

Resenha: Do Morals Matter? Presidents and foreign policy from FDR to Trump..... 2

Allana Camini

Aportes éticos, teóricos y políticos del Papa Francisco para abordar las problemáticas surgidas a partir de la globalización económica 4

Ethical, theoretical and political contributions of Pope Francis to address the problems arising from economic globalization

Jorge Gonzalo Fiore Viani

O papel da institucionalização na representação da definição da agenda do G20..... 14

El rol de la institucionalización en la representación de la agenda-setting del G20

The role of institutionalization in the representation of G20 agenda-setting

Andrea Freites

Race for attention: Twitter campaign of Italian party leaders before the 2018 parliamentary elections..... 26

Corrida pela atenção: campanha no Twitter de líderes de partidos italianos antes das eleições parlamentares de 2018

Carrera por la atención: campaña de Twitter de los líderes del partido italiano antes de las elecciones parlamentarias de 2018

Lili Takács

Poucas e impactantes palavras sobre o internacional no discurso de Vladimir Putin à Assembleia Federal em 2021 36

A few and remarkable words about the international in Vladimir Putin's speech to the Federal Assembly in 2021

Pocas y impactantes palabras sobre lo internacional en el discurso de Vladimir Putin ante la Asamblea Federal en 2021

Marina Nunes Bernardes

Daniela Vieira Secches

Competitividade do segmento brasileiro de celulose no comércio internacional, entre 1961 e 2020 41

Competitiveness of the brazilian pulp segment in international trade, between 1961 and 2020

Competitividad del segmento brasileño de pulpa en el comercio internacional, entre 1961 y 2020

Danilo Vieira Matos

Israel Pedro Dias Ribeiro

Naisy Silva Soares

Mateus Monteiro Piedade Lyrio

Megaeventos esportivos e soft power: usos do esporte como instrumento de poder pelos Estados 58

Sporting megaevents and soft power: the use of sport as a tool of power by States

Megaeventos deportivos y soft power: usos del deporte como instrumento de poder de los Estados

Luís Alexandre Carta Winter

Mariana Pabis Balan

Murilo Basso

Resenha: Do Morals Matter? Presidents and foreign policy from FDR to Trump

Allana Camini¹

DOI: 10.5752/P.1809-6182.2021v18n2pX

*Recebido em: 06 de maio de 2021
Aprovado em: 13 de outubro de 2021*

Considerado um dos grandes autores relevantes no campo das relações internacionais, Joseph Nye, compartilha com o leitor sua ilustre obra “Do Morals Matter? Presidents and Foreign Policy from FDR to Trump”, apresentando a influência de valores morais presentes na política externa dos presidentes dos Estados Unidos desde a Era de Franklin D. Roosevelt até Trump.

Sua obra, recentemente publicada no ano de 2020, surge em um período desafiador para a política externa americana que passava por controvérsias em relação aos anteriores presidentes. Para o autor, os valores morais dos presidentes podem afetar diretamente a política externa e a forma como a sociedade civil os julgam. Dessa forma, para realizar uma análise fundamentada da PE americana, Nye analisa o papel da ética e moral em cada presidência a partir de três dimensões: as intenções, os meios que foram utilizados e as consequências das decisões dos presidentes.

Para analisar estas dimensões Nye considera não apenas as ações tomadas pelos presidentes, como também, as consequências em não utilizar ações em um determinado contexto do cenário internacional. Atos de omissão e comissão tornam-se critérios fundamentais para ana-

lisar as escolhas dos presidentes, pois, os Estados Unidos possuem um papel relevante em suas tomadas de decisões para o cenário internacional.

No decorrer do livro, embora diversos questionamentos que o autor aponta são relevantes, alguns tornam-se fundamentais mencionar, tais como: “como podemos fazer julgamentos morais?”. Para responder, as três dimensões são cruciais, mas também, para obter sucesso nestas dimensões é importante relevar a prudência, a inteligência contextual e a ética. Pois, a ética é quem molda a primeira dimensão de intenções/objetivos e motivos, os meios são moldados pelas regras e as consequências são os resultados decorridos de tais meios e objetivos

Também, são identificados três mapas mentais adotados pelos presidentes em suas morais nas políticas externa. O primeiro seria o realismo, que considera a prudência como um atributo essencial para a política e em situações de sobrevivência, não há moralidade que justifique tais consequências. O segundo é o cosmopolitismo, que acredita em um grau de comunidade humana internacional, levando em consideração a universalidade dos direitos humanos e trazendo críticas às fronteiras que diferenciam as nações.

¹ Mestranda em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). E-mail: allanacamini94@gmail.com

Finalmente, e não menos importante, o terceiro mapa mental é o liberalismo que utiliza as instituições, organizações internacionais, normas e regras como uma forma de manter equilíbrio e a ordem no cenário internacional e certamente, de distribuição de poderes. Neste sentido, além de combinar as dimensões éticas expostas pelo autor, torna-se crucial reunir os três mapas mentais para a formação de uma política equilibrada que inclua valores domésticos e externos.

Além disso, Nye recomenda alguns questionamentos para avaliar a política externa moral de um presidente, tais como: Houve inteligência contextual para o presidente equilibrar suas escolhas? Houve respeito pelo líder sobre as instituições e as outras nações? O interesse do líder considera os danos para os outros povos? Em suma, percebe-se que tais questionamentos englobam os critérios dos três mapas mentais mencionados pelo autor, sendo a partir da escolha de decisões no contexto realista, liberal e cosmopolita.

Posterior à ampla elucidação de uma avaliação moral dos presidentes apresentada pelo autor, a partir do terceiro capítulo, Nye aplica na prática a avaliação moral dos presidentes. Ao final de cada tópico, Nye oferece um “scorecard” traduzido por uma “tabela de desempenho” de cada presidente. Esta tabela é avaliada a partir das três dimensões das ações dos presidentes, podendo ser classificada como: “boa, ruim ou ambos”. Nye explicita que este scorecard pode ser interpretado da maneira que o leitor desejar, visto que o intuito da avaliação é ser ilustrativa e explorar a moralidade dos presidentes na política externa.

Em seguida, o autor desenvolve os posteriores capítulos avaliando a política externa adotada pelos presidentes e as classificando a partir de “eras”. No capítulo 3, o autor inicia sua análise com os “fundadores da Casa Branca” e seus

respectivos presidentes: Franklin D. Roosevelt, Harry S. Truman e Dwight D. Eisenhower. Para o capítulo 4, Nye aborda os presidentes da Era do Vietnã que foram: John F. Kennedy, Lyndon Baines Johnson e Richard M. Nixon. Consequentemente no capítulo 5 de seu livro, Nye avalia a era pós Vietnã com os seguintes presidentes: Gerald R. Ford e James Earl Carter. No capítulo 6, Nye insere a discussão com o final da guerra fria, no qual ficou marcada pelos presidentes: Ronald Reagan e George H. W. Bush. Posteriormente no capítulo 7, Nye avalia o encadeamento do momento unipolar com os presidentes: William Jefferson Clinton e George Walker Bush. Finalmente, no capítulo 8 “Mudanças de poder no século XXI”, Nye avalia a presidência dos dois últimos presidentes dos Estados Unidos: Barack Hussein Obama e Donald J. Trump.

Enunciadas as principais características presentes no livro, pôde-se observar alguns aspectos relevantes. Há anos, os discursos e as ações dos presidentes têm como característica vital, a moral. Foi possível observar que as atitudes morais dos presidentes, muitas vezes, refletem mais em seus problemas pessoais do que propriamente nos problemas da esfera política. O ego de muitos presidentes ultrapassava o cenário contextual de suas políticas e isso se resultava em falhas de uma má condução política. A temática abordada no livro foi fundamental para compreender que a moral importa e que os presidentes estão sujeitos à julgamentos de suas falhas morais. Portanto, deve-se enfatizar a importância da influência de valores morais na política dos presidentes para evitar falhas de uma má gestão de políticos egocêntricos que refletem seus interesses pessoais na política do país.

Referências bibliográficas

nYE, Jr., *Joseph S. Do Morals Matter? Presidents and Foreign Policy from FDR to Trump*. Oxford University Press, 2020.



Aportes éticos, teóricos y políticos del Papa Francisco para abordar las problemáticas surgidas a partir de la globalización económica

Ethical, theoretical and political contributions of Pope Francis to address the problems arising from economic globalization

Jorge Gonzalo Fiore Viani¹

DOI: 10.5752/P.1809-6182.2021v18n2p4

Recebido em: 05 de julho de 2021

Aprovado em: 18 de abril de 2022

Resumen

La importancia del papa Francisco en el escenario internacional reside en varias particularidades que van mas allá de su propia investidura. Debido, entre otras cosas, a su origen geográfico, cuenta con una particular recepción en America Latina en particular y en otras regiones del mundo en vías de desarrollo en general. Su mirada respecto de la globalización económica y su pensamiento económico y social puede generar diversos aportes muy útiles a la hora de abordar las problemáticas que surgen a partir del proceso globalizador. Especialmente, para hacer foco en los más desfavorecidos de este proceso.

Palabras clave: Globalización, papa Francisco, economía

Abstract

The importance of Pope Francis on the international scene lies in several peculiarities that go beyond his own investiture. Due, among other things, to its geographical origin, it has a particular reception in Latin America in particular and in other regions of the developing world in general. His view of economic globalization and his economic and social thinking can generate various very useful contributions when addressing the problems that arise from the globalization process. Especially, to focus on the most disadvantaged in this process.

Keywords: Globalization, Pope Francis, economy

¹ E-mail: gonzalo.fiore@hotmail.com.

Introducción

Pocas voces pueden encontrarse hoy en el escenario internacional con la potencia de Jorge Mario Bergoglio, Francisco, actual Sumo Pontífice de la Iglesia Católica. Debido, entre otras cosas, a su origen geográfico, tiene, además, una particular recepción en América Latina en general y en Argentina en particular, donde tiene una influencia insoslayable en algunos sectores de la clase política. Existe una tensión permanente entre la ética, la economía y la política en el mundo contemporáneo. Esa tensión se explicita mejor que ningún otro lugar del globo, en la región latinoamericana.

Sin embargo, cuando Francisco habla no lo hace teniendo en cuenta sólo lo que sucede en su Patria chica, sino con una visión más bien omnicomprendiva de la realidad internacional. En ese sentido, es interesante analizar cuáles son sus posicionamientos respecto de una de las cuestiones centrales en el mundo de hoy: la globalización económica y sus efectos sobre el planeta, el medio ambiente, y especialmente, los seres humanos, especialmente los más vulnerables.

Como escribió hace ya tiempo Enrique Dussel, a su vez, muy influyente en el pensamiento del Papa argentino, hoy nos encontramos frente a una crisis innegable del “sistema-mundo”, un sistema que excluye a las grandes mayorías de la humanidad (DUSSEL, 1998). Esta crisis existe de larga data, pero es innegable que se ha profundizado de manera vertiginosa en las últimas dos décadas.

Este trabajo, desde la profundidad de los aportes realizados por el Papa Francisco, intenta echar luz sobre herramientas tanto de análisis y de diagnóstico como de posibles soluciones a una de las grandes problemáticas de nuestro

tiempo: que hacer con un sistema que excluye dejando fuera a millones de seres humanos. Entendiendo a la ética como la disciplina que se ocupa respecto de la reflexión sobre la moral (CORTINA y NAVARRO, 2001), desde su lugar de líder espiritual, moral y religioso, Francisco aborda estas problemáticas a partir de una posición diferente a la de otros dirigentes internacionales que le permite pensar más allá de la coyuntura, pero, al mismo tiempo, entendiendo las urgencias del problema.

No es casualidad que Francisco, alguien a quien los conceptos de centro y periferia no le son para nada ajenos, plantee muchas veces de esa manera su accionar dentro del espacio geopolítico. Ya en 1998, el entonces arzobispo Jorge Bergoglio, a raíz de una visita realizada a Cuba acompañando al que por aquellos años era el Papa Juan Pablo II, escribió que las críticas de la Iglesia iban en dirección del mismo espíritu del capitalismo, que utiliza el capital para someter al ser humano y no en su beneficio (BERGOGLIO, 1998).

En la citada obra refiere además a las características individuales del capitalismo, contrarias a la necesidad de trabajar en el bien común, afirmando, de manera categórica, algo que luego desarrollaría como Papa, que nadie puede ser un buen cristiano y al mismo tiempo aceptar el sistema económico neoliberal (BERGOGLIO, 1998). Una vez ya ungido como Sumo Pontífice de la Iglesia Católica, en un encuentro de movimientos populares en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, declaró en un discurso cargado de significancias políticas que: “el sistema capitalista ha impuesto la lógica de las ganancias a cualquier costo... Este sistema no se aguanta, no lo aguantan los campesinos, no lo aguantan los trabajadores... no lo aguantan los pueblos” (FRANCISCO, 2015b).

En el libro ya citado escrito en 1997 y publicado en 1998 Bergoglio también se refería a lo que considera un error antropológico del socialismo al considerar sólo su rol de parte en el sistema de producción (BERGOGLIO, 1998), al mismo tiempo que afirma que la Iglesia no necesariamente rechaza al capitalismo como sistema económico, pero si censura a la utilización del capital para oprimir la dignidad humana de los trabajadores y negar la función social de la economía (BERGOGLIO, 1998).

De estos criterios surgen dos críticas vertidas por Bergoglio, una destinada a la política del gobierno cubano de aquel entonces pero otra hacía el sistema económico neoliberal que se encuentra “en las antípodas del evangelio”, ya que persigue el lucro económico individual fin en sí mismo “marginando fríamente a los sobrantes y preocupándose sólo por números que cierren”. (BERGOGLIO, 1998). El entonces Obispo de Buenos Aires dice que es más importante el criterio moral de la “primacía de la persona” por sobre la economía y el mercado, y a pesar de sostener sus críticas hacía lo que se denominó en el Siglo XX como “socialismo real” sostiene que, aunque los sistemas marxistas clásicos fracasaron, esto no autoriza al capitalismo a comportarse “como le venga en gana”. (BERGOGLIO, 1998).

La teología del pueblo en el discurso de Francisco

La influencia de intelectuales jesuitas franceses como Gastón Fessard, Michel de Certeau o Henri de Lubac fueron fundamentales en la formación temprana de Bergoglio (BORGHESSI, 2017), cuando estudiaba filosofía y teología. Estos pensadores influyeron en su forma de entender el pensamiento dialectico, alejado del

tomismo rígido y hacía una síntesis dinámica de abrazar a los opuestos para así ampliar una cosmovisión omnicomprensiva de las cosas.

Esta escuela jesuita, a su vez, fue muy influyente en el nuevo paradigma teológico surgido a partir del Concilio Vaticano Segundo – convocado por Juan XXIII en 1959 y finalizado por su sucesor, Pablo VI, en 1965-, un paradigma del que claramente podría verse a Bergoglio/Francisco como heredero dentro de la Iglesia (BORGHESSI, 2017). Esta forma de entender al pensamiento humano, como algo en constante tensión, lejos de ser algo fijo o estable, hizo que desde muy joven se viera alejado de las definiciones abstractas.

A Francisco, es necesario comprenderlo y estudiarlo desde su vinculación con la teología del pueblo. Esta corriente argentina, con sus mentores Lucio Gera y Rafael Tello, se inscribe en la teología latinoamericana y recibió la influencia de la filosofía de la liberación, elaborada en esta región por autores como Juan Carlos Scannone (2004) y Enrique Dussel (1998), además de la influencia de las llamadas Cátedras Nacionales de los 60' y el movimiento nacional peronista. De acuerdo con Horacio Cerutti, Scannone, escribe “contra” el marxismo (CERUTTI, 1992) en el sentido de despojar a la Teología del Pueblo del análisis de la univocidad marxista.

La Teología de la Liberación es una corriente de la teología cristiana, nacida en América Latina especialmente tras el Concilio Vaticano II y la Conferencia de Medellín que se produjo en Colombia en 1968. La Teología de la Liberación se caracteriza por considerar que el Evangelio exige la opción preferencial por los pobres, además de agregar distintas corrientes importantes de las ciencias sociales y la economía en su análisis. Cerutti se refiere a la Teo-

logía de la Liberación como “el camino de los cristianos hacia su reconciliación con el mundo y la historia” (CERUTTI, 1992).

Numerosos académicos, como por ejemplo Enrique Dussel, han publicado análisis sobre la teología de la liberación, y su importancia respecto del pensamiento latinoamericano ligado a la emancipación y a las corrientes populares de América Latina durante los años 60 y 70 (DUSSEL, 2006). También es el caso de Gustavo Gutiérrez, quien le puso el nombre a la Teología de la Liberación (GUTIÉRREZ, 1972). Es importante resaltar, como señala Scannone que la Teología del Pueblo es una corriente surgida a partir de la Teología de la Liberación (SCANNONE, 2014).

Lucio Gera es quizá el teólogo más importante de quienes han marcado la escuela de la Teología del Pueblo tan presente en el pensamiento del Papa Francisco. No es tan reconocido en el exterior como Scannone, pero también es decisivo, especialmente su obra *La teología argentina del pueblo*, (GERA, 2015). Si bien, el Papa no lo cita explícitamente en la exhortación, monseñor Enrique Angelelli, obispo argentino muerto durante la última dictadura militar, también está presente en la *Evangelii gaudium*. Allí, Francisco asegura que el predicador debe tener “un oído en el pueblo”, evocando a la frase “un oído en el pueblo y otro en el Evangelio”, del recordado prelado. (FRANCISCO, 2013).

Aunque, el auge de la Teología de la Liberación en América Latina coincidió con sus años de juventud y formación intelectual, Bergoglio nunca se vio atraído del todo por esta corriente y su análisis de la realidad desde el marxismo (BORGHESSI, 2017). Sin embargo, sus bases ideológicas más importantes se pueden encontrar en lo que se conoce como la Teología del Pueblo, nacida de alguna manera a partir de

la Teología de la Liberación, luego del Concilio Vaticano II y la Conferencia de Medellín, celebrada en esa ciudad colombiana en 1968. Juan Carlos Scannone (SCANNONE, 2014), uno de sus principales teóricos, fue profesor de Francisco en la Universidad de Múnich.

Es interesante lo que ha escrito Scannone al respecto de la filosofía de la liberación, la cual hoy “se concretiza en una opción por los excluidos, sean estos pueblos, grupos sociales o personas, que son la mayoría del mundo global y de América Latina.” (SCANNONE, 2009). Por ello, propone que las ciencias sociales necesariamente deben partir desde la “perspectiva de los excluidos”. (SCANNONE, 2009). Por lo tanto, la teología y la práctica pastoral deben desarrollarse a partir de abajo hacia arriba. Francisco, entonces, adoptó una especie de teología de la liberación sin marxismo (BORGHESSI, 2017), algo palpable en las palabras de Francisco en discursos pronunciados frente a movimientos sociales como por ejemplo el que dio en Bolivia en julio de 2015.

A pesar de compartir algunos puntos en común con la Teología de la Liberación, se puede hablar de la Teología del Pueblo como una doctrina separada por tener varios puntos en común que las diferencian: la idea de la Iglesia en diálogo permanente con los pueblos, las categorías de análisis ya mencionadas que son propias y no provienen de análisis marxista tradicional, el empleo de ciencias sintéticas y hermenéuticas como mediación para conocer la realidad y para transformarla (SCANNONE, 2014); todo, a su vez, desde una perspectiva específicamente latinoamericana y con especial foco en los pobres.

No es casualidad, entonces, la elección de su nombre, Francisco, en homenaje a San Francisco de Asís, conocido por su vida aus-

tera, bajo la pobreza más estricta y siguiendo al pie de la letra los textos de los Evangelios. Tampoco es casualidad, que las primeras visitas realizadas por Francisco como Sumo Pontífice fueran a lugares como Lampedusa y Cerdeña, donde mantuvo encuentros con grupos de refugiados y migrantes forzosos, además, su primer mensaje de 2018 fue para dirigirse hacia los refugiados, una problemática que ha sido central en su pontificado. El énfasis en los discursos de Francisco siempre se centra en los desfavorecidos, en los que “quedan afuera”, los “desechados”, y las víctimas de lo que él ha dado en llamar “la cultura del descarte” (FRANCISCO, 2015a).

En la exhortación apostólica *Evangelii Gaudium*, Francisco escribe que la opción por los pobres, más que una categoría cultural, política o filosófica, debe ser, incluso, una categoría teológica (FRANCISCO, 2013), dejando en claro así la profundidad e importancia de la opción por los pobres, poniéndola en la calidad de “categoría teológica”, dándole por lo tanto una jerarquía superior a las cuestiones políticas o incluso filosóficas. En el discurso de Francisco convergen la Doctrina Social de la Iglesia, y la Teología del Pueblo. En línea con lo que ha expresado de distintas maneras en numerosos discursos desde el comienzo mismo de su pontificado:

Por eso quiero una Iglesia pobre para los pobres. Ellos tienen mucho que enseñarnos. Además de participar del *sensus fidei*, en sus propios dolores conocen a Cristo sufriente. Es necesario que nos dejemos evangelizar por ellos” al mismo tiempo que critica al capitalismo financiero como “un sistema que mata” o en *Evangelii Gaudium*, donde se ha referido a “las ideologías que defienden la autonomía absoluta de los mercados y [de] la especulación financiera (FRANCISCO, 2013, pág. 202).

Francisco utiliza imágenes de los Evangelios para ilustrar sus pensamientos políticos, centrando su crítica en el pensamiento económico neoliberal y en la globalización desde sus tiempos como Obispo de la Ciudad de Buenos Aires y asentado en la Doctrina Social de la Iglesia, por ejemplo el trabajo de Arnoux cita un discurso del entonces Cardenal Jorge Bergoglio en 2001 donde este hace referencia a la Argentina de aquel entonces como un país que se encontraba “dañado por los privilegios” al mismo tiempo que se exigían “sacrificios incalculables” al pueblo en lugar de pedírselos a quienes detentaban las riquezas (NARVAJA DE ARNOUX, 2015).

Existía, ya como Obispo de Buenos Aires, en el discurso de Francisco, una fuerte crítica a los efectos de la globalización en la economía nacional acentuando problemáticas ya existentes, en especial las desigualdades, que no solo se generan por el avance del poder económico sino también por los discursos que naturalizan esta situación. Es una crítica que no es vaga ni global sino que está claramente enfocada en conceptos y agentes mientras que identifica a los afectados como la mayoría de los integrantes de nuestras sociedades (NARVAJA DE ARNOUX, 2015). Al mismo tiempo conjuga lo espiritual en su papel de pastor con lo material cuando habla de la necesidad de una vida más digna.

La economía en el pensamiento de Francisco

Es fácil comparar en algunas cuestiones al Papa Francisco con quien fuera Papa de la Iglesia Católica entre los años 1958 y 1963, Juan XXIII. El italiano Roncalli y Bergoglio tienen varios puntos en común, sobre todo la preocu-

pación por los países en vías de desarrollo y la idea de una Iglesia “pobre y para los pobres”. Juan XXIII fue quien impulsó el Concilio Vaticano II, la última reforma de gran magnitud que experimentó la Iglesia Católica y de la que años más tarde, tras la Conferencia de Medellín en 1968 terminaría naciendo la Teología de la Liberación, muy importante para el pensamiento político latinoamericano de los años 60 y 70.

Si bien, ni Juan XXIII o Pablo VI pertenecieron a la Teología de la Liberación ni Francisco pertenece a la Teología del Pueblo, no hay dudas de sus simpatías y coincidencias, como lo demostró Francisco en el año 2015 al recibir al sacerdote peruano Gustavo Gutiérrez, principal referente de la Teología de la Liberación, a pesar del recelo de algunos sectores en el Vaticano.

En *Evangelii Gaudium*, la encíclica publicada en el año 2013, Francisco escribió sobre su posición al respecto de algunas teorías económicas tan en boga tras el auge de la globalización en América Latina y el mundo. Allí se refirió a las teorías del derrame, negando su infalibilidad, asegurando, además, que esa teoría “jamás fue confirmada por los hechos”, y que expresa, simplemente, una “confianza burda e ingenua en la bondad” de los poderosos y el sistema económico imperante (FRANCISCO, 2013).

El extractivismo y la deuda externa

Una cuestión de las tantas que aquejan a América Latina junto al extractivismo indiscriminado de los recursos naturales es el grave problema de la deuda externa. Los principales argumentos para que los países sean tomadores de deuda es que supuestamente permite recibir recursos ajenos para producir nuevos bienes y servicios a la vez que permite conservar los propios.

Sin embargo, esto se torna un problema grave cuando dicho préstamo no es utilizado para lo que se ha solicitado, a la vez que las condiciones de su devolución se endurecen por deudas anteriores –lo que produce un círculo vicioso del cuál es muy difícil salir– y cuando los organismos internacionales de crédito a los que se les ha pedido la deuda exigen que se tomen paquetes de medidas económicas que la mayoría de las veces no suelen beneficiar a las sociedades de los países que las aplican.

Refiriéndose a la situación de la deuda externa y al endeudamiento creciente en América Latina, en la primera quincena de diciembre de 2017 Francisco envió una carta a la Fundación Populorum Progressio en ocasión de su aniversario número 25. La fundación fue creada en 1992 por el Papa Juan Pablo II con el objetivo de crear un fondo para América Latina tras el encuentro del Episcopado de Medellín.

