

FRoNteiRA

Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS

Grão-chanceler: Dom Walmor Oliveira de Azevedo

Reitor: Dom Joaquim Giovani Mol Guimarães

Vice-reitora: Patrícia Bernardes

Assessor Especial da Reitoria: José Tarcísio Amorim

Chefe de Gabinete do Reitor: Paulo Roberto de Sousa

Pró-reitores: Extensão - Wanderley Chieppe Felipe; Gestão Financeira - Paulo Sérgio Gontijo do Carmo; Graduação - Maria Inês Martins; Logística e Infraestrutura - Rômulo Albertini Rigueira; Pesquisa e de Pós-graduação - Sérgio de Moraes Hanriot; Recursos Humanos - Sérgio Silveira Martins; Arcos - Jorge Sundermann; Barreiro - Renato Moreira Hadad; Betim - Eugênio Batista Leite; Contagem - Robson dos Santos Marques; Poços de Caldas - Iran Calixto Abrão; São Gabriel - Miguel Alonso de Gouvêa Valle; Serro e Guanhães - Ronaldo Rajão Santiago



**editora
PUC Minas**

EDITORA PUC MINAS

Diretor: Paulo Agostinho Nogueira Baptista

Coordenação editorial: Cláudia Teles de Menezes Teixeira

Comercial Maria Aparecida dos Santos Mitraud

Conselho editorial: Paulo Agostinho Nogueira Baptista (Diretor); Ângela Vaz Leão (PUC Minas); Caio César Boschi (PUC Minas); João Francisco de Abreu (PUC Minas); Maria Zilda Ferreira Cury (UFMG); Mário Neto Borges (Fapemig); Milton do Nascimento (PUC Minas); Otávio Dulci (PUC Minas); Sérgio de Moraes Hanriot (PUC Minas)

EDITORA PUC MINAS • Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Rua Dom Lúcio Antunes, 180 • 30535-630 • Coração Eucarístico

Tel: (31) 3319.9904 • Belo Horizonte • Minas Gerais • Brasil

e-mail: editora@pucminas.br

ISSN: 1679-5377

FRoNteira

Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais



Pontifícia Universidade
Católica de Minas Gerais
PUC Minas Curso de Relações Internacionais

Belo Horizonte
v. 18 n. 36
p. 1 - 205
2º sem. 2019

FRONTEIRA

Conselho Executivo

Prof. Javier Alberto Vadell
Prof. Leonardo César Ramos

Estagiários

Ana Rachel Simões Fortes
Fabiana Freitas Sander
Júlia Clara Lúcio de Araújo
Juliana de Faria Campos
Marina D'Lara Siqueira Santos
Matheus de Abreu Costa Souza
Pedro Diniz Rocha
Rafael Bittencourt Rodrigues Lopes
Vinícius Tavares de Oliveira
Victor de Matos Nascimento

Conselho Editorial

Alexandre César Cunha Leite (Universidade Estadual da Paraíba)
Amado Luiz Cervo (Universidade de Brasília)
André Luiz Reis da Silva (Universidade Federal do Rio Grande do Sul)
Antônio Carlos Lessa (Universidade de Brasília)
Antônio Jorge Ramalho da Rocha (Universidade de Brasília)
Carlos Augusto Canedo (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)
Carlos Aurélio Pimenta Faria (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)
Clóvis Brigagão (Universidade Cândido Mendes)
Domício Proença Júnior (Universidade Federal do Rio de Janeiro)
Eduardo José Viola (Universidade de Brasília)
Eugênio Diniz (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)
Flávia de Campos Mello (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)
Henrique Altemani (Universidade Estadual da Paraíba)
João Pontes Nogueira (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro)
José Flávio Sombra Saraiva (Universidade de Brasília)
Léa Guimarães Souki (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)
Leonardo Nemer Caldeira Brant (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)
Marcelo Galuppo (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)
Maria Elizabeth Marques (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)
Maria Izabel Valladão de Carvalho (Universidade de Brasília)
Miriam Gomes Saraiva (Universidade do Estado do Rio de Janeiro)
Mônica Herz (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro)
Nizar Messari (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro)
Onofre dos Santos Filho (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)
Oswaldo Bueno Amorim Filho (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)
Paulo José dos Reis Pereira (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)
Paulo Luiz Moreaux Lavigne Esteves (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro)
Ricardo Seitenfus (Universidade Federal de Santa Maria)
Taiane Las Casas Campos (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)
Tullo Vigevani (Universidade Estadual Paulista)

Apoio

Departamento de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas)
Chefe do Departamento: Chyara Salles Pereira

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

F935 Fronteira: Revista de Iniciação Científica. – v.1, n.1
(2001-). – Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2001- .
v.
ISSN 1679-5377
Semestral
1. Relações internacionais - Periódicos. I. Pontifícia
Universidade Católica de Minas Gerais. Curso de Relações
Internacionais.

