matou os pais de vocês de um jeito muito pior. Continuem.” Ele limpou sua faca com folhas de bananeira. Depois que falou aquelas coisas, ficamos cheios de ódio e enfiamos nossas facas várias vezes nas bananeiras até que as árvores caíssem no chão. “Bom”, ele disse, assentindo com a cabeça, satisfeito [...]. Durante nosso treinamento, ele repetiu várias vezes a mesma frase: *Visualizem o inimigo, os rebeldes que mataram seus pais, sua família e aqueles responsáveis por tudo que aconteceu a vocês.*³⁴

Que ninguém se engane com a ausência de menção ao país no discurso do cabo. Apelar à família é apelar à nação, uma vez que aquela pode ser tomada como o primeiro de uma série de círculos concêntricos, cada um representando uma comunidade fraternal, homogênea e horizontal; cada um mais abstrato do que o anterior à medida que se tornam mais sutis ou difusos os rituais diários que reiteram a comunhão com as esferas maiores. Aproximar a família da prática militar ativaria portanto o rancor pela destruição de uma rede básica de afeição e segurança que, se bem esticada, conseguiria enredar uma nação inteira, ainda que com muito menos eficácia, haja vista seu estado de tensão. Dito de outra forma, trazer a família à tona, naquele contexto, reforçava uma conexão com a experiência primeira e mais forte da dinâmica de formação de comunidades. Esse reforço seria útil tanto à construção da imagem de um *nós* junto àqueles garotos quanto, em última instância, não permitira que eles perdessem de vista a nação.

Todavia, a autoimagem do herói-soldado, em uma guerra civil como a de Serra Leoa, acabou chocando-se com a identidade nacional, na medida em que o serra-leonense comum, civil, era visto como oprimido; como vítima dos rebeldes; como um *outro* em tudo diferente daqueles meninos corajosos munidos de rifles, pistolas, granadas e uma missão que justificava tudo. Quando o poder central passou a negligenciar as necessidades do SLA, e os militares no *front* se viram isolados e famintos, não demorou para que se voltassem sem remorsos contra aqueles a favor de quem deveriam lutar. Os civis se tornaram inimigos ou, pelo menos, pedras no meio do caminho, que as crianças-soldados chutavam sem dó nem

³⁴ BEAH., op. cit., p. 155.

piedade. Veja-se a cena em que o grupo de Ishmael, agora com bastante experiência de guerra, acaba de derrotar um bando da RUF e de pilhar a vila que lhes servia de base. Nessa hora, o tenente toma a palavra para justificar junto aos civis amedrontados o comportamento de seus rapazes:

“Nós”, o tenente apontou para o nosso grupo, “estamos aqui para protegê-los e faremos tudo que for possível para que nada aconteça a vocês.” Ele apontou para os civis.

“Nosso trabalho é sério e temos soldados dos mais capacitados, que farão qualquer coisa para defender este país. Não somos como os rebeldes, aqueles cretinos que matam gente sem motivo algum. Nós os matamos pelo bem e para o progresso deste país. Então, respeitem esses homens”, novamente, ele apontou para nós, “por oferecerem seus serviços.” O tenente continuou seu discurso, que era uma combinação entre incutir nos civis a noção de que estávamos fazendo o correto e levantar o moral de seus homens, incluindo nós, os meninos. Fiquei ali, segurando minha arma e me sentindo especial porque fazia parte de algo que me levava a sério e não estava mais fugindo de ninguém.³⁵

Esse desprezo pela identidade civil que as crianças-soldados adquiriram acabaria se tornando o principal desafio das políticas de DDR que, a partir de 1996, começaram a surgir em Serra Leoa. A última cena em que o tenente Jabati aparece fazendo um discurso patriótico é justamente aquela em que alguns garotos, Ishmael entre eles, são escolhidos para seguirem junto com membros da Unicef para um centro de reintegração nos limites de Freetown, o Lar Benin. “Vocês foram grandes soldados e todos vocês sabem que fazem parte desta irmandade”, diz o tenente em sua despedida. “Tenho muito orgulho de ter servido ao meu país ao lado de vocês, garotos”.³⁶ É com essa autoimagem de superioridade que eles chegam ao centro, promovendo violências constantes contra os funcionários que cuidavam deles. “Era revoltante receber ordens de civis”,³⁷ vaticina Ishmael quando narra o início de seu tratamento. E acrescenta:

queríamos que os civis, como nos referíamos a toda a equipe, nos respeitassem como soldados capazes de machucá-los sem a menor compaixão. A maioria dos integrantes da equipe agia daquela maneira, voltava sorrindo depois que os machucávamos. [...] Seus sorrisos nos faziam odiá-los ainda mais.³⁸

³⁵ Id., op. cit., p. 117-118.

³⁶ Ibid. op. cit., p. 142.

³⁷ Ibid., op. cit., p. 136-137.

³⁸ Id., op. cit., p. 155.

Em um tempo relativamente curto, menos de um ano, Ishmael conseguiu recuperar-se. Deixou o centro de DDR, foi para a casa de um tio e, antes que a guerra atingisse Freetown e ele precisasse escapar sozinho para Gana, representou Serra Leoa em uma conferência da ONU, em 1996. Nesse encontro se discutiam os problemas que assolavam as crianças ao redor mundo e os desafios para resolvê-los. Em seu discurso, chama atenção a seguinte frase: “Não sou mais um soldado; sou uma criança.”

O garoto redescobria uma identidade menos daninha a si e aos outros.

O fim da guerra

Em 1992, o presidente Joseph Momoh foi deposto por um novo golpe militar. O país passou a ser comandado pelo Conselho Nacional Provisório Soberano (*National Provisional Ruling Council*, NPRC), que trouxe grupos de mercenários profissionais para ajudarem a derrotar a RUF. Com o momentâneo arrefecimento das forças dos rebeldes, houve ocasião para se realizarem novas eleições em 1996 e, depois de quase trinta anos, o SLPP retornou ao poder, com a vitória de Ahmed Tejan Kabbah. No ano seguinte, Kabbah foi deposto por mais um golpe militar, dessa vez encabeçado pelo Conselho das Forças Armadas Revolucionárias (*Armed Forces Revolutionary Council*, AFRC), intimamente ligado à RUF. Nesse momento, inclusive, mesmo preso na Nigéria, Foday Sankoh ganhou o cargo de vice-presidente do país. Foi quando a comunidade internacional começou a intervir de fato. Primeiro veio o ECOMOG, braço armado da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (*Economic Community of West African States*, ECOWAS). Em 1998, uma aliança do ECOMOG com a sociedade civil serra-leonense, que então contava com forças de defesa (*Civil Defence Forces*, CDF) para protegê-la dos desmandos tanto da RUF quanto do SLA, permitiu que Kabbah retornasse à presidência. Em 1999, foi a vez de a ONU intervir, com a criação de uma missão de *peacekeeping* para Serra Leoa — a UNAMSIL — e também impondo sanções à Libéria, governada por Charles Taylor àquela altura, de modo que o principal aliado da RUF não mais pudesse lhe ser útil. Daí até a paz ser selada foi questão de pouco tempo. Em janeiro de 2002, declarou-se oficialmente o fim da guerra civil de Serra Leoa. Começava então o desafio de reconstruir o país, reavivar a sociabilidade dos diversos grupos de concidadãos e, principalmente, tratar das crianças-soldados. De outra perspectiva, reiniciava-se a retomada

da narrativa da nação, que implicava um amplo esforço de DDR, direcionado principalmente às pessoas que viveram no *front*.

Como era de se esperar, houve um projeto com essa finalidade, elaborado pelo governo e pela comunidade internacional. Estima-se que, enquanto durou, entre 1998 e 2002, tenha atendido a 72.490 soldados de todos os grupos armados (SLA, RUF e CDF), incluídas neste número cerca de 6.845 crianças-soldados, meninas e meninos.³⁹ Mas há bastantes críticas ao modo como funcionou e dúvidas acerca de sua eficácia. Tome-se como amostra o diagnóstico de Solomon & Ginifer (2008):

[...] o potencial de melhorar a segurança humana da DDR não foi completamente alcançado. Escassez de investimentos, planejamento descoordenado e atividades de reintegração ineficazes e de curto prazo acabaram contribuindo para aumentar o desemprego e a pobreza entre segmentos das populações de ex-combatentes.⁴⁰

Denov (2010) segue o mesmo tom, condena a brevidade e a insustentabilidade a longo prazo dos objetivos do programa e elenca os principais desafios para uma reintegração completa: aceitação da família e da comunidade a essas pessoas; oferta de educação e de emprego; e soluções voltadas para combater o preconceito de gênero que muitas mulheres passaram a sofrer por causa de seus relacionamentos com rebeldes durante a guerra ou por causa dos filhos que nasceram desses envolvimento afetivos. No que concerne ao processo de (re)formação identitária, o cenário descrito por Denov (2010) é o seguinte:

De repente, as redes e os relacionamentos que eles [*as crianças-soldados*] haviam construído na RUF, bem como as habilidades militares que os haviam ajudado a sobreviver à guerra, não mais lhes beneficiavam. Além do mais, os valores formais e informais da RUF, de desapego, crueldade, terror, violência, solidariedade e coesão de grupo, não eram mais propagados nem encorajados no contexto pós-conflito. Da mesma forma, a rígida hierarquia militar deixou de ser imposta sobre eles; não havia comandantes gritando ordens nem demandando obediência. [...] [N]o fim do conflito, as crianças tiveram de construir e reformular suas identidades e seus lugares dentro da nova realidade civil, em grande medida, sozinhas, isoladas.⁴¹

³⁹ Para mais dados sobre o funcionamento do Comitê Nacional para Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (*National Committee for Disarmament, Demobilization and Reintegration*, NCDDR), cf. SOLOMON & GINIFER, 2008; cf. DENOV, op. cit., p. 156-161.

⁴⁰ “[...] DDR’s potential to improve human security was not fully realized. Poor levels of funding, uncoordinated planning and ineffective short-term reintegration activities have contributed to widespread unemployment and poverty among segments of ex-combatant’s populations” (SOLOMON & GINIFER, op. cit., p. 4; tradução nossa).

⁴¹ “Suddenly, the RUF networks and relationships they had developed, alongside the militarized skills that had helped them to survive the war, were no longer of benefit to them. Moreover, the formal and informal RUF

Embora o estudo de Denov (2010) se foque nas crianças-soldados da RUF, uma vez que as práticas do SLA não eram tão diferentes, pode-se supor que essa também tenha sido a realidade para muitos meninos e meninas obrigados a lutar do lado do exército na guerra. Por isso, pela possibilidade de esse ser um fenômeno generalizado entre as ex-crianças-soldados, é de deixar uma ruga na testa a leitura de alguns depoimentos colhidos por Denov (2010), mostrando jovens adultos que, sem êxito social nos primeiros anos após o estabelecimento da paz, alegavam sentir saudades do prestígio de que dispunham à época da guerra. Jovens que ainda valoravam sua identidade de soldados, apesar de não mais poderem manifestá-la.

Como a psicologia nos alerta, o sintoma é o fruto do recalque. Seria interessante um estudo que, partindo dessa tese, sondasse quais sintomas surgiram na atual população adulta de Serra Leoa, mantidas quase duas décadas de paz. Não o encontrei em minha breve pesquisa para esta reflexão, o que, é claro, não quer dizer que ele não exista. De toda sorte, até que essa nova curiosidade seja satisfeita, restam em mim só perguntas, uma em específico a ser compartilhada agora com você, minha cara leitora, meu caro leitor:

Um fantasma assombra Serra Leoa?

Referências

ANDERSON, Benedict. **Comunidades imaginadas**: reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo. Tradução de Eduardo L. Suárez. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 1993. p. 1-101.

BEAH, Ishmael. **Muito longe de casa**: memórias de um menino-soldado. Tradução de Cecilia Giannetti. São Paulo: Companhia de Bolso, 2015.

BHABHA, Homi K. Freedom's basis in the indeterminate. **October**, v. 61, p. 46-57, 1992.

_____. Disseminação: o tempo, a narrativa e as margens da nação moderna. In: _____. **O local da cultura**. Tradução de Myram Ávila, Eliana Lourenço de Lima Reis e Gláucia Renate Gonçalves. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1998. p. 198-238.

values of detachment, cruelty, terror, violence, group solidarity and cohesion were, in the post-conflict context, no longer propagated or encouraged. Similarly, rigid military hierarchies ceased to be imposed upon them and there were no commanders shouting orders and demanding compliance. [...] [I]n the aftermath of the conflict, children were left to build and reshape their identities and their place within a new civilian reality largely in isolation" (DENOV, op. cit., p. 149; tradução nossa).

COUNDOURIOTIS, Eleni. Introduction: naturalism, humanitarianism, and the fiction of war. In: _____. **The people's right to the novel: war fiction in the postcolony**. Nova Iorque: Fordham University Press, 2014. p. 1-18.

DENOV, Myriam. **Child soldiers: Sierra Leone's Revolutionary United Front**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. p. 1-19, 48-79, 96-179.