En el mensaje Francisco afirma lo siguiente:

La situación de Latinoamérica requiere un compromiso más firme, a fin de mejorar las condiciones de vida de todos, sin excluir a nadie”, para luego agregar que “a pesar de las potencialidades de los países latinoamericanos, la crisis económica y social actual, empeorada por el flagelo de la deuda externa que paraliza el desarrollo, ha afectado a la población. (FRANCISCO, 2017).

Otra cuestión importante a la que es necesario hacer referencia es la del extractivismo indiscriminado de los recursos naturales, especialmente en América Latina. Las modalidades, las técnicas de producción y el aparato productivo en general se encuentran al servicio del capital, no del cuidado de la “casa común” ni de las necesidades humanas (ELORZA; GAMBINA; GÓMEZ, y ROFFI, 2015). El Papa Francisco dedicó una encíclica completa a la cuestión del ambiente, *Laudato Si*, publicada en el

año 2015, donde se critica el modelo capitalista consumista de los recursos responsabilizando a los poderes económicos y los países desarrollados de gran parte de los problemas ecológicos que aquejan a la humanidad en el Siglo XXI.

La encíclica declara que existe una relación directa entre destrucción del medio ambiente, pobreza y explotación económica, mientras advierte que no sirve luchar contra uno de estos tres factores si no se atacan a su vez los otros. De la misma manera, escribe en contra de la tecnificación obsesiva refiriéndose a un “falso humanismo” que, en el fondo, relega a la persona en beneficio de la máquina.

Conclusiones

En *Laudato Si*, Bergoglio escribe que el poder económico justifica al actual sistema mundial a partir de negar e ignorar los efectos dañinos que este tiene sobre la dignidad del ser humano y el medio ambiente (FRANCISCO, 2015a). Mientras que al respecto de las posibles soluciones critica la falta de voluntad política cuando expresa que existe un “sometimiento” de los dirigentes políticos ante las finanzas y la tecnología, lo que termina “dejando afuera” a todo aquel que no forme parte de sus “intereses inmediatos” (FRANCISCO, 2015a).

Al igual que en *Evangelii Gaudium* y en sus discursos al respecto, el Papa siempre retoma la cuestión humana, utiliza una de sus expresiones más comunes “cultura del descarte” y no escribe sobre la cuestión como algo abstracto sino que señala a quienes considera responsables tanto del problema como de aportar recursos a la hora de las soluciones:

La íntima relación entre los pobres y la fragilidad del planeta, la convicción de que en el mundo todo está conectado, la crítica al

nuevo paradigma y a las formas de poder que derivan de la tecnología, la invitación a buscar otros modos de entender la economía y el progreso, el valor propio de cada criatura, el sentido humano de la ecología, la necesidad de debates sinceros y honestos, la grave responsabilidad de la política internacional y local, la cultura del descarte y la propuesta de un nuevo estilo de vida. (FRANCISCO, 2015a).

Todo indica que los perjuicios acarreados por el liberalismo económico y las deudas de la globalización -sobre todo para con los países menos desarrollados del mundo y en especial para con América Latina- no le son ajenos al Papa Francisco, quien desde su asunción en 2013 viene realizando declaraciones tanto en discursos públicos, en encíclicas, o desde lo simbólico, con sus gestos, como cuando eligió a refugiados de Siria y Libia para el lavado de pies en Pascuas, corriéndose desde lo que puede ser sólo un rito secular hacía una toma de partido, además de una fuerte denuncia hacía un sistema que parece priorizar que los números cierren y lo económico por sobre los seres humanos.

El pensamiento económico y político del Papa Francisco va en perfecta consonancia con los evangelios y a la Doctrina Social de la Iglesia. Sus antecedentes más remotos pueden encontrarse en las encíclicas fundantes de León XIII, especialmente, la *Rerum Novarum* (De las cosas nuevas, o De los cambios políticos). El documento, publicado en mayo de 1891, establece la necesidad de apoyar la lucha por los derechos laborales, y la creación de sindicatos. Al mismo tiempo, defiende el derecho a la propiedad privada, en contraposición al marxismo.

El Papa italiano, de nombre secular Vincenzo Gioacchino Raffaele Luigi Pecci, era un convencido del rol que debía desempeñar la Iglesia Católica de cara a la política y al creciente capitalismo de aquellos años. Su ponti-

ficado duró veinticinco años, extendiéndose de 1878 a 1903. Es importante conocer la Doctrina Social para de esta manera comprender en su totalidad al pensamiento de Francisco. El argentino también ha criticado al marxismo en el pasado debido a su óptica excesivamente materialista, también ha dicho que no se ofende cuando se lo califica con esa categoría política, ya que según él, aunque, “está equivocada”, ha conocido a muchos marxistas “buenas personas” (LA NACIÓN, 2013).

No obstante, debido a que el comunismo como sistema económico viable dejó de estar en la mayoría de las discusiones geopolíticas tras la caída del Muro de Berlín en 1989 y la posterior disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en 1991, el blanco casi excluyente de las críticas de Francisco ha sido el sistema capitalista. El Sumo Pontífice cita constantemente al Evangelio cuando dice que no se puede servir a Dios y al dinero al mismo tiempo.

Sus críticas se centran especialmente en el capitalismo financiero que no produce bienes, servicios o trabajo genuino mientras hace dinero del mismo dinero. Muchas veces ha hablado de un capitalismo financiero sin reglas, llegando a pedir incluso una “reforma financiera que fuera ética, y a su vez, comportara una reforma económica saludable para todos” (FINANZAS ÉTICAS, 2015). Especialmente, centrándose en la función humana del capital (AGENCIA TÉLAM, 2013). De los discursos de Francisco se desprende que le preocupan profundamente los seres humanos que quedan afuera del sistema debido a su incapacidad para producir o consumir.

El Pontífice suele reivindicar a las sociedades pre capitalistas y comunitarias como los pueblos originarios de América Latina. Se ha mostrado con amazonas en Perú, se ha reunido con distintos sectores en Bolivia, y ha reivindi-

cado conceptos ancestrales como el “buen vivir”. Mostrándose preocupado porque ese buen vivir no es la regla capitalista, ni siquiera, en los países más ricos:

El miedo y la desesperación se apoderan de los corazones de numerosas personas, incluso en los llamados países ricos, donde la alegría de vivir va disminuyendo; la indecencia y la violencia aumentan; la pobreza se vuelve cada vez más impactante. Se tiene que luchar para vivir, y a menudo, para vivir sin dignidad. (FRANCISCO, 2013. Pág.: 45).

Para Francisco deben anteponerse el trabajo, el cuidado del planeta tierra, o “la casa común”, y la felicidad del ser humano antes que las ganancias del capital sin rostro o la necesidad de producir indiscriminadamente. Tomando conceptos de Zygmunt Bauman (2002), ha llegado a hablar de una “economía líquida”, refiriéndose a la necesidad imperiosa de:

Pasar de una economía que apunta al rédito y al beneficio, basados en la especulación y el préstamo con interés, a una economía social que invierta en las personas creando puestos de trabajo y cualificación. Igualmente pasar de una economía líquida, que tiende a favorecer la corrupción como medio para obtener beneficios, a una economía social que garantice el acceso a la tierra y al techo por medio del trabajo. (FRANCISCO, 2016b).

Una cuestión central de su pontificado ha sido la reivindicación constante al derecho de todos los seres humanos de acceder a un techo, a tierra para producir, y a trabajo. Condensado en lo que se conoce como “las tres T”, se ha convertido en emblema de movimientos sociales tanto en su Argentina natal como en todo el mundo.

En el 2016, durante un encuentro con los movimientos sociales del mundo, se dirigió a ellos con un discurso de fuerte contenido político. En ese discurso, Francisco habló sobre la solidaridad y recuperar el sentido de comuni-

dad. Preguntándose en voz alta, ante los presentes: “¿Por qué en vez de eso nos acostumbramos a ver como se destruye el trabajo digno, se desahucia a tantas familias, se expulsa a los campesinos, se hace la guerra y se abusa de la naturaleza?” (FRANCISCO, 2016a).

Del encuentro se emitió un documento firmado por todos los movimientos populares presentes pidiendo por la necesidad de tierra, techo, y trabajo, al mismo tiempo que criticando las inequidades generadas por el sistema capitalista. La Iglesia “pobre y para los pobres” de la que habló Francisco al comienzo de su pontificado es mucho más que un slogan mediático. Con el transcurso de los años se ha convertido en un axioma por el cual se ha regido su magisterio.

El religioso argentino Carlos Múgica, asesinado en 1974, referente del Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo y de la Teología de la Liberación, solía decir que había que ascender para convertirse en pobre. La Filosofía de la Liberación, además, aporta importantísimas herramientas para ayudar a los pueblos de América Latina en su lucha por la liberación y en la búsqueda de un sistema con un rostro humano (CERUTTI, 1992), que contemple al ser humano en su totalidad y no como un mero sujeto de producción o de consumo.

La opción preferencial por los pobres es palpable en la labor pastoral que realiza diariamente el Papa Francisco. Tras la caída del Muro de Berlín y la supuesta muerte de las ideologías, existen pocos dirigentes globales que realicen críticas tan duras al capitalismo como el Papa Francisco. Sumado a que cada vez que dice algo lo escuchan atentamente cientos de millones de personas, hacen de él la voz contra el sistema económico dominante más potente en la actualidad.

No es casualidad, entonces, su convocatoria a un nuevo pacto económico mundial. El Papa Francisco pretende no sólo ser recordado como un feroz crítico de un modelo productivo generador de inequidades flagrantes, sino también, como un transformador. Sólo el tiempo dirá si esto aporta a terminar con la tiranía invisible de los mercados que impone de forma unilateral y sin remedio posible sus leyes y sus reglas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGENCIA TÉLAM. (2013). **El Papa pidió una reforma financiera ética en favor de los más pobres**. Sitio web: <https://www.telam.com.ar/notas/201305/17820-francisco-insta-a-una-reforma-financiera-etica-y-en-favor-de-las-mas-pobres.php>. Consultado el 03/07/2021.
- BAUMAN, Zygmunt. (2002). **Modernidad líquida**. México: Fondo de cultura económica.
- BERGOGLIO, Jorge, **Diálogos entre Fidel Castro y Juan Pablo II**. (1998). Argentina: Ciudad.
- BORGHESSI, Massimo. (2017). **Jorge Mario Bergoglio: una biografía intellettuale**. Roma: Ediciones Encuentr.
- CERUTTI, Horacio. (1992). **Filosofía de la liberación latinoamericana**. México: Fondo de Cultura Económica.
- CORTINA, Adela; NAVARRO, Emilio Martínez. (2001). **Ética**. España: Akal.
- DUSSEL, Enrique. (1998). **Ética de la liberación en la edad de la globalización y la exclusión**. España: Editorial Trotta.
- DUSSEL, Enrique. (2006). **20 tesis de política**. México: Siglo XXI: Centro de Cooperación.
- ELORZA, Agustina.; GAMBINA, Alejandro; GÓMEZ, Rodolfo; ROFFI, Gabriela. (2015). **Fracking ¿para qué? Una explotación a la explotación de hidrocarburos no convencionales en Vaca Muerta**. Argentina, Pág. 73, Argentina: FISyP.
- FINANZAS ÉTICAS. (2015). **Papa Francisco pide una reforma financiera ética**. Sitio Web: <https://finanzaseticas.com.ar/2015/05/06/papa-francisco-pide-reforma-financiera-etica/> Consultado el 03/07/2021.
- FRANCISCO, Santo Padre. (2013) **Exhortación apostólica Evangelii Gaudium del Santo Padre Francisco a los obispos, a los presbíteros y diáconos, a las personas consagradas y a los fieles laicos sobre el anuncio de Evangelio en el mundo actual**. Sitio Web: https://www.vatican.va/content/francesco/es/apost_exhortations/documents/papa-francesco_esortazione-ap_20131124_evangelii-gaudium.html Consultado por última vez el 03/07/2021.
- FRANCISCO, Santo Padre. (2015a). **Laudato Si, Sobre el Cuidado de la Casa Común**. Sitio Web: https://www.vatican.va/content/francesco/es/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html Consultado por última vez el 03/07/2021.

FRANCISCO, Santo Padre. (2015b). **Discurso en el II encuentro mundial de los movimientos populares**. Sitio Web: https://www.vatican.va/content/francesco/es/speeches/2015/july/documents/papa-francesco_20150709_bolivia-movimenti-popolari.html Consultado el 30/06/2021.

FRANCISCO, Santo Padre. (2016a). **Discurso a los participantes en el encuentro mundial de movimientos populares**. Sitio Web: https://www.vatican.va/content/francesco/es/speeches/2016/november/documents/papa-francesco_20161105_movimenti-popolari.html. Consultado el 01/07/2021.

FRANCISCO, Santo Padre. (2016b). **Entrega del Premio Carlomagno**: Discurso de Francisco. Sitio Web: https://www.vatican.va/content/francesco/es/speeches/2016/may/documents/papa-francesco_20160506_premio-carlo-magno.html. Consultado el 03/07/2021.

FRANCISCO, Santo Padre. (2017). **Mensaje con motivo del XXV aniversario de la Fundación Populorum Progressio**. Sitio Web: <https://www.vatican.va/content/francesco/>

[es/messages/pont-messages/2017/documents/papa-francesco_20171120_messaggio-populorum.html](https://www.vatican.va/content/francesco/2017/07/documents/papa-francesco_20171120_messaggio-populorum.html) Consultado el 01/07/2021.

GERA, Lucio. (2015). **La teología argentina del pueblo**. Buenos Aires: Ediciones UAH.

LA NACIÓN. (2013). **Papa Francisco**: “No me ofendo si me llaman marxista”. Sitio Web: <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/papa-francisco-no-me-ofendo-si-me-llaman-marxista-nid1647987/> Consultado el 02/07/2021.

NARVAJA DE AMOUX, Elvira. (2015). **La actualización del mensaje en la predicación cristiana**: desplazamientos del discurso religioso al discurso político. Pág.: 12, Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

SCANNONE, Juan Carlos. (2009). **La filosofía de la liberación**: historia, características, vigencia actual. Teología y Vida.

SCANNONE, Juan Carlos. (2014). **El Papa Francisco y la teología del pueblo**. Razón y fe 271 (1395): 31-50.



O papel da institucionalização na representação da definição da agenda do G20

El rol de la institucionalización en la representación de la agenda-setting del G20

The role of institutionalization in the representation of G20 agenda-setting

Andrea Freites¹

DOI: 10.5752/P.1809-6182.2021v18n2p14

Recebido em: 09 de julho de 2021
Aprovado em: 14 de março de 2022

Resumo

Os relatórios alegam a sub-representação dos países emergentes no estabelecimento da agenda do G20 (BENSON Y ZÜRN, 2019; LEI Y RUI, 2016; PRODI, 2016). Este estudo procurou determinar se o grau de institucionalização do G20 está relacionado ao desequilíbrio na representação de interesses no estabelecimento de sua agenda. Aplicando uma metodologia qualitativa com uma estratégia sequencial de duas técnicas de coleta e análise de dados, é corroborado que os países emergentes assumem menos destaque no estabelecimento da agenda.

Palavras-chave: G20, Institucionalização, Agenda-setting

Resumen

Reportes afirman sub-representación de países emergentes en la agenda-setting del G20 (BENSON Y ZÜRN, 2019; LEI Y RUI, 2016; PRODI, 2016). Este estudio buscó determinar si el grado de institucionalización del G20 se relaciona con el desequilibrio en la representación de los intereses en su agenda-setting. Aplicando una metodología cualitativa con estrategia secuencial de dos técnicas de recolecta y análisis de datos, se corrobora que los países emergentes asumen menos protagonismo en la agenda-setting.

Palabras clave: G20, Institucionalización, Agenda-Setting

Abstract

Reports claim under-representation of emerging countries in G20 agenda-setting (BENSON Y ZÜRN, 2019; LEI Y RUI, 2016; PRODI, 2016). This study sought to determine whether the degree of institutionalisation of the G20 is related to the imbalance in the representation of interests in its agenda-setting. Applying a qualitative methodology with a sequential strategy of two data collection and analysis techniques, it is corroborated that emerging countries assume less prominence in agenda-setting.

Keywords: G20, Institutionalization, Agenda-Setting

¹ PhD., Student, Instituto de Ciencia Política, Universidad Católica de Chile. apfreites@uc.cl

Introducción:

En el escenario internacional contemporáneo a pesar del intento por establecer instancias supranacionales de gobernanza, existen fenómenos cuya gestión, depende de cómo los Estados desde su posicionamiento internacional los abordan. Esto pudiera ser una respuesta a la complejidad propia de un mundo interconectado. Las implicaciones políticas de los procesos de globalización pueden presentar desafíos que provocan transformaciones en los patrones de agentes políticos, estructuras e interacciones (KACOWICZ Y MITRANI, 2016, p.380). Estas dinámicas producen una arquitectura descentrada en cuanto al manejo del orden, con presencia de viejos y nuevos poderes, con un papel mayor para la gobernanza (ANCHARYA, 2014), citada en (MAIHOLD Y VILLAMAR, 2016, p., 165). Dentro de ese panorama existen esfuerzos multilaterales de gobernanza global. Tal es el caso del G20; espacio para formar una arena en la que pueda ser organizada la confluencia de las más importantes economías del mundo, con el fin de contrarrestar ciertas dinámicas en los mercados internacionales que rebasan las capacidades de cada país (MAIHOLD Y VILLAMAR, 2016, p., 166).

Este foro inicialmente mostró resultados positivos particularmente un año después del colapso financiero del 2008. Sin embargo, no tuvo la capacidad de generar crecimiento global sustentable y balanceado, evidenciando que, a pesar de fijar objetivos comunes, los Estados tienen características macroestructurales que los llevan a abordar las situaciones divergentemente, aplicando fórmulas consensuadas que derivan en resultados distintos dada la naturaleza de sus estructuras (OCAMPO Y STI-

GLITZ, 2011, p. 7). Bajo esta lógica, surge la necesidad de estudiar algunas dinámicas que se configuran en el contexto de este foro. El G20, a pesar de tensionar la estructura de Estado-nación, no representa una opción plausible para llevar a la práctica preceptos que la Gobernanza Global pone a disposición especialmente cuando se trata de promover los intereses del Sur Global. Gnath y Schmucker (2011) señalan que los países emergentes dentro del G20 comparten la preocupación por tener más voz en la gobernanza económica mundial pero no han podido influir y modificar por sí solos el programa oficial del foro.

A partir de lo anterior, este estudio se pregunta si; ¿el nivel de institucionalización del G20 afecta en el desequilibrio en la representación de los intereses de los países emergentes en el proceso de *agenda-setting*? Se argumenta que el G20 no constituye explícitamente una institución establecida, empero, desde su creación ha ido experimentando ciertos grados de institucionalización basados en una secretaría permanente itinerante, reuniones ministeriales, un sistema de sherpas y la troika compuesta por las autoridades salientes, las actuales y las inmediatamente consecutivas. Para abordar esta pregunta se acudió a la teoría de los Regímenes Internacionales de Krasner (1999) para testear el argumento que propone que a menor nivel de institucionalización de los foros permanentes internacionales mayor coerción de Estados fuertes hacia Estados emergentes.

Marco teórico: coerción e imposición ante una institucionalización débil

De acuerdo a Krasner (1999), en la sociedad internacional ante un bajo nivel de estruc-

tura jerárquica, coerción e imposición son opciones que naciones fuertes pueden desplegar contra naciones débiles, y las naciones menos desarrolladas, tenderán a apoyar regímenes internacionales que posicionan recursos con autoridad, mientras que los países desarrollados, favorecerán regímenes que le den prioridad a los mecanismos del mercado.

Para Krasner (1999) en el plano internacional las instituciones operan en un entorno fluido, por ello, nada impide a los gobernantes establecer cualquier tipo de forma institucional funcional a sus necesidades. En un entorno controvertido en el que los actores abrazan diferentes normas, los clubes de los que más pueden siempre serán un triunfo (KRASNER, 1999). Estos argumentos permiten establecer una relación directa con este estudio ya que ante un bajo nivel de estructura establecida en el contexto del G20, coerción e imposición, se constituyen en opciones que los Estados de economías centrales aprovechan a su favor para posicionar sus intereses en el proceso de *agenda-setting*.

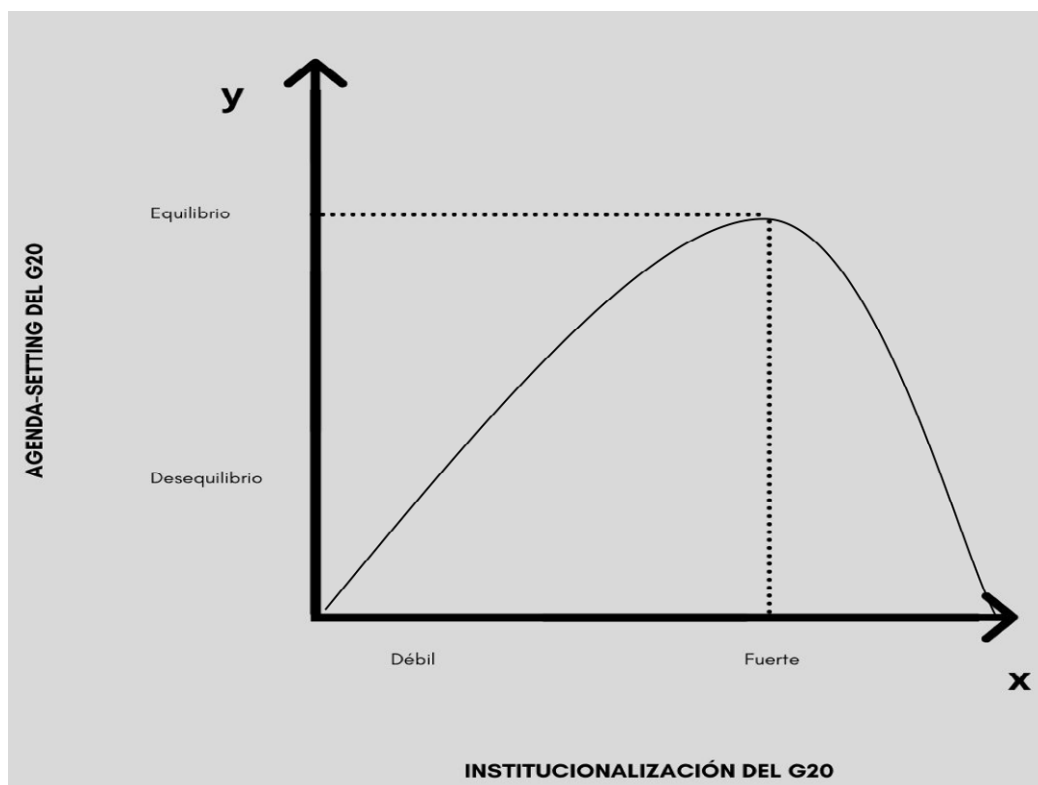
Niveles de Institucionalización en el G20

El concepto de institucionalización se emplea ampliamente en la literatura sobre partidos políticos, pero a menudo se define de forma deficiente o ambigua (LEVITSKY, 2018). Tomando como punto de partida la idea que tal ambigüedad conceptual es problemática para realizar investigación en ciencias sociales (SARTORI, 1970; 1991; COLLIER Y LEVITSKY, 1998), el mencionado autor, argumenta que dicho concepto se ha asociado con diferentes fenómenos que no necesariamente, varían juntos. Duque (2005) por

su parte, toma una serie de modelos teóricos contruidos sobre la base de diversas aproximaciones a la institucionalización partidista y propone indicadores de medición en función de *sistematicidad*, que mide factores internos que inciden en los niveles de institucionalización y *enraizamiento*, que pone su foco en factores exógenos.