CDU: 327(05)

Sumário

A emergência de grupos de interesse político-religiosos frente à fragilidade estatal: o caso nigeriano	191
--	-----

The emergence of political-religious interest groups in state fragility: the nigerian case

Pedro Aluizio Resende Leão

A evolução da institucionalização do fenômeno da paradiplomacia no Brasil (1995–2010)	212
---	-----

The evolution of the institutionalization of the paradiplomacy phenomenon in Brazil (1995–2010)

Matheus Rodrigues dos Santos

Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável: Um estudo sobre a implementação dos ODS de 1 ao 4 no Brasil	233
---	-----

The 2030 Agenda for Sustainable Development: A study on the implementation of SDG from 1 to 4 in Brazil

Isabella Monteiro Valentim

Luiane Magalhães Dias

Rhanna Maria Santos Paixão

O programa Amazônia e a governança ambiental global: A ação da Natura orientada pelo Objetivo do Desenvolvimento Sustentável sobre Consumo e Produção Responsáveis (ODS 12)	257
---	-----

The programa Amazônia and the global environmental governance: The Natura's action oriented by the Sustainable Development Goal about Ensure Sustainable Consumption and Production Patterns (SDG 12)

Bárbara Benevides Torres

Débora Helena Barros Ribeiro

Flávia Henriques Góes de Medeiros

Gabriel Neves dos Santos Rodrigues

Igor Alves Lopes

Operación Cóndor, la configuración de poder en el Cono Sur y las Violaciones de los Derechos Humanos.....	279
---	-----

Operation Condor, the power configuration in Southern Cone and the Violations of Human Rights

Laura Luiza Costa

Religião, liberdade e justiça: Os fundamentalistas cristãos na contramão da liberdade religiosa	298
---	-----

Religion, freedom and justice: The Christian fundamentalists against religious freedom

Marco Túlio Souza Morais

Hegemonia e crise: um estudo da posição dos EUA no sistema de estados do século XXI	330
---	-----

Hegemony and crisis: a study of the us position in the system of states of the XXI century

Danielle Amaral Makio

Moldando a opinião pública: o papel da imprensa e dos pseudônimos de Rio Branco para a condução da política exterior do país (1902-1912).....	347
---	-----

Shaping public opinion: the role of press and Rio Branco`s pseudonyms to conduct foreign policy (1902-1912)

Lucas Freschi Sato

“Globalismo”: o discurso em política internacional sob a ideologia da nova extrema direita brasileira	371
---	-----

“Globalism”: the discourse in international politics under Brazil’s new far right ideology

Lara Pontes Juvencio Pena

A emergência de grupos de interesse político-religiosos frente à fragilidade estatal: o caso nigeriano

The emergence of political-religious interest groups in state fragility: the nigerian case

Pedro Aluizio Resende Leão*

Resumo

O objetivo deste trabalho é entender a relação entre a fragilidade do Estado secular na execução bens públicos e a ascensão de grupos de interesse religioso, que adquirem protagonismo nos processos políticos. Para isto, toma-se o caso nigeriano e se observa as limitações do Estado na região norte e o crescimento de grupos islâmicos de interesse, que passam a disputar cargos políticos relevantes. Observou-se os índices de fragilização do Estado nigeriano e, paralelamente, os argumentos elencados pelos grupos políticos. Constatou-se que há a relação inversa, no que tange à legitimidade conferida ao Estado e aos grupos islâmicos: deslegitimação das instituições seculares e legitimação dos grupos de interesse religioso.

Palavras-chave: Nigéria. Fragilidade. Legitimidade. Teologia política.

Abstract

The main objective of this work is to understand the relationship between a secular fragile State in promoting public goods, and the rise of religious interest groups, that acquire a measure of protagonism in political processes. For that, the Nigerian case is taken and the State's limitations in promoting public goods in the northern region and the growth of Islamic interest groups, that begins to dispute some relevant political positions is observed. It's noted that there is an inverted relationship between the legitimacy that is conferred to the State and to the Islamic groups: the delegitimization of the secular institutions and the legitimization of the religious interest groups.

Key-words: Nigeria. Fragile State. Legitimacy. Political Theology.

* Graduado em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Contato: pedro27leao@gmail.com.

Introdução

Quando um Estado não é mais capaz de conservar sua capacidade de promover o bem-estar e a segurança em seu território, ele se torna vulnerável à ação de atores interesse religioso. É este o ponto de partida para esta pesquisa e é a correlação que levou à pergunta central que este trabalho buscou investigar. Tomando as condições de fragilidade estatal, que deslegitimam a máquina pública e a emergência do fenômeno religioso como potencial resposta encontrada pelas sociedades aos desafios do presente, este trabalho visará discutir a existência da relação entre a emergência de grupos religiosos na estrutura política estatal, em condição de fraqueza institucional.