INZA, Blanca Palacián de. El creciente uso de los niños soldados. **Instituto Español de Estudios Estratégicos**, Madrid, n. 12, 24 fev. 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/QGVGgv>>. Acesso em: 7 abr. 2017.

KEEN, David. Greedy elites, dwindling resources, alienated youths: the anatomy of protracted violence in Sierra Leone. **Internationale Politik und Gesellschaft**, n. 3, p. 67-94, 2003.

PEREIRA, Breno Fernandes. **Tradução, alteridade & relações de poder em *An invincible memory*, de João Ubaldo Ribeiro**. 2016. 217 f. Dissertação (Mestrado) — Instituto de Humanidades, Artes, Ciências Professor Milton Santos, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016.

SOLOMON, Christiana; GINIFER, Jeremy. Disarmament, demobilisation and reintegration in Sierra Leone. **Centre for International Cooperation and Security**. 2008. Disponível em: <<https://goo.gl/vaom77>>. Acesso em: 17 abr. 2017.

TICKNER, J. Ann. You just don't understand: troubled engagements between feminists and IR theorists. In: LINKLATER, Andrew (Org.). **International Relations: critical concepts in political science**, volume I. Londres, Nova Iorque: Routledge, 2000. p. 190-218.

Abstract

This paper departs from the reading of *A long way gone: memoirs of a boy soldier* — the autobiographic novel by Sierra Leonean Ishmael Beah, which narrates his experience as a child soldier fighting for the Sierra Leonean Army during the civil war in his country (1991-2002) — in order to think about the identities built in that traumatic situation. Assuming that a civil war cracks the discourse of nationalism, this investigation intends to find how the identities shaped in the war's daily life were linked to the national identity or how this national identity was resignified by the new ones. It is quite interesting that the Sierra Leonean Army mobilized children by shaping several new identities in them; for example, the self-image of a hero. However, in the aftermath of this subjective process of adopting new identities, the final result seemed to be heroes who hated those whom they were supposed to save as much as they hated their enemies from the Revolutionary United Front (RUF). It is suggested then that solving this identity paradox must be one of the criteria in order to positively evaluate the DDR policy (disarmament, demobilisation, and reintegration) promoted by Sierra Leone's government from 1998 up to 2002.

Keywords: Child soldiers. Civil war. Identity. Ishmael Beah. Sierra Leone.

REVISIÓN DE LA SUBJETIVIDAD LABORAL FEMENINA EN MÉXICO, DESDE LAS TESIS DE LA PSICODINÁMICA DEL TRABAJO¹

Revision of female labor subjectivity in Mexico from the Thesis of the Psychodynamics of Labor

Jose Juan Cervantes Niño

Profesor investigador titular de la Universidad Autónoma de Nuevo León (Monterrey, México), adscrito al Instituto de Investigaciones Sociales.

Responsable de la línea de investigación "Transformaciones Políticas y Relaciones Laborales", Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), del CONACYT.

País de origen: México.

ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0001-5582-3424>

E-mail: yare95@gmail.com

Informações do artigo

Recebido em 25/04/2017

Aceito em 23/05/2017

Resumen

Con la implementación del modelo de desarrollo capitalista neoliberal (80s), la estructura económica global entró en una fase de grandes transformaciones, las cuáles afectaron diversos espacios del desarrollo. En el ámbito de los mercados de trabajo, las alteraciones impactaron las configuraciones típicas del empleo, perjudicando a todos los actores y trastocando con ello sus percepciones laborales; desde diversos niveles de subjetividad. En el ámbito de la subjetividad del trabajo y teniendo como objeto de estudio a las mujeres ocupadas en áreas de limpieza y con base en los supuestos de las tesis de la psicodinámica del trabajo, (en las líneas de las nuevas patologías del trabajo; evasión de la realidad y roles familiares, y simbolismos de defensa), la investigación identifica, analiza y explica una serie de estrategias (simbólicas) que instrumentaron las mismas en el desarrollo de sus actividades. Dichas estrategias tienen como objetivo eludir las repercusiones negativas que los altos niveles de precariedad y desigualdad provocaron en su desarrollo ocupacional, personal y familiar, lo cual al parecer les ayudó a sobrellevar su vida social en una armonía aparente. Asimismo, las acciones factiblemente pueden contribuir a perpetuar y mantener la explotación que tradicionalmente sufre este estrato social.

Palabras clave: Subjetividad laboral. Mujeres.

Psicodinámica. Precariedad. Desigualdad.

Introducción

Con la implementación del modelo de desarrollo capitalista neoliberal (80s), el contexto económico global entró en una fase de grandes transformaciones, las cuáles afectaron todos los ámbitos del desarrollo e impactaron su evolución en determinados contextos (OIT-PSEM, 2015). Estas mutaciones han tenido efectos altamente divergentes,

¹ Los resultados que se presentan en este artículo son parte del proyecto de investigación "Informalidad y mercados de trabajo en México 1995-2016: Reinterpretaciones e implicaciones para el desarrollo y crecimiento económico" y del libro "Miradas desde la informalidad laboral: Implicaciones para el mercado de trabajo en México", que inicio en enero 2014 y es apoyado por la Universidad Autónoma de Nuevo León.

incentivando la sincronía de desequilibrios en la forma de generar riqueza, acumularla y redistribuirla; así como la ocurrencia periódica de crisis económicas en el sistema global, incrementando los saldos negativos del proceso globalizador (Beck, 2008; Borón, 2003). En el contexto de los mercados de trabajo, las alteraciones impactaron las configuraciones típicas del empleo (empleo formal y protegido), provocando el incremento de la precariedad y desigualdad en las relaciones laborales, así como la estandarización de ocupaciones atípicas (Sennett, 2000; Bauman, 2005).

En consecuencia, surgen una serie de trabajadores que por sobrevivencia son obligados a alienarse a las ocupaciones atípicas (Sennett, 2000; Bauman, 2005). Estos nuevos trabajadores deben de incrustarse en el mundo laboral en condiciones altamente precarias, por lo cual tienden a instrumentar estrategias de subjetivación del trabajo, para con ello desarrollar en una armonía aparente su actividad y que la misma, no induzca una desestabilización personal y social (Sennett, 2000; Dejours, 2009, 2012 Y 2013). La adaptación se sostiene subjetivamente por concepciones basadas en el estatus, motivación y visión de generar satisfacción (personal) en el desarrollo del empleo o trabajo, lo que al parecer podría tender a perpetuar la estabilidad de explotación del mercado laboral capitalista (Bauman, 2000 y 2005, Dejours, 2009 Y 2012).

En este contexto, el estudio tiene como supuesto el demostrar que la divergencia de las percepciones individuales de los trabajadores sobre sus entornos laborales tienden a subjetivar los alcances de la precariedad y desigualdad, mediante la construcción de simbolismos que atenúan las contradicciones laborales, lo cual a su vez puede perpetuar y aumentar la explotación laboral en actividades específicas en el mercado de trabajo en México. Los objetivos son: identificar la relación de las nuevas patologías con la situación del trabajo; analizar la manera en que el trabajador evade la realidad y logra mantener sus roles familiares y por último, examinar los mecanismos simbólicos de defensa que construyen los trabajadores para evadir el sufrimiento laboral y social que produce sus ocupaciones. El objeto de estudio son mujeres que desarrollan tareas de limpieza (intendencia); en la modalidad de subcontratación en una universidad pública² de México y para recolectar información se aplicaron 15 entrevistas (a profundidad), las que fueron analizadas con las

² La investigación se realizó en la facultad de filosofía y letras de la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL), junio y diciembre de 2015, las entrevistas son anónimas, por lo cual los nombres de las trabajadoras se modifican para los propósitos del estudio.

tesis de la psicodinámica del trabajo (vinculo social y sufrimiento laboral) (Dejours, 2009; 2012).

Para despejar el supuesto, la investigación se desarrolla en las fases siguientes: En la primera se analizan y explican las teorías de la subjetividad y las tesis de la psicodinámica del trabajo; desde su evolución de la psicopatología individual, perspectivas de los vínculos sociales y del sufrimiento laboral, justificando la utilización del enfoque. En la misma parte, se explica la metodología y las líneas de análisis para despejar la hipótesis. En la segunda y con base en las líneas de estudio se exponen los resultados, armonizados con las tesis teóricas. En una última parte, se examinan las implicaciones de las subjetividades ocupacionales en el mercado de trabajo en México. Asimismo, se proponen abordajes de investigaciones por desarrollar, para contribuir a un mayor entendimiento e implicaciones laborales en el corto, mediano y largo plazo.

Supuestos teóricos, analíticos y metodológicos

Para Sennett (2000) y Beck (2001), la modernidad produce determinadas circunstancias que incentivan el desarrollo de mayores capacidades en los individuos. Esto provoca un incremento en las facultades para interrogar y reflexionar sobre las condiciones de su existencia (reflexividad), con lo cual se amplían las líneas de acción para cuestionar y problematizar las fuentes tradicionales de sentido. Según Lechner (2002), de forma simultánea la sociedad se vuelve más compleja, provocando cambios en los sistemas de creencias y valores de las personas, lo cual influye en la construcción de sus experiencias, moldeando con ello sus trayectorias de vida sociales y laborales.

En esta complejidad y construcción de experiencias, el individuo ejecuta decisiones cotidianamente, evaluando opciones y cursos de acción posibles, en diversos ámbitos (Bauman, 2000). Las numerosas identidades tienen ante sí una multiplicidad de oportunidades, riesgos y ambigüedades, mismas que se gestionan reflexivamente en un horizonte donde las normas y las reglas de acción son cada vez más inciertas (Luhmann, 1992; Bauman, 2000). Esto contribuye a que el sujeto forme su propia identidad en medio de múltiples tensiones y contradicciones, esforzándose por negociar, mediar y articular diversas demandas y argumentos a fin de preservar una línea coherente de comportamiento en la sociedad (Beck, 2001, Giddens y Hutton, 2001).

Estos procesos obliga al individuo a formular subjetividades que alivian las tensiones generadas por la vida cotidiana y del trabajo (Sennett, 2000; Beck, 2001). Por lo tanto, la subjetividad, se debe entender como la capacidad que tiene el sujeto para pensar, negociar, interactuar y dar determinada intencionalidad a una acción. En lo laboral, la expresión de las capacidades va de lo individual a lo colectivo, llevándose a cabo de manera informal y única, para con ello expresar los pensamientos y realizar las acciones respectivas, dependiendo el contexto y el tiempo, en una ocupación y sector económico específico (tanto en la formalidad como la informalidad) (Burin, 2003; Meler, 2012; Martínez-Labrin y Bivor-Urrutía, 2014).

En este contexto, y con base en los objetivos de la investigación, se analizaron diversos estudios sobre la problemática de la subjetividad, desde sus perspectivas generales y enfatizando las cuestiones relacionadas al mundo del trabajo, así como al aspecto de la situación ocupacional femenina (Garduño y Márquez, 1995; Burin, 1996, 2003, 2007, 2008; Tunal, 2007; Vélez, 2009; Meler, 2012; Rocha y Cruz, 2013; Fernández, 2013; Martínez-Labrin y Bivor-Urrutía, 2014). Las publicaciones abordan la temática desde la psicología y la sociología laboral (principales tendencias del análisis no sólo en el ámbito de América Latina), mostrando fundamentalmente que las interpretaciones y construcciones del individuo (hombre y mujer) sobre la realidad son complejas y difíciles de analizar y explicar, lo cual induce al mantenimiento de concepciones y predisposiciones a la actuación subjetiva y alienada, lo cual obstaculiza la búsqueda de solución a las problemáticas (laborales, de género, políticas), pues su visión individual prevalece sobre lo colectivo, aun cuando esta pueda ser calificada como irracional y perjudicial.

En el mismo orden ideas y con el interés de introducir otras tesis de la psicología y sociología laboral en la interpretación de las subjetividades en América Latina, la investigación utiliza los postulados de la psicodinámica del trabajo (PST) de Christophe Dejours y con ello aportar nuevas perspectivas en este campo de estudios (2012; 2013). Estas tesis se han aplicado en las realidades laborales de Europa, no obstante la expansión de la precariedad y desigualdad en todos los ámbitos del trabajo justifican su instrumentación en otros contextos, sin menoscabo de su pertinencia, así como la posible contrastación de los resultados con investigaciones realizadas con tesis teóricas; en contextos similares o diferentes. A continuación se describen las principales líneas de análisis de la psicodinámica.

Psicodinámica laboral

Con base en las mutaciones estructurales sociales que afectan todo ámbito laboral, la PST³ analiza y explica cómo los sujetos coexisten con exigencias autoritarias, en ambientes de alta precariedad y desigualdad que influyen (positiva o negativamente), en sus trayectorias ocupacionales y relaciones sociales (Dejours, 1990; 1998, 1992; 2000; 2012; 2013). Por un lado se sienten presionados, en tanto tienen que ser, al mismo tiempo, eficientes y productivos en el trabajo, exitosos ante la mirada de los otros (familia, amigos) y auténticos en la subjetividad de sus propios sueños y aspiraciones, por lo que tienden a construir una serie de simbolismos de que los auxilian al enfrentar y a sopesar estas dificultades económicas y sociales.