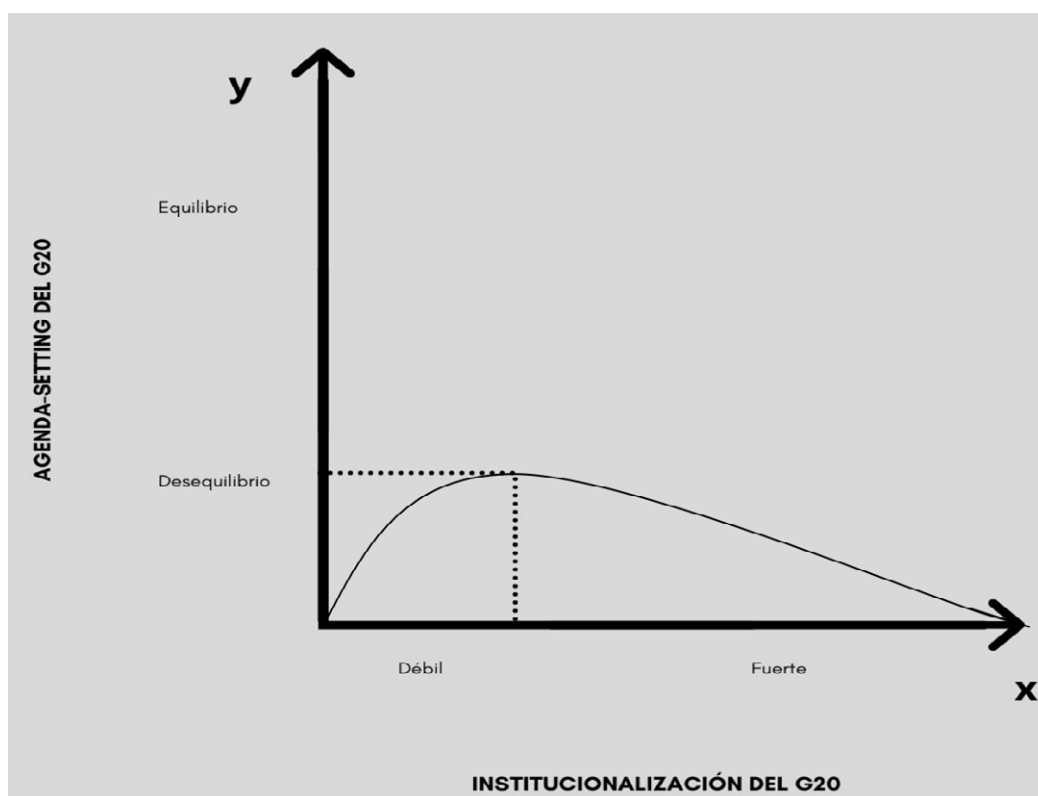
Este estudio abordó la *sistematicidad* del G20 y hace una adaptación que permite operacionalizar las variables independientes. Vale decir que se buscó conocer si los bloques que integran el G20 -países desarrollados y países emergentes-, encuentran representación de sus intereses en los procesos de *agenda-setting*. Surgió la necesidad de revisar si la agenda del foro esta balanceada, es decir, explorar si las propuestas que en ella se definen representan los intereses de ambos bloques. Esta búsqueda responde a la necesidad de mostrar que para una instancia como el G20, es importante que cuente con una institucionalización fuerte para que sea un ejercicio sustentable de gobernanza global. Este estudio identificó si el nivel de institucionalización produce desequilibrio en la *agenda-setting* del G20 desde el punto de vista de la representación de los intereses de los bloques que lo integran. (Ver esquemas 1a y 1b).

Esquema 1a. Equilibrio en la representatividad de la agenda-setting del G20.



Elaboración propia, 2021.

Esquema 1b. Desequilibrio en la representatividad de la agenda-setting del G20.



Elaboración propia, 2021.

Estado del arte: la agenda-setting del Sur Global en el G20

Siendo el G20 un foro para la cooperación económica cuyo inicio sienta las bases para la participación de países emergentes en instituciones claves de gobernanza global (COOPER Y POULIOT, 2015), su desafío se expresa en la falta de representatividad (LEI Y RUI, 2016). A los ojos de los Estados que no lo integran, esta instancia es el club de los gigantes, dado que está compuesto por las mayores economías de cada continente que probablemente no consideran las necesidades de países emergentes. Si bien es cierto que, algunos mecanismos presentes en este foro permiten a Estados emergentes mantener una continuidad, China por su parte, a partir de la Troika ha podido aprovechar durante tres años esta plataforma para ejercer influencia y liderazgo (REN, 2017), esa dominación por parte de las mayores economías del mundo llevará al G20 hacia una crisis de legitimidad (LEI Y RUI, 2016).

En este foro las decisiones se alcanzan de manera consensuada (PRODI, 2016). En el contexto de la crisis del 2008 esto llevó a que los Estados priorizaran sus propios intereses dejando las decisiones colectivas únicamente para aquellos temas donde existía consenso. Con relación a la agenda, derivan preocupaciones acerca de lo complejo que resulta ejercer gerencia. El carácter itinerante de su secretaría produce dificultades para monitorear la implementación de los acuerdos y, la introducción del mecanismo de la Troika es insuficiente para garantizar una coordinación efectiva de los procesos, especialmente cuando participan intereses heterogéneos (PRODI, 2016). A pesar de ello, ninguna otra instancia internacional reciente ha recibido tanta atención por

parte de grupos transnacionales y de la sociedad civil (BENSON Y ZÜRN, 2019) y si bien es cierto que pueden acceder a los mecanismos de *agenda-setting*, no tienen forma de ejercer influencia en los *outcomes* de gobernanza global (KIRTON *citado* en HE, 2019).

Finalmente, vale destacar que no existe en la literatura especializada mayores avances que reflejen el rol en el G20 de las economías emergentes. Por ejemplo, destacar los intereses de India y su punto de vista respecto de las iniciativas que se plantean (SHOME, 2016). Estudios sugieren que los comunicados que emergen en cada cumbre, son dominados por las preferencias de los G7 mientras que otros países permanecen en silencio y neutrales (SHOME, 2014).

Una secuencia de tres momentos para robustecer la información levantada

Esta propuesta incorporó una metodología cualitativa mixta (CUALI-cuali) a la luz de Creswell (2013), mediante un diseño secuencial de tres momentos: una vez establecidas las variables, se generó una base de datos cubriendo todas las Cumbres realizadas en el período 2008-2019, luego se operacionalizó el concepto de desequilibrio bajo el marco de la *agenda-setting* del G20. Asimismo, se hizo este procedimiento con la variable independiente y los mecanismos de institucionalización del G20 (Complejidad, Rutinización, Práctica, Coherencia y Cohesión). Esta información fue sometida a un ejercicio de doble ciego con dos investigadores adicionales.

Posteriormente, se desarrolló un Crisp-Set QCA para establecer las condiciones necesarias y suficientes que explican el fenómeno estudiado, los casos analizados, fueron catorce

Cumbres. Para robustecer los resultados preliminares del QCA, se realizó una docena de entrevistas a informantes claves. Finalmente, se llevó a cabo un análisis de contenido donde los indicadores de presencia midieron datos que contrastaban con las categorías de análisis de la matriz de entrevistas y los de intensidad, datos que confirmaban los resultados del QCA.

Medición de la variable dependiente

Se asume la siguiente variación en los resultados de las Cumbres (variable dicotómica). Desequilibrio en la representación en la *agenda-setting* = Alto énfasis en la maximización económica de la *agenda-setting* en

desmedro de una agenda con alto énfasis en la reducción de las vulnerabilidades. Se estableció una técnica de conteo de las agendas de las resoluciones del G20 por el período estudiado.

Por maximización económica se entiende aquella gestión encaminada a aumentar las ganancias. Por ejemplo, la lucha contra el proteccionismo y la promoción del comercio. Reducción de vulnerabilidades refiere a acciones que permiten desarrollar políticas que posibiliten reducir vulnerabilidades estructurales. Desempleo y desprotección social son ejemplo vulnerabilidades.

La Tabla 1 muestra el listado de países anfitriones en las Cumbres del G20 (2008-2019) y cómo se expresa el desequilibrio en la *agenda-setting*.

Tabla 1. Listado de los países anfitriones en las Cumbres del G20 (2008-2019)

Cumbres	Estatus del país anfitrión	Variable Dicotómica	Sobre-representación*
Estados Unidos	Desarrollado	0	Grupo A
Inglaterra	Desarrollado	0	Grupo A
Estados Unidos	Desarrollado	0	Grupo A
Canadá	Desarrollado	0	Grupo A
Corea del Sur	Desarrollado	0	Grupo A
Francia	Desarrollado	0	Grupo A
México	Emergente	1	Grupo B
Rusia	Emergente	0	Grupo A
Australia	Desarrollado	0	Grupo A
Turquía	Emergente	0	Grupo A
China	Emergente	0	Grupo A
Alemania	Desarrollado	0	Grupo A
Argentina	Emergente	1	Grupo B
Japón	Desarrollado	0	Grupo A

Elaboración propia, 2021. *Grupo A: países desarrollados, Grupo B: países emergentes.

Para llegar a esto, se generó la base de datos que compila los compromisos asumidos por cada Cumbre y en cada uno de sus canales: troikas, canal de finanzas y canal de sherpas. Seguidamente, se realizó conteo y sumatoria de todas las observaciones para cada Cumbre y por cada uno de los canales. Para que exista desequilibrio en la *agenda-setting*, del total de las observaciones en cada cumbre y en cada canal, debería haber el doble de observaciones a favor del grupo sobre-representado. Lo anterior permitió que el conteo y sumatoria de las observaciones, se hiciera a través de una escala. Este proceso implicó valorar cada una de las observaciones, rea-

lizar un ejercicio de doble ciego y contrastar con la valoración de la autora de esta investigación.

Medición de la Variable independiente

Se asume la siguiente variación en la Institucionalización del G20 (variable categórica). Institucionalización del G20 = basada en cinco indicadores, Complejidad, Rutinización, Práctica, Coherencia y Cohesión. El ejercicio consistió en categorizar el concepto de institucionalización con el propósito de medir esa variable en este foro internacional permanente.

Cuadro 1. Medición de la Variable Independiente

Institucionalidad del G20	Indicadores de institucionalización
Complejidad	Entendida como la multiplicación de subunidades organizativas y la diferenciación de estas subunidades. Tanto más compleja sea la organización más elevado es su nivel institucional, con el paso de los años las estructuras se van transformando.
Rutinización	Implica la presencia de criterios universalistas y no particularistas de acción, y métodos automáticos y regularizados, no discrecionales ni contingentes.
Práctica	La práctica propone mirar el comportamiento de los actores dentro de la organización.
Coherencia	Refiere a las acciones de los miembros de la organización, fundadas en la identificación y el compromiso con ésta.
Cohesión	Sigue la misma lógica de la Coherencia.

Elaboración propia, 2021.

Existen otros factores que pueden explicar el fenómeno estudiado como la trayectoria de Estados desarrollados en negociación internacional o la heterogeneidad de los países emergentes que integran el foro. Sin embargo, en esta investigación se excluyeron quedando los conceptos operacionalizados como variables de control.

Condiciones necesarias y suficientes para que se cumpla el fenómeno de sobre-representación

El proceso de implementación de este método se realizó a la luz de lo que Ragin (2010) y Guoyou, Borquez, y Zibetti (2019) plantean. Identificó condiciones necesarias y suficientes para que se cumpla el fenómeno de sobre-representación de uno de los bloques que integran el G20 al momento de fijar sus intereses en la *agenda-setting*. El modelo del Crips-Set tiene una variable dependiente dicótoma y cinco variables causales que devienen del modelo teórico que propone la investigación.

En primer lugar, se estableció la variable dependiente. El valor 1 resulta cuando el proceso de *agenda-setting* se produce de manera equilibrada, el valor 0 indica que la agenda, sobre/sub representa los intereses de uno de los dos bloques. En segundo lugar, se buscó determinar cuáles son las condiciones necesarias y suficientes para que se produzca una *agenda-setting* sobre/sub representada basada en la categorización del nivel de institucionalización en el G20. Finalmente, una vez obtenida la operacionalización de los conceptos, se calibró la data para introducirlo al software que arrojó una tabla de la verdad para conocer las combinaciones posibles en las variables independientes. Los criterios de selección de las condiciones causales fueron:

- a) *Complejidad*: los niveles de complejidad de la estructura del G20, pudieran ser un factor que incide en su institucionalización y por lo tanto, en la configuración de la agenda.
- b) *Rutinización*: la existencia o no de elementos que indiquen que el G20 promueve el fortalecimiento de rutinas pudiera ser un factor incidente para medir si la institucionalización repercute en la configuración de su agenda.
- c) *Práctica*: cuando existe una continuidad en la práctica se fortalece la institucionalización del foro, de lo contrario, se debilita.
- d) *Coherencia*: muestra la disciplina de los compromisos acordados en cada una de las Cumbres respecto a los propósitos del foro. Si hay coherencia la institucionalización es fuerte.
- e) *Cohesión*: refleja la cohesión de los Estados que integran el G20 con relación al cumplimiento de los compromisos asumidos en cada Cumbre. Si los compromisos se cumplen, su institucionalización es fuerte.

La hipótesis: *Ceteris Paribus*, a menor grado de institucionalización en el G20 mayor grado de desequilibrio en la representación de los intereses de los países miembros en el proceso de *agenda-setting*.

Este modelo busca testear si los siguientes elementos son condiciones necesarias y suficientes para que se produzca un desequilibrio en la representación de los intereses en el proceso de *agenda-setting* del G20:

- (h1) Bajos niveles de complejidad contribuyen al fortalecimiento de una agenda sobre/sub representada.
- (h2) Bajos niveles de rutinización contribuyen al fortalecimiento de una agenda sobre/sub representada.

- (h3) Altos niveles de práctica contribuyen al fortalecimiento de una agenda sobre/sub representada.
- (h4) Bajos niveles de cohesión contribuyen al fortalecimiento de una agenda sobre/sub representada.

Los resultados de traducir estos factores, de acuerdo a la ecuación lógica, muestran lo siguiente:

Modelo: $Y = f(\sim h1^* \sim h2^* h3^* \sim h4^*)$.

Desequilibrio en la *agenda-setting* = $f(\sim \text{complejidad}^* \sim \text{rutinización}^* \text{práctica}^3^* \sim \text{cohesión}^*)$.

Donde: * representa conjunción y ~ representa ausencia de la condición.

Condiciones necesarias: Rutinización y Cohesión

Es recomendable que la consistencia para cada una de las variables sea igual o superior a 0.8 para que se considere necesaria para producir el fenómeno estudiado. Lo anterior permite identificar cuáles son las variables que cumplen con dicho parámetro (RAGIN, 2010). La Tabla 2 presenta los resultados del análisis de las condiciones necesarias para que se produzca sobre-representación en la *agenda-setting* del G20.

Tabla 2. Análisis de las condiciones necesarias

Condiciones testadas	Consistencia	Cobertura
~Rutinización	1.000000	0.583333
~ Cohesión	1.000000	0.700000

(-) Logical no: ausencia de la condición.

Los datos sugieren que bajos niveles de rutinización repercuten en una configuración sobre-representada de la agenda del G20. Muestran también que las reglas de funciona-

miento responden a la contingencia y a criterios particulares, dependiendo en gran medida de la realidad más inmediata. Esto puede ser determinante para la *agenda-setting* en el entendido que cuando una estructura no rutiniza hay más cabida para las decisiones discrecionales. Una segunda condición necesaria para que se produzca desequilibrio, es una cohesión débil con relación al cumplimiento de los compromisos.

Condiciones suficientes: rutinización como condición suficiente para que se produzca una *agenda-setting* sobre-representada en el G20

Para que una determinada combinación de variables pueda ser determinante debe presentar un *solution coverage* igual o mayor a 79% y un *solution consistency* igual o mayor a 99%. No obstante un porcentaje ubicado en el rango 70%-80% puede considerarse consistente (Ragin, 2010). En este estudio, los resultados presentan un *solution coverage* = 71% y una *solution consistency* = 100%. La Tabla 3 presenta los resultados del análisis de las condiciones suficientes para que se produzca sobre-representación en la *agenda-setting* del G20.

Tabla 3. Combinaciones de condiciones suficientes

Solución	Casos	Raw coverage	Unique coverage	Consistencia
~Complejidad* ~ Rutinización* Práctica* ~ Cohesión	Inglaterra Australia Japón	0.428571	0.428571	1
solution coverage: 0.714286				
solution consistency: 1				

Leyenda: *Raw coverage:* indica que una configuración permite explicar el 79% de los casos positivos en la muestra, *unique coverage:* proporción de casos positivos que se explican exclusivamente por una de las configuraciones, *consistency:* grado de consistencia para cada configuración causal simplificada, *solution coverage:* proporción de casos con resultado de interés, *solution consistency:* proporción de casos incluidos en la solución que presentan el resultado de interés, *algorithm of minimization:* Quine-McCluskey. Se utilizó la “Solución intermedia”.

Con un *coverage solution* de 71% y una *consistency* del 100%, se infiere que para que se produzca sobre-representación de los intereses de uno de los dos bloques que integran el G20 en la *agenda-setting*, su complejidad debe ser baja y por lo tanto su institucionalización débil. Otra condición suficiente lo constituyen sus bajos niveles de rutinización, lo que se expresa a través de la programación anual para llegar al punto culmine; las Cumbres anuales. Las catorce observaciones presentan rutinización débil mostrando que la institucionalización del G20 no rutiniza sus procesos. Por otro lado, altos niveles en la práctica para los casos que cumplen con el conjunto de condiciones suficientes representan una condición suficiente. Este estudio midió la variación en la práctica con relación a la Cumbre anterior, lo que sugiere que para Inglaterra, Australia y Japón, darle continuidad a la práctica del país anfitrión que les precedió fue relevante para favorecer procesos de maximización económica. Otra condición suficiente viene dada por bajos niveles de cohesión debido a la falta de cumplimiento de los compromisos consensuados durante cada Cumbre.

Corroboración y profundización de los resultados

Para robustecer los resultados preliminares del QCA se realizó una docena de entrevistas a representantes de la academia, sociedad civil y cuerpos diplomáticos. En esta fase, cinco momentos fueron relevantes: levantar una tipología de clasificación de la información recolectada expresada en una matriz, agrupar los resultados de acuerdo a los contenidos, codificar con palabras clave correspondientes a las variables de la investigación, análisis de contenido en función de los textos categorizados y codificados y; medir indicadores de presencia e intensidad. Se realizó un ejercicio de doble ciego para corroborar la categorización del texto.

Los resultados permiten inferir que el G20 presenta una estructura organizativa que no se complejiza a lo largo del tiempo, siendo además una de las condiciones que determinan la sobre-representación de los intereses de Estados centrales en la *agenda-setting* del foro. Esta sobre-representación ayuda a perpetuar el orden internacional que surgió desde el levantamiento de las Instituciones del Bretton Woods. De acuerdo a Krasner (1999), estos Regímenes Internacionales favorecerán a países fuertes en

desmedro de los intereses de países débiles, es decir, aquellos con recursos de poder duro menos significativos desde un punto de vista realista y estatocéntrico. Se infiere que el G20 sigue operando bajo concepciones tradicionales de poder político donde Estados industrializados tienen el poder para decidir qué intereses se tomaran la agenda. En el G20, los países emergentes no tienen capacidad de *agenda-setting* a menos que busquen formar consenso entre ellos o con países centrales. Finalmente, dado que el G20 no asume compromisos vinculantes, al final del día los países desarrollados no cumplen con los acuerdos, situación que trae consecuencias distintas para cada bloque. Los compromisos que se asumen en el G20 en función del bienestar global se difuminan respecto a los intereses que cada Estado tiene.

Conclusión

Este estudio planteó repensar el concepto de Institucionalización. El G20 ha experimentado procesos de institucionalización que lo ubican dentro de los límites de una institución; a la luz de la teoría que soportó la investigación, la estructura del foro, conlleva prácticas, valores, normas y mecanismos de funcionamiento. Sin embargo, estos procesos de institucionalización débiles son los factores que más incidencia tienen en el fenómeno de desequilibrio de representación de los intereses de los países que lo integran durante la fijación de la agenda, por ello, los países más desarrollados aparecen sobre-representados. Los postulados de la teoría de Krasner (1999) son relevantes en el marco de este estudio, ya que en la medida que las organizaciones mantengan bajos niveles de institucionalización, se generará un escenario en el cual algunos países van toman-

do el control de las iniciativas por sobre otros. Este estudio permitió avanzar en la operacionalización de los conceptos que posibilitaron testear la institucionalización del G20 y con ello revisar los argumentos de Krasner (1999). Lo anterior permite decir que los resultados son coherentes con el marco teórico y con la hipótesis que se planteó. Sin duda, a menor grado de institucionalización en el G20 mayor grado de desequilibrio en la representación de los intereses de los países miembros en el proceso de *agenda-setting*.

REFERENCIAS CONSULTADAS

- BENSON, R. & ZÜRN, M. Untapped potential: How the G20 can strengthen global governance. *South African Journal of International Affairs*. DOI: 10.1080/10220461.2019.169457. 2019.
- GUOYOU, S. BORQUEZ, A. & ZIBETTI, F. China's Bilateral Free Trade Agreements as Strategic Alignments: Building of a Comprehensive Cooperation Network with Pragmatic Countries of the Latin American Pacific Rim. *UNISCI* 59 (2): 27-52. 2019.
- COLLIER, D. & LEVITSKY, S. Democracia con adjetivos, innovación conceptual en la investigación comparada. *La política, revista de estudios sobre el estado y la sociedad*. 1998.
- COOPER, A. & POULIOT, V. How much is global governance changing? The G20 as international practice. *Cooperation and Conflict*, 50(3), 334-350. DOI:10.1177/0010836715576007. 2015.
- CRESWELL, J. Qualitative inquiry and research design: choosing among five approaches. *SAGE Publications*. 2013.
- DUQUE, J. La institucionalización partidista. Una propuesta de abordaje de las estructuras organizativas partidistas. *Estudios Políticos* No. 27. 2005.
- GNATH & SCHMUCKER. The Role of the Emerging Countries in the G20: Agenda-setter, Veto Player or Spectator? *College of Europe / UNU-CRIS. BRIGG* 2011/2. 2011.
- HE, A. Interaction between the G20 agenda and members' national-level policy: a theoretical model for increasing G20 effectiveness. *ORCID Icon Pages* 601-620 |vi Published online: 13 Dec 2019 Download citation <https://doi.org/10.1080/10220461.2019.1694064>. 2019.
- KACOWICZ, A. & MITRANI, M. ¿Por qué no tenemos teorías coherentes de relaciones internacionales sobre la globalización? *Foro internacional*, 56(2), 378-408. 2016.
- KRASNER, S. Sovereignty: Organized Hypocrisy. *Princeton University Press*. 1999.
- LEI, W. & RUI, W. G20 Institutionalization From Crisis-Management to Long-Term Global Governance. *World Century Publishing Corporation and Shanghai. Institutes for International Studies China Quarterly of International*

Strategic Studies, Vol. 2, No. 3, 347-364. DOI: 10.1142/S237774001650024X. 2016.

LEVITSKY, S. Institutionalization and Peronism: The Concept, the Case and the Case for Unpacking the Concept. *Party Politics* 1998 4: 77, DOI: 10.1177/1354068898004001004, Published by: SAGE. 2018

MAIHOLD, G. & VILLAMAR, Z. El G20 y los países emergentes". *Foro internacional*, 56(1), 165-211. 2016.

OCAMPO, J. & STIGLITZ, J. From the G-20 to a Global Economic Coordination Council. *Journal of Globalization and Development*, 2. 9-9. 10.1515/1948-1837.1234. 2011.

PRODI, R. Global Governance and Global Summits from the G8 to the G20: History, Opportunities and Challenges", China & World Economy. *Institute of World Economics and Politics, Chinese Academy of Social Sciences*. 2016.

RAGIN, Ch. User's Guide to Fuzzy-Set / Qualitative Comparative Analysis. *University of Arizona Report*. 2010.

REN, X. The G20: Emerging Chinese Leadership in Global Governance? *Global Policy*. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12504>. 2017

SARTORI, G. Concept Misformation in Comparative Politics. *The American Political Science Review*, Vol. 64, No. 4 1033-1053. 1970

SARTORI, G. Partidos y Sistemas de Partidos. *Alianza editorial*. 1991.

SHOME, P. The G20 Development Agenda. An Indian Perspective. *EDITOR: Government of India*. 2016.

SHOME, P. The g20 macroeconomic agenda. *Edited by Government of India Publisher: Cambridge University Press, Online ISBN: 9781107279704, DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9781107279704>*. 2014.



Race for attention: Twitter campaign of Italian party leaders before the 2018 parliamentary elections

Corrida pela atenção: campanha no Twitter de líderes de partidos italianos antes das eleições parlamentares de 2018

Carrera por la atención: campaña de Twitter de los líderes del partido italiano antes de las elecciones parlamentarias de 2018

Lili Takács¹

DOI: 10.5752/P.1809-6182.2021v18n2p26

Recebido em: 10 de abril de 2021
Aprovado em: 25 de outubro de 2021

Abstract:

The 2018 Italian Parliamentary elections marked the success of populist parties. With the consolidation of hybrid media campaigning Twitter became a growingly important communication channel for party leaders. When analysing the Twitter communication from 1 February 2018 to 4 March 2018 (day of the elections) Matteo Salvini and Matteo Renzi dominated the campaign in the Twittersphere. Other party leaders didn't used Twitter as skilfully as these two politicians, their engagement indicators are lower than that of Salvini and Renzi. The internal communicational dynamic between the party leaders shows that their main target was Matteo Renzi. Even though he had the most followers within this period, overall his communication indicators were good, his party suffered a historical loss at the elections.

Keywords: Italy; parliamentary elections; campaign; Twitter, political communication

Resumo:

As eleições parlamentares italianas de 2018 marcaram o sucesso dos partidos populistas. Com a consolidação da campanha de mídia híbrida, o Twitter se tornou um canal de comunicação cada vez mais importante para os líderes partidários. Ao analisar a comunicação do Twitter entre 1 de fevereiro de 2018 a 4 de março de 2018 (dia das eleições), Matteo Salvini e Matteo Renzi dominaram a campanha na Twittersfera. Outros líderes de partido não usaram o Twitter com tanta habilidade quanto esses dois políticos, seus indicadores de engajamento são inferiores aos de Salvini e Renzi. A dinâmica de comunicação interna entre as lideranças partidárias mostra que seu principal alvo era Matteo Renzi. Apesar de ter tido o maior número de seguidores neste período e de modo geral seus indicadores de comunicação terem sido bons, seu partido sofreu uma derrota histórica nas eleições.

Palavras-chave: Itália; eleições parlamentares; campanha; Twitter, comunicação política

¹ Lili Takács is a PhD candidate at Doctoral School of Military Sciences at the National University of Public Service in Budapest, Hungary. Her research focuses on Italian foreign and security policy within the Mediterranean region, and Italian-Libyan relations. E-mail: takacs.lili@gmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9085-6168>.