Para isto, foi realizado o estudo do caso nigeriano, para buscar entender se essa relação ocorre e, em caso positivo, como se sustenta este processo. Apesar de ser um estudo sobre um problema político interno, por dois motivos ele se torna relevante e necessário para as Relações Internacionais. Primeiramente, tomando interesses e comportamentos dos Estados na sociedade internacional como um produto influenciado pelo fator “identidade”, compreender as mudanças sociais e a definição desta identidade ainda domesticamente é fundamental para analisar o comportamento de Estados como a Nigéria, que tem papéis importantes na política internacional africana. Depois, busca-se com este artigo desenvolver a discussão sobre o papel do fator religioso nas Relações Internacionais, na busca de refleti-la enquanto um elemento transnacional capaz de causar impactos nas interações políticas domésticas e do sistema internacional (WENDT, 2014).

Para alcançar este propósito, esta pesquisa seguiu alguns objetivos específicos: analisar as capacidades institucionais na promoção de bem-estar e segurança do Estado da Nigéria, estudar o protagonismo dos indivíduos e grupos religiosos, observando a emergência deles sua atuação política no âmbito do poder político, entendendo a relação entre suas iniciativas e sua teologia política.

Este trabalho tem como foco a relação entre grupos de interesse e pressão autônomos e sua permeabilidade nas instituições do Estado nacional. Assim, o trabalho se divide em seções, onde as três primeiras apresentam uma leitura teórica inicial sobre fragilidade estatal e o papel de protagonismo que a religião e dos indivíduos podem ter neste cenário e as duas últimas partes buscam analisar

este fenômeno a partir do caso nigeriano. Nestas últimas, foi observada a emergência de grupos islâmicos que visam a implantação da Sharia nos estados nortenhos da Nigéria e a sua relação com a ineficiência dos bens públicos nesta região.

O conceito Estado fragilizado e suas consequências político-sociais

O conceito de Estado fragilizado, apesar de deter vasta bibliografia, apresenta sentidos diversos e enfoques variados, dependendo do olhar de cada autor. Por vezes é dada ao Estado fragilizado uma conceituação extremamente securitizada, mas em outras produções as capacidades estatais de fornecer bem-estar à população são tão importantes quanto sua eficiência de manter a ordem interna e conservar sua integralidade territorial (SILVA, 2012).

Independentemente da definição predominante, para compreender a noção de Estado fragilizado utilizado neste trabalho, assim como as consequências sociais desta condição, é necessário compreender as conceituações de Rotberg (2003) e Duffield (2008). Para Rotberg (2008), a função primeira do aparato estatal é manter “o bem político da segurança” (ROTBERG, 2003, p. 3, tradução nossa)¹. Neste ponto, o autor aponta que a condição para que o Estado não seja considerado fragilizado é o fornecimento de bens políticos, que só são viáveis quando o Estado consegue

prevenir invasões fronteiriças e infiltrações ou qualquer perda de território, eliminar ameaças domésticas ou ataques contra a ordem nacional e a estrutura social; prevenir crimes e quaisquer perigos relacionados com a segurança humana e permitir que os cidadãos resolvam disputas com o Estado e com outros cidadãos sem utilizar do recurso às armas ou outra forma de coerção física (ROTBERG, 2003, p. 3, tradução nossa).

Com este raciocínio, Rotberg (2003) valoriza a capacidade de um Estado em promover a segurança nacional como um fator primordial para a observação de sua condição ou não de fragilidade. Apesar de colocar a questão em primeiro plano, não são negligenciadas as observações sobre a capacidade estatal de prover bens

1 The state's prime function is to provide that political good of security—to prevent cross-border invasions and infiltrations, and any loss of territory; to eliminate domestic threats to or attacks upon the national order and social structure; to prevent crime and any related dangers to domestic human security; and to enable citizens to resolve their disputes with the state and with their fellow inhabitants without recourse to arms or other forms of physical coercion (ROTBERG, 2003, p.3).

sociais e condições de desenvolvimento humano. Neste ponto é fundamental a capacidade do Estado em afirmar a neutralidade do sistema jurídico e a confiança no processo democrático, assegurar do Estado de Direito e os Direitos Humanos, a representatividade no poder legislativo, coesão social, fornecimento de condições de crescimento econômico aos seus cidadãos, assim como seguridade social (ROTBERG, 2003).