Para Dejours, 2009, 2010, 2013, la organización del trabajo es siempre una organización autoritaria, productora de sufrimiento en el trabajador, pues junto con empobrecerlo, induce la desaparición de los comportamientos libres. Este proceso impone la voluntad del otro, por lo cual el trabajador la percibe ajena a él, pero comprende (con límites cognitivos), que es lo planificado y lo prescripto, en definitiva, es una política de dominación, generadora de sufrimiento. Esto se concibe como una relación social de trabajo, donde se interviene específicamente en la cuestión de decidir la manera de desarrollar la ocupación, sin opción de otro camino (Dejours, 2010 y 2013).

Asimismo, para estas tesis también el trabajo involucra una forma de compromiso del sujeto para enfrentar una tarea enmarcada por restricciones (materiales y sociales) (Dejours, 2009 y 2010). Confrontar esto implica entender que la brecha entre lo prescripto y lo real o efectivo debe ser descubierto cada vez por el trabajador. El proceso que resuelve este desfase está relacionado con la movilización de los impulsos afectivos y cognitivos de la inteligencia. Cognitivos, cuando el trabajador enfrenta lo imprevisto, lo inédito, lo que todavía no conoce ni transforma en rutina y le da una razón afectiva, en razón de atreverse a transgredir y actuar con inteligencia, pero de modo clandestino formando simbolismos para resistir estas dinámicas opresoras (Dejours, 2006, 2012 y 2013).

³ La Psicodinámica del trabajo es una corriente francesa (derivada de la psicopatología laboral) que tiene por objetivo realizar un análisis psicodinámico de los procesos intersubjetivos movilizados por las situaciones de trabajo. Se interesa en los procesos intersubjetivos que hacen posible la gestión social de las interpretaciones del trabajo por los sujetos (creadoras de actividades, de saber hacer y de modos operativos nuevos), así como los simbolismos creados para con ello desarrollara sus labores y sus interrelaciones sociales (Dejours, 1998).

Para comprender el funcionamiento (formativo y funcional) de los mecanismos de defensa, los cuales se mueven como resistencias de estas contradicciones del mundo laboral, se postulan seis principios analíticos y operacionales (Dejours, 2009). Los principios son: Mecanismos ideológicos de defensa del trabajo, sufrimiento mental, mecanismos compensatorios de desajustes entre empleo y modelo productivo, funcionalidad del sufrimiento mental y las consecuencias sobre la salud de la situación ocupacional (Dejours, 2012 y 2013).

Estas percepciones se analizan y explican desde la subjetividad, intersubjetividad, sublimación y emancipación, para identificar posibles causalidades que originan la formación de diversas y complejas estrategias producidas por los trabajadores (Dejours, 2006; 2009; 2012 y 2013). Dichas acciones, funcionan como barreras o defensas simbólicas para evitar en mayor medida los efectos negativos de las relaciones laborales desarrolladas en su empleo, las cuales pueden perjudicar su persona (salud), y como se ha mencionado, sus interrelaciones con los entes productivos, relaciones sociales y percepciones de resistencia ante la explotación política, evitando la búsqueda de su emancipación y liberalización total.

En este contexto, para explicar el supuesto del estudio se plantean las siguientes líneas de análisis, las cuales se correlacionan con las derivaciones teóricas señaladas. Las variables que se analizadas son: Nuevas patologías, trabajo como forma de evadir la realidad, trabajo y su rol en las relaciones socio-familiares, mecanismos psicológicos de defensa y la sublimación. Cada clasificación incluye el análisis de casos e inferencias explicativas.

Propuesta metodológica

Para el levantamiento de información se utilizó la metodología de estudios de caso con entrevistas a profundidad semi-estructuradas (Vela, 2001, Gundermann, 2001; Yin, 2004). En los estudios de caso lo que se pretende es conocer las características y dimensiones del grupo o comunidad estudiado, así como analizar la correlación entre sus elementos y los significados adquiridos y expresados en las interacciones sociales por parte de los actores; en el particular contexto en que tienen lugar, con esto se logra tener una comprensión más profunda del objeto de estudio y de sus relaciones socio-político-económicas.

Con esta perspectiva, se realizaron 15 entrevistas a mujeres empleadas por empresas que proporcionan servicios de limpieza por medio de la subcontratación en la UANL (Clean

Service y Vizion). A las mujeres, se les solicita contestar una serie de preguntas, explicándoles la finalidad del estudio y con la advertencia que se grabaran las entrevistas. Estas fueron aplicadas entre junio y diciembre del año 2015, en sus lugares de trabajo de la universidad y duraron en promedio 45 minutos. La entrevista ésta dividida en ocho apartados generales, correlacionados con los objetivos del estudio y con las teorías utilizadas. Los apartados son: Antecedentes familiares, perspectiva escolaridad e inserción laboral, experiencia laboral, beneficios laborales, vivencia socio-familiar-laboral-política, sufrimiento familiar y laboral, convivencia socio-laboral y retrospectiva, así como, prospectiva de desarrollo. La información recabada se examinó utilizando dos instrumentos, el sociológico de casos empíricos y el software *Nvivo*. Para este estudio sólo se presentan los resultados del primero, mismos que se distribuyeron en las líneas de análisis patologías laborales, búsqueda reconocimiento social, evasión de la realidad y simbolismos de defensa.

Análisis de resultados e implicaciones teóricas e empíricas

Con base en las 15 entrevistas, el análisis e interpretación de resultados se operacionalizó siguiendo los objetivos y las líneas de investigación mencionadas, así como ejemplificando las explicaciones con extractos de la información textual de algunos de los casos⁴. Las entrevistadas, tuvieron rangos de edades entre los 35 y los 60 años, con niveles educativos mínimos (mayoritariamente cursaron la primaria y ninguna accedió a una carrera profesional. Las 15 mujeres, se han desempeñado en trabajos de limpieza durante toda su vida laboral, repitiendo el rol de sus madres, quienes se habían dedicaron también a actividades de limpieza en hogares. Algunas de las entrevistadas relataron que sus familias llegaron al estado de Nuevo León, migrando de la zona sur del país. Todas las entrevistadas estuvieron casadas, con hijos y compartieron anécdotas de problemas familiares, relaciones interpersonales fallidas, maltrato, deterioro en la salud y una buena parte de ellas aceptó dificultades para relacionarse socialmente, por lo que se refugiaron en el trabajo como una forma de evadir la realidad.

En este argumento, se desarrollaron las líneas de investigación mencionadas: desde su base conceptual y se ejemplificaron con ejemplos textuales de las entrevistas, en donde

⁴ Por cuestiones éticas, los nombres de los ejemplos de entrevistas son f as entrevistadas fueron cambiados.

también se incluye un análisis inferencial teórico empírico. Recordando las cuatro son: las nuevas patologías, el trabajo y las relaciones sociales, las formas utilizadas por las mujeres para evadir la realidad, y por último los mecanismos psicológicos de defensa y sublimación.

Nuevas patologías

Las nuevas patologías están correlacionadas con las transformaciones en el trabajo y con los efectos de estas sobre diversos aspectos físicos y emocionales que desarrolla el trabajador en su interrelación socio-laboral (Dejours, 1992). Estas mutaciones laborales al parecer no son de reciente aparición, pero se han detectado mayormente desde los años 80 del siglo anterior, cuando la implantación del modelo de desarrollo neoliberal incrementó los desequilibrios en los mercados laborales; desempleo, desigualdad y precariedad. Se detectó que estas contradicciones aumentaron síntomas relacionados al: Agotamiento, problemas musculo-esqueléticos, lesiones por esfuerzos constantes y repetitivos, desórdenes mentales; adicciones a psicotrópicos; tentativas de suicidio (en el lugar de trabajo y fuera del mismo) y otros padecimientos en menor medida.

No obstante el incremento de estas patologías, se encontró que una cantidad apreciable de trabajadores tendieron a asimilar psíquicamente estos procesos (intra e intersubjetivos) y con ello a disimular sus efectos (Dejours, 2000). El encubrimiento provocó que los padecimientos (aun los físicos) no fueran distinguibles con la sola observación del desarrollo de una determinada actividad y sólo surgieron con la aplicación de entrevistas a profundidad o en grupos focales.

En el contexto del caso de estudio, estas patologías (físicas o mentales), en muchos casos se percibieron que tienen un probable origen en las relaciones sociales y familiares, y las condiciones del trabajo al parecer tendieron a incrementarlas. No obstante y en las perspectivas de Dejours (2000), se detentaron estrategias de subjetivación para ocultar los grados de precariedad laboral y los posibles en las dolencias o conductas relacionadas. Estas patologías provocaron; desde las más graves: intentos de suicidio, hasta las que afectaron físicamente el desarrollo del trabajo y provocaron también dificultades para funcionar socialmente; estrés, cansancio, dolor de cabeza, mal humor. Los ejemplos de estos desórdenes se ubicaron en los casos de:

Caso Leticia:

¿Enfermedades por trabajo?

En esa fábrica también duré como cinco años, pero yo me salí sola porque ya era mucha la presión, ya era mucha presión/ ahí se arman lo que son la puerta/ las puertas de las lavadoras/ y las jaboneras/ tonces yo estaba en el área de puertas/ es muy pesado/ ya no aguantaba mis brazos/ ya no podía dormir/ ah nombre ya dormía así.../ porque yo le decía al supervisor/ Héctor es que ya me cansé , cámbiame de posición/ no, es que tú eres la buena en esto, necesito-que-estés ahí/ y a veces me decían/ se van a quedar / y a veces yo me quedaba/ y si me pagaban muy bien/ sacaba hasta tres mil cuatro mil pesos/ pero si era una friega/ a veces íbamos de día y nos quedábamos de tarde/ o iba en la tarde y nos quedábamos de noche/// no/ no / no era una friega/ le dije no sabes que yo ya no voy a trabajar/

¿Padece dolores físicos?

...le dije yo tengo toda la semana con dolor de cabeza/ le digo y sabes que no voy a ir a trabajar me siento muy mal...

¿Y cómo se siente, es mucha presión?

*Pues yo creo que sí/ por eso a veces me pongo así / con la migraña
A veces si quisiera aventar la toalla y decir / ¡¡ya!!/ dos veces intenté/irme por una puerta que no debería /*

Caso Perla:

¿Se siente usted más presionada y cansada?

Sí más cansada/.

¿Cómo ha tratado de superar esta situación?

Puesss//.

¿Ha buscado otro trabajo?

Hasta ahorita no/ pero si/ se nos viene el agua hasta el cuello/ pues hay que buscar otro trabajo /.

¿Por parte de la empresa no tienen un médico o psicólogo particular?

No.

¿Considera usted que es necesario?

Pos yo creo que sí/ mucha gente lo necesita/se siente mal, no lo dicen por miedo a perder la chamba

Caso Luz:

¿Cómo se siente usted cuando le sale una situación de emergencia y no tiene con qué pagar?

Uno se siente bien presionada/// y como te digo yo soy/ que me clavo mucho en eso/ antes cuando no /yo no consultaba porque me dolía bastante bien seguido la cabeza/ cuando pienso mucho me empieza a doler la cabeza / pero ahora que me salió que tengo alta presión/ estoy tomando medicamento / ya hace mucho que no me duele la cabeza/ pero eso era lo que me pasaba / agarraba a pensar/ y me dolía la cabeza.

Trabajo como forma de evadir la realidad

Aún y cuando el trabajo les pueda inducir algunas patologías o en determinados casos amplía las existentes, también le ayuda a los trabajadores a evadir su realidad social, la que en muchos casos tiende a alienarlos y a la marginación social (Dejours, 2009). Desde la perspectiva intersubjetiva, la persona va construyendo una serie de simbolismos en donde puede; y muchas veces logra, olvidarse de sus problemas cotidianos (mayormente relacionados a la familia), y termina otorgándole al lugar de trabajo un simbolismo, con el cual tiende a evadir sus problemas sociales. Finalmente esta evasión, le configura al trabajo una estructura que enmascara sus efectos negativos y los niveles de precariedad prevalecientes en determinadas actividades.

En el contexto del estudio, las preguntas relacionadas a la anterior suposición, provocaron divagaciones divergentes que reflejaron el grado en que se puede evadir la realidad social, justificando beneficios al trabajo altamente subjetivos. Mientras algunas fueron más directas en aceptar su preferencia a permanecer en el trabajo que en sus hogares o en otras relaciones sociales (suegra), en otras son capaces de construir ciertas cualidades de su actividad para justificar su apego al empleo; algunas son objetivas pero otras subjetivas. Al final, estas trabajadoras tienden a valorar el peso de su labor más allá de sus relaciones familiares o de otro tipo, por lo cual en muchas ocasiones estas actitudes les provocaron

problemas para sobrevivir y lograr que su ocupación sea complemente a su rol social y no otro obstáculo. Los ejemplos de este tipo de situación fueron:

Caso María

¿Le gusta su trabajo?