Resumen:

Las elecciones parlamentarias italianas de 2018 demostraron el éxito de los partidos populistas. Con la consolidación de las campañas políticas por medios de comunicación híbridos (Con la consolidación de la hibridación de medios en campañas políticas), Twitter se ha convertido en un canal de comunicación cada vez más importante para los líderes de los partidos. Al hacer un análisis de la comunicación en Twitter entre el 1 de febrero de 2018 y el 4 de marzo de 2018 (el día de las elecciones) Matteo Salvini y Matteo Renzi dominaban la campaña en la 'Twittershpere'. Otros líderes de los partidos no usaban la plataforma de Twitter tan hábilmente como los dos políticos mencionados, y sus indicadores de participación eran menos bajos que los de Salvini y Renzi. La dinámica de comunicación interna entre los líderes de los partidos muestra que su objetivo principal fue Matteo Renzi. A pesar de que él tenía la mayor cantidad de seguidores y en general sus indicadores de comunicación eran buenos, su partido sufrió una derrota histórica en las elecciones

Palabras clave: Italia; Elecciones parlamentarias; Campaña; Twitter, comunicación política

Introduction

The communicative style of political actors have become increasingly personalised (BENTIVEGNA, 2015), thus analysing social media communication of party leaders during campaign period merits academic attention. The paper aims to understand how Italian party leaders communicated through Twitter from 1 February 2018 until 4 March (date of the parliamentary elections).

The structure of the paper is set out as follows. After the results of the 2018 elections are briefly presented two introductory sections aim to help understanding the Italian political reality. After the introductory part methodology and data collection methods are displayed and research questions are proposed, this is followed by the analytical part.

Election results

The 2018 general elections resulted in a hung parliament without clear winner in a tri-polar scenario, where the protagonist political

forces are of irreconcilable nature (CALÓ *et al*, 2018). The centre-right coalition received the most votes, however, without being able to claim absolute majority. This coalition formed by Berlusconi's Go Italy (Forza Italia, FI), Matteo Salvini's Lega and Giorgia Meloni's Brothers of Italy (Fratelli d'Italia, FdI) obtained roughly 37% of the votes. A significant change occurred within the coalition: Lega (17%) outperformed FI (14%) for the first time in national elections. The second position was obtained by a single M5S with 32% of the votes, while the centre-left came third with the historical defeat (23%) of its main actor, Partito Democratico (PD). Liberi e Uguali (LeU) a leftist party formed by ex-PD politicians competed alone and obtained 3% of the votes. The mainstream parties from both the left and right – PD and FI – suffered severe losses, thus were not able to form a coalition government, not even with the participation of minor centrist parties. (CHIARAMONTE *et al*, 2018). The main populist parties – Lega and M5S – together received almost 50% of total votes, thus no-one could have formed a government without the support of at least one of them.

While the main contestants remained the same as in 2013 (centre-right, centre-left, M5S) the internal dynamics of the two competing coalitions changed (CHIARAMONTE *et al.*, 2018), and a clear trend emerged: voters' support to populist parties (FI, M5S) grew, while traditional parties (PD, FI) lost ground. After lengthy discussions the first populist government of Western Europe came into power after M5S and Lega had decided to form a coalition.

Background

After about 20 years of electoral stability in 2013 Italy experienced an electoral earthquake: an anti-establishment party (M5S) emerged as a third pole in the political spectrum. Either centre-left or centre-right coalitions lost votes to new parties such as M5S or Civic Choice (*Scelta Civica*). Compared to 2013, in the 2018 elections more than a quarter of the voters changed preference (PAPARO, 2018) which means that new opportunities arose for new political actors, as many voters became available in the electoral market (EMANUELE *et al.* 2020). From 2013 on it became evident that the establishment vs. anti-establishment conflict would play a fundamental role in structuring voter preferences (CHIARAMONTE *et al.*, 2018).

The disillusion in the political elites of the First and Second Republics led the frustrated electorate to make a statement in protest. The vacuum created by the mainstream political elite was filled with a mix of populist and extremist parties that weaponised wedge issues (e.g. illegal migration, economic problems) to their advantage (SLIBERFELD, 2018). But who are the Italian populists? A commonly accepted academic definition of populism is still lacking, since scholars disagree on categorisation, labels, and boun-

daries between its different manifestations (MUDDE, 2004.). There has been a misuse of this term in the public discourse. One of the obstacles of defining populism is that it has been applied to differing historical phenomena (movements, parties, regimes, intellectuals), across various periods, and often it has been used in a pejorative tone (CAIANI; GRAZIANO, 2016). Generally, scholars agree on a minimal definition. Populist parties rely on the juxtaposition of a 'good people' with 'bad elites'. The key elements of their discourse are 'the people', 'the elites' and 'the others'. They prefer short-term policies, usually with protectionist features (e.g. trade protection, opposition to foreign immigration, citizenship-income, etc.) without taking into consideration their long-term costs. (GUISSO *et al.* 2017). Five key elements were identified by ENGESSER *et al.* (2017): 1.) emphasizing in the sovereignty of the people, 2.) advocating for the people, 3.) attacking the elite, 4.) ostracizing others, 5.) turning to the notion of 'heartland'. Based on these characteristics according to the literature in Italy two main parties can be define as populist: Lega and M5S (BAKKER *et al.* 2020, DIJKSTRA *et al.* 2020): the announcement of their leaders regard short term policies (flat tax, reform of the pension system, citizenship income, etc).

Italian polity is strongly affected by the 'mediatization' of politics (STRÖMBÄCK, 2008): political sphere and discourse had to adapt to the media logics (ALTHEIDE; SNOW, 1979) that preferred to cover actual people rather than ideologies. It triggered a '(political) celebrity effect' in the collective imagery and then in the polity. As a consequence, a process of personalization of leadership started within the Italian parties (MOLNÁR, 2017). Amongst the six parties analyzed in the paper FI, Lega, PD can be identified as personalized parties.

In Italy the traditional media environment is highly politicized, traditional parties control all means of communication. Hybrid media campaigning consolidated in 2018: parties used hybrid communicative strategies, integrating traditional media logics with digital media logics (BRACCIALE; CEPERNICH, 2018:1). The structure of hybrid campaign is based on three pillars: real space, television and Internet. This new reality might be problematic for traditional political forces – which in our case are the ‘mainstream’ parties of the Second Republic – which need to deal with the transformation of representation democracy, of its political language and of its communication. (CHADWICK, 2013) The nature of social media can contribute to strengthen populist parties when elite vs. common people logic is applied to it: these new online platforms are engineered in a way to give equal opportunities for every user to publish content (BRACCIALE *et al*, 2018).

Methodology

The paper provides an analysis of politicians’ Twitter communication. When and how did they tweet compared to each? Who dominated the Twittersphere in the election campaign, and did it affect the outcome of the vote? We analysed the tweets produced by six party leaders (Matteo Renzi (PD - centre-left coalition), Matteo Salvini (Lega - centre-right coalition), Silvio Berlusconi (FI - centre-right coalition), Luigi Di Maio (M5S - running alone), Pietro Grasso (LeU - running alone) and Emma Bonino (More Europe - centre-left coalition) in the last month before the elections, from 1 February 2018 until 4 March (date of the elections). We collected data from Twitter

and carried out a software-assisted corpus-based analysis. Our corpus of tweets contained 1698 items, while the corpus of all activities (including any kind of mentions, comments etc.) contained 44883 items that formed the base of our analysis. Our goal was to identify similarities and dissimilarities between the party leaders’ communication strategies on Twitter. Quantitative and qualitative computer-assisted methods are appropriate for a corpus-based analysis with a supervised approach (FRANZOSI, 2018).

Twitter bots are automated user accounts that interact with Twitter using an application programming interface (API). They can be programmed to perform tasks normally associated with human interaction, including following users, favoring tweets, directing message (DM) other users and, most importantly, they can tweet content, and retweet anything posted by a specific set of users or featuring a specific hashtag. In the case of a campaign, however, political or otherwise, they are normally used to generate mass interest in specific content by spreading messages at a rate that isn’t possible with human users. We used the beta version of BotSight software on our corpus. To determine whether an account is a bot, the software looks at over 20 different distinguishing features per case, including the amount of randomness in the Twitter handle, whether the account is verified, the rate at which it is acquiring followers, and the account’s description (KATZ, 2020). With the help of BotSight we found that less than 8% of our bigger corpus (containing all the comments and mentions, not only the tweets posted by the party leaders) were made by bots.

Twitter can be considered as an apt platform for analysing online political communi-

cation since it is mostly used for short (limited length), public text messages. Basic actions on Twitter are posting original content (tweet), and sharing the original content posted by others (retweet). While there seem to be a general agreement that tweeting is the form of participation in the communication space (BENTIVEGNA; MARCHETTI, 2017, HAWTHORNE *et al.*, 2013), there are several ways of decoding what retweeting means (FREELON, 2014, SMALL, 2011), but the majority of scholars agrees that retweeting is a tool to propagate content. (ELMER, 2013, SMALL, 2011) More generally, sharing content on social media amplifies the reach of a message, thus it 'hacks' the status of attention economy (SHIN; THORSON, 2017), since it expands the circle of users who see the original content. As BRACCIALE *et al.* (2018) argues that retweeting itself is an action, received retweets can be considered an indicator of success.

The next feature to analyse is the hashtag function, since they are central to the organisation of information on Twitter. Through the use of hashtags tweets can be sent to an audience larger than one's followers. These labels attached to the messages exhibit many characteristics associated with participatory culture (DAVIS, 2013). Hashtags are created by Twitter users (not by the site), and may be of various kinds, ranging from tags which categorise the subject matter of the tweet to idiosyncratic examples which function as expression punctuation (PAGE, 2012, 184).

This paper builds on the following indicators:

1. Communicative strategies aimed at maximizing visibility: taking into consideration broadcast communication rule, the greater the communication flow, the greater the visibility.
 - a. Productivity indicator:
 - frequency – daily average of produced tweets
 - intensity - number of posts published per week
 - b. Interactivity indicator:
 - mentions done – percentage of tweets with a mention out of the total number of produced tweets
 - replies done – percentage of replies out of the total number of produced tweets
 - retweets done – percentage of retweets out of the total number of produced tweets
2. Engagement measures party leaders' potential for activating online supporters
 - a. retweets received
 - b. likes received
 - c. reach
 - d. all mentions: all mentions done using the username of the party leaders (tweets, comments, etc.)
3. Topics based on hashtags

Findings and discussion

Number of posts and intensity

The 2018 election campaign was a debut for Berlusconi's Twitter account. Within the timeframe of our analysis, he was the most active tweeter, with an average of 21, 69 tweet per day (total of 694). In this respect Berlusconi is followed by Salvini (612 tweets) and by Meloni (120 tweets). Our findings show that the leaders of the centre-right coalition used Twitter within the timeframe of our analysis much more extensively than any other political leader. They were followed by the centre-left coalition (PD, +EU) with a total of 173 tweets. The third 'pole' of the tripartite construction of the Italian politics (M5S with Luigi di Maio) underperformed in this matter compared to the centre-left.

Mentions and engagement

When analysing engagement and reach two contestants stand out: Renzi and Salvini. The maximum reach of their tweets was 22 624 115 for Salvini and 23 264 766 for Renzi which means that through retweeting more than 22 million Twitter users were reached by a certain tweet of these politicians. After them a significant gap can be found: the third contestant within this classification is Meloni who reached about 90% less users than Renzi and Salvini (slightly more than 2 million users). It is interesting to note the difference between them and the Prime Minister candidate of the then biggest party of Italy: Di Maio reached a maximum of only 1 million users. It is worth noting that even though Berlusconi tweeted the most within the timeframe of analysis the maximum reach was about 721 000, thus he was less successful in engaging his followers in sharing his content.

In other engagement indicators (likes and retweets received) Salvini dominated the election campaign in Twitter: he received much more retweets (73 414) than the other leaders. Received retweets is one of the few indicators where Salvini wasn't closely followed by Renzi, since Di Maio with this limited Twitter-activity finished second. In this regard only non-significant differences can be observed within Di Maio, Meloni and Renzi, while Grasso and Bonino are lagging behind. Observing the number of likes received Salvini outperformed significantly any other party leader by receiving almost three times as much likes as Renzi who classifies second in this regard.

Retweets and mentions

At first look it could be presumed that due to Salvini's high frequency of tweeting (with an average of 19.1 tweets/day compared

to Di Maio's average of 1.6 or Renzi's 2.5) his posts didn't generate as much noise within the Twittersphere as those of less frequent tweeters (e.g. Di Maio, Renzi). When analysing the significant underperformance of Berlusconi and Bonini – two candidates with indicative differences: Bonini with a low number of tweets produced, but with much more followers than Berlusconi and Berlusconi with the highest number of tweets and the lowest number of followers – these factors might worth consideration. The number of followers – which constitutes the pool of potential retweeters and likers – and the number of produced tweets differ significantly, however there is no correlation between the number of followers and retweets ($r = 0,092$) or between the number of followers and likes ($r = 0,15$). Thus Salvini's domination regarding retweets and likes received isn't only the consequence of the law of the averages and it is neither a direct consequence of his capacity to engage his followers, since looking into averages other party leaders were more successful in this regard. However, with the high number of posts he managed to counterbalance the fact that the average number of retweets and likes received by Salvini is lower than the average of the whole corpus analysed.

In order to analyse which party leaders were subject to the public discourse on the Twittersphere a closer look should be taken on the indicator 'all mentions'. Through the proprietary algorithm of the online listening software used for the analysis we were able to gather and analyse all statements, opinions, and comments on Twitter that contain keywords specified in the search query (in our case the username of the party leaders). The results show once again that Salvini managed to surpass the others, since his username was

used more than 228 thousand times during the four weeks before Election Day. Even though Salvini stands out in this regard, it should be noted that only Renzi (cc. 170 thousand mentions) and Di Maio (cc. 142 thousand mentions) exceeded 100 thousand mentions, other party leaders were less part of Twitter conversation. Correlation between all mentions and the number of followers is somewhat stronger than in the case of likes and retweets received, but it is still far from being direct ($r=0,446$).

Topics

Through our software-assisted content analysis we were able to collect and compare the most frequent hashtags of the party leaders. Our results show that within the period analysed top hashtags used by the party leaders didn't function as a tool to propagate policy proposals. Two major categories of hashtags can be determined: hashtags referring to well-known Italian political TV shows (e.g. #dalla-vostraoarte, #portaaporta, #ottoemezzo, #la7) and hashtags encouraging to vote for the respective parties (e.g. #4marzovotolega, #giorgia-presidente, #4marzovotofdi, #sceglipd, etc.). The second category is an acclaimed strategy of political communication as hashtags also generate popularly referenced topics, known as "Trending Topics". If a tag achieves trending status, then assumedly it is one of influence, popularity, and importance that is why politicians tend to emphasise their party affiliations during parliamentary elections campaigns. The importance of the first category is to be emphasised, since these hashtags refer to programmes of the *traditional* media which is still an important source of information for more than 80% of the Italians (NEWMAN; FLETCHER

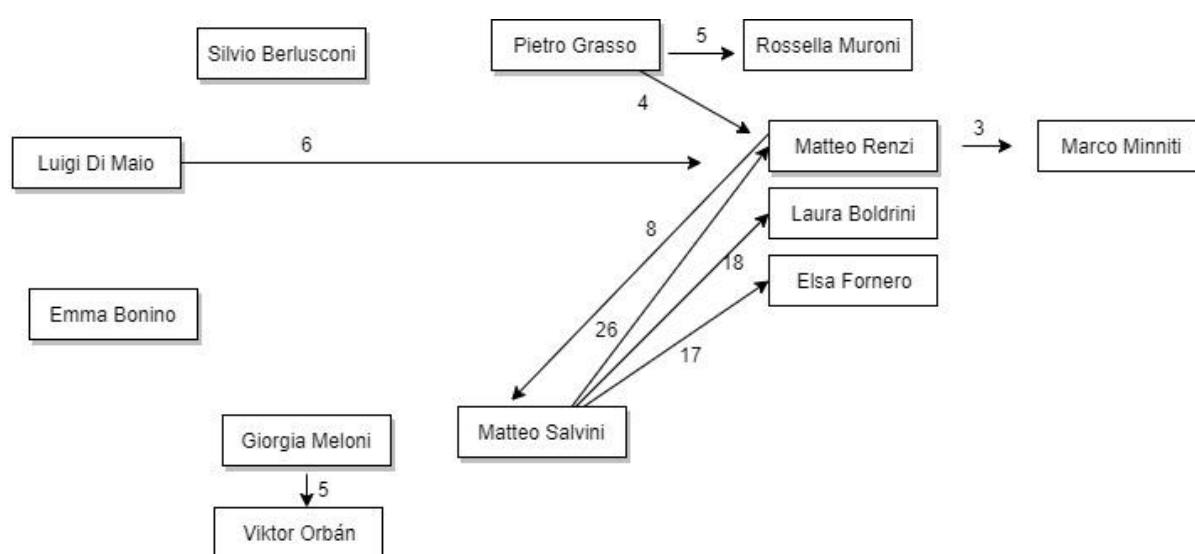
et al., 2018). With using hashtags referring to TV programmes party leaders integrated digital and traditional media logics in their Twitter communication. It is of a peculiar feature of the Twitter campaign that within their top hashtags only Berlusconi (#flattax) and Di Maio (#convergisuldimezzamento) used tags for the propagation of proposals.

When comparing top hashtags used by the party leaders with those of the corpus of their 'all mentions' database some differences can be observed. The two categories mentioned above (TV shows and encouragement to vote) are present within the corpus of all mentions proliferating the party leaders' intentions to create a bridge between traditional and social media and to create Trending Topics. Within the top hashtags of their all mentions the names of the party leaders – except for the case of Grasso – appear, through this practice their audience is expanded. Apart from this in the cases of Bonino, Renzi, and Berlusconi no significant changes can be observed between the top hashtags used by the politicians and their all mentions corpus. Three 'new' politicised topics appear when analysing all mentions: a.) the situation of Rome (#ilsalvaromasiamonoi, #romacapitale) found within the corpus of Meloni, Di Maio and Grasso encompassing the whole right-left spectre of Italian politics, b.) #novincoli appearing in the case of the same leaders and c.) #macerata that we consider to be a politicised trending topic appearing by right wing leaders campaigning with the topic of migration as a priority. All of these topics are divisive within Italian politics, parties had quite different positions, differences could be observed not only between parties of the left and those of the right, but even between parties of the same side of the political right-left scale

(e.g. FDI supported Salva Roma, while Lega didn't). As our results show party leaders didn't assume the responsibility to use hashtags referring to divisive topics in this regard they tried to remain neutral.

Through a graphic visualisation (see below) it can be displayed the internal communi-

cational dynamic between the party leaders. In order to see the proportion of this phenomena we analysed only those politicians that appeared in another party leader's keyword cloud. After selecting the respective tweets, manual content analysis was carried out on the tweets that contained the name of another party leader.



Source: Author's own elaboration

Numbers show the number of mentions of the party leaders by the other contestants. The above-mentioned manual qualitative content analysis allowed us to observe the tone of the tweets (positive - endorsement /negative - attack). The results show that every mention of the PD or its main representatives by politicians outside of the party was negative, the party was the main target either of Luigi di Maio, or of Matteo Salvini. As mentioned before, Salvini was able to mobilise and engage actively his followers, thus his attacks against PD politicians need to be highlighted.

Matteo Renzi, Laura Boldrini and Marco Minniti are all members of PD which can be considered as the most attacked party during the election campaign, their names were men-

tioned the most during the month analysed in the paper. As the illustration shows Renzi and the PD was the main target of the other leaders. Bonino and Berlusconi stayed out of this dynamics, no mention of other politicians can be found within their word cloud. Meloni isn't part of this internal dynamics either, but the only reference to a foreign politician (Viktor Orbán) can be found on her Twitter account. It is important to highlight that based on the 7 party leaders most frequently used words reference to Orbán was the only 'topic' going beyond Italy's national boundaries, no reference to other foreign politicians or more generally foreign policy-related words can be found (apart from 'Europe', but no 'EU' appears), meaning that the electoral campaign on Twitter

concentrated mostly on domestic issues. According to our content analysis this conversational part of the Twitter campaign shows signs of negative campaign. The only positive mentions were intra-party (Renzi backing Minniti, Grasso backing Rossella Muroi) None of the party leaders mentioned their coalition partners.

Conclusion:

As our findings show Matteo Salvini and Matteo Renzi were the protagonists of the election campaign on the Twittersphere, while other party leaders were significantly lagging behind in most indicators. Renzi's and Salvini's Twitter strategy consisted in engaging actively their followers, thus they noise within the Twittersphere were more loud than the other party leaders'. However, there are significant differences among them: due to his previous experience as Prime Minister, Renzi had significantly more followers than Salvini, who tried to counterbalance this with an increased intensity of tweeting.

Renzi and Salvini stand out regarding campaigning on Twitter, the other party leaders didn't generate as much noise as them. As it can be seen in the case of Silvio Berlusconi, frequent tweeting doesn't equal active engagement of the followers.

Renzi was the protagonist of the election campaign on Twitter from another point of view, as well: when observing the internal communication dynamics of the party leaders, it can be seen that Renzi (was most in the crosshairs of the others, he was criticized the most by the other party leaders. After analyzing our dataset it is hardly surprising that Matteo Salvini was the most active "attacker" of Renzi. However, not only a left-right division can be

observed in this case, as Renzi was criticized by M5S and by the leftist Pietro Grasso, as well.

Even though past researches found that populist parties have been favoured by the proliferation of social media, and especially by the effective use that populist actors have made of these new platforms, our results show that based on our indicators there are no significant cleavages between populist and non-populist leaders. Even though to a certain extent traits of their short-term policy proposals can be found in their communication this was not the most important feature in the Twitter campaign. Engagement and interactivity indicators show that populism isn't the distinctive feature of the leaders who made the biggest impact on Twitter. However, either Renzi, or Salvini are leaders of personalized parties.

Even though Matteo Renzi managed to keep pace with Matteo Salvini in the Twittersphere, his party suffered a historic loss on the elections, while M5S became the biggest party of Italy despite Di Maio's – and the party's - limited activity on Twitter.

BIBLIOGRAPHY

- ALTHEIDE, D. L.; SNOW, R. P. *Media Logic*. Beverly Hills, CA: Sage, 1979.
- BAKKER, R. et al. 2019 **Chapel Hill Expert Survey**. Version 2019. Chapel Hill, NC: University of North Carolina, Chapel Hill. 2020. available at: <https://www.chesdata.eu/> Accessed 5 July 2021.
- BENTIVEGNA, S. *A colpi di tweet. La politica in prima persona*, Bologna: il Mulino, 2015.
- BRACCIALE R.; CEPERNICH C. Hybrid 2018 campaigning: Italian political leaders and parties social media habits. *IPS-Italian Political Science*, v. 13, n. 1, p. 1-15, 2018.
- BRACCIALE, R. et al. From Super-Participants to Super-Echoed. Participation in the 2018 Italian Electoral Twittersphere. *Partecipazione e Conflitto*, Special Issue: From Big Data in Politics to the Politics of Big Data v. 11, n. 2, 2018.
- CAIANI, M; GRAZIANO, P. Varieties of populism: Insights from the Italian case. *Italian Political Science Review*, 46(2), 243-267, 2016.
- CALÓ, E. et al. Italian general election 2018: digital campaign strategies. Three case studies: Movimento 5 Stelle, PD

and Lega, **Conference: CARMA 2018 - 2nd International Conference on Advanced Research Methods and Analytics**, Universitat Politècnica de Valencia, Valencia, 2018.

CHADWICK, A. *The Hybrid Media System. Politics and Power*. New York: Oxford University Press, 2013.

CHIARAMONTE, A. et al. Populist Success in a Hung Parliament: The 2018 General Election in Italy. *South European Society and Politics*, v.23, n. 4, p. 479–501, 2019.

DAVIS, B. Hashtag Politics: The Polyphonic Revolution of #Twitter. *Pepperdine Journal of Communication Research*, v. 1, Article 4., 2013.

DIJKSTRA, L.; POELMAN, H.; RODRÍGUEZ-POSE, A. The geography of EU discontent. *Regional Studies*, 54(6), 737–753, 2020.

ELMER G. Live research: Twittering an election debate. *New Media & Society*, v. 15, n. 1, p. 18–30, 2013.

EMANUELE, V. et al. The times they are a-changin': party campaign strategies in the 2018 Italian election. *West European Politics*, v. 43, n. 3, p. 665-687, 2020

ENGESSER, S.; ERNST, N.; ESSER, F.; BÜCHEL, F. Populism and social media: How politicians spread a fragmented ideology. *Information, Communication & Society*, 20(8), 1109–1126, 2017.

FRANZOSI, R. (2018), Content analysis, In: WODAK, R.; FROCHTNER, B. (Eds.). *The Routledge Handbook of Language and Politics*, London/New York: Routledge p.153-168.

FRELON D. On the Interpretation of Digital Trace Data in Communication and Social Computing Research. *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, v. 58, n. 1, p. 59-75, 2014.

Gil BENTIVEGNA S.; MARCHETTI, R. Live tweeting a political debate: The case of the 'Italia bene comune'. *European Journal of Communication*, v. 30, n. 6, p. 631-647, 2017.

GUIO, L.; HERRERA, H.; MORELLI, M.; SONNO, T. Demand and supply of populism. *EIF Working Paper 1703*. 2017.