No que tange a este raciocínio, Duffield (2008) dá ainda mais valor à capacidade do Estado de fornecer bem-estar à população. O autor vai qualificar os Estados fragilizados como “aqueles cujo governo se mostra incapaz de fornecer suas funções chave para a sua população, inclusive para os pobres” (DUFFIELD, 2008, p. 5, tradução nossa)². Com esta conceituação, o autor dá grande peso às questões sociais e ao papel do Estado com relação a elas. Assim, Duffield (2008) ainda aponta que, com relação aos antigos “Objetivos do Milênio”, os Estados frágeis são os mais distantes de alcançar as suas metas.

Com as funções chave, busca-se informar a manutenção de bens públicos, como a existência de serviços de saúde e educacionais de qualidade, programas de combate à pobreza, condições de coesão social e crescimento econômico. Desta forma, o Estado é o principal agente garantidor da seguridade humana. (DUFFIELD, 2008).

Para este trabalho, mais importante ainda que entender as causas da fraqueza institucional estatal, assim como seu próprio conceito, é compreender as reverberações político-sociais que um Estado em condição de fragilidade estatal pode gerar para dentro de sua população. Para além dos impactos sob o desenvolvimento humano local, como o empobrecimento da população, as consequências reverberam para campo político, atingindo a legitimidade governamental (ROTBERG, 2003), principalmente em democracias.

Quando o Estado passa a não ser capaz de fornecer bem-estar ou segurança à população, automaticamente há a tendência da perda da legitimidade atribuída pelos seus cidadãos. A *raison d'État*, a razão de ser do Estado de existir, que é o conjunto de obrigações atribuídas à máquina estatal, é o que justifica, frente à sociedade, o próprio sentido da existência do Estado. Como aponta Rotberg (2003):

2 aquellos cuyo gobierno no puede o no proporcionará funciones clave para la mayoría de su población, incluso a los pobres (DUFFIELD, 2008, p. 5).

Estados-nação falham porque eles são convulsionados pela violência interna e não são mais capazes de fornecer bens políticos para sua população. Seus governos perdem legitimidade e a própria natureza de uma nação-Estado se torna ilegítima aos olhos e aos corações de uma crescente pluralidade de seus cidadãos (ROTBURG, 2003, p.1, tradução nossa)³.

Os Estados que têm na democracia o seu regime de governo, costumam ser mais suscetíveis a este tipo de abalo, pois a participação pública é maior e mais ativa e é permitida a expressão de pontos de vista pelos cidadãos (KRASNER, 2005). Quando o Estado é visto como não mais uma estrutura mantenedora dos bens políticos, principalmente no regime democrático, “a ordem e o poder (mas não necessariamente [obrigatoriamente] a legitimidade) caem para grupos locais” (ZARTMAN, 1995, p.1). Depois disto, cabe entender quando a falta de legitimidade estatal abre um espaço para grupos de interesse e pressão, que adquirem legitimidade frente à população realizando ações e fornecendo bens que estariam na esfera de compromisso do Estado.

A disfunção dos Estados e o reavivamento da religião

No decorrer das décadas de 50 e 60, a perspectiva que dominou o estudo da religião no ambiente político nas ciências sociais foi a teoria da modernização, ou, mais especificamente ao assunto, a teoria da secularização. De acordo com esta interpretação, o avançar dos anos e a “evolução” das formas de pensar, caminhando cada vez mais para as ideologias laicizadas, e para as organizações burocráticas dariam fim ao sistema de crenças e colocaria em cheque a lógica do pensamento religioso (HAYNES, 2013).

Para estas teorias, a modernização e a secularização dos sistemas político, econômico e social, a divisão do trabalho e a emergência do método científico, nesta concepção, fadariam o sistema religioso ao ostracismo, no medida em que assumiriam a vanguarda dos sistemas normativos e administrativo do homem e do Estado modernos. Além do aspecto religioso, tudo aquilo que representava o ultrapassado sistema social também tenderia ao fim, como o tra-

3 Nation-states fail because they are convulsed by internal violence and can no longer deliver positive political goods to their inhabitants. Their governments lose legitimacy, and the very nature of the particular nation-state itself becomes illegitimate in the eyes and in the hearts of a growing plurality of its citizens (ROTBURG, 2003, p.1).

dicionalismo e o etnicismo. Jonathan Fox e Shmuel Sandler (2004) apresenta a lógica da teoria da modernização:

a teoria da modernização postula que o processo inerente à modernização levaria inevitavelmente ao fim de fatores primordiais como etnicidade e religião na política. Este processo de modernização inclui desenvolvimento econômico, urbanização, instituições sociais modernas, pluralismo, redução das taxas de analfabetismo e educação, assim como avanços da ciência e tecnologia (FOX; SANDLER, 2004, p.10, tradução nossa)⁴.

Apesar de influente por vinte anos e ter apresentado