Sí.

¿Por qué?

No sé / pero me gusta más que estar / la verdad me gusta más que de / como se dice/ que estar en la volca/ será que a mí me gusta más el quehacer/ me gusta planchar/ me gusta lavar/ nomás no me pongan a lavar los trastes/ eso sí que no me gusta/ pero lo hago /eso es lo que me gusta / me gusta planchar/ me gusta trapear / pues todo.*

Caso Betty:

¿Le gusta su trabajo? ¿Se aburre?

No bueno si me burro / me burro* estar en mi casa/ me burro estar../ bueno nomás en mi casa / prefiero trabajar/ bueno no en mi casa / porque vivo en casa de mi suegra/ si me aburro estar ahí / pero... / digamos que si me gusta / entrear/ porque me encanta trabajar / yyy / no quiero dejar e-trabajo*/ yo nomás por el seguro/ nomás para sacar puntos/ para Infonavit pa que me den casa/ es el único importante que es eso/ y si si me gusta trabajar / si me encanta trabajar / y no me quiero salir / si me gusta/ no perderlo el trabajo/ porque si me gusta trabajar / si ha trabajado en Gamesa / en muchas partes ha trabajado / pero vuelvo a entrar a esta empresa/ me ha cansado de buscar/ y / no no puedo / no puedo/ y después entre otra vez de vuelta en este / en Clean Service/ y si si me gusta mucho trabajar/.*

¿Cuáles son los mejores momentos de convivencia en su casa?

No poss no/ trabajar/ prefiero trabajar / por eso estoy trabajando para no verla/.

Caso Norma:

¿Le gusta su trabajo?

Sí/ sí me gusta/.

¿Por qué?

Posss / poss sí me gusta porque esta tranquilo/ y está al horario que me gusta a mi verdá / porque a mí me gusta más de día que de tarde/ porque así ya de perdido en*

el día / en el día estoy trabajando/ ya en la tarde o nohcecita pos ya les echo un ojo a mis hijas/ porque pos tengo dos que son pos todavía menores de eda / nomas de estarlas checando/ ya la mayor ya no/ porque ya la mayor ya se me casó/ se casó a los diecisiete a los dieciocho/ pero las otras dos ahí las tengo y hay que estarlas checando porque es la hora que andan (risas) /// que andan en la calle verdá*.*

Caso Luz:

¿Está a gusto en su trabajo?

Uhmm (afirmando) sí.

¿Por qué puede decir qué le gusta el trabajo?

Poes más que nada por el ambiente de trabajo/// y y poooooorr el trato que me dan mis jefes/ porque yo soy de las personas que si me sentiría muy incómoda si siento que no me tratan bien.

¿No ha pensando usted en dejar el trabajo?

Bueno... /bueno últimamente porque ya me cuesta la levantada/ (risas) pero ya no me hallo en la casa tampoco/ O sea cuando estoy en la casa estoy desesperada y quiero venir a trabajar y luego... nomas las levantadas aquí/.

Trabajo y su rol en las relaciones socio-familiares

En el contexto de las enfermedades relacionadas al trabajo y de la evasión social subjetivada, el efecto sobre las relaciones sociales en casos determinados es altamente perjudicial y tiende a erosionar estas mismas, así como afectar negativamente la formación de las identidades, fundamentalmente, más específicamente en las mujeres (Dejours, 1998 y 2012). Las tesis de la PST infieren que las reacciones de las trabajadoras pueden estar supeditadas a las cuestiones de género y discriminación que sufren por parte del varón, el cual acepta; en principio, su rol de trabajo necesario para sostener el hogar, pero en el transcurso trata de imponer reglas para evitar una mayor libertad, estas trabas perturban la forma en que el trabajo influye en las relaciones sociales, no sólo con el esposo, sino con el resto de la familia y hasta con los amigos.

Como se constató en las entrevistas del estudio, el efecto que provoca el trabajo de la mujer en sus las relaciones sociales se supedita mayoritariamente a la convivencia que

desarrollo en el hogar y el esposo o persona con que se esté conviviendo, en un determinada vínculo. Las perspectivas tienen un ciclo perverso de cuatro vertientes: Primero, el esposo o pareja, en todos los casos no estaba de acuerdo en que la mujer trabajara; por cuestiones machistas o costumbres socio-culturales. Segundo, la aceptación de no completar con el ingreso masculino obliga a permitir la búsqueda y entrada a laborar; al parecer con una complacencia amplia. Tercero, el machismo surge y se manifiesta en celos y reclamos por la relaciones con sus pares de trabajo, puede terminar en golpes o discriminación psicológica relacionado al descuido de los hijos y de las labores de la casa. Cuarto, junto con estos reclamos, la trabajadora empieza a sufrir y a cargar con la culpa total del descuido familiar y a revalorar el valor de su trabajo. No obstante, en el proceso de evolución del ciclo, las mujeres tienden a construir una serie de simbolismos que les proporcionaron justificaciones para continuar con sus empleos y con todo lo que provoca esta decisión en relación de la convivencia familiar. Estas visiones se ejemplificaron con las siguientes narrativas:

Caso María:

¿En situaciones difíciles se siente usted apoyada?

La verdad no / sentí como queeé / (no se entiende) / sentí como si que le creyó más a ella que a mí.

¿Cómo se siente ante esa falta de apoyo?

Me siento muy mal/ se me / siento que me decepcionó/ este/ me siento mal / por eso traigo eso/.

¿Cómo considera qué es su relación?

Pues hasta ayer la llevábamos bien/ nunca/ nunca/ incluso no nos insultamos/ no nos decimos nada/ pero no me gusta cómo se pone porque/ porque él se pone como loco y empieza a aventar las cosas/ no me dice nada malo / no me insulta/ no me trata de pegar / no/ pero empieza a aventar las cosas/ tonces* eso es lo que no me gusta / nunca/ nunca se pone así/ si acaso los siete años que llevamos juntos / eso es lo mismo que el tiene/ dos veces se ha puesto así / pero/.*

Caso Luz:

¿Cuándo y cómo consiguió su primer trabajo?

Yo empecé a trabajar ya.../ Porque mi esposo nunca... nunca... o sea él no/ no, no quería que yo trabajara// empecé a trabajar.. aquí tengo tres años// (SILENCIO) //a ver.. si empecé a trabajar como al año que yo me cambie para mi casa/ a medio año..

¿Ha habido algún tipo de problema?

Mi esposo siempre ha sido muy celoso / siií/ de primero si / este se enojaba porque me saludaban los guardias, nadamás porque saludo y así / esque dice que los guardias son bien..../ pero nada que ver/ pero ellos/ pero también está en uno/ si nada mas así/ pero de primero porque no estaba acostumbrada a que yo trabajara / pero no ya ahorita ya no/

Caso Perla:

¿Antes de que sucediera, esto cómo considera usted que vivían con esos ingresos?

Ahh sí nos alcanzaba mucho/ yo con mi dinero lo gastaba/ trabaja como dicen / casi casi / porrrr / no estar aburrida en la casa/ y ahora tengo que trabajar por necesidad/.

¿Su esposo como vio esa decisión la apoyaba?

No/ no le gustaba/ porque dejaba a mis niñas chiquitas/ las dejaba con mi suegra/.

¿Tuvo algún tipo de discusión, o pelea por eso?

Sí/ porque él no quería que trabajara / él decía que no que él se iba a aliviar / yyy/ pos que yo no iba a tener necesidad de trabajar/ pero yo dije / no ya voy a trabajar porque mis hermanos ya nos mantenían/ y tus hijos no comen igual cuando te dan de limosna/ dije no voy a trabajar/.

¿Cómo encontró la forma para equilibrar sus tareas del hogar y su trabajo?

Pos por ejemplo/ el viernes lavaba/ lavaba tres veces en la semana en la tarde/ para que no se me juntara/ y hacia el quehacer en las tardes/ y para que el otro día estuviera limpio/ a veces hasta las diez u once horas de la noche me la pasaba lavando / o haciendo quehacer/ la comida/ el desayuno/ a veces preparaba comida y todo/ porque no estaban impuestos a comer cualquier cosa/ este y tenía que dejarles comida hecha/ a mi esposo la comida/ y su lonche/ porque él estaba impuesto a llevar su lonche/ y él ya se tuvo que imponer a hacer su almuerzo/ a hacerles a mis hijas su almuerzo/ y ya se tuvo que acostumbrar/ tuvo que adaptarse a que yo tenía que

trabajar/ me ayudo mucho/ y luego ya después el hacia el lonche de todos/ nos ayudábamos todo/ pero de primero si batallé mucho/ ahora que hago con tanto trabajo en la casa/.

Caso Norma:

¿Qué piensa cuando los hombres dicen qué la mujer sólo es para la casa?

Pos mal/ porque la mujer no es nada más para la casa/ también ellas tienen derecho de trabajar/ no de divertirse / no de salirse verdá / pero de perdido de salir por ahí verda* que las lleven a pasear ///.*

Mecanismos psicológicos de defensa y sublimación

Para Dejours (1992), los mecanismos de defensa psicológicos son contruïdos por los trabajadores, para luchar o controlar las diferentes formas de sufrimiento, transformándolas inconscientemente en una ideología simbólica en torno al trabajo. Asimismo, la instrumentación de estas estrategias de forma permanente, se convierten en una especie de resistencia al cambio, lo que hace que se mantengan la situación de precariedad de los trabajos y la explotación en los mismos, también funcionan como anestesia, ante el sufrimiento, el cual deja de ser percibido conscientemente por los trabajadores y transformándolo en muchas ocasiones en placer (sublimación).

En este orden, el tema de la resignación por parte de las mujeres, en el trabajo, es un elemento clave que sirve para identificar los principales mecanismos que son usados por las ellas para mantener este tipo de trabajos. Por un lado el empleo, es visto por las mujeres entrevistadas como un deber moral, aun y cuando sus salarios sean precarios. En varios casos estas señalaron que solicitaron aumentos salariales a sus empleadores, pues lo que ganaban no les alcanzaba, no obstante la negativa a otorgárseles, las mismas continuaban en esa actividad aduciendo motivaciones contradictorias. Una de las principales alusiones hacía referencia al buen trato del patrón y a que la actividad era tranquila. En este punto, se olvidaban de su reclamo salarial y al parecer una subjetiva comodidad laboral las empujaba a aceptar la precariedad.

La religión es otro ejemplo de mecanismos que es frecuentemente utilizado por las mujeres, para justificar su salario y su trabajo. Durante las entrevistas fue común escuchar

frases alusivas a un ser divino y por ello las mujeres tienden a aceptar cualquier situación, pues consideran que ese superior tiene el control de las cosas y en donde sus decisiones quedan relegadas a un segundo plano. Las entrevistadas se muestran negativas ante los cambios que puedan hacer en sus vidas y tienden por aceptar la vida tal como está. Este tipo de defensas creadas hacen que se mantenga inconscientemente el empleo y la precarización del mismo.

Otro de los mecanismos que puede observarse en las entrevistas es la transformación del sufrimiento en placer, las mujeres intentan buscar el reconocimiento por medio de su trabajo, como una forma de evadir su complicada situación. Por otra parte, las relaciones que se forman en el trabajo, funcionan como generadores de identidad laboral, por lo que sin importar el tipo o circunstancias del empleo, este se debe de mantener. De acuerdo a la teoría de Dejours, las trabajadoras otorgan a las relaciones establecidas en el trabajo (compañeras de trabajo, relación con sus jefes directos y otros empleados) mayor importancia que el salario que reciben, por lo que en una mayoría de casos esto también puede tender a perpetuar la precariedad laboral. Algunas narrativas representativas de lo anterior son las siguientes:

Caso María:

¿Ha tratado de buscar algún abogado o asesoría?

No / no / de que sirve si a lo mejor yo no voy a poder / yo misma me hago la negativa/

¿Cuál es su horario de trabajo?

A las siete pero desde las seis de la mañana estoy aquí, salgo de mi casa a las cinco de la mañana / ¡siempre! / siempre/ siempre me he sacado los primeros lugares en la fábrica / siempre / yo nunca perdí/ me daban premios/ por puntualidad / por asistencia/ siempre/ porque siempre / me decían: que no te quieren en tu casa o que (risas) / sí/ y ¿porque llegas tan temprano?/ pues porque si me gusta avanzarle siempre / siempre/ siempre/ me daban los primeros lugares/

Caso Betty:

¿Está bien con eso que le pagan? ¿Sus amigas y compañeras qué dicen, qué opinan de eso?

Quién sabe/ nunca hablamos de eso /.

¿Le gusta su trabajo?

Peroooo / digamos que si me gusta / porque me encanta trabajar / yyy/ no quiero dejar e-trabajo/yo nomás por el seguro/ nomás para sacar puntos/ para Infonavit pa que me den casa/ es el único importante que es eso/ y si si me gusta trabajar / si me encanta trabajar / y no me quiero salir / si me gusta/ no perderlo el trabajo/ porque si me gusta trabajar / si he trabajado en Gamesa / en muchas partes ha trabajado / pero vuelvo a entrar a esta empresa/ me ha* cansado de buscar/ y / no no puedo / no puedo/ y después entre otra vez de vuelta en este / en Clean Service/ y sí sí me gusta mucho trabajar/.*

Caso Norma

¿La han desocupado en alguno de sus trabajo?