HAWTHORNE J.; HOUSTON, J.; MCKINNEY, M. Live-Tweeting a Presidential Primary Debate: Exploring New Political Conversations. *Social Science Computer Review*, v. 31, n. 5, p. 552-56, 2013.

KATZ, D. Introducing BotSight: A New Tool to Detect Bots on Twitter in Real-Time. **Norton Labs**. 2020. Available at: <https://www.nortonlifelock.com/blogs/norton-labs/botsight-tool-detect-twitter-bots> Accessed 5 July 2021.

MOLNÁR, A (2017). Politikai perszonalizáció – az olasz politika főszereplői a második

MUDDE, C. 'The populist Zeitgeist', *Government and Opposition* 39(3): 541–563, 2004.

NEWMAN, N.; FLETCHER, R. et al. Digital News Report. *Reuters Institute for the Study of Journalism*, 2018.

PAGE, R. The linguistics of self-branding and micro-celebrity in Twitter: The role of hashtags. *Discourse & Communication*, v. 6, n. 2, p.181- 201, 2012.

PAPARO, A. Challenger's delight: the success of M5S and Lega in the 2018 Italian general election. *Italian Political Science*, v. 13, n. 1, p. 63-81, 2018.

SHIN J.; THORSON K. Partisan selective sharing: The biased diffusion of fact-checking messages on social media. *Journal of Communication*, v. 67 n. 2, p. 233-255, 2017.

SLIBERFELD, A. When Stars Align: The Digital Era and the Rise of Italy's Third Republic. *Disrupting Democracy*, Bertelsmann Foundation, 2018.

SMALL T. A. What the hashtag? A content analysis of Canadian politics on Twitter. *Information, Communication & Society*, v. 14, n. 6, p. 872-895, 2011.

STRÖMBÄCK, J. Four Phases of Mediatization: An Analysis of Mediatization of Politics. The *International Journal of Press/Politics*, v. 13 n. 3, p. 228–246, 2008.

Disclosure statement:

The publication was supported by the únkp-20-3-ii-nke-37 new national excellence program of the ministry for innovation and technology.



Poucas e impactantes palavras sobre o internacional no discurso de Vladimir Putin à Assembleia Federal em 2021

A few and remarkable words about the international in Vladimir Putin's speech to the Federal Assembly in 2021

Pocas y impactantes palabras sobre lo internacional en el discurso de Vladimir Putin ante la Asamblea Federal en 2021

Marina Nunes Bernardes¹

Daniela Vieira Secches²

DOI: 10.5752/P.1809-6182.2021v18n2p36

Recebido em: 05 de maio de 2021
Aprovado em: 28 de junho de 2021

Resumo

Este artigo tem o objetivo de identificar no discurso de Vladimir Putin à Assembleia Federal em 2021 os temas de política externa positivos e negativos discutidos por ele. Além disso, é feita uma análise conjuntural da atuação russa na arena internacional frente à posição assumida pelo presidente nesse discurso.

Palavras-chave: Rússia. Análise conjuntural. Discurso presidencial.

Abstract:

This article aims to identify in Vladimir Putin's speech to the Federal Assembly in 2021 the positive and negative foreign policy issues discussed by him. In addition, a conjuncture analysis of Russian performance in the international arena is made in face of the position taken by the president in this speech.

Keywords: Russia. Conjunctural analysis. Presidential speech.

Resumen

Este artículo tiene como objetivo identificar en el discurso de Vladimir Putin ante la Asamblea federal en 2021 las cuestiones positivas y negativas de política exterior debatidas por él. Además, se hace un análisis de coyuntura de la actuación rusa en el ámbito internacional ante la posición adoptada por el presidente en este discurso.

Palabras clave: Rusia. Análisis coyuntural. Discurso presidencial.

1 Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). E-mail: marinabernardes22@hotmail.com.

2 Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). E-mail: dsecches@pucminas.br.

No dia 21 de abril de 2021, em sua apresentação anual à Assembleia Federal, Vladimir Putin, presidente russo, discursou diante das duas casas do Legislativo, dos membros do governo, dos juízes da Suprema Corte e da Corte Constitucional, dos governadores regionais, dos representantes das assembleias legislativas regionais, das lideranças das religiões tradicionais e de ativistas públicos (PRESIDENT OF RUSSIA, 2021). Desde 1994, anualmente, o presidente russo apresenta sua visão sobre o Estado russo, anunciando os projetos e a opinião do governo sobre questões relevantes enfrentadas pelo país. Mesmo tendo o público doméstico como audiência imediata, os discursos presidenciais à Assembleia Federal sempre fazem referência à inserção internacional russa e às questões impactantes da política internacional (KLOMEGAH, 2020). Considerando a visibilidade desse ritual, é razoável esperar que o Kremlin tem a expectativa, também, de mostrar externamente sua posição.

Cabe notar que, ao contrário de discursos anteriores, o mais recente pronunciamento à Assembleia Federal esteve quase que exclusivamente centrado em questões domésticas. A proximidade de eleições legislativas em 2021, o referendo autorizando Vladimir Putin a concorrer à reeleição até 2036, e a crise econômica e sanitária em torno da pandemia Covid-19 fizeram com que o chefe do Executivo concentrasse suas atenções em demonstrar sua rápida resposta aos desafios domésticos, sempre ressaltando a responsabilidade das lideranças regionais sobre as respostas ao coronavírus e o caráter global da pandemia - uma estratégia para diminuir a atenção sobre a responsabilidade federal (KREMLIN, 2022). Dois outros pontos da agenda doméstica merecem destaque para compreender os impactos externos das pa-

lavras do Kremlin – a abordagem conservadora para a política doméstica e o destaque dado à agenda ambiental.

A fala de Vladimir Putin articula de forma muito clara sua proximidade ao setor pan-eslavista de sua base de apoio. O presidente russo faz referência aos valores tradicionais do país como base espiritual a partir da qual tornou-se possível a construção da coesão social necessária para responder à pandemia Covid-19. Ainda, a contribuição das religiões tradicionais para apoio espiritual à sociedade é enfatizada. Apesar de a política externa russa da era Putin ser marcada pelo pragmatismo (TSYGANKOV, 2014), o destaque dado a um dos setores base do pan-eslavismo pode ser lido à luz do papel de liderança internacional conservadora que por vezes a Rússia parece articular e das recentes reformas constitucionais que ressaltam o caráter conservador do país (DUMA, 2021). Por seu turno, o pronunciamento apresentou a ambiciosa meta de reduzir as emissões russas de gases com efeito estufa a níveis inferiores ao emitido pela União Europeia em trinta anos. A relevância dada à agenda ambiental dialoga com o papel de liderança buscado pela Rússia em grandes questões internacionais, que busca pragmaticamente equilibrar a pauta conservadora com o progressismo em áreas relacionadas ao universo científico-tecnológico como a luta contra a mudança climática (KUCHINS; ZEVELEV, 2012).

Faz-se interessante notar que Vladimir Putin afirma reiteradas vezes ter por intenção dedicar apenas poucas palavras às questões internacionais. Contudo, a intenção do presidente parece se relacionar paradoxalmente com o destaque que se pretende dar à uma questão extremamente sensível para a política externa da Rússia contemporânea – a relação com o

Ocidente e a situação na Ucrânia. Esse ponto de tensão apresenta-se, contudo, ao lado de uma agenda internacional positiva apresentada pelo chefe do Executivo, centrada na estratégia assumida por Putin desde que chega ao poder em 1999, qual seja, a projeção da Rússia como líder em um mundo multilateral.

Em sua agenda internacional positiva, o discurso presidencial à Assembleia Federal em 2021 não muda o tom do que vem sendo apresentado pela Rússia nos discursos anteriores e em seus documentos oficiais relacionados à política externa. Nesse sentido, dois grandes eixos de atuação são articulados para enaltecer os feitos russos como líder global – a segurança internacional e a institucionalização da atuação multilateral do país. A ênfase no papel russo para a segurança internacional conversa com o projeto de liderança do país, assumindo-o como personagem atuante nessa missão tradicionalmente atribuída às grandes potências do sistema internacional. Esse papel é ressaltado de forma ampla como parte da identidade a partir da qual o Kremlin pretende inserir-se externamente, quando Vladimir Putin afirma que “o sentido e o propósito da política da Rússia na arena internacional (...) é assegurar a paz e a segurança internacionais para o bem-estar de seus cidadãos, para o desenvolvimento estável de nosso país” (PRESIDENT OF RUSSIA, 2021, p. 24). O incentivo ao debate multilateral sobre armas estratégicas e sobre segurança cibernética, bem como a atuação russa nas crises da Síria, da Líbia e de Nagorno-Karabakh são apresentados como exemplos concretos da busca pela realização dessa missão.

A institucionalização da atuação multilateral do país reforça a estratégia russa de inserção internacional com discurso pautado na retórica legalista, que é um curso de ação ressal-

tado desde a Crise da Crimeia, em 2014, como reação às acusações internacionais de ruptura da soberania ucraniana. Nesse âmbito, a relevância dada pelo Kremlin a organizações e a alianças internacionais é exemplificada com a menção à Organização para a Cooperação de Xangai, aos BRICS, à Comunidade dos Estados Independentes, à Organização do Tratado de Segurança Coletiva, e, em especial, à União Econômica Euroasiática. Cabe, também, ressaltar o destaque dado ao pivô asiático das relações russas a partir dos exemplos de organizações mencionados.

No que se refere à agenda internacional negativa, um destaque do discurso presidencial foi a postura categórica em relação às sanções econômicas do Ocidente. Somando-se às sanções que foram impostas sobre a Rússia após a anexação da Crimeia em 2014, Joe Biden, presidente dos Estados Unidos, aprovou um novo pacote de restrições sobre empresas e oficiais russos e banuiu a compra de títulos de dívida pública russa por instituições financeiras estadunidenses. Estas sanções vieram na esteira da investigação do governo dos EUA sobre uma suposta intervenção do governo russo nas eleições estadunidenses em 2016, e após o escândalo referente ao vazamento de informações sobre empresas estadunidenses através do *software SolarWinds* (GAVIN, 2021). O presidente Putin afirma em seu discurso que estas medidas econômicas são politicamente motivadas e ilegais, e que foram impostas para coagir a Rússia a se alinhar às diretrizes de política externa dos EUA (PRESIDENT OF RUSSIA, 2021).

O discurso à Assembleia Federal assegura, ainda, que a resposta russa às sanções estadunidenses, seguidas por outras do Reino Unido e da União Europeia, estão dentro dos princípios estabelecidos pelo direito interna-

cional, mesmo que outros Estados aleguem o contrário. No entanto, o presidente afirma enfaticamente que, em resposta àqueles que ainda insistem em dialogar com o país de maneira arrogante, a Rússia se defenderá de forma dura, principalmente no que se refere à agenda de segurança. A posição defensiva russa em relação aos países ocidentais passou a transparecer nos discursos presidenciais em resposta, principalmente, às ondas de expansão da OTAN na direção da sua fronteira com o Leste Europeu ao longo das últimas duas décadas. Esta postura foi acentuada no discurso de 2021, no qual Vladimir Putin alertou que aqueles que ameaçam os interesses russos sobre segurança nacional “(...) vão se arrepender do que fizeram de um modo no qual eles não se arrependeram de nada por um longo tempo” (PRESIDENT OF RUSSIA, 2021, p. 18).

Ao alertar aqueles que interferem nos interesses do governo russo, o presidente Putin também adverte sobre uma “linha vermelha” que nenhum Estado deve cruzar se não quiser desencadear consequências sérias por parte da Rússia. No discurso, ele se reserva o direito de determinar onde esta “linha vermelha” se encontra através de um sistema de análise caso a caso. Dois casos citados no discurso, para além das sanções econômicas, que exemplificam claramente esses limites estabelecidos são os acontecimentos recentes em Belarus e na Ucrânia (PRESIDENT OF RUSSIA, 2021).

Vladimir Putin associa as sanções econômicas do Ocidente à tentativa de golpe de Estado em Belarus e de assassinato do presidente Alexander Lukashenko, sendo ambas as situações uma interferência externa ilegal com o objetivo de impor a vontade de um Estado sobre o outro. Por outro lado, o presidente

Putin não classifica a atuação russa na Ucrânia e a subsequente anexação da Crimeia como atentados contra a soberania semelhantes. Ele menciona a situação na Ucrânia como mais um caso de golpe de Estado estimulado e auxiliado por atores ocidentais que foi contra o que seria de fato benéfico para o país, assim como aconteceu em Belarus. O discurso faz ainda uma forte crítica à ausência de reação ocidental à tentativa de golpe em Belarus e à relutância dos Estados ocidentais em negociar um acordo de regulamentação cibernética, em contraposição às iniciativas russas (PRESIDENT OF RUSSIA, 2021).

Apesar das poucas palavras dedicadas aos temas internacionais, o discurso presidencial à Assembleia Federal de 2021 tratou de questões importantes da conjuntura atual demonstrando uma postura rígida em relação às críticas impostas sobre a Rússia. Foi observada uma intensificação do discurso de defesa regional, baseado na defesa dos interesses dos russos espalhados pelos países vizinhos à Rússia. Essa suposta relação de proteção dos compatriotas russos já era um tema recorrente nos discursos anteriores que passou a ocupar uma posição de maior relevância desde os protestos na Ucrânia em 2013. Este tema tem forte conexão com a ambição russa de ocupar um papel de liderança internacional, o que foi explicitado nas agendas internacionais positiva e negativa. Além disso, as respostas duras do governo russo em relação às sanções econômicas sobre a Rússia e à interferência ocidental nas questões regionais revela um padrão de antagonismo entre esses atores que deve se manter nos próximos anos na medida em que a Rússia passa a depender menos do Ocidente e a se articular mais com a China para suprir o vácuo ocidental.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GAVIN, Gabriel. 'Vicious' sanctions are hurting Russia, but Moscow has plan to ditch US dollar & axe dependency on West, Foreign Ministry tells RT. *RT*. 3 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.rt.com/russia/522685-vicious-sanctions-dollar-dependency/>. Acesso em 3 de maio de 2021.

KLOMEGAH, Kester Kenn. Putin's Federal Assembly Address. *Modern Diplomacy*. 6 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://moderndiplomacy.eu/2020/01/06/putins-federal-assembly-address/>. Acesso em 27 de outubro de 2022.

KREMLIN. Transcripts. 2022. Disponível em: www.en.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages. Acesso em 27 de outubro de 2022.

KUCHINS, Andrew; ZEVELEV, Igor. 2012. Russia Contested National Identity and Foreign Policy. In: NAU, H.; OL-LAPALY, D. (Ed.). *World views of aspiring powers: domestic foreign policy debates in China, India, Iran, Japan, and Russia*. Oxford: Oxford University Press.

PRESIDENT OF RUSSIA. Presidential Address to the Federal Assembly. Disponível em <http://en.kremlin.ru/events/president/news/65418>. Acesso em 3 de maio de 2021.

TSYGANKOV, Andrei P. 2014. Contested identity and foreign policy: interpreting Russia international choices. *International Studies Perspectives*, 15, pp. 19-35.

THE STATE DUMA (DUMA). What changes will be in the Constitution of the Russian Federation? Disponível em <http://duma.gov.ru/en/news/48039/>. Acesso em 3 de maio de 2021.



Competitividade do segmento brasileiro de celulose no comércio internacional, entre 1961 e 2020

Competitiveness of the Brazilian pulp segment in international trade, between 1961 and 2020

Competitividad del segmento brasileño de pulpa en el comercio internacional, entre 1961 y 2020

Danilo Vieira Matos¹

Israel Pedro Dias Ribeiro²

Naisy Silva Soares³

Mateus Monteiro Piedade Lyrio⁴

DOI: 10.5752/P.1809-6182.2021v18n2p41

Recebido em: 17 de dezembro de 2021
Aprovado em: 10 de maio de 2022

Resumo

Analisou-se a competitividade do Brasil e dos principais exportadores mundiais de celulose (Canadá, EUA, Indonésia e Finlândia), entre 1961 e 2020, utilizando indicadores de Vantagem Comparativa Revelada, Taxa de Cobertura, Posição Relativa de Mercado e Comércio Intraindústria. Os resultados demonstraram bom desempenho competitivo do Brasil no mercado internacional do segmento.

Palavras-chaves: Mercado internacional; Indicadores de competitividade; Economia.

Abstract

The competitiveness of Brazil and the main world pulp exporters (Canada, USA, Indonesia and Finland), between 1961 and 2020 was analyzed using Revealed Comparative Advantage, Coverage Rate, Relative Market Position and Intraindustry Trade indicators. The results demonstrated good competitive performance of Brazil in the international market for the segment.

Keywords: International market; Competitiveness indicators; Economy.

Resumen

Se analizó la competitividad de Brasil y de los principales exportadores mundiales de celulosa (Canadá, Estados Unidos, Indonesia y Finlandia) entre 1961 y 2020, utilizando indicadores de Ventaja Comparativa Revelada, Tasa de Cobertura, Posición Relativa de Mercado e Comercio Intraindustrial. Los resultados mostraron el buen desempeño competitivo de Brasil en el mercado internacional para el segmento.

Palabras clave: Mercado internacional; Indicadores de competitividad; Economía.

1 Universidade Estadual de Santa Cruz. E-mail: danilold@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000000341424398>.

2 Mestrando em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). E-mail: ipdri-beiro@uesc.br. ORCID: <https://orcid.org/0000000339912210>.

3 Doutora em Ciência Florestal pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). E-mail: naisysilva@yahoo.com.br. ORCID: <https://orcid.org/0000000168550218>.

4 Mestrando em Economia Regional e Políticas Públicas pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). E-mail: mateus_monteiro123@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000000275898455>.

1 INTRODUÇÃO

O setor brasileiro de celulose tem se destacado cada vez mais no mercado internacional, assumindo uma importância significativa para o desenvolvimento socioeconômico do país. Trata-se de um ramo da indústria de base florestal, caracterizado por sua enorme competitividade, conquistada ao longo dos anos através de investimentos e políticas governamentais de fomento ao setor. Com uma produção em constante expansão desde a década de 1970, derivada especialmente do cultivo de eucalipto e pinus, o Brasil figura entre os maiores exportadores de celulose do mundo (DA HORA, 2017).

A indústria de celulose, em seu processo histórico de evolução e inserção no comércio mundial, recebeu inicialmente impulso do Estado brasileiro. Nesse aspecto, ressalta-se o Plano de Metas de 1956 que contemplou o setor de celulose e papel, os incentivos fiscais regulamentados pelo Decreto-Lei 5.106/66, além dos incentivos financeiros concedidos mediante critérios de produtividade das empresas (HILGEMBERG; BACHA, 2001). Em todas essas medidas, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) desempenhou um papel fundamental, enquanto agente financiador e indutor dos investimentos. Entre 1974 e 1980, a produção brasileira de celulose apresentou um crescimento de 201%, alcançando 2,9 milhões de toneladas, em razão do forte estímulo à exportação. Na década de 1980, os investimentos se voltaram para a necessidade de modernização das empresas e aumento da produtividade, de sorte que nos anos 1990, a indústria de celulose atingiu a maturidade, alinhando-se às demandas do mercado (VIDAL; DA HORA, 2012).

Hodiernamente o setor brasileiro de celulose se perfaz pelo seu caráter exportador, em que a qualidade e a origem ambientalmente correta do produto constituem um diferencial para os mercados externos. Com 75% de toda a produção destinada à exportação, tendo a China (45%) e os Estados Unidos (16%) como os principais destinos, o segmento fornece matéria-prima, sobretudo, para a fabricação de papéis e papelão (IBA, 2020). Além disso, a celulose é utilizada como insumo para as indústrias de tecido, alimentos, biocombustíveis, adesivos, materiais de construção etc., exercendo um grande impacto sobre outras cadeias produtivas. De acordo com do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, até o ano de 2028, as exportações crescerão 36,4% (BRASIL, 2018).

Nota-se que o setor de celulose possui grande importância para a economia brasileira, apresentando um alto desempenho, com geração de empregos, renda e divisas em várias localidades do país (VALVERDE, 2000; VALVERDE et al., 2005; CARVALHO, 2010; SOUSA et al., 2010; MARTINS; KURESKI; KALLUF 2015; VIANA, 2019; ANDRADE, 2021). Em 2018 foram gerados cerca de 172,1 mil empregos formais, segundo dados divulgados pelo Sistema Nacional de Informações Florestais (SNIF, 2019). Com números de exportação superiores aos números de importações, o segmento se sobressai na obtenção líquida de divisas nacionais, mantendo o saldo positivo na balança comercial nos últimos anos. Nesse aspecto, a participação do setor na balança comercial brasileira em relação às exportações é de 4,2% para o ano de 2020 (IBA, 2021), contribuindo para o seu superávit. A produção de celulose também é responsável pela geração de tributos federais, estaduais e municipais,

movimentado juntamente com todo o setor de árvores plantadas, em 2019, o valor de R\$ 13 bilhões, o que corresponde a 0,9% da arrecadação nacional (IBA, 2020).

Entre os estados brasileiros que mais se destacam na produção de celulose e papel encontra-se São Paulo, Paraná, Mato Grosso do Sul, Bahia, Santa Catarina, Minas Gerais, Espírito Santo, Pará e Rio Grande do Sul (PIRES; AGUIAR; SANTANA, 2020). O estado de São Paulo é o maior produtor do Brasil, com uma participação de 32,2% na produção nacional, seguido por Paraná, com 14,1% da produção nacional e pelo Mato Grosso do Sul, com 11% da produção nacional, no biênio 2017/2018 (CNI, 2021). Em relação aos estados exportadores, Mato Grosso do Sul lidera o ranking com participação de 23,2% nas exportações totais brasileiras do produto, seguido pela Bahia, com participação de 17,5% e Espírito Santo com participação de 10,8% no total embarcado para o exterior (COMEX DO BRASIL, 2018).

Conforme dados da *Food and Agriculture Organization* (FAO), os principais produtores mundiais de celulose em 2020 foram EUA (50.871.015 t), Brasil (21.558.000 t), Canadá (15.423.378 t), China (14.865.201 t), Suécia (12.034.000 t), Finlândia (10.520.000 t), Rússia (8.765.000 t), Indonésia (8.364.000 t), Japão (7.241.000 t), Índia (3.361.800 t) e Alemanha (2.254.632 t). Os principais importadores em 2020 foram China (27.362.929 t), EUA (5.661.107 t), Alemanha (4.034.000 t), Japão (1.691.052 t), Índia (1.609.828 t), Indonésia (1.444.334 t), Suécia (625.740 t), Canadá (418.032 t), Brasil (265.427 t), Finlândia (223.541 t), Rússia (211.066 t). Já entre os principais exportadores em 2020, destaca-se o 1º Brasil (15.500.753 t), 2º Canadá (9.018.275 t), 3º EUA (7.806.435 t), 4º Indo-

nésia (5.384.902 t), 5º Finlândia (4.332.954 t), 6º Suécia (4.331.481 t), 7º Rússia (2.444.127 t), 8º Alemanha (1.146.000 t) (FAO, 2021).

Os maiores consumidores mundiais de celulose em 2017 são os EUA, seguidos pela China, Rússia, Canadá, Brasil e, por último, a Índia. Há um aumento considerável do consumo de celulose na China, iniciado nos últimos 20 anos, que deverá superar o consumo dos EUA, caso a tendência atual seja mantida. Canadá, China, EUA, Índia e Rússia, configuram-se, ainda, como principais importadores da celulose brasileira (SANQUETTA, et al., 2020).

Ao observarmos a evolução das exportações brasileiras do setor de celulose, de modo especial, verifica-se uma forte tendência de crescimento, tanto em quantidade quanto em volume, devido à competitividade brasileira no comércio mundial em razão da tecnologia silvicultural avançadas, solo e clima favorável à atividade florestal e qualidade do produtor nacional reconhecida no exterior, baixo custo de produção no país, garantindo ao país consolidar-se como o maior exportador mundial, ultrapassando seus dois grandes concorrentes, EUA e Canadá.

Nas últimas três décadas, o segmento brasileiro de celulose ampliou a capacidade produtiva, motivado pela expansão e demanda dos mercados externos, apontando para a necessidade de esforços no sentido de manter-se em crescimento e até mesmo de estimular a outras possibilidades para direcionamento da sua produção. Em 2020, a produção de celulose no Brasil superou a marca dos 20 milhões de toneladas, boa parte para atender países como a China, um dos principais destinos do produto nacional. Apesar do dinamismo das exportações brasileiras do setor e as projeções positivas, o mercado de celulose apresenta-se sempre

dentro de um cenário desafiador, em razão das alterações experimentadas no mercado de consumo de papel. Este influencia diretamente o desempenho da indústria de celulose, que hoje convive com as novas tendências do mundo digital e tecnológico, intensificadas atualmente em maior escala pela pandemia de Covid-19. Além disso, o segmento de celulose brasileiro enfrenta a concorrência no mercado internacional (CHAVES; TANNÚS, 2019).

Contudo, a competitividade do Brasil no mercado internacional de celulose demonstra o seu grande potencial de superação e estabilização da crise no novo cenário da economia mundial. Apesar disso, a competitividade pode ser ameaçada no futuro devido, principalmente, a crises internacionais e entrada de novos concorrentes no mercado.