Na/ siempre he sido yo que me salgo/ ahorita nomas que ya me dice que ya aguante aquí (risas).*

¿A usted tratado de pedir un aumento?

No/ pos ya/ como quiera ya de perdido pos de eso a nada/ de perdido / tener poquito.

Caso Luz:

Esas pequeñas discusiones que ha tenido con compañeras ¿a qué se deben?

Esqueeee lo que pasa es que no es tanto lo mío / yo soy de las personas que, que no me gusta que sean injustas con las demás entonces si he tenido problemas con las encargadas de las otras compañías...porque tienen...// como te diré...// las mandan muy feo/ y yo siempre he defendido a las otras personas verdá y es por eso que tengo problemas con ella/ o sea no por otra cosa verdad/.

Caso Perla:

¿Está usted satisfecha con el trabajo de la empresa de Clean Service?

Mmmmm/// pues más que nada / por la empresa no/ porque pagan bien poco/ pero aquí en esta oficina/ en la oficina me han ayudado mucho/ y aquí estoy muy satisfecha /.

¿Cómo es la relación con sus patrones?

Pos bien/ muy bien / me han ayudado mucho/ el problema que tuve con mi esposo que te platico/ me dieron permiso seis meses/ no me dieron de baja ni nada/.

¿Le siguieron pagando?

No/ pero me mantuvieron la plaza / y los permisos que tenía que ir a firmar cada mes/ o cada quince días / pero gracias a dios no me echaron pa' fuera/ me aguantaron/.

Conclusiones e implicaciones

En la argumentación del supuesto de la investigación, se debe de señalar, que desde una visión general se encontraron muchos indicios que demostrarían el mismo; enfatizando, para el caso específico de las actividades de limpieza y con factibilidad de aplicarse en otros ámbitos laborales. Por una parte, los análisis y explicación inferencial muestran la factibilidad de aplicar las tesis de psicodinámica del trabajo de Dejours y con estas identificar una serie de simbolismos que las trabajadoras desarrollan en actividades altamente precarias, lo cual al parecer les ayuda a sobrellevar y subjetivizar los efectos negativos (laborales y sociales) provocados por este tipo de empleos y a desenvolverse en una aparente armonía en su vida social; aun con padecimientos físicos y mentales atribuibles en parte a su entorno laboral.

Aunado a lo anterior, los indicios también podrían indicar que la instrumentación, subjetiva u objetiva, de los simbolismos puede tender a perpetuar las condiciones de precariedad de las ocupaciones de referencia. Esta afirmación puede demostrarse en las acciones que supuestamente realizan las mujeres contra las condiciones laborales negativas (incluido el bajo ingreso) y que terminan siendo contradictorias y difuminándose en una serie de justificaciones de resignación por estar en ese trabajo y hasta en algunos casos muestran satisfacción por el trato recibido (de sus empleadores) y por lo que les aporta a su desarrollo y vida social. En suma, estas inferencias tienden a demostrar que aún en las ocupaciones de mayor precariedad pueden existir una serie de subjetivaciones del trabajo que de alguna ocultan los niveles de la misma y perpetuarían estas condiciones en mercado de trabajo de México.

En este orden y en base a los objetivos del estudio se entiende más integralmente los alcances de las anteriores inferencias:

- a) Se logra identificar algunas patologías; físicas y mentales, que pueden ser atribuidas al desarrollo del trabajo y su impacto en las relaciones laborales y familiares, incluso estas provocan tendencias suicidas en casos específicos.
- b) Sopesando la precariedad de las ocupaciones, las mismas incentivan una serie de subjetividades que provocan evasiones de la realidad social. Estas evasiones, aunque satisfactorias para el trabajador, tienden a afectar negativamente las relaciones familiares y sociales en diversos grados y con consecuencias para el desarrollo personal.

- c) Por consiguiente, la realidad de la ocupación impulsa el surgimiento de mecanismos de defensa y sublimación, los que actúan sobre la subjetividad del individuo y transforman una realidad de sufrimiento en una situación soportable y en términos objetivos hasta disfrutables y de relajación individual y grupal.

Sin embargo, esta subjetividad laboral de las trabajadoras es sólo una foto de inicial dentro de un proyecto mayor. Proyecto que busca desde las visiones de las tesis alternativas de la informalidad construir la realidad de estos trabajadores (e incluso de muchas labores formales altamente precarias) desde sus propias miradas, es decir, transmitir sus vivencias e interpretarlas a la luz de la modernidad neoliberal dominante, la cual continua fomentando empleos que por necesidad de sobrevivencia se convierten en constructos fomentadores de la explotación laboral. En este sentido, durante el desarrollo de esta investigación, se están explorando otras líneas de análisis relevantes, y que en un estudio futuro serán importantes de tomar en cuenta, para tener una mayor comprensión de las subjetividades en el trabajo, las cuales son:

- a) Análisis de las prestaciones y de los salarios y la opinión de las mismas trabajadoras.
- b) Riesgos y medios que enfrentan las trabajadoras y los mecanismos creados para enfrentarlos.
- c) La sublimación del sufrimiento, en cuanto a temas de control y vigilancia.
- d) Explicar la importancia que tiene su ocupación en el reconocimiento personal y social.
- e) Insatisfacción del nivel escolar y otras alternativas de trabajo.
- f) Contribución al mantenimiento de la explotación y precariedad laboral en México.

Bibliografía

Bauman, Zigmunt (2000). *La modernidad líquida*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, Argentina.

Bauman, Zigmunt (2005). *Vidas desperdiciadas: La modernidad y sus parias*. CLACSO, Buenos Aires, Argentina.

Beck, Ulrich (2001). "Vivir nuestra propia vida en un mundo desbocado: Individualismo, globalización y política". En Giddens, Anthony y Hutton, Will. *En el límite: La vida en el capitalismo global*, Tusquets, Barcelona, España, pp. 233-246

- Beck, Ulrich (2008). *Que es la globalización: Falacias del globalismo*. Paidós-Iberica, Barcelona, España.
- Borón, Atilio (2003). *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*. FLACSO, Buenos Aires, Argentina.
- Burin, Mabel (1996). "Género y psicoanálisis: subjetividades femeninas vulnerables". En Burin, Mabel y Dio Bleichmar, Emilce (comp.). *Género, Psicoanálisis, Subjetividad*. Paidós, Buenos Aires, Argentina, pp. 61-99.
- Burin, Mabel (2003). "El deseo de poder en la construcción de la subjetividad femenina. El "techo de cristal" en la carrera laboral de las mujeres". En Almudena, Hernando (Comp.). *¿Desean las mujeres el poder?*. Minerva, Madrid, España, pp. 33-78.
- Burin, Mabel (2007). Trabajo y pareja: Impacto del desempleo y de la globalización en las relaciones entre los géneros. En Guzmán, María y Tena, Olivia (comp.). *Reflexiones sobre masculinidades y empleo*. CRIM-UNAM, Ciudad de México, México, pp. 89-126.
- Burin, Mabel (2008). "Las fronteras de cristal en la carrera laboral de las mujeres: Género, subjetividad y globalización". *Anuario de Psicología*, vol. 39, número 1, pp. 75-86.
- Dejours, Christophe (1990). *Trabajo y desgaste mental*. Humanitas, Buenos Aires, Argentina.
- Dejours, Christophe (1992). *Trabajo y desgaste mental: Una contribución a la psicopatología del trabajo*. PRONATTE-SECYTE, PIETTE-CONICET, CEIL-CONICET, CREDAL-CENRS, Facultad de Psicología, UBA, Humanitas, Buenos Aires, Argentina.
- Dejours, Christophe (1998). *Como formular una problemática de la salud en ergonomía y medicina del trabajo. De la psicopatología a la psicodinámica del trabajo*. Lumen, Buenos Aires, Argentina.
- Dejours, Christophe (2000). "Psicodinámica del trabajo y vínculo social". *Revista Actualidad Psicológica*, pp. 274, 296.
- Dejours, Christophe (2006). *La banalización de la injusticia social*. Topia, Buenos Aires, Argentina.
- Dejours, Christophe (2009). *El desgaste mental en el trabajo*. Modus-Laborandis, Madrid, España.
- Dejours, Christophe (2010). Contribución de la clínica del trabajo a la teoría del sufrimiento. *Sitio Web de Revista Topia*. Recuperado de: <https://www.topia.com.ar/articulos/contribuci%C3%B3n-cl%C3%ADnica-del-trabajo-teor%C3%AD-del-sufrimientohttp://www.topia.com.ar/articulos/contribuci%C3%B3n-cl%C3%ADnica-del-trabajo-teor%C3%AD-del-sufrimiento>. (2010).
- Dejours, Christophe (2012). *Trabajo vivo: Sexualidad y trabajo. Tomo I*. Topia, Buenos Aires, Argentina.
- Dejours, Christophe (2013). *Trabajo vivo: Trabajo y emancipación. Tomo II*. Topia, Buenos Aires, Argentina.

Aires, Argentina.

Fernández, Eider (2013). Las que tienen que servir y las servidas: La evolución del servicio doméstico en el franquismo y la construcción de la subjetividad femenina. *Revista Historia Autónoma*, número 3, pp. 97-111.

Garduño, María y Márquez, Margarita (1995). El estrés en el perfil de desgaste de las trabajadoras. *Cad. Saúde Públ*, vol. 11, número 1, pp. 65-71.

Giddens, Anthony y Hutton, Will (2001). *En el límite: La vida en el capitalismo global*. Tusquets, Barcelona, España.

Gundermann, Hans. (2001). El método de los estudios de caso. En María Luisa Tarres (Coord.). *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. Miguel Ángel Porrúa – FLACSO, Ciudad de México, México, pp. 251-288.

Luhmann, Niklas (1992). *Sociología del riesgo*. UIA-UdeG, Guadalajara, México.

Martínez-Labrin, Soledad y Bivort-Urrutia, Bruno (2014). "Procesos de producción de subjetividad de género en el trabajo académico: Tiempos y espacios desde cuerpos femeninos". *Psicoperspectivas: Individuo y Sociedad*, vol. 13, número 1, pp. 15-22.

Meler, Irene (2012). "Construcción de la subjetividad y actitudes ante el trabajo: Diferencias y similitudes entre los géneros". *Subjetividades y Procesos Cognitivos*, vol. 16, número 2, pp. 70-94.

OIT-PSEM. (2015). *Panorama social del empleo en el mundo*. Ginebra: Autor. , Suiza: OIT.

Rocha, Tania y Cruz, Cinthia (2013). "Barreras estructurales y subjetivas en la transición de mujeres mexicanas y su malestar emocional". *Acta Colombiana de Psicología*, vol. 16, número 1, pp. 123-135.

Sennett, Richard (2000). *La corrosión del carácter*. Anagrama, Barcelona, España.

Tarres, María Luisa (Coord.) (2001). *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. Miguel Ángel Porrúa –FLACSO, Ciudad de México, México.

Tunal, Gerardo. (2007). "Propuesta teórica para el estudio del mercado de trabajo femenino". *Thoeria*, vol. 16, número 1, pp. 46-61.

Vela-Peon, Fortino (2001). Un acto metodológico básico de investigación social: la entrevista cualitativa. En Tarres, María Luisa (Coord.). *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. Miguel Ángel Porrúa –FLACSO, Ciudad de México, México, pp. 63-95).

Vélez, Graciela (2009). "Conciliación entre la vida laboral y familiar de las mujeres: Un acuerdo pendiente". *Asparkía*, número 20, pp. 165-183.

Yin, Robert (2004). *Case study methods*. American Educational Research Association, Washington, USA:

Revision of female labor subjectivity in Mexico from the Thesis of the Psychodynamics of Labor

Abstract

With the implementation of the neoliberal capitalist development model (80s), the global economic structure entered a phase of great transformations, which affected various developmental spaces. In the area of labor markets, the alterations impacted the typical configurations of employment, harming all the actors and thus disturbing their labor perceptions; From different levels of subjectivity. In the field of the subjectivity of work and having as object of study the women occupied in cleaning areas and based on the assumptions of the thesis of the psychodynamics of work (in the lines of new pathologies of work, evasion of Reality and family roles, and defense symbolism), the research identifies, analyzes and explains a series of (symbolic) strategies that have been instrumental in the development of its activities. These strategies aim to avoid the negative repercussions that the high levels of precariousness and inequality caused in their occupational, personal and family development, which apparently helped them to cope with their social life in an apparent harmony. Likewise, actions can contribute to perpetuate and sustain the exploitation traditionally suffered by this social stratum.

Keywords: Labor subjectivity. Women. Psychodynamics. Precariousness. Inequality

Revisão da subjetividade do trabalho feminino no México pela Tese Psicodinâmica do Trabalho

Resumo

Com a implementação do modelo de desenvolvimento capitalista neoliberal (80), a estrutura econômica global entrou em uma fase de grandes transformações que afetou diversos espaços de desenvolvimento. No campo dos mercados de trabalho, as alterações impactaram as configurações típicas do emprego, prejudicando todos os atores e perturbando suas percepções trabalhistas de diferentes níveis de subjetividade. No campo da subjetividade do trabalho e tendo como objeto de estudo as mulheres ocupadas nas áreas de limpeza e com base nos pressupostos da psicodinâmica do trabalho (nas linhas de novas patologias do trabalho, evasão de papéis de realidade e de família e simbolismo de defesa), a pesquisa identifica, analisa e explica uma série de estratégias (simbólicas) que contribuíram para o desenvolvimento de suas atividades. Essas estratégias visam evitar as repercussões negativas que os altos níveis de precariedade e de desigualdade causaram em seu desenvolvimento ocupacional, pessoal e familiar, o que aparentemente os ajudou a lidar com sua vida social em aparente harmonia. Do mesmo modo, as ações podem contribuir para perpetuar e sustentar a exploração tradicionalmente sofrida por este estrato social.

Palavras-chave: Subjetividade trabalhista. Mulheres. Psicodinâmica. Precariedade. Desigualdade.

DIREITOS HUMANOS E DIVERSIDADE RELIGIOSA: NOTAS DE PESQUISA

Human rights and religious diversity: notes of research

Mailson Fernandes Cabral de Souza

Mestre em Ciências da Religião pela Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP). Atualmente é colaborador e membro do Observatório Transdisciplinar das Religiões no Recife. Tem experiência na área de pesquisa em Ciências da Religião e Análise do Discurso de linha francesa, com ênfase em diversidade religiosa, laicidade, liberdade religiosa e direitos humanos. Interessa-se pelo estudo, sob o viés discursivo, das relações entre religião e espaço público no Brasil.
Email: mailsoncabral@yahoo.com.br

Informações do artigo

Recebido em 05/05/2017

Aceito em 21/08/2017

Resumo

O presente artigo tem por objetivo apresentar um breve itinerário da relação entre direitos humanos e diversidade religiosa no Brasil, a partir do recorte estabelecido na nossa pesquisa de mestrado sobre o discurso político do Comitê Nacional de Respeito à Diversidade Religiosa (CNRDR). Com o propósito de entender como se dá a relação entre religião e espaço público no cenário brasileiro, o discurso do CNRDR é tomado como ponto de observação, sendo apresentados alguns dos seus principais aspectos que foram observados no decorrer da pesquisa. Tendo como marco teórico-metodológico da pesquisa a Análise do Discurso de linha francesa, foi possível perceber, no discursivo do comitê, que a relação entre direitos humanos e diversidade religiosa se dá por meio de uma dinâmica de contradição e de complementaridade, o que trouxe à evidência que o CNRDR não possui um conceito de diversidade religiosa estabelecido. Apesar disso, essa noção, heterogênea e aberta, permite a inserção da religião no âmbito das políticas públicas. Sob esse viés, a diversidade religiosa pode representar um gesto de leitura para a compreensão dos embates ideológicos que acontecem na relação entre religião e política no espaço público brasileiro.

Palavras-chave: Espaço público. Liberdade religiosa. Religião e Discurso.

Introdução

Por um longo tempo, no Brasil, inexistiram políticas públicas voltadas para o combate da intolerância religiosa e para a promoção da liberdade e da diversidade religiosa. Um importante fator que contribuiu para a mudança desse quadro foram os direitos humanos. A princípio, o movimento em sua defesa emergiu na arena pública a partir das lutas sociais contra a ditadura militar, contudo eles só entraram definitivamente para a agenda política nacional a partir do processo de redemocratização do país e da Constituição de 1988. A Carta Magna assumiu a qualidade de marco jurídico da transição democrática e da institucionalização dos direitos humanos (PIOVESAN, 2006).

No âmbito constitucional, os direitos humanos encontram-se assegurados. Enquanto pauta da agenda governamental, ganharam projeção com a criação do plano nacional dos

direitos humanos (PNDH), em 1996. O PNDH teve três edições, todas elas sob a orientação de assegurar a criação e a consolidação de políticas públicas em direitos humanos (ADORNO, 2010). No que compreende a afirmação da liberdade religiosa, as três versões do PNDH reiteram a importância da liberdade de culto e de crença e o combate à intolerância religiosa. Em sua última versão, em 2009, houve uma maior preocupação com a dimensão da diversidade religiosa, que foi inserida como um dos eixos temáticos do programa, sendo criado, em 2014, o Comitê Nacional de Respeito à Diversidade Religiosa (CNRDR).

Na construção da agenda de políticas públicas voltada para a questão religiosa, os atores governamentais evocam os direitos humanos como referenciais para suas tomadas de decisão e como garantia da laicidade estatal¹. Os atores não governamentais também incorporam os direitos humanos como base para as reivindicações de suas demandas. Para esses últimos, como defende Santos (2014), os direitos humanos se tornam uma semântica de dignidade humana, afirmando-se como uma concepção contra-hegemônica nas lutas por emancipação social.

Em síntese, a questão da diversidade religiosa ascendeu no campo político brasileiro, ganhando destaque na formulação das políticas públicas. Ela também teve representatividade como discurso político, tanto em defesa da liberdade religiosa como no combate à intolerância religiosa. Nesse contexto, cumpre investigar o discurso norteador do CNRDR a fim de compreender suas implicações e contribuições na relação entre religião e espaço público no Brasil.

Embates e interlocuções: a intolerância religiosa e criação do CNRDR

Segundo dados fornecidos pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), entre os anos de 2011 e 2015, foram registrados, em média, a cada três dias, uma denúncia de intolerância religiosa recebida pelo Disque 100, serviço destinado a receber as denúncias relativas à violação dos direitos humanos (SANT'ANNA, 2015). O acolhimento dessas denúncias acontece desde 2011, sendo reportado, no ano 2015, o maior

¹ Na Declaração Universal dos Direitos Humanos, a questão religiosa aparece defendida no artigo 18 do documento da seguinte forma: "Todas as pessoas têm direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião; este direito implica a liberdade de mudar de religião ou de credo, assim como a liberdade de manifestar a sua religião ou credo, sozinho ou em comunidade com outros, quer em público ou em privado, através do ensino, prática, culto e rituais" (ONU, 1948, p. 10).

número de casos registrados, 556, o que corresponde a um aumento de 273% em relação a 2014, quando foram feitas 149 denúncias. No quadro a seguir, é possível observar esquematicamente esses dados:

Denúncias sobre casos de intolerância religiosa registrados de 2011 a 2015 ²	
2011	15 queixas
2012	103 queixas
2013	231 queixas
2014	149 queixas
2015	556 queixas

Fonte: Souza (2017, p. 17)

Nesse contexto, cumpre conceituar o que seja a intolerância religiosa. Ela figura-se como uma violação ao direito à liberdade, posto que ela se caracteriza como: “um conjunto de ideologias e atitudes ofensivas, discriminatórias e de desrespeito às diferentes crenças e práticas religiosas ou a quem não segue uma religião” (SDH/PR, 2013, p. 9). Em razão disso, ela fere o princípio de liberdade religiosa tal como é assegurado no artigo 5º, inciso VI da Constituição Federal: “É inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de cultos e suas liturgias” (BRASIL, 1988).

A fim de responder à demanda social por políticas de combate à intolerância religiosa e garantia da liberdade religiosa, surge, em 2014, no âmbito da SDH/PR, o Comitê Nacional de Respeito à Diversidade Religiosa (CNRDR).

O CNRDR foi criado com o intuito de auxiliar a SDH/PR na elaboração de políticas para a liberdade e diversidade religiosa e lhe conferir caráter participativo, conforme Programa Nacional de Direitos Humanos III (PNDH-3). São estabelecidos pelo artigo 2º, da Portaria nº 18, de janeiro de 2014, como os objetivos do comitê:

I – promover o reconhecimento da diversidade religiosa do país e defender à liberdade religiosa e o direito a liberdade de crença e convicção;

² Quadro adaptado de Amorim (2016).

II – auxiliar e propor iniciativas, ações e políticas de enfrentamento à intolerância por motivo de crença ou convicção;

III – contribuir no estabelecimento de estratégias de respeito à diversidade e liberdade religiosa e do direito de não ter religião, da laicidade do estado e do enfrentamento à intolerância religiosa³ (BRASIL, 2014, p. 3).

Dessa forma, o CNRDR assume o papel de aproximação entre as demandas sociais de tolerância religiosa e de políticas públicas. O CNRDR se constitui como uma tentativa de resposta ao problema da intolerância religiosa, comprometendo-se politicamente com valores que se articulam sobre a relação entre direitos humanos e diversidade religiosa. Caucionado por essa temática, o colegiado se delineia na especificidade do combate à intolerância religiosa e à promoção da diversidade religiosa. Nesse sentido, é possível afirmar que a perspectiva política na qual o CNRDR se assenta é a de uma visão contra-hegemônica dos direitos humanos. Esse conceito será mais bem detalhado na próxima seção.

Interlocuções: a concepção contra-hegemônica dos direitos humanos

Independentemente de quão antigos sejam os seus antecedentes históricos, os direitos humanos, como linguagem política de emancipação social, só entraram nas agendas nacionais e internacionais a partir das décadas de 1970 e 1980 (SANTOS, 2014). Nesse período, entraram em pauta o direito das coletividades, a defesa ao meio ambiente, o desenvolvimento, a autodeterminação dos povos e a partilha do patrimônio técnico-científico e cultural⁴.

Analisando os fundamentos e o alcance dos direitos humanos, Santos (2014) argumenta que quatro ilusões compõem o senso comum sobre os direitos humanos: a teleologia, o triunfalismo, a descontextualização e o monolitismo.

³ Uma Portaria anterior, a nº 18 de Janeiro 2013, instituiu uma primeira versão do comitê, porém foi substituída pela Portaria nº 18, de Janeiro de 2014.

⁴ Para Santos (2014), os direitos humanos possuem pelo menos duas matrizes interpretativas que se desenvolveram no Ocidente, a de tradição liberal e a de tradição marxista: "A matriz liberal concebe os direitos humanos como direitos individuais e privilegia os direitos civis e políticos. Sobre esta matriz desenvolveram-se outras concepções de direitos humanos, nomeadamente as de inspiração marxista ou socialista, que reconhecem os direitos coletivos e privilegiam os direitos econômicos e sociais" (SANTOS, 2014, p. 16).

A teleologia consiste em ler a história como um percurso linear que conduziu a um consenso sobre os direitos humanos e o bem incondicional que esse entendimento significou, gerando com isso um anacronismo acerca desses direitos:

Esta ilusão impede-nos de ver que, tal como no passado, é contingente, que, em cada momento histórico, diferentes ideias estiveram em competição e que a vitória de uma delas, no caso, os direitos humanos, é um resultado contingente que pode ser explicado *a posteriori*, mas que não poderia ser deterministicamente previsto (SANTOS, 2014, p. 18).

O triunfalismo corresponde à perspectiva de que a vitória dos direitos humanos é um bem incondicional da humanidade. Essa noção tem como pressuposto que outras semânticas de dignidade humana que concorreram com os direitos humanos e que não os invocaram para justificar as suas causas e as suas lutas eram eticamente ou politicamente inferiores (SANTOS, 2014). São exemplos dessa semântica os movimentos de libertação anticoloniais do século XX e os movimentos socialista e comunista.

O fato de outras gramáticas e linguagens de emancipação social terem sido derrotadas pelos direitos humanos só poderá ser considerado inerentemente positivo se se mostrar que os direitos humanos tem um mérito, enquanto linguagem de emancipação humana, que não se deduz apenas do fato de terem saído vencedores. Até que tal seja mostrado, o triunfo dos direitos humanos pode ser considerado, para uns, um progresso, uma vitória histórica, e, para outros, um retrocesso, uma derrota histórica (SANTOS, 2014, p. 19).

A descontextualização consiste em não considerar que os direitos humanos foram usados em contextos muito distintos e com objetivos controversos como discurso e arma política, inclusive para legitimar práticas de violação dos seus próprios preceitos:

Quando, a partir do de meados do século XIX, o discurso dos direitos humanos se separou da tradição revolucionária, passou a ser concebido como uma gramática despolitizada de transformação social, uma espécie de antipolítica. Os direitos humanos foram subsumidos no direito do Estado, e o Estado assumiu o monopólio da produção do direito e de administração da justiça (SANTOS, 2014, p. 21).

O monolitismo fundamenta-se na negação das tensões e contradições internas nas teorias dos direitos humanos. Isso porque cultivam uma ambiguidade com os direitos do cidadão. Os direitos humanos se referem a uma coletividade mais inclusiva, a humanidade, ao passo que os direitos do cidadão remetem à coletividade dos cidadãos de um determinado

Estado (SANTOS, 2014). Os direitos humanos são geralmente evocados quando há alguma violação grave dos direitos de cidadania:

Os direitos humanos surgem como o patamar mais baixo de inclusão, um movimento descendente da comunidade mais densa de cidadãos para a comunidade mais diluída de humanidade. Com o neoliberalismo e o seu ataque ao Estado como garante dos direitos, em especial os direitos econômicos e sócias, a comunidade dos cidadãos dilui-se ao ponto de se tornar indistinguível da comunidade humana e dos direitos de cidadania, tão trivializados com os direitos humanos (SANTOS, 2014, p. 22-23).