Isto posto, delinea-se como questionamento a ser respondido nesse trabalho: como evoluiu o grau de competitividade do setor brasileiro de celulose no mercado internacional e dos seus principais competidores, entre os anos de 1961 a 2020?

Registra-se a existência de alguns trabalhos que analisaram a competitividade do segmento nacional de celulose usando indicadores de comércio internacional como Vantagem Comparativa Revelada (VCR), Posição Relativa de Mercado (PRM) e Constat-market-share (CMS), a exemplo de pesquisas realizadas por Medeiros e Fontes (1994), Radicchi (2004), Valverde, Soares e da Silva (2006), Rocha e Soares (2014), Costa et al. (2015) e Chaves e Tannús (2019).

Porém, o presente trabalho inova pela atualização de trabalhos na área e pelo uso de diferentes indicadores de competitividade das exportações nacionais e de diferentes países, principais competidores do Brasil no merca-

do internacional. Assim, torna-se relevante e acrescenta na compreensão e avaliação do desempenho do setor no mercado mundial, bem como para a definição de estratégias a serem adotadas para o aumento da participação e da competitividade brasileira, em particular, e manutenção destas no futuro, por meio de políticas públicas.

Nesse sentido, o presente artigo tem como objetivo analisar a competitividade do Brasil e dos principais exportadores mundiais no mercado de celulose, a saber, Canadá, EUA, Indonésia e Finlândia, no período de 1961 a 2020. Especificamente, pretende-se estimar indicadores de competitividade do comércio internacional, tais como Vantagem Comparativa Revelada (VCR), Taxa de Cobertura (TC), pontos fracos, fortes e neutros, Posição Relativa de Mercado (PRM) e Comércio Intraindústria (G-L).

2 MATERIAL E MÉTODO

2.1 Referencial Analítico

Para a análise da competitividade do Brasil e dos principais exportadores mundiais no mercado de celulose, foram empregados os indicadores de Vantagem Comparativa Revelada (VCR), Posição Relativa de Mercado (PRM), Taxa de Cobertura (TC) e Comércio Intraindústria (G-L), conforme detalhamento a seguir.

2.1.1 Vantagem Comparativa Revelada (VCR)

A Vantagem Comparativa Revelada (VCR) é um método amplamente difundido para determinar a vantagem comparativa, de forma revelada, através de cálculos baseados

em observações “*ex-post*” ao mercado (PETRAUSKI et al., 2012). Trata-se de um indicador de competitividade desenvolvido por Balassa (1965), em que é possível estabelecer a relação para um determinado país, entre a sua participação no comércio internacional de um segmento específico e a sua participação no mercado total de exportações ligadas à indústria manufatureira (PETRAUSKI et al., 2012). É representado pela equação (1).

$$VCR = \frac{X_i^k | X_i^t}{X^k | X^t}$$

Onde: VCR = Vantagem Comparativa Revelada; X_i^k = valor das exportações do país i para o bem k ; X_i^t = valor das exportações totais do país i ; X^k = valor das exportações do bem k no mundo; X^t = valor das exportações totais no mundo.

Segundo Petruski et al. (2012), a análise é realizada por meio da interpretação dos valores dos índices obtidos, sendo que índice menor que a unidade ($VCR < 1$) indica que o país apresenta uma desvantagem comparativa para o bem analisado, ao passo que valor maior que a unidade ($VCR > 1$) denota que o país possui uma vantagem comparativa revelada no comércio internacional. Em caso de vantagem comparativa igual a unidade ($VCR = 1$), não haverá vantagem nem desvantagem para o bem em questão, indicando que não há excedente para exportação naquele país (VICENSOTTI; MONTEBELLO; MARJOTTA-MAISTRO, 2019).

2.1.2. Taxa de Cobertura (TC)

Outro indicador importante dentro da proposta deste trabalho para a obtenção de informações que auxiliam nos estudos de com-

petitividade é a Taxa Cobertura (TC), utilizada para relacionar as exportações com as importações de determinado produto. A TC possibilita mensurar o número de vezes em que as exportações de um determinado setor estão cobrindo o seu volume de importações, de modo a avaliar a competitividade dos países (DA SILVA et al., 2018), podendo ser expressado através da equação (2).

$$TC_k^t = \frac{X_k^t}{M_k^t}$$

Onde: TC_k^t = Taxa de Cobertura do bem k no período t ; X_k^t = valor das exportações do bem k do país no período t ; M_k^t = valor das importações do bem k do país no período t .

A TC evidencia o quanto as exportações são maiores ou menores que as importações do produto. Interpretam-se os índices obtidos da seguinte maneira: índice maior que 1 ($TC > 1$), representa contribuições do bem analisado para um superávit na balança comercial de uma região ou país, enquanto índice com valor inferior a 1 ($TC < 1$) indica que o bem concorre para o déficit da balança comercial. Nesse sentido, quando a TC for superior a uma unidade, é possível concluir que o volume das exportações supera o volume das importações do bem, em outras palavras, que existe vantagem comparativa em relação ao total de importações (MACEDO; SOARES, 2015).

Os indicadores de TC e VCR podem ser utilizados conjuntamente para análise dos pontos fortes, neutros e fracos do comércio internacional de um determinado setor (MACEDO; SOARES, 2015). Para Pereira et al. (2009), serão considerados pontos fortes quando os índices de VCR e TC forem superiores a 1 (um), pontos fracos no caso dos

índices de VCR e TC atingirem valores inferiores a 1 (um) e pontos neutros quando um dos índices, VCR ou TC, constituírem número inferior a 1 (um). Enquanto os pontos neutros dificultam a identificação da relevância do produto para a economia, a comparação dos pontos fortes de um país com os pontos fracos de seus parceiros, possibilitam a identificação dos produtos com maior potencial em termos de comércio (HIDALGO, 2000).

2.1.3 Posição Relativa de Mercado (PRM)

O cálculo da Posição Relativa de Mercado (PRM), tal como definido por Lafay (1990), apresenta a posição ou a participação de um determinado país no mercado internacional de um produto, ou seja, aponta de que forma a competitividade entre os países se manifesta, em um dado período (PETRAUSKI et al., 2012). Para a interpretação dos resultados, consideram-se países com índices superiores a zero como aqueles que obtiveram saldos relativos superavitários e os países com índices negativos como aqueles que apresentaram posição relativa deficitária no comércio externo (RAMM et al., 2017). O indicador é calculado conforme Macedo e Soares (2015), por meio da equação (3).

$$PRM_{ik}^t = 100x \left(\frac{X_{ik}^t - M_{ik}^t}{W_k^t} \right)$$

Onde: PRM_{ik}^t = Posição Relativa de Mercado do país i para o bem k no período t ; $X_{ik}^t - M_{ik}^t$ = saldo comercial do país i para o bem k no período t ; W_k^t = total do produto comercializado no mundo, ou seja, valor total das exportações mais as importações mundiais do produto k no período t .

De acordo Petrauski et al. (2012), o índice calculado também se baseia em valores observados “*ex-post*” ao comércio, assim como na vantagem comparativa revelada, sendo a construção desses indicadores de extrema importância para a definição de estratégias de competitividade e para a formulação de políticas governamentais destinadas ao segmento em estudo. Assim sendo, o conceito de competitividade está associado ao indicador ou ao conjunto de indicadores escolhidos para determiná-lo (UNICAMP, 1993).

2.1.4 Comércio Intraindústria (G-L)

O indicador de Comércio Intraindústria (G-L) tem por objetivo apurar o padrão de comércio entre os países, a partir de suas dotações de fatores, explicando se o comércio é intraindústria ou interindústria. O primeiro diz respeito ao comércio, exportação e importação, entre dois países (ou grupos de países), referentes a produtos de um mesmo setor, enquanto o segundo pode ser compreendido através do intercâmbio entre diferentes setores de atividade (VASCONCELOS, 2003; SOUSA; LUCENA; VIEIRA, 2021).

O método utilizado foi elaborado por Grubel e Lloyd (1975), conforme equação (4).

Onde: $G - L$ = Comércio intraindústria; X_k^t = valor das exportações do bem k do país, no período t ; M_k^t = valor das importações do bem k do país, no período t ; $|X_k^t - M_k^t|$ = balança comercial do bem k do país, no período t ; $(X_k^t + M_k^t)$ = comércio total do bem k do país, no período t .

O resultado $G - L = 1 - \left(\frac{|X_k^t - M_k^t|}{(X_k^t + M_k^t)} \right)$ varia entre 0 (zero) e 1 (um). Quando o valor do índice for igual a 0 (zero), considera-se o comércio do

tipo puramente interindústria (entre setores diferentes); quando o valor for igual a 1 (um), o comércio é classificado como puramente intraindústria (comércio entre setores similares). Na hipótese do valor de G-L maior que 0,5, temos um comércio predominantemente intraindustrial; no caso de índice com valor igual ou menor que 0,5, há predominância de comércio interindustrial (MACEDO; SOARES, 2015; SOUSA; LUCENA; VIEIRA, 2021).

A utilização dos indicadores vistos acima apresenta grande relevância no processo de formulação de estratégias de políticas públicas na busca pelo aumento da competitividade, de forma a subsidiar o processo decisório tanto de firmas privadas, quanto de políticas governamentais que possuam intuito de melhorar a participação do Brasil nas exportações de celulose no mercado internacional.

Dessa forma, a proposta deste trabalho, foi de selecionar um conjunto de indicadores para analisar a competitividade que, de forma conjuntural, pudessem permitir uma compreensão a respeito da competitividade do segmento brasileiro de celulose no comércio internacional, e uma análise de seus fatores determinantes, bem como dos seus principais competidores desde 2010.

2.2 Fontes dos dados

Para a análise foram empregados dados sobre produção, importação e exportação do mercado internacional de celulose, no período entre 1961 a 2020.

O período de análise foi definido com base na disponibilidade de dados e por entender que o período é representativo e atende aos objetivos propostos. Além do Brasil, foram coletados dados de mais 4 países que configura-

ram-se como principais exportadores mundiais de celulose em 2020 (Canadá, EUA, Indonésia e Finlândia).

Na plataforma FAOSTAT foram obtidos os dados da quantidade de produção (toneladas), do valor das importações (1000 U\$\$), da quantidade de exportações (toneladas) e do valor das exportações (1000 U\$\$) dos países analisados. No caso da Indonésia, somente há dados disponíveis sobre exportações a partir de 1989 (FAO, 2021), sendo assim, os indicadores para o referido país foram calculados a partir desse ano.

Já os dados da exportação mundial total e exportação total de cada país são da Organização Mundial do Comércio (OMC) (WTO, 2021).

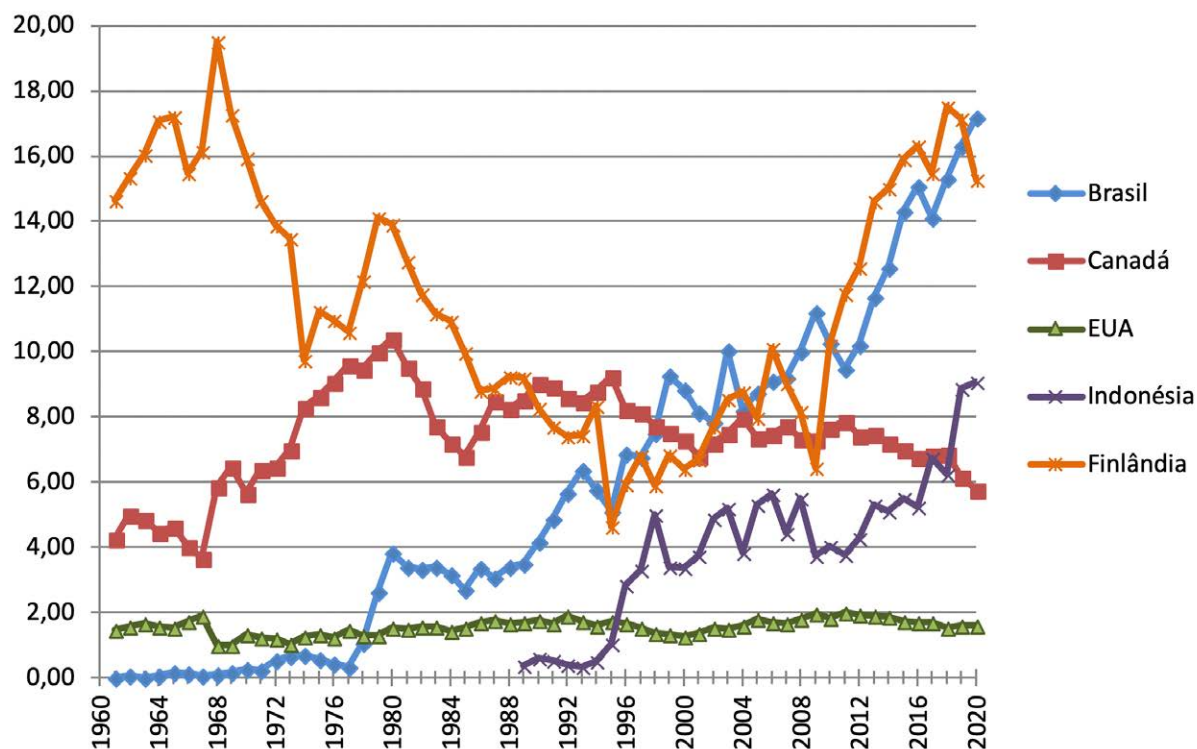
3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

3.1. Competitividade do setor brasileiro de celulose no mercado internacional

3.1.1 Vantagem Comparativa Revelada (VCR)

A Figura 1 apresenta os resultados do índice de VCR para o Brasil e para os quatro maiores exportadores mundiais de celulose. Através desse indicador foi possível identificar se houve vantagens comparativas reveladas no mercado internacional de celulose para os referidos países, no período analisado.

Figura 1 – Vantagem Comparativa Revelada (VCR) do Brasil e dos quatro maiores exportadores mundiais de celulose – 1961 a 2020.



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da FAO (2021).

Entre os anos de 1961 a 1977, o Brasil não demonstrou vantagem comparativa revelada das exportações do setor, tendo apresentado nesse período índices menores que a unidade ($VCR < 1$). A partir de 1978 observa-se, de modo geral, uma tendência de aumento gradativo da competitividade brasileira, conforme se verifica dos índices maiores que a unidade ($VCR > 1$). Desse modo, o país obteve vantagem comparativa entre os anos de 1978 e 2020, tendo apresentado maior desempenho na última década. Dentre os fatores que contribuíram para esse resultados cita-se I e II Programa Nacional de Papel e Celulose (PNPC) na década de 70 que buscava a auto suficiência na produção de papel e celulose e geração de excedentes exportáveis, o Programa Nacional de Florestas a partir de 2000. Além disso, o país conta com tecnologia sivicultural avançada e condições

edafoclimáticas favoráveis à atividade florestal. Estes fatores contribuem para a competitividade do Brasil no comércio internacional da celulose (HILGEMBERG e BACHA, 2001). Canadá, EUA e Finlândia tiveram índices de VCR maior que 1 em todos os anos analisados, sendo, portanto, competitivos em todo o período. A Indonésia apresentou desvantagem comparativa de 1989 a 1994 e vantagem comparativa entre os anos de 1995 e 2020.

Destaca-se que a Finlândia foi o país com o maior desempenho competitivo ao longo dos anos, com uma média de 11,56 para os índices de VCR, seguido do Canadá, Brasil, Indonésia e EUA, que apresentaram, em média, os valores de 7,40, 5,70, 4,01 e 1,58, respectivamente. Em 2020, o Brasil (17,17) ultrapassou a Finlândia (15,28), seu maior concorrente naquela ano em termos de VCR.

Os resultados apresentados corroboram com o trabalho de Valverde, Soares e da Silva (2006), o qual demonstrou através do indicador de VCR uma progressividade da participação do Brasil e da Finlândia no comércio internacional de celulose, ao mesmo tempo em que se observou uma perda na competitividade de países como o Canadá, EUA e Suécia. Salienta-se, inclusive, que a Suécia perdeu posição para a Indonésia no *ranking* dos 5 maiores exportadores mundiais nos últimos anos.

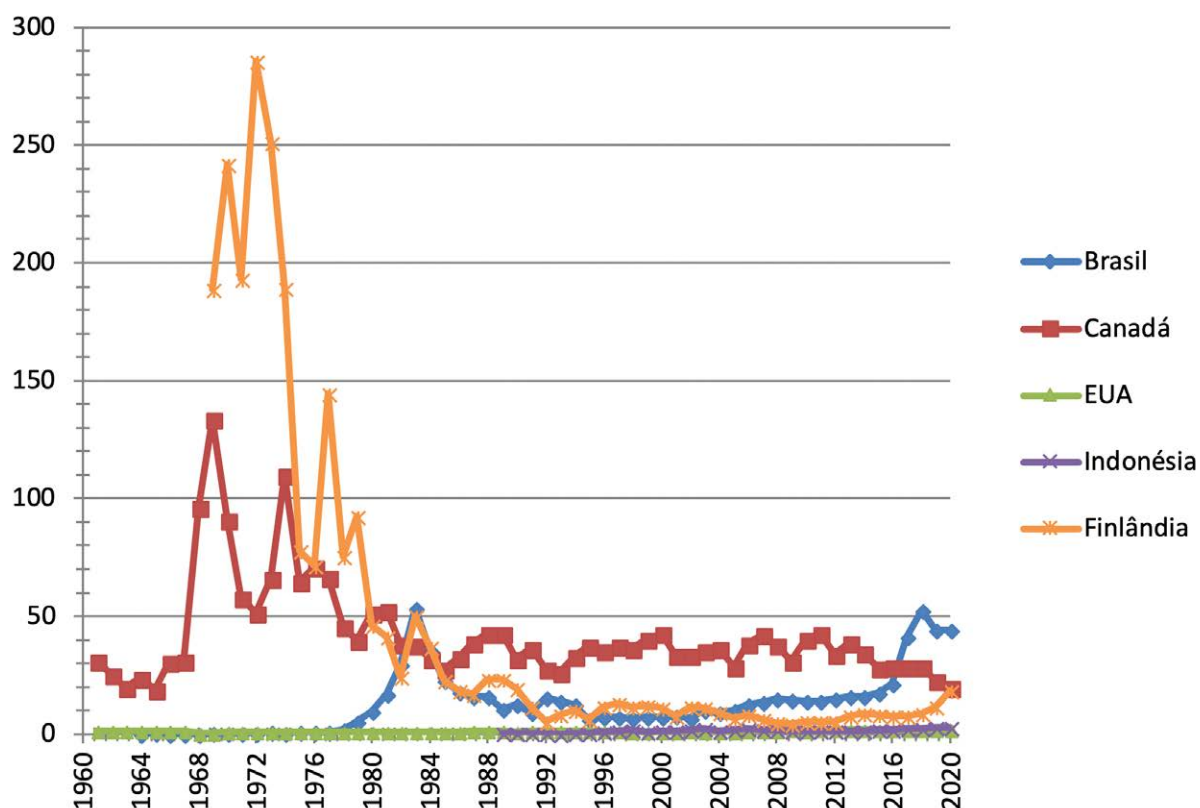
O aumento da competitividade brasileira se deve, principalmente, ao crescimento da demanda de importações da China, sendo o Brasil um dos maiores exportadores do produto para esse país (CHAVES; TANNUS, 2019). Em 2012, a vantagem comparativa revelada do Brasil aumentou 7,68%, em re-

lação ao ano anterior. Em 2015 houve um aumento de 13,82% em relação ao ano de 2014. Apesar de uma queda de 6,42% no ano de 2017, em comparação com o ano anterior, os índices de VCR do país continuaram apresentando um crescimento contínuo nos anos seguintes.

3.1.2 Taxa de Cobertura (TC)

Os índices de Taxa de Cobertura para o Brasil e para os quatro maiores exportadores mundiais de celulose são apresentados na Figura 2. Os resultados obtidos mensuram as contribuições do segmento de celulose para o superávit ou déficit da balança comercial no país analisado, a partir da relação entre exportações e importações do produto.

Figura 2 – Taxa de Cobertura (TC) do Brasil e dos quatro maiores exportadores mundiais de celulose – 1961 a 2020.



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da FAO (2021).

Os valores de TC do Brasil variaram bastante no decorrer do período analisado. De 1964 a 1977 os índices de TC situaram-se em valores inferiores a 1 ($TC < 1$), concorrendo para o déficit da balança comercial. Com efeito, as exportações brasileiras de celulose somente demonstraram crescimento significativo, superando as importações, a partir do final da década de 1970. No período entre 1978 e 2020 nota-se que o setor contribuiu continuamente para o superávit da balança comercial, em razão dos índices de TC superiores a 1 ($TC > 1$).

Vale a pena destacar, que os períodos que apresentaram maiores taxas de cobertura para a celulose brasileira foram o período entre 1980 e 1985, o que pode ser explicado pelos investimentos e incentivos destinados ao setor ainda na década de 60 e 70 (ROCHA; SOARES, 2014), e o período de 2015 a 2020, em virtude do crescimento do mercado externo chinês (SANQUETTA, et al., 2020 VIANA, 2019).

Canadá e Finlândia foram os países que demonstraram índices de VCR superiores a 1

em todo o período e de foram vultuosa. Com uma média de 89,68 para o indicador de TC, a Finlândia figurou como o país mais competitivo em relação aos demais, seguido do Canadá com média de 42,86. Brasil, EUA e Indonésia concorrem com médias de 13,0, 1,15 e 1,38, respectivamente, no cenário do mercado internacional de celulose.

3.1.3 Pontos Fortes, Neutros e Fracos

Utilizamos o Quadro 1 para a análise conjunta dos índices de Vantagem Comparativa Revelada e Taxa de Cobertura, no período estabelecido, elencando os pontos fortes, neutros e fracos do Brasil e dos principais exportadores de celulose no mercado internacional. Enquanto os índices de VCR e TC superiores a 1 foram caracterizados como pontos fortes, os índices de VCR e TC obtidos em valores inferiores a 1 indicaram os pontos fracos. O setor foi considerado como neutro, nos casos em que pelo menos um dos índices (VCR ou TC) foram inferiores a 1.

Quadro 1 – Pontos Fortes, Neutros e Pontos Fracos do Brasil e dos quatro maiores exportadores mundiais de celulose – 1961 a 2020.

Ano	Brasil	Canadá	EUA	Indonésia	Finlândia
1961	Fraco	Forte	Forte	*	Forte
1962	Fraco	Forte	Forte	*	*
1963	Fraco	Forte	Forte	*	Forte
1964	Fraco	Forte	Forte	*	Forte
1965	Fraco	Forte	Forte	*	Forte
1966	Fraco	Forte	Forte	*	Forte
1967	Fraco	Forte	Forte	*	Forte
1968	Fraco	Forte	Neutro	*	Forte
1969	Fraco	Forte	Neutro	*	Forte
1970	Fraco	Forte	Neutro	*	Forte
1971	Fraco	Forte	Neutro	*	Forte
1972	Fraco	Forte	Neutro	*	Forte
1973	Fraco	Forte	Neutro	*	Forte
1974	Fraco	Forte	Neutro	*	Forte
1975	Fraco	Forte	Neutro	*	Forte

Ano	Brasil	Canadá	EUA	Indonésia	Finlândia
1976	Fraco	Forte	Neutro	*	Forte
1977	Fraco	Forte	Neutro	*	Forte
1978	Forte	Forte	Neutro	*	Forte
1979	Forte	Forte	Neutro	*	Forte
1980	Forte	Forte	Neutro	*	Forte
1981	Forte	Forte	Neutro	*	Forte
1982	Forte	Forte	Neutro	*	Forte
1983	Forte	Forte	Neutro	*	Forte
1984	Forte	Forte	Neutro	*	Forte
1985	Forte	Forte	Neutro	*	Forte
1986	Forte	Forte	Forte	*	Forte
1987	Forte	Forte	Forte	*	Forte
1988	Forte	Forte	Forte	*	Forte
1989	Forte	Forte	Forte	Fraco	Forte
1990	Forte	Forte	Forte	Fraco	Forte
1991	Forte	Forte	Forte	Fraco	Forte
1992	Forte	Forte	Forte	Fraco	Forte
1993	Forte	Forte	Forte	Fraco	Forte
1994	Forte	Forte	Forte	Fraco	Forte
1995	Forte	Forte	Forte	Neutro	Forte
1996	Forte	Forte	Forte	Neutro	Forte
1997	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
1998	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
1999	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2000	Forte	Forte	Neutro	Forte	Forte
2001	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2002	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2003	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2004	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2005	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2006	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2007	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2008	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2009	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2010	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2011	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2012	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2013	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2014	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2015	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2016	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2017	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2018	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2019	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte
2020	Forte	Forte	Forte	Forte	Forte

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da FAO (2021).

Nota-se que Canadá e Finlândia foram os únicos países caracterizados somente por pontos fortes para o setor de celulose em todo o período de análise. Os EUA apresentaram pontos fortes de 1961 a 1967, pontos neutros de 1968 a 1985, tornando a demonstrar pontos fortes a partir da segunda metade da década de 1980, mantendo esse comportamento até o ano de 2020, com exceção do ano 2000, o qual foi caracterizado também como neutro.