Outro conflito que ilustra a ilusão do monolitismo é a tensão entre os direitos individuais e coletivos. A Declaração Universal dos Direitos Humanos só reconhece dois tipos de sujeitos jurídicos: o indivíduo e o Estado. As coletividades, isto é, povos, nações, etc., que não possuíam Estado estavam ausentes na concepção original do documento. Ficaram de fora da pauta dos direitos humanos as questões relativas à dominação coletiva, para as quais os direitos individuais não ofereciam proteção. Só a partir dos meados dos anos de 1960 as lutas anticoloniais entram na agenda das Nações Unidas:

As lutas das mulheres, dos povos indígenas, afrodescendentes, vítimas do racismo, gays, lésbicas e minorias religiosas marcam os últimos cinquenta anos de reconhecimento dos direitos coletivos, um reconhecimento sempre amplamente contestado e em constante risco de reversão (SANTOS, 2014, p. 25).

A partir dessa crítica, Santos (2014) propõe a concepção contra-hegemônica dos direitos humanos. Nesse sentido, cabe apresentar a distinção feita por Santos (2014) entre hegemônico e contra-hegemônico. Para o autor, essa diferenciação só pode ser determinada contextualmente:

Como a concebo aqui, a hegemonia é um feixe de esquemas intelectuais e políticos que são vistos pela maioria das pessoas (mesmo por muitos dos que são negativamente afetados por ela) como fornecendo o entendimento natural ou único possível da vida social. Por outro lado, a contra-hegemonia resulta de um trabalho organizado de mobilização intelectual e política contra a corrente, destinado a desacreditar os esquemas hegemônicos e fornecer entendimentos alternativos credíveis da vida social (SANTOS, 2014, p. 33).

Por esse viés, os direitos humanos são compreendidos como uma noção intercultural e que deve estar em diálogo com outras noções de dignidade humana, contrapondo-se à

perspectiva hegemônica dos direitos humanos que os concebem como: "individualistas, seculares, culturalmente ocidente-cêntricos, e Estado-cêntricos, quer quando visam controlar o Estado, quer quando pretendem tirar proveito dele" (SANTOS, 2014, p. 11).

Nesse sentido, Santos (2014) advoga que as teologias pluralistas e progressistas podem exercer um importante papel na consolidação de uma cultura contra-hegemônica dos direitos humanos, uma vez que elas têm assumido uma postura de oposição à noção preponderante, submetendo esses direitos a um processo de reconstrução política e filosófica⁵:

[...] os ativistas da luta por justiça socioeconômica, histórica, sexual, racial, cultural e pós-colonial baseiam frequentemente o seu ativismo e as suas reivindicações em crenças religiosas ou espiritualidades cristãs, islâmicas, hindus, budistas e indígenas. De certo modo, estas posições dão testemunho de subjetividades políticas que parecem ter abandonado o pensamento crítico ocidental e a ação política secular que dele decorre. Tais subjetividades combinam efervescência criativa e energia apaixonada e intensa com referências transcendentais ou espirituais que, longe de as afastarem das lutas materiais e bem terrenas por um mundo possível, mais profundamente as comprometem com estas (SANTOS, 2014, p. 12-13).

A distinção entre os espaços público e privado é posta em questão por esses grupos, assim como o confinamento da religião à esfera particular. Elemento central no imaginário político ocidental, essa separação ocultaria relações de opressão tanto no plano da regulação social como na da emancipação social. Assim, a reivindicação da religião como elemento constitutivo da vida pública tem ganhado projeção nas lutas por justiça social em nível global⁶, como afirma Santos (2014):

Trata-se de um fenômeno multifacetado, tanto no que respeita às denominações envolvidas como no tocante às orientações políticas e culturais. Mas sua presença é marcante em todo mundo e as redes que a alimentam são transnacionais, o que nos permite nomeá-las como fenômeno global (SANTOS, 2014, p. 37).

⁵ Sob um viés teológico, Ribeiro (2016) desenvolve um estudo sobre os impactos da presença pública inter-religiosa na promoção da democracia e dos direitos humanos. Todavia a argumentação se desenvolve mais por uma perspectiva ecumênica de diálogo do que pela proposta contra-hegemônica dos direitos humanos de Santos (2014).

⁶ No caso brasileiro, esse fenômeno pode ser observado a partir dos anos de 1990 com a inserção da religião no domínio das políticas sociais, em especial nas iniciativas de combate à pobreza e promoção da cidadania (BURITY, 2006).

Em síntese, os direitos humanos concebidos criticamente e sob o viés contra-hegemônico possibilitam uma abertura para a dimensão religiosa a fim de contribuir para a tradução de outras lógicas interculturais e a abertura para o diálogo com outras semânticas de dignidade humana, sejam elas religiosas ou não. Assim, a compreensão e alcance dos direitos humanos se ampliam para além da dimensão sociocultural em que se originaram e trazem para o centro da sua pauta a importância do entendimento da diversidade e pluralidade religiosa nos processos de emancipação social. A dimensão religiosa, que, em um dado momento histórico, foi concebida como um empecilho para a garantia das liberdades civis nas repúblicas modernas faz um movimento reverso, passando a integrar os movimentos de luta pela efetivação dos valores democráticos.

Um olhar a partir da Análise do Discurso

Na pesquisa, foi proposto o seguinte movimento: trabalhar a perspectiva teórico-metodológica da Análise do discurso (doravante AD) no interior do campo (inter)disciplinar das Ciências da Religião (CR). Em CR, é possível que as disciplinas tenham a sua autonomia teórico-metodológica, desde que elas mantenham um interesse comum pelo tema religião (CAMURÇA, 2008). Sob esse viés, a inserção da AD no campo das CR se torna possível, uma vez que ela também tem como objeto de suas análises o discurso religioso (ORLANDI, 1996) e as relações discursivas entre religião e política (COURTINE, 2009).

Nesse sentido, a articulação proposta, atrelando a perspectiva da análise dos processos discursivos ao tema religião, também pode pôr em questão a própria via que lhe deu acesso às CR. Ao trabalhar os princípios teóricos da AD no interior das CR, tem-se muito mais do que a construção do objeto e o estabelecimento dos seus procedimentos analíticos para uma única pesquisa: abre-se espaço para o questionamento do estatuto epistemológico das CR, uma vez que a AD também se ocupa em estudar os discursos científicos. Para a AD, o discurso, sob a aparência de transparência da linguagem, oculta que o seu sentido é sempre dividido, e que essa divisão não é indiferente às injunções das relações de força provenientes das formações sociais em uma dada conjuntura histórica. Dito de outro modo: o sentido de um discurso não existe em si mesmo, como um dado *a priori*, todavia inscreve-se em posições ideológicas que estão em concorrência no processo sócio-histórico em que ele é produzido.

Cabe fazer uma importante demarcação teórica para a AD: o conceito de ideologia. Ela não é compreendida como visão de mundo ou ocultação da realidade, mas como modo de funcionamento estruturante da relação entre linguagem e mundo no processo de significação (ORLANDI, 2001). A ideologia fornece as evidências do caráter material do sentido à medida que faz com que uma palavra ou enunciado queiram dizer o que realmente dizem e ocultam, sob a impressão de transparência da linguagem, a materialidade do sentido das palavras e dos enunciados (PÊCHEUX, 2014). Desse modo, um discurso não possui um sentido em si mesmo, mas ele é produzido por meio de posições ideológicas que estão em concorrência no processo sócio-histórico em que ele é produzido:

[...] as palavras, expressões, proposições, etc., mudam de sentido segundo as posições sustentadas por aqueles que as empregam, o que quer dizer que elas adquirem seu sentido em referência a essas posições, isto é, em referência às formações ideológicas (PÊCHEUX, 2014, p. 146-147).

Assim, a questão do sentido é uma questão aberta, pois ele sempre está em curso. A despeito disso, não é porque ele é aberto que o processo de significação não é administrado: “A ideologia, por sua vez, é interpretação de sentido em certa direção, direção determinada pela relação da linguagem com a história em seus mecanismos imaginários” (ORLANDI, 2004). Sob esse viés, o discurso é uma noção que possibilita pensar as relações de mediação do homem com o mundo por meio da linguagem. Em síntese, o discurso é uma das instâncias concretas da relação linguagem-pensamento-mundo.

Dois conceitos operativos que emergem do quadro teórico da AD foram de caráter substancial para a pesquisa empreendida⁷: os conceitos de formação discursiva (FD) e de formação ideológica (FI).

A formação ideológica se caracteriza como um elemento possível de intervir em uma formação social como uma força em confronto com outras forças em uma conjuntura ideológica específica:

[...] cada formação ideológica constitui um conjunto complexo de atitudes e de representações que não são nem “individuais” nem “universais” mas se relacionam mais ou menos diretamente a posições de classes em conflito umas com as outras (PÊCHEUX; FUCHS, 1997, p. 166).

⁷ Vale acrescentar que outros conceitos não expostos aqui, como os de pré-construído, posição-sujeito, interdiscurso, etc., também foram utilizados na pesquisa. Apesar disso, os conceitos basilares foram os FD e FI.

Assim, uma FI comporta como um dos seus elementos uma ou mais formações discursivas interligadas que regulam o que pode e deve ser dito em uma dada conjuntura ideológica. Em razão disso, todos os dizeres do sujeito estão inseridos em uma formação discursiva (FD). A FD será conceituada por Pêcheux (2014) como:

[...] aquilo que, numa formação ideológica dada, isto é, a partir de uma posição dada numa conjuntura dada, determinada pelo estado da luta de classes, determina o que pode e deve ser dito (articulado sob a forma de uma arenga, de um sermão, de um panfleto, de uma exposição, de um programa, etc.) (PÊCHEUX, 2014, p.147).

Desse modo, a FD é entendida como o lugar de constituição do sentido, posto que, por meio dela, os indivíduos são interpelados em sujeito do seu discurso, e ela exprime, na linguagem, as FIs que lhe são correspondentes (PÊCHEUX, 2014). As FDs intervêm nas FIs como elementos capazes de materializar a contradição entre diferentes posições ideológicas, uma vez que: “É no interior de uma FD que se realiza o ‘assujeitamento’ do sujeito (ideológico) do discurso” (COURTINE, 2009, p. 73). O espaço de uma FD é atravessado por elementos pré-construídos, isto é, discursos que vieram de uma construção anterior e exterior e que correspondem: “ao ‘sempre-já-aí’ da interpelação ideológica que fornece-impõe a ‘realidade’ e seu ‘sentido’ sob a forma de universalidade” (PÊCHEUX, 2014, p. 151).

O discurso político do CNRDR em foco: análise e discussão de dados

A partir da base teórico-metodológica da AD, estabeleceu-se o procedimento analítico da pesquisa. Por intermédio dos conceitos dessa disciplina, estabeleceu-se o gesto de leitura sobre o *corpus* analisado, sendo objeto de análise as atas e notas públicas da primeira gestão do CNRDR.

A escolha do CNRDR, representado por meio do discurso político do seu colegiado, deu-se em função das seguintes motivações: 1) a relevância social do comitê, uma vez que a sua criação representa a inserção da dimensão religiosa na agenda governamental sobre políticas públicas em direitos humanos no Brasil; 2) ao fato de que o CNRDR desponta como uma possibilidade efetiva de escuta de membros da sociedade civil e também como uma possibilidade de participarem do processo de elaboração de políticas públicas para a diversidade religiosa.

Material utilizado para compor o <i>corpus</i> discursivo de análise da pesquisa
Ata da 1ª reunião ordinária (18 e 19 de março de 2014)
Ata da 2ª reunião ordinária (21, 22 e 23 de maio de 2014)
Nota pública nº 1 (27 de maio de 2014)
Ata da 1ª reunião extraordinária (31 de julho e 01 de agosto de 2014)
Ata da 3ª reunião ordinária (26, 27 e 28 de novembro de 2014)
Ata da 4ª reunião ordinária (13 de maio de 2015)
Nota pública nº 2 (26 de junho de 2015)
Nota pública nº 3 (15 de junho de 2015) ⁸
Ata da 5ª reunião ordinária (28, 29 e 30 de outubro de 2015)
Ata da 6ª reunião ordinária (4 de abril de 2016)
Nota pública nº 4 (4 de abril de 2016)

Fonte: Souza (2017, p. 58)

Os principais critérios discursivos utilizados para o trabalho feito no *corpus*, constituído de vinte e sete sequências discursivas⁹ selecionadas, foram os de formação discursiva (FD) e formação ideológica (FI). Essas sequências foram indicadas em negrito antes de sua apresentação e enumeradas cronologicamente. As marcações nas sequências foram feitas em itálico, sendo, em seguida, apresentadas as suas respectivas análises. Ao início da análise de cada ata e nota pública, foi realizada uma descrição da conjuntura sócio-histórica das condições de produção que marcaram as suas elaborações.

A fim de exemplificar o procedimento analítico adotado, será apresentada a seguir a análise de uma das sequências discursivas selecionadas da ata da primeira reunião ordinária do CNRDR:

⁸ Apesar da nota pública nº3 ter sido publicada antes da nº2, optou-se por mantê-las da forma como foram classificadas pelo CNRDR.

⁹ As sequências discursivas são conceituadas por Courtine (2009, p. 55) como: “sequências orais ou escritas com dimensão superior à frase”. Apesar disso, o autor considera que essa noção é flexível, tendo em vista que a forma e natureza das sequências discursivas podem variar, a depender do tipo de abordagem que elas serão submetidas em cada análise.

Sequência discursiva

5) *Campanhas pelo respeito à diversidade religiosa: promover e apoiar eventos temáticos relacionados à diversidade religiosa e à laicidade do estado para o fortalecimento da liberdade, da igualdade e da democracia religiosa; utilização de mídias, spots, entre outros produtos midiáticos (CNRDR, 2014a, p. 3, grifos nossos).*

Um gesto de leitura para esse fato seria o de que o discurso do CNRDR é decorrente de uma formação discursiva enunciada a partir de um lugar ideológico que valoriza a relação entre direitos humanos e diversidade religiosa. Essa FD será denominada de *formação discursiva em direitos humanos e diversidade religiosa* (doravante FD[dhdr]). A demarcação dessa FD na sequência analisada, tem por objetivo fornecer um aspecto dominante no *corpus* discursivo e, a partir dele, reconstituir o processo discursivo inerente à FD que o domina (COURTINE, 2009). A FD(dhdr) cauciona o modo como a diversidade religiosa é concebida pelo comitê, isto é, legitimada no campo das políticas públicas como um valor pertencente aos direitos humanos. Isso porque a defesa dos direitos humanos se constitui como um compromisso político do Estado, por meio da emenda constitucional nº 45/2004 que estabelece que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos aprovados em cada Casa do Congresso Nacional serão equivalentes às emendas à Constituição. Dessa forma, os direitos humanos adquirem o status de norma constitucional (PIOVESAN, 2006). Assim, essa FD dominante funciona como a matriz de sentido para as diferentes temáticas de que o CNRDR se ocupará como, por exemplo, o ensino religioso e projetos de lei que versam sobre a liberdade religiosa no país (SOUZA, 2017).

Por meio das análises¹⁰, observaram-se os seguintes aspectos no discurso do CNRDR: 1) sob a impressão de transparência da linguagem, os sentidos do político estão sempre divididos do discurso do CNRDR. Há uma dinâmica contraditória e complementar às noções de direitos humanos e de diversidade religiosa; 2) a articulação temática desenvolvida pelo CNRDR se constitui por um conflito entre formações ideológicas no interior de uma formação discursiva dominante, a FD(dhdr). Ela cauciona o modo como a diversidade religiosa é concebida pelo comitê, isto é, legitimada no campo das políticas públicas como um valor

¹⁰ Em função dos limites desse artigo, não poderei expor toda a composição do procedimento analítico da pesquisa. Remeto o leitor ao texto de Souza e Aragão (2017). Nele, os autores elucidam com maiores detalhes a construção do procedimento desenvolvido. Para um maior aprofundamento da questão, conferir (SOUZA, 2017).

pertencente aos direitos humanos; 3) no interior dessa FD, há o embate entre duas formações ideológicas: a FI da diferença e a FI da unidade. Essas instâncias remetem à relação ideológica entre democracia e república no âmbito da política. Na FI da diferença, privilegia-se a individualidade como fator primordial para constituição dos sentidos da política, já na FI da unidade, tem-se o coletivo como elemento fundador dos sentidos na política. Essas FIs estabelecem entre si uma relação de conflito e aliança, uma vez que articulam e estruturam no interior da FD(dhdr) os direitos humanos, que possuem uma perspectiva universalista da noção de direitos, e a concepção de diversidade religiosa, que prima pela individualidade e pelas diferenças religiosas e culturais

No que se refere à conjuntura histórico-política em que CNRDR está situado, foram observados os seguintes pontos: 1) que a criação e o desenvolvimento do CNRDR ocorre paralelamente a um forte período de instabilidade política e econômica (2013-2016); 2) as diferentes mudanças de gestão no CNRDR e na SDH/PR reverberam a fragilidade do governo frente às crises política e econômica enfrentadas; 3) o destaque para a diversidade religiosa e temáticas relacionadas acontecem durante a gestão petista da Presidência da República; 4) a dupla dificuldade do comitê em definir um conceito de religião e de diversidade religiosa. Sob esse último aspecto, algumas observações precisam ser feitas.

O não aprofundamento do CNRDR da noção de diversidade religiosa reflete uma carência de parâmetros para o assessoramento da SDH/PR na elaboração de políticas públicas que contemplem a promoção da liberdade religiosa e do combate à intolerância religiosa. Essa indefinição dificulta o próprio funcionamento do CNRDR como também o desenvolvimento de critérios para a sua prática política.

Tomando esse problema como ponto de partida, Souza e Aragão (2017) defendem que a diversidade religiosa pode intervir como um conceito para compreender os embates ideológicos que ocorrem em torno da relação entre religião e política no espaço público. Para isso, os autores propõem que ela deve ser pensada a partir do funcionamento discursivo dessa relação:

Assim, a diversidade religiosa pode ser compreendida como uma posição-sujeito que faz reverberar a luta ideológica pela valorização da diversidade de crenças no espaço público. Nela, inscreve-se a reivindicação da religião como elemento constitutivo da vida pública, pondo em questão o confinamento da religião à esfera particular. No discurso, ela é o local a ser ocupado na disputa por políticas públicas que protejam a pluralidade das religiões e que combatam a intolerância religiosa, marcando um lugar de

confronto, de disputa por significação na política (SOUZA; ARAGÃO, 2017, p. 75).

Nesse contexto, a diversidade religiosa pode ser compreendida como um parâmetro analítico que possibilita tanto para as pesquisas em CR como em AD o entendimento das relações de força que se estabelecem no espaço público brasileiro e que reivindicam a religião como um aspecto constituinte da democracia e da vida pública. Como local de disputa por políticas públicas, a diversidade religiosa se filia a uma concepção contra-hegemônica dos direitos humanos, tal como apontada por Santos (2014), trazendo para o centro da sua pauta a importância do entendimento da diversidade e pluralidade religiosa nos processos de emancipação social.

Dessa forma, a diversidade religiosa, enquanto posição-sujeito (SOUZA; ARAGÃO, 2017), marcaria uma oposição ao entendimento produzido na modernidade da distinção entre o espaço público e privado, assim como o confinamento da religião à esfera particular. Assim, a diversidade religiosa consistiria nesse espaço discursivo em que estão entrelaçadas a religião e as lutas por justiça social.

Considerações finais

Neste artigo, apresentamos uma síntese do trabalho desenvolvido na nossa dissertação de mestrado assim como seus desdobramentos. Num primeiro momento, situou-se a questão da intolerância religiosa no Brasil e os casos de denúncias feitas ao Disque 100 e o surgimento do CNRDR como uma resposta à demanda social por políticas de combate à intolerância religiosa e promoção da liberdade religiosa. Em um segundo momento, expôs-se a perspectiva contra-hegemônica dos direitos humanos proposta por Santos (2014). O autor defende que essa perspectiva torna possível a inserção da dimensão religiosa no espaço dos direitos humanos assim como a articula nas lutas por emancipação social. Em um terceiro momento, apresentou-se o quadro teórico metodológico da pesquisa, a AD. Por meio de uma rápida exposição, elucidaram-se alguns dos seus principais conceitos e o objeto da disciplina, isto é, o discurso. Por último, apresentaram-se os resultados de análise da pesquisa e os seus desdobramentos através de uma resignificação pelo viés discursivo da noção de diversidade religiosa.

Esperamos, por meio deste artigo, ter despertado o interesse do leitor para se aprofundar nas questões sobre religião e espaço público como também mostrar como a Análise do Discurso pode ser uma ferramenta útil aos estudos de religião, possibilitando uma nova abordagem nesse campo de pesquisa.

Referências

ADORNO, Sérgio. História e desventura: o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, n.86, p. 5-20, mar. 2010. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/nec/n86/n86a01.pdf>. Acesso em: 12/10/2015.

AMORIM, Felipe. Nº de denúncias de intolerância religiosa no Disque 100 é maior desde 2011. **UOL Notícias**, Brasília, 21 jan. 2016. Disponível em: <noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2016/01/21/n-de-denuncias-de-intolerancia-religiosa-no-disque-100-e-maior-desde-2011.htm> . Acesso em: 16/02/2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. **Diário Oficial** [da] República Federativa do Brasil. Brasília, 31 jan. 2014. Seção 1, p. 3.

BURITY, Joanildo A. **Redes, parcerias e participação religiosa nas políticas sociais no Brasil**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Ed. Massangana, 2006.

CAMURÇA, Marcelo. **Ciências Sociais e Ciências da Religião: polêmicas e interlocuções**. São Paulo: Paulinas, 2008.

COMITÊ NACIONAL DE RESPEITO À DIVERSIDADE RELIGIOSA. **Ata da primeira reunião ordinária do Comitê Nacional de Respeito à Diversidade Religiosa – CNRDR/SDH/PR**. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília, 18-19 mar. 2014. Disponível em: <www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/cnrdr/pdfs/ata-1a-ro-cnrdr-19-de-marco-de-2014>. Acesso em: 03/05/2015.

COURTINE, Jean-Jacques. **Análise do discurso político: o discurso comunista endereçado aos cristãos**. São Carlos: EdUFSCar, 2009.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: <www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>. Acesso em: 29/05/2016.

ORLANDI, Eni P. **A linguagem e seu funcionamento: as formas do discurso**. Campinas: Pontes, 1996.

_____. **Análise de discurso: princípios e procedimentos**. Campinas: Pontes, 2001.

_____. **Interpretação:** autoria, leitura e efeitos do trabalho simbólico. Campinas: Pontes, 2004.

PÊCHEUX, Michel.; FUCHS, Catherine. A propósito da análise automática do discurso: atualização e perspectivas (1975). In: GADET, F; HAK, T. (Org.). **Por uma análise automática do discurso:** uma introdução à obra de Michel Pêcheux. Campinas: Editora da UNICAMP, 1997. p. 163-252.

PÊCHEUX, Michel. **Semântica e discurso:** uma crítica à afirmação do óbvio. Campinas: Editora da UNICAMP, 2014.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e direito constitucional internacional. **Caderno de direito constitucional.** Escola de magistratura do Tribunal Regional Federal da 4ª região, 2006.

SANT'ANNA, Emílio. A cada 3 dias o governo recebe uma denúncia de intolerância religiosa. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 27 jun. 2016. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/06/1648607-a-cada-3-dias-governo-recebe-uma-denuncia-de-intolerancia-religiosa.shtml>.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Se Deus fosse um ativista dos direitos humanos.** São Paulo: Cortez, 2014.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Diversidade religiosa e direitos humanos.** Brasília: Editora União Planetária, 2013.

SOUZA, Mailson Fernandes Cabral. **Religião e espaço público:** o discurso político do Comitê Nacional de Respeito à Diversidade Religiosa. 104p. [Dissertação de mestrado em Ciências da Religião]. Universidade Católica de Pernambuco, 2017.

SOUZA, Mailson Fernandes Cabral; ARAGÃO, Gilbraz Souza. Se não cabe ao Estado definir um conceito de religião, o que é um crime de intolerância religiosa? Uma análise discursiva. In: SILVA, D. S.; SILVA, F. V. (Org.). **Pêcheux e Foucault:** caminhos cruzados na Análise do Discurso. São Carlos: Pedro & João Editores, 2017, v. , p. 61-78. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/oBoDneSsHmlj-ZEQ5MXVTODltNXc/view>> . Acesso em 18/05/2017.

Abstract

This paper aim to present a brief itinerary of the relationship between human rights and religious diversity in Brazil, based on the analysis established in our master's research on the political discourse of the Comitê Nacional de Respeito à Diversidade Religiosa (CNRDR). In order to understand the relationship between religion and public space in the Brazilian scenario, the discourse of the CNRDR is taken as a point of observation, presenting some of its main aspects that were observed during the course of the research. Having as the theoretical-methodological framework of the French Discourse Analysis, it was possible to perceive, in the discursive of the committee, that the relationship between human rights and religious diversity occurs through a dynamic of contradiction and complementarity, which brought To the

evidence that the CNRDR does not have a concept of established religious diversity. Nevertheless, this heterogeneous and open notion allows the insertion of religion within the scope of public policies. Under this bias, religious diversity can represent a reading gesture for understanding the ideological conflicts that occur in the relationship between religion and politics in the Brazilian public space.

Keywords: Public Space. Religious Freedom. Religion and Discourse.