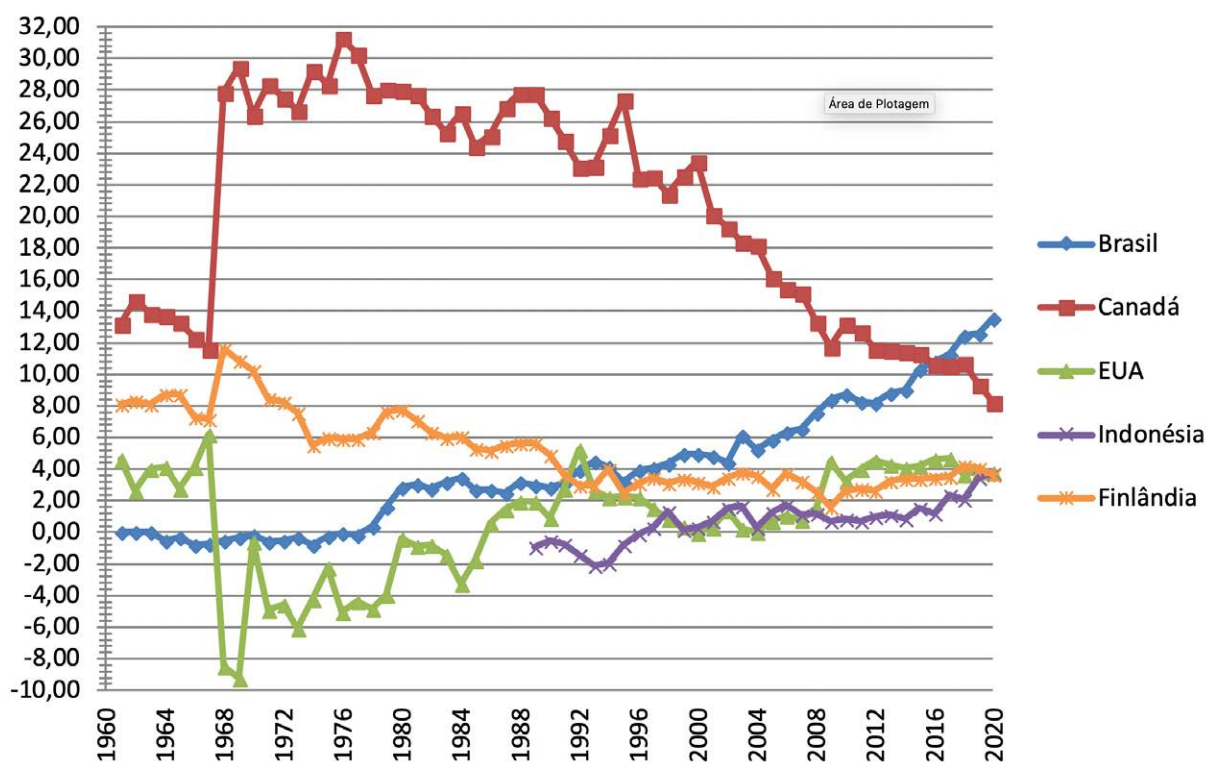
O setor brasileiro de celulose manteve-se como ponto fraco de 1961 a 1977, vindo a

ser caracterizado como ponto forte no período de 1978 a 2020. Dessa forma, verifica-se que o Brasil melhorou sua competitividade no comércio internacional da celulose ao longo dos anos.

3.1.4 Posição Relativa de Mercado (PRM)

Na figura 3, apresentam-se os índices de Posição Relativa de Mercado do Brasil e dos quatro maiores exportadores mundiais de celulose.

Figura 3 – Posição Relativa de Mercado (PRM) do Brasil e dos quatro maiores exportadores mundiais de celulose – 1961 a 2020.



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da FAO (2021).

Os resultados referentes à PRM do Brasil e de seus principais concorrentes no mercado internacional, no período de 1961 a 2020, são apresentados na figura 3, destaque no comércio internacional, o Brasil consolidou sua posição em 2020 como o maior exportador e o segundo maior produtor mundial de celulose.

Os maiores índices foram verificados pelo Brasil, Canadá, Finlândia, EUA, no período analisado, sinalizando que estes países apresentaram melhores posições no mercado e assim sendo os mais competitivos. O Canadá, ao longo de anos, possuiu liderança no mercado internacional de exportação de celulose, seguido pela Finlândia e Suécia, todavia, observando os últimos indicadores do índice PRM do Canadá diminuiu em torno de 40% na última década. Importante destacar que a Suécia, que possuía destaque nesse grupo de maiores exportadores perdeu competitividade para a Indonésia, país que possuía índices negativos até o ano de 1996, e a partir de 1997 iniciou um incremento em sua produção e nas suas exportações, aumentando assim sua competitividade no mercado internacional de celulose, terminando no ano de 2020 na quarta posição, inclusive à frente da Finlândia, importante *player* nesse mercado, ocupando durante décadas a segunda e terceira posição, e que é perceptível uma diminuição de sua competitividade nos últimos anos, terminando 2020 na quinta posição, em termos de PRM.

Os Estados Unidos tiveram índices de PRM negativos durante um período do estudo, e apesar de que, desde o ano 2000 não apresenta mais índices negativos, estabilizou-se

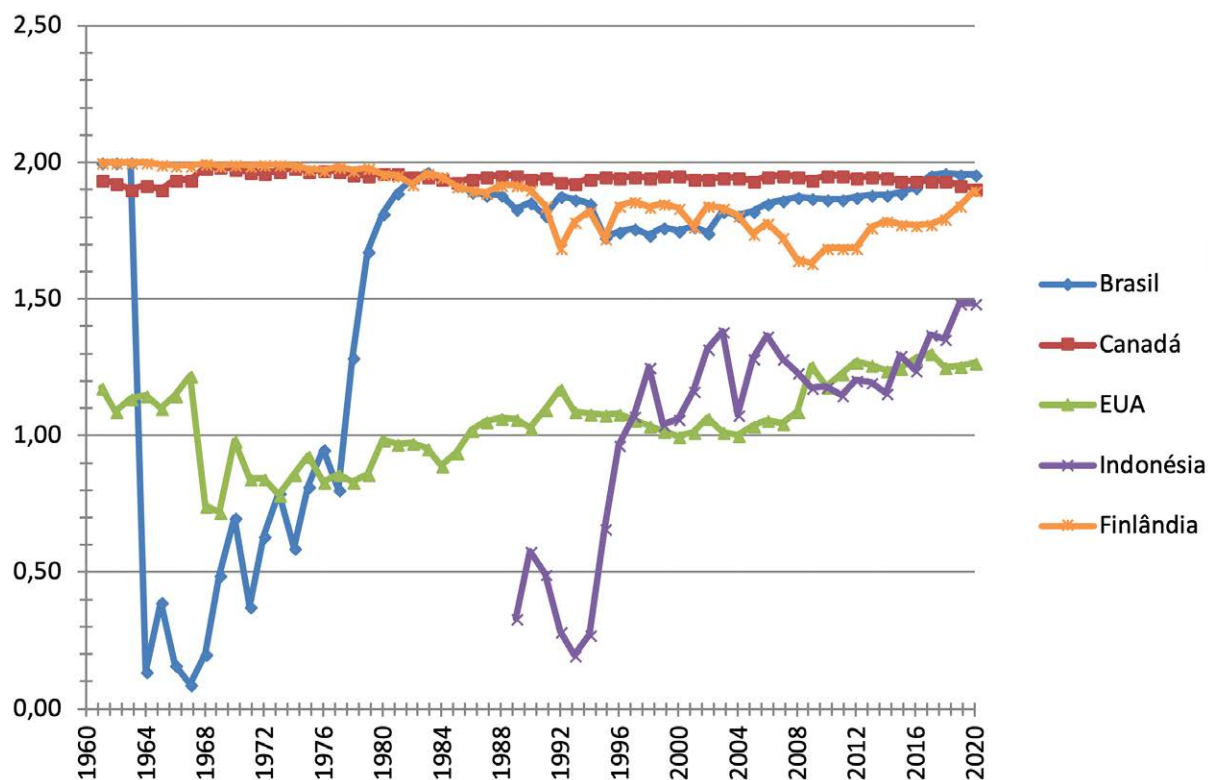
com terceiro melhor índice na última década, mesmo sendo o atual maior produtor mundial de celulose, assim como também o país é um dos maiores consumidores do produto, o que explica sua elevada importação de celulose, o que inviabiliza melhorar sua competitividade.

Uma análise sobre os índices de PRM do Brasil é possível identificar que houve um significativo aumento de sua competitividade no cenário internacional do comércio de celulose, esse crescimento se caracteriza como regular e consistente, haja vista que tinha índices negativos até 1977, e desde o ano de 1978 os índices passaram a ser positivos e crescentes, passando de 0,38 para 13,56 em 2020, aumentando o índice em mais de 35 vezes. Esse processo evolutivo de competitividade se consolidou no ano de 2016, quando o Brasil assumiu a primeira posição em termo de Posição Relativa de Mercado, desbancado o Canadá como país mais bem colocado, em se tratando de comércio internacional de celulose, pode-se destacar aqui o volume das exportações brasileiras de celulose para a China como principal motivo que coloca o Brasil como maior exportador desta *commoditie* no mundo.

3.1.5 Comércio Intraindústria (G-L)

A Figura 4 demonstra os índices de Comércio Intraindústria calculados para o Brasil e para os quatro maiores exportadores mundiais de celulose.

Figura 4 – Comércio Intraindústria (G-L) do Brasil e dos quatro maiores exportadores mundiais de celulose – 1961 a 2020.



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da FAO (2021).

Percebe-se ao observar a Figura 4, que o indicador G-L do Brasil conseguiu um padrão de comércio puramente intraindustrial com os principais países no segmento de exportação e importação de celulose, com índice próximo a 2, o que caracteriza uma situação de intensa trocas do mesmo item celulose entre os principais mercados mundiais deste item, sendo que o indicador repetiu esse mesmo patamar de 1,96 nos últimos três anos, sendo praticamente o mesmo em 2017 atingindo 1,95.

O que demonstra uma consolidação como um comércio puramente Intraindustrial desde a tendência de crescimento do indicador a partir do ano 1978 quando passou a barreira de 1,0. Ainda a respeito do indicador de comércio intraindustrial, para o segmento do comércio internacional de celulose, o Brasil apresenta patamares semelhantes deste indicador com importantes países

na comercialização de celulose, como Canadá e Finlândia, um pouco acima do que com EUA e Indonésia, esta última demonstrando uma forte tendência de acentuação nas trocas comerciais dentro da indústria do produto celulose.

3 CONCLUSÃO

O presente artigo apresentou uma análise a respeito da competitividade do Brasil, assim como dos principais exportadores do comércio internacional do mercado de celulose, dentre os quais, Canadá, EUA, Indonésia e Finlândia, contemplando o período de 1961 a 2020. Para tal, foram utilizados os indicadores de competitividade Vantagem Comparativa Revelada (VCR), Posição Relativa de Mercado (PRM), Taxa de Cobertura (TC), pontos fracos, fortes e neutros, e Comércio Intraindústria (G-L).

A celulose tem-se apresentado como uma importante commodity no cenário do comércio internacional, contribuindo de maneira consistente na economia mundial. Observando os dados dos últimos 15 anos percebe-se um crescimento do mercado de celulose no contexto mundial de mais de 80%, com mais de US\$ 40 bilhões em termos médios anuais de importação.

Em relação ao indicador Vantagem Comparativa Revelada (VCR), o Brasil não demonstrou vantagem comparativa revelada de suas exportações de celulose de 1961 até o ano 1978, somente após este ano que iniciou um aumento consistente da competitividade brasileira, com crescimento mais expressivo a partir de 2005, ou seja, nos últimos 15 anos, crescendo suas exportações em mais de 180%, saindo de US\$ 2,45 bilhões para US\$ 7,59. A Indústria Brasileira de Árvores (Ibá) registrou alta de 6,4% na produção de celulose em 2020, de acordo com o órgão, foram produzidas 21 milhões de toneladas no ano, segundo maior volume da história, essa elevação na produção coincidiu com alta das exportações da celulose, apesar da retração das exportações para o mercado Chinês, nosso principal importador e parceiro comercial, que ainda se apresenta como principal destino da celulose produzida no Brasil, que importou US\$ 2,9 bilhões em 2020, 11,7% a menos do que no ano anterior.

Quanto ao indicador Taxa de Cobertura (TC), o Brasil apresentou muita variação no período analisado, de 1964 a 1977 os índices de TC em geral apresentou valores menores a 1 ($TC < 1$), contribuindo para o déficit no saldo da balança comercial, cenário que se inverteu a partir da década de 1980, notando-se um superávit em razão de TC superiores a 1 ($TC > 1$), e consolidando essa melhora a partir de 2015, justificado pela elevação das importações chinesas. O mercado de celulose brasileiro, quanto a análise conjunta dos dois indicadores VCR e TC, evidenciando os pontos

fortes, neutros e fracos, caracterizou-se como fraco de 1961 a 1977, e apresentando como forte a partir de 1978 até 2020, nesse contexto, o Brasil apresentou competitividade positiva na maior parte do período analisado nessa pesquisa.

Sobre o indicador Posição Relativa de Mercado (PRM), pode-se verificar que o Brasil apresentou uma melhora significativa de sua competitividade no mercado internacional de celulose, uma vez que para esse indicador, os índices negativos cessaram no ano 1977, e a partir de 1978 os índices ficaram positivos e numa crescente constante, sendo marcante o ano de 2016 quando o Brasil assumiu a primeira posição nesse indicador, deixando o Canadá na segunda posição, mais uma vez, favorecido com a forte participação das importações da China. Com base no último indicador escolhido para esta análise da competitividade do mercado brasileiro de celulose no comércio internacional, o G-L, o Brasil obteve níveis próximos dos principais e importantes competidores na comercialização de celulose, acima dos índices dos EUA e Indonésia, destacando o perfil de comércio intraindústria entre seus parceiros comerciais.

Em síntese, pode-se perceber pelos dados dos indicadores aqui utilizados para demonstrar o grau de competitividade do Brasil em relação aos maiores exportadores de celulose no comércio mundial, que o país conseguiu melhorar seus indicadores e se consolidar como um grande competidor nesse segmento, sobretudo nos grandes países, e buscando ampliar sua participação em outros mercados, apesar de perder participação em mercados menores, o país conseguiu elevar sua participação em países da América do Norte, como Canadá e México, e no mercado Oriental, sobretudo com seu maior parceiro comercial, a China, principal responsável pela consolidação do Brasil como maior exportador mundial da commodity celulose.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDRADE, C. A. Contribuições econômicas do setor florestal brasileiro com ênfase no estado da Bahia. 84 f. Dissertação (Mestrado em Economia Regional e Políticas Públicas) – Universidade Estadual de Santa Cruz - UESC, Ilhéus, Bahia, 2021.
- BALASSA, B. Trade liberalisation and “revealed” comparative advantage 1. *The manchester school*, v. 33, n. 2, p. 99-123, 1965. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9957.1965.tb00050.x>. Acesso em: 17 out. 2021.
- BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Projeções do Agronegócio: Brasil 2017/18 a 2027/28** projeções de longo prazo. Brasília: MAPA, 2018.
- CARVALHO, A. A. C. **Economia dos produtos florestais não-madeireiros no estado do Amapá: Sustentabilidade e Desenvolvimento Endógeno**. 2000. 174 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Universidade Federal do Pará, Belém-PA, 2010.
- CHAVES, M. F. D. C.; TANNUS, S. P. Competitividade das exportações brasileiras de celulose e papel. **IX Congresso Brasileiro de Engenharia de Produção**. Ponta Grossa, dez. 2019. Disponível em: http://aprepro.org.br/combrep/2019/anais/arquivos/09302019_150907_5d9243d3d895b.pdf. Acesso em: 15 out. 2021.
- CNI. Confederação Nacional da Indústria. **Perfil da Indústria nos Estados**. 2021. Disponível em: <https://perfilindustria.portaldaindustria.com.br/>. Acesso em: 17 out. 2021.
- COMEX DO BRASIL. **Maior exportador mundial, Brasil fatura US\$ 7,51 bilhões com vendas externas de celulose**. 2018. Disponível em: <https://www.comexdobrasil.com/maior-exportador-mundial-brasil-fatura-us-751-bilhoes-com-vendas-externas-de-celulose/>. Acesso em: 18 out. 2021.
- COSTA, T. R.; DA SILVA, J. C. G. L.; VALERIUS, J.; DE ALMEIDA, A. N. Dinâmica competitiva das exportações brasileiras de papel e celulose: uma aplicação da matriz de competitividade. *Revista Ciência da Madeira*, v. 6, n. 3, p. 191-201, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/cienciadamadeira/article/view/7141>. Acesso em: 15 out. 2021.
- DA HORA, A. B. Panoramas setoriais 2030: papel e celulose. In: **Panoramas setoriais 2030: desafios e oportunidades para o Brasil**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2017. p. 79-91. Disponível em: <http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/14214>.
- DA SILVA, M. L.; FRANCK, A. G. S.; DA SILVA, R. A.; CORONEL, D. A. Padrão de especialização do comércio internacional agrícola brasileiro: uma análise por meio de indicadores de competitividade. *Rev. Agro. Amb.*, Maringá, v. 11, n. 2, p. 385-408, abr./jun. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.17765/2176-9168.2018v11n2p385-408>. Acesso em: 16 out. 2021.
- FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations. **FAOSTAT**. 2021. Disponível em: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/FO>. Acesso em: 06 set. 2021.
- GRUBEL, H. G.; LLOYD, P. J. **Intra-Industry trade: the theory and measurement o international trade in differentiated products**. London: Macmillan, 1975.
- HIDALGO, A. B. Exportações do Nordeste do Brasil: crescimento e mudança na estrutura. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 31, p. 560-574, nov. 2000.
- HILGEMBERG, E. M.; BACHA, C. J. C. A evolução da indústria brasileira de celulose e sua atuação no mercado mundial. *Análise Econômica*, v. 19, n. 36, 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/2176-5456.10679>. Acesso em: 19 set. 2021.
- IBA. Indústria Brasileira de Árvores. **Cenários Ibá: Estatísticas da Indústria Brasileira de Árvores**. São Paulo: IBA, 2021. Disponível em: <https://iba.org/publicacoes/cenarios>. Acesso em: 16 out. 2021.
- IBA. Indústria Brasileira de Árvores. **Relatório Anual 2020**. São Paulo: IBA, 2020. Disponível em: <https://iba.org/publicacoes/relatorios>. Acesso em: 16 out. 2021.
- LAFAY, G. Mesure des avantages comparatifs révéls. *Économie Perspective Intenationale*, [s.l.], v. 41, n. 1, p. 12-15, 1990.
- MACEDO, R. D.; SOARES, N. S. Análise da balança comercial e da competitividade da indústria automobilística brasileira no mercado internacional. *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, n. 208, mar. 2015. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/erv/observ/y2015i20816.html>. Acesso em: 16 out. 2021.
- MARTINS, G.; KURESKI, R.; KALLUE, N. S. O setor florestal na economia paranaense: uma abordagem da matriz de insumo-produto. *Rev. FAE*, Curitiba, v. 18, n. 2, p. 68-83, jul./dez. 2015.
- MEDEIROS, V. X.; FONTES, R. M. O. Competitividade das exportações brasileiras de celulose no mercado internacional. *resr*, vol.32, n2, p.105-121, 1994. Disponível em: <https://revistasober.org/journal/resr/article/5e9319880e88253f-24dafd06>. Acesso em: 15 out. 2021.
- PEREIRA, B. D.; SILVA, P. L.; FARIA, A. M. de M.; SILVA, G. R.; JOSEPH, L. C. R. Especialização e vantagens competitivas do estado de Mato Grosso no mercado internacional: um estudo de indicadores de comércio exterior no período 1996-2007. *Rev. de Economia*, v. 35, n. 2, p. 41-58, 2009.
- PETRAUSKI, S. M. F. C.; MARQUES, G. M.; SILVA, M. L. D.; CORDEIRO, S. A.; SOARES, N. S. Competitividade do Brasil no mercado internacional de madeira serrada. *Cerne*, Lavras, v. 18, p. 99-104, 2012.
- PIRES, M. de M.; AGUIAR, P. C. B. de; SANTANA, É. G. F. Efeitos socioeconômicos do cultivo de eucalipto no desenvolvimento de municípios produtores da Bahia, Brasil. *Geosul*: Florianópolis, v. 35, n. 75, p. 231-256, 2020.
- RADICCHI, C. C. **Competitividade das exportações brasileiras de celulose: uma análise do custo Brasil**. 2004. 96 f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2004.
- RAMM, A.; MACIEJEWSKI, P.; OLIVEIRA, F. M.; SCHEUNEMANN, T.; BERTO, R. M. Comparação entre índices de competitividade do Brasil no mercado internacional de melão in natura. *Revista da Jornada de Pós-Graduação e Pesquisa-Congrega Urcamp*, p. 922-931, 2017. Disponível em: <http://ediuarcamp.urcamp.edu.br/index.php/rcjgpg/article/view/657>. Acesso em: 17 out. 2021.
- ROCHA, A. P. A.; SOARES, N. S. Desempenho das exportações brasileiras do setor de papel e celulose, entre 1997 e 2011. **IV Semana do Economista**, Ilhéus, UESC, 2014. Disponível em: <http://www.uesc.br/eventos/ivsemeconomista/anais/gt5-2.pdf>. Acesso em: 15 out. 2021.

SANQUETTA, C. R. *et al.* Mercado de celulose no Brasil e em cinco grandes países. **BIOFIX Scientific Journal**, v. 5, n. 2, p. 189-194, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5380/biofix.v5i2.69749>. Acesso em: 19 set. 2021.

SNIF. Sistema Nacional de Informações Florestais. Brasília, 2019. Disponível em: <http://snif.florestal.gov.br/pt-br/>. Acesso em: 15 out. 2021.

SOUSA, C. A.; DE LUCENA, A. F.; VIEIRA, E. R. Vantagens competitivas e composição da balança comercial entre Brasil e Argentina: uma análise de indicadores de comércio exterior. **Economia & Região**, Londrina, v. 9, n. 2, p. 29-53, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ecoreg/article/view/39580>. Acesso em: 16 out. 2021.

SOUSA, E. P. de; SOARES, N. S.; SILVA, M. L.; VALVERDE, S. R. Desempenho do setor florestal para a economia brasileira: uma abordagem da matriz insumo-produto. *Revista Árvore*, n. 34, v. 6, p. 1129-1138, dez. 2010.

UNICAMP. **Estudo da competitividade da indústria brasileira**. UNICAMP: Campinas, 1993. Disponível em: <<https://www.eco.unicamp.br/neit/images/stories/arquivos/Estudos-DaCompetitividade/2264.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2021.

VALVERDE, S. R. **A contribuição do setor florestal para o desenvolvimento sócio-econômico: uma aplicação de modelos de equilíbrio multisetoriais**. 2000. 105 f. Tese (Doutorado em Ciência Florestal) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2000.

VALVERDE, S. R.; OLIVEIRA, G. G. D.; SOARES, T. S.; CARVALHO, R. M. A. M. Participação do setor florestal nos

indicadores socioeconômicos do estado do Espírito Santo. **Revista Árvore**, v. 9, n. 1, p. 105-113, 2005.

VALVERDE, S. R.; SOARES, N. S.; DA SILVA, M. L. Desempenho das exportações brasileiras de celulose. **Revista Árvore**, Viçosa, v. 30, n. 6, p. 1017-1023, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-67622006000600017>. Acesso em: 15 out. 2021.

VASCONCELOS, C. R. F. O comércio Brasil-Mercosul na década de 90: uma análise pela ótica do comércio intra-indústria. **Revista Brasileira de Economia**, v. 57, p. 283-313, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-71402003000100012>. Acesso em: 18 out. 2021.

VIANA, L. S. **O fluxo comercial da celulose brasileira para os BRICS, 1990 a 2016**. 84 f. Dissertação (Mestrado em Economia Regional e Políticas Públicas), Universidade Estadual de Santa Cruz - UESC, Ilhéus, Bahia, 2019.

VICENSOTTI, J. M.; MONTEBELLO, A. E. S.; MARJOTTA-MAISTRO, M. C. Competitividade brasileira no comércio exterior da carne bovina. **Revista Ipecege**, v. 5, n. 1, p. 7-18, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.22167/r.ipecege.2019.5.7>. Acesso em: 16 out. 2021.

VIDAL, A. C. F.; DA HORA, A. B. A indústria de papel e celulose. In: **BNDES 60 anos: perspectivas setoriais**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2012. p. 334-381.

WTO. World Trade Organization. **WTO Stats**. 2021. Disponível em: <https://stats.wto.org/>. Acesso em: 06 set. 2021.



Megaeventos esportivos e soft power: usos do esporte como instrumento de poder pelos Estados

Sporting megaevents and soft power: the use of sport as a tool of power by States

Megaeventos deportivos y soft power: usos del deporte como instrumento de poder de los Estados

Luís Alexandre Carta Winter¹

Mariana Pabis Balan²

Murilo Basso³

DOI: 10.5752/P.1809-6182.2021v18n2p58

Recebido em: 01 de junho de 2021
Aprovado em: 29 de novembro de 2021

RESUMO

O trabalho analisa os usos do esporte como instrumento de poder pelos Estados. A partir de exemplos de megaeventos esportivos, visa compreender como os Estados utilizam o esporte como uma plataforma de projeção internacional de soft power. Conclui-se que o esporte demonstra dinâmicas de poder, influência e interesses entre as nações.

Palavras-chave: Esporte; Relações Internacionais; Soft power.

ABSTRACT

This paper analyzes the uses of sport as an instrument of power by States. Based on examples of sporting mega-events, it aims to understand how states use sport as an international soft power platform. It is concluded that sport demonstrates dynamics of power, influence and interests between nations.

Keywords: Sport; International Relations; Soft power.

RESUMEN

El trabajo analiza los usos del deporte como instrumento de poder por Estados. Basado en ejemplos de megaeventos deportivos, su objetivo es comprender cómo los estados utilizan el deporte como una plataforma internacional de soft power. Se concluye que el deporte demuestra dinámicas de poder, influencia e intereses entre naciones.

Palabras clave: Deporte; Relaciones Internacionales, Soft Power.

1 Doutor em Integração da América Latina pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Integração Latino-americana pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Especialista em filosofia da Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professor da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR). E-mail: luiz.winter@pucpr.br. ORCID: orcid.org/0000-0002-0116-6155.

2 Mestranda em Direitos Humanos e Políticas Públicas pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR). Especialista em Sociologia Política pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Bacharela em Direito pelo Centro Universitário Curitiba (Unicuritiba). Jornalista pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR). E-mail: ma.balan@yahoo.com.br. ORCID: orcid.org/0000-0001-7529-1111.

3 Mestrando em Direitos Humanos e Políticas Públicas pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Especialista em Relações Internacionais e Diplomacia pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos). Jornalista pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). E-mail: mbasso89@gmail.com. ORCID: orcid.org/0000-0001-6279-8757.

Introdução

Este trabalho visa demonstrar, a partir de exemplos que ocorreram ao longo do último século, que o esporte pode ser interpretado como um instrumento de poder e de inserção internacional dos Estados. Para fins de análise, toma-se a definição de “esporte” como todas as formas de atividade competitiva institucionalizada que envolvem esforço físico ou uso de habilidades motoras relativamente complexas por indivíduos, cuja participação é motivada por uma combinação de fatores tanto internos como externos (BARBANTI, 2006). Já megaeventos esportivos são definidos como eventos esportivos de curta duração, longa preparação, significado internacional e que operam em escala de milhões de participantes, com caráter dramático, apelo popular de massa, grandiosidade de público, mercado-alvo, nível de envolvimento financeiro do setor público, efeitos políticos e impacto sobre o sistema econômico e social da sociedade anfitriã (HALL, 2006).

Soft power, por sua vez, é definido por Nye (2004) como o “poder brando” caracterizado pelo uso de instrumentos dos âmbitos da cultura, ideologia e política, em contraposição ao “poder bruto” ou *hard power* dos âmbitos da economia e de força militar. Compreende-se, assim, o *soft power* como o poder de cooptar e atrair – em oposição ao *hard power* (poder de coagir e induzir) – como estratégia de inserção e influência no cenário internacional.

Procura-se analisar o esporte como tema de Relações Internacionais, tendo como ponto de partida a pergunta: até que ponto os Estados usam o esporte como meio de inserção global e instrumento de *soft power*? Para um melhor entendimento da temática, utiliza-se o método hipotético-dedutivo como abordagem e o histórico-comparativo como método de procedimento.

Na primeira seção, objetiva-se compreender o papel do esporte como instrumento de Estado. Em seguida, analisa-se o uso do potencial do esporte como ferramenta para a diplomacia e instrumento de *soft power*, pelo viés dos megaeventos esportivos. Na terceira seção, analisa-se as mudanças nas dinâmicas globais e como estas impactam a organização de megaeventos esportivos. Assim, reflete-se sobre o esporte como marcador de influência entre as nações, mediador nas relações e instrumento de *soft power* e influência entre os países.

Esporte, Estado e demonstrações políticas

A relação entre esporte e política é estabelecida desde a origem dos megaeventos esportivos como espaços de competição. Não se pode desconectar o nacionalismo desses eventos, pois a base dos Jogos Olímpicos é construída com as premissas dos Estados-nação e das organizações nacionais, além de ressaltar o *ethos* dos jogos como instrumento de unificação dos povos. Na história contemporânea, pode-se observar uma aproximação entre esporte e política. São de particular interesse as recentes aspirações de nações emergentes em sediar megaeventos esportivos globais e usá-los como ferramenta para comunicar sua identidade (GRIX e LEE, 2013). Embora tais usos sejam voltados a fazer avançar interesses de uma nação na política externa, há consequências também na política interna.

Na África do Sul, o apartheid foi a política oficial a partir de 1910. Durante esse regime, muitos esportistas, particularmente no *rugby union*⁴,

⁴ *Rugby union* é uma das duas variantes de rúgbi - a outra é *rugby league*. Apesar de haver muitas semelhanças entre as duas variantes do esporte, as diferenças são pronunciadas o suficiente para que ambas possam ser consideradas dois jogos diferentes. A *rugby union* é jogada por duas equipes de 15 integrantes com uma bola oval, com o objetivo de marcar pontos contra o time adversário por meio de tentativas, chutes de conversão, pênaltis e gols.

decidiram não aparecer em esportes competitivos no país (YOUNG e ABRAHAMS, 2020). O posicionamento desses atletas é particularmente significativo porque o rúgbi, na África do Sul, era reservado aos africanos, brancos descendentes de holandeses (CROS, 2013). Por outro lado, como resalta Smith (2013), o esporte também esteve envolvido simbolicamente na unidade racial após o fim do regime de segregação: a reconciliação entre brancos e negros no país foi marcada de forma simbólica por um aperto de mãos entre Nelson Mandela e François Pienaar, branco africano e capitão da seleção de rúgbi do país, na vitória na Copa do Mundo de 1995 do esporte.

Nos anos 1930, o esporte teve importante papel na formação da glória nacional italiana no exterior (GORDON e LONDON, 2006). A Copa do Mundo de 1934 foi utilizada por Benito Mussolini como plataforma para divulgar um ideal de Itália fascista. Nesses momentos da história, em Estados autoritários nos quais o governo tinha controle direto sobre o esporte, as competições esportivas foram permeadas por considerações políticas que muitas vezes transformavam-nas em outras rivalidades: comunismo *versus* capitalismo, fascismo *versus* democracia liberal, comunismo *versus* social-democracia (RIORDAN, 2003).

No caso da Alemanha nazista, os Jogos Olímpicos de 1936 em Berlim também foram a primeira possibilidade na história moderna de boicote organizado a uma edição dos Jogos por motivações políticas (ABRAMS, 2013). Na ocasião, tentativas de boicote eclodiram nos Estados Unidos, Grã-Bretanha, França, Suécia, Tchecoslováquia e Holanda. A manifestação surgiu em resposta a Adolf Hitler usar os Jogos Olímpicos de Verão, em Garmisch-Partenkirchen, para promover a ideologia de superioridade da “raça ariana”. Na ocasião, os

EUA pressionaram pela mudança de sede, sem sucesso – e acabaram participando. O resultado foi o momento emblemático em que o atleta afro-americano Jesse Owens ganhou quatro medalhas de ouro.

Outros boicotes incluem os Jogos Olímpicos de 1976, quando 22 países africanos se recusaram a competir em protesto contra a participação da equipe de rúgbi da Nova Zelândia em competições na África do Sul, até então banida dos jogos devido ao *apartheid*. Em 1980, 65 nações boicotaram os Jogos Olímpicos de Moscou por conta da invasão da URSS ao Afeganistão (MEIHY e SOUZA, 2017). E em 1984, países do bloco oriental deixaram de ir aos Jogos Olímpicos de Los Angeles citando razões de segurança e propagandas antissoviéticas – enquanto integrante do bloco, apenas a Romênia participou.

No período da Guerra Fria, o esporte se tornou um meio alternativo de competição entre os norte-americanos, que representavam a democracia liberal, e os soviéticos, que representavam o comunismo (KOBIERECKI, 2013). Isso ocorreu porque o nacionalismo intrínseco aos Jogos exacerba hostilidades entre países, na medida em que a disputa esportiva se confunde com rivalidades históricas (LUCAS, 1992).

Originalmente, a Regra 50 da Carta Olímpica, código dos Princípios Fundamentais, Regras e Estatutos adotado pelo Comitê Olímpico Internacional (COI) proibia expressamente qualquer manifestação política, religiosa ou racial nas instalações dos Jogos⁵. Apesar disso, demonstrações do gênero são recorrentes em megaeventos esportivos, incluindo conciliação entre polos politicamente divergentes. Tais demonstrações,

5 É possível acessar a Carta Olímpica na íntegra no site eletrônico do COI. Disponível em: <https://olympics.com/ioc/olympic-charter>. Acesso em: 21 jun 2022.

ainda que simbólicas, podem criar tração para mudanças estruturais, como no caso da África do Sul, ou explicitar o potencial para conciliações, caso das Olimpíadas de Inverno em Pyeongchang, na Coreia do Sul, em 2018. O evento foi significativo por marcar uma reunião simbólica entre Coreia do Norte e Coreia do Sul. Os dois países compartilharam a solenidade de abertura e competiram com uma equipe unificada de hóquei feminino. Na cerimônia de abertura, um dos destaques foi um aperto de mãos entre o presidente sul-coreano Moon Jae-in e Kim Yong Nam, chefe de Estado da Coreia do Norte, e Kim Yo Jong, irmã de Kim Jong-Un (BASSO, 2018). Embora a conciliação entre as Coreias não tenha avançado mais em aspectos práticos, o simbolismo da demonstração indicou, mesmo que de forma limitada, possibilidades de diálogos.

Pelo menos quatro proposições iniciais podem ser apresentadas sobre esporte na política mundial: a) o esporte pode oferecer oportunidades para intervenções diplomáticas em momentos em que outras formas de relações e mediações internacionais não funcionam; b) o esporte fornece um prisma popular por meio do qual os Estados-nação podem apresentar uma imagem para o resto do mundo e seu próprio povo; c) o esporte pode ser um facilitador da mudança em um país; e d) os ideais históricos do esporte como forma catártica de guerra sem armas devem ser substituídos por casos realistas mais progressistas do esporte, que fazem parte de um conjunto de recursos holísticos à disposição das entidade ou agentes internacionais (HOWIE, 2012; JARVIE e THORNTON, 2012). Os exemplos de colisão entre esporte e política nos megaeventos esportivos são encapsuladores dessas proposições, demonstrando o potencial do esporte como instrumento político pelos Estados para avançar interesses nacionais e globais.

Diplomacia esportiva e *soft power*

Nas últimas décadas, os usos do esporte pelos Estados são evidenciados como forma de diplomacia esportiva, associada à exploração de eventos esportivos pelos Estados para conquistar oportunidades de diplomacia pública, amenizar tensões nas relações diplomáticas ou testar o espaço para uma possível mudança política (JESUS, 2014). Tais usos do esporte pelos Estados são reflexo, segundo Boyacioglu e Oğuz (2016), de mudanças no ambiente político internacional hodierno. Diferentemente do passado, quando a preocupação principal dos Estados era a sobrevivência nacional pela força militar, agora há uma tendência de não exclusividade da força militar nas Relações Internacionais. Ao mesmo tempo, o nível de interdependência entre os Estados é elevado e se torna mais complexo.

Para isso, a diplomacia esportiva torna-se cada vez mais um elemento do chamado *soft power*, que consiste em moldar as preferências ou mesmo uma nação e fazer com que outras almejem os mesmos objetivos (NYE, 2004). Ainda, para engendrar cooperação, em vez de força ou dinheiro, utiliza-se uma atração a valores em comum.

Embora Nye (2004) proponha que o poder de cooptação do *soft power* substitui o poder exercido pelo dinheiro, a lógica capitalista não é esvaziada nessa nova dinâmica. Nações com maior poder financeiro continuam sendo aquelas com maior capacidade de influência, sobretudo no contexto de ascensão do capitalismo financeiro, pois o *soft power* também é um exercício de hegemonia e esta é engendradora na ordem mundial capitalista (GARCIA, 2010). Essa influência abarca organizações internacio-

nais e supranacionais, incluindo a Federação Internacional de Futebol (FIFA) e o COI.

De qualquer forma, o esporte é um meio eficaz de *soft power* porque une povos e nações em torno de um objetivo comum, além de ser uma forma de expressão universal porque ultrapassa barreiras linguísticas e geográficas e une as pessoas por uma paixão compartilhada (MILLER *et al.*, 2011). Além disso, desempenha um papel mediador e fundamental nas relações entre os Estados.

No Brasil, os usos do esporte para fins políticos e como ferramenta de *soft power* são evidentes quando se analisa a realização da Copa do Mundo de 2014. O evento motivou a criação da Lei 12.663/2012 (Lei Geral da Copa). Sancionada pela então presidente Dilma Rousseff, a legislação buscou cumprir garantias exigidas pela FIFA para a realização da Copa do Mundo de 2014 e da Copa das Confederações de 2013. Alguns pontos principais incluíam: a) a criação de regras para entrada e saída de pessoas e obtenção de vistos de trabalho; b) a liberação da venda de bebidas alcoólicas nos estádios durante as partidas deveria ser negociada pela FIFA com cada estado; c) a previsão de que a União responderia pelos danos que causasse por ação ou omissão à FIFA – se os danos fossem causados por terceiros, a União indenizaria a FIFA e poderia cobrar essa indenização daqueles que causaram o dano; d) a União teria de colaborar com estados, municípios e Distrito Federal no sentido de assegurar à FIFA a exclusividade para divulgar marcas e distribuir, vender ou fazer propaganda de produtos e serviços nas imediações dos jogos; e) fixação de penas de detenção e multa para situações de violação dos direitos comerciais da FIFA sobre as competições: reproduzir ou imitar os símbolos oficiais, bem como expor mar-

cas ou produtos, sem autorização da FIFA nos eventos teria detenção de três meses a um ano (BRASIL, 2012).

Pelo menos dois pontos podem ser considerados ilegítimos: a exploração de direitos comerciais e a isenção de custas judiciais para a FIFA, porque relativizam direitos adquiridos. A criação desses dispositivos indica que a lei atuou contra o interesse público, colocando em risco valores como a dignidade da pessoa humana e os direitos humanos da sociedade brasileira.

Também no Brasil, as Olimpíadas de 2016 foram palco de outra forma de demonstração política. Naquele ano, o país vivia um momento de turbulência política e a população queria usar os Jogos para destacar suas queixas, mas tanto o COI quanto o governo brasileiro alertaram que atos políticos não eram permitidos dentro de locais que abrigariam os Jogos Olímpicos (LIMA *et al.*, 2016).

Os dois eventos ocorridos no Brasil são casos distintos de um megaevento esportivo aplicando pressões sobre o país anfitrião. Bittnerová (2014) distingue dois tipos de pressão nos quais os países anfitriões podem ser submetidos: tático, referindo-se à atenção desviada do esporte para quaisquer questões domésticas e internacionais, e idealizador, apelando ao autoritarismo para lidar com diferenças entre si e os valores olímpicos.

Núcleos e periferias

A escolha das sedes dos Jogos Olímpicos é uma estratégia política. Ratificando a influência das mudanças políticas no esporte, Pound (2004) argumenta que, para alguns membros do COI, o ponto de partida para decidir sobre a cidade anfitriã são considerações geopolíticas. Assim, tanto as escolhas das sedes quanto

a candidatura dos países são decisões pautadas por dinâmicas de poder dos Estados, que se relacionam com o conceito de *soft power*, e decisões geopolíticas das organizações que promovem megaeventos esportivos. Tais decisões partem de um contexto de influência capitalista que abarca organizações internacionais e supranacionais, incluindo FIFA e COI.

Allison (2005) pontua que existe um sistema global de núcleos e periferias em que os principais esportistas das periferias raramente jogam em seus países. Entretanto, diversas edições da Copa do Mundo de Futebol masculino foram realizadas em países em desenvolvimento – a primeira edição da competição, em 1929, foi organizada pelo Uruguai.

No caso dos Jogos Olímpicos, mudanças mais expressivas para a realização do evento fora do Norte global ocorreram principalmente a partir de 2012. De acordo com Kelly e Brownell (2011), da Grécia (berço da civilização ocidental) para a China (berço da civilização asiática), as Olimpíadas “finalmente passaram do paroquialismo de sua filosofia eurocêntrica para uma fundação filosófica mais verdadeiramente global” (p. 7). Essa mudança na concentração de países sede dos Jogos Olímpicos demonstra a nova ordem das coisas não apenas no esporte internacional, mas também no sistema internacional (GRIX e LEE, 2013).

Nesse escopo, durante a Cúpula do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) em 2011, a cooperação futura foi condicionada, entre outros, pela organização de Jogos Olímpicos e Copas do Mundo de sucesso na Rússia e no Brasil. Os países do bloco veem os megaeventos esportivos como uma plataforma para projetar ao mundo o desenvolvimento do país, sua capacidade organizacional e mostrar-se como uma nação que age de acordo com

as regras internacionais (NAURIGHT, 2004). Como resultado de esforços diplomáticos, nos últimos anos os BRICS abrigaram três Copas do Mundo (África do Sul, Brasil e Rússia), uma edição dos Jogos Olímpicos de Inverno (Rússia), dois Jogos Olímpicos de Verão (China e Brasil) e um Commonwealth Games (Índia).

O continente sul-americano sediou suas primeiras Olimpíadas no Rio de Janeiro, em 2016. Existe uma lógica geopolítica por trás da decisão, com os chefes de governo assumindo a função de lobistas diretos de seus candidatos a um local olímpico. Essa lógica favoreceu o Brasil, “um dos gigantes em ascensão do Sul” (WALLERSTEIN, 2009). O Brasil sediou os Jogos Pan-Americanos de 2007, a Copa do Mundo da FIFA de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016.

Assim, a relação entre esporte e política caracteriza-se pela multiplicidade e complexidade, em que a política influencia o esporte e o esporte afeta a política. Ao mesmo tempo em que a política afetou o esporte ao longo da história, em certas ocasiões foi o esporte que afetou os Estados, haja vista o enorme significado econômico, político e social da organização de megaeventos esportivos para o país anfitrião (KOBIERECKI, 2013). Isso é evidenciado no caso brasileiro, restando demonstrada a complexidade e a interdependência da estreita relação entre esporte e política.

Considerações finais

A popularidade do esporte como um fenômeno global o projeta como uma importante ferramenta nas Relações Internacionais. Para os Estados, o esporte tem capacidade de ser instrumentalizado como uma plataforma de projeção de projetos políticos, identificação da nação e demonstrações políticas. Ao longo da

história contemporânea, os usos para este fim incluem desde a promoção da paz em contextos de conflitos, como no caso da África do Sul na luta pelo fim do *apartheid* ou na conciliação simbólica entre Coreia do Norte e Coreia do Sul em 2018, até esforços de projeção de uma roupagem positiva para projetos político-ideológicos ditatoriais e fascistas, como o uso dos Jogos Olímpicos para projeção de uma glória nazista na Alemanha na década de 1930.

Mas apesar do seu papel na política internacional, o esporte não pode ser considerado um fator único nas Relações Internacionais: há limitações na sua influência na política, pois o esporte, por si só, não pode sustentar todos os esforços de diplomacia internacional de uma nação, uma vez que sua capacidade de atuação é limitada, mas deve ser compreendido como uma ferramenta componente de um sistema estabelecido, complexo e interconectado.

Desta forma, é relevante analisar o papel do esporte como ferramenta de *soft power* no contexto da interdependência complexa: os Estados utilizam o esporte – e, particularmente, os megaventos esportivos – como palco de demonstração de influências, projeção internacional e disputas entre as nações. Considerando esses aspectos, o esporte é um campo de interesse para as Relações Internacionais por demonstrar dinâmicas de poder, influência e interesses entre os países.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMS, Roger I. Olympic Boycotts and International Relations. **Playing Tough: The World of Sports and Politics**, p. 143-174, 2013.
- ALLISON, Lincoln. **The Global Politics of Sport: The role of global institutions in sport**. Londres; New York: Routledge, 2005.
- BARBANTI, Valdir. **O que é esporte?** Revista Brasileira de Atividade Física & Saúde, n. 1, v. 11, 2006.
- BASSO, Murilo. Haverá legado olímpico para as relações diplomáticas entre as Coreias? **Gazeta do Povo**, 23 fev. 2018.

Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br>. Acesso em: 11 ago. 2019.

BITTNEROVÁ, Andrea. **The Olympic Games as a Political Tool: Case Study Beijing 2008**. Brno, República Tcheca. Trabalho de Conclusão de Curso. Masaryk University, 2014.

BOYACIOĞLU, Fuat; OĞUZ, Ahmet Gürsel. The Role of Sports in International Relations. **Relationes Internationales, Acta Universitatis Danubius**, v. 9, n. 1, 2016. Disponível em: <http://journals.univ-danubius.ro/index.php/internationalis/article/view/3442/3548>. Acesso em: 10 ago. 2019.

BRASIL [Internet]. **Lei n. 12.663 de 5 de junho de 2012**. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis n. 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12663.htm. Acesso em: 10 ago. 2019.

CROS, Bernard. Managing racial diversity: Positional segregation in South African rugby union in the post-apartheid era. **Caderno de Estudos Africanos**, n. 26, p. 153-176, 2013. Disponível em: <https://journals.openedition.org/cea/1154>. Acesso em: 08 out. 2019.

GARCIA, Ana Saggiro. Hegemonia e imperialismo: caracterizações da ordem mundial capitalista após a Segunda Guerra Mundial. **Contexto int.** 32 (1), Jun 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-85292010000100005>. Acesso em: 22 nov. 2021.

GORDON, Robert S.C.; LONDON, John. Italy 1934: Football and Fascism. In: Tomlinson, A.; Young, C. **National Identity and Global Sports Events: Culture, Politics, and Spectacle in the Olympics and the Football World Cup**. New York: State University of New York Press, p. 41-65, 2006.

GRIX, Jonathan; LEE, Donna. Soft Power, Sports Mega-Events and Emerging States: The Lure of the Politics of Attraction. **Global Society**, p. 521-536, 2013.

HALL, Colin Michael. Urban entrepreneurship, corporate interests and sports mega-events: the thin policies of competitiveness within the hard outcomes of neoliberalism. In: HORNE, John; MANZENREITER, Wolfram (Ed.). **Sports Mega-Events: social scientific analyses of a global phenomenon**. (Special Issue: The Sociological Review Monograph Series) V. 54, Issue Supplement 2, December 2006. p. 59-70.

HOWIE, Thomas. Exploring the Role of Sport in Conflict Resolution and Peacebuilding. **Sportanddev.org**, 2012. Disponível em: <https://www.sportanddev.org/en/article/news/exploring-role-sport-conflict-resolution-and-peacebuilding>. Acesso em: 21 ago. 2019.

JARVIE, Grant; THORNTON, James. **Sport, Culture and Society**. Londres: Routledge, 2012.

JESUS, Diego Santos Vieira de. Juntos num só ritmo? Diplomacia e Esporte Internacional. **Recorde: Revista de História do Esporte**, v. 7, n. 2, jul-dez, p. 1-37, 2014. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/Recorde/article/viewFile/1301/1501>. Acesso em: 11 ago. 2019.

KELLY, William W.; BROWNWELL, Susan. The Olympics in East Asia. **Nationalism, Regionalism and Globalism on the Centre Stage of World Sports**. New Haven: Yale University, 2011.

KOBIERECKI, Michał Marcin. Sport in International Relations: Expectations, Possibilities and Effects. **International Studies: Interdisciplinary Political and Cultural Journal**, v. 15, n. 1, p. 49-74, 2013.

LIMA, Samantha et al. Entenda a polêmica sobre os protestos nas arenas olímpicas. **Época**, 10 ago. 2016 Disponível em: <https://epoca.globo.com/esporte/olimpiadas/noticia/2016/08/entenda-polemica-sobre-os-protestos-nas-arenas-olimpicas.html>. Acesso em: 10 ago. 2019.

LUCAS, John A. **Future of the Olympics Games**. Champaign: Human Kinetics, 1992.

MEIHY, Murilo; SOUZA, Luana. O esporte como ferramenta política e diplomática: o caso do boicote americano às Olimpíadas de Moscou (1980). **FuLiA**, v. 2, n. 3, set.-dez, p. 147-159, 2017.

MILLER, Toby et al. **Globalization and sport - Playing the world**. Londres: Sage, 2011.

NAURIGHT, John. 2004. Global Games: Culture, Political Economy and Sport in the Globalized World of the 21st Century. **Third World Quarterly**, v. 25, n. 7, p. 1325-1336, 2004.

NYE, Joseph Samuel. **Soft power: the means to success in world politics**. New York: Public Affairs, 2004.

POUND, Richard W. **Inside the Olympics**. Etobicoke, Ontario: J. Wiley&Sons, 2004.

RIORDAN, Jim. **Introduction**. Sport and International Politics. Londres; New York: E&FN SPON, p. 1-3, 2003.

SMITH, David. Francois Pienaar: 'When the whistle blew, South Africa changed forever'. **The Guardian**, 08 dez. 2013. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2013/dec/08/nelson-mandela-francois-pienaar-rugby-world-cup>. Acesso em: 08 out. 2019.

WALLERSTEIN, Immanuel. 2009. **The Olympics and geopolitics**. Commentary n. 267. 15 out. 2009. Disponível em: <https://iwallerstein.com/the-olympics-and-geopolitics/>. Acesso em: 20 ago. 2019.

YOUNG, David; ABRAHAMS, Harold Maurice. Olympic Games. **Encyclopedia Britannica**, 2020. Disponível em: <https://www.britannica.com/sports/Olympic-Games>. Acesso em: 02 jun. 2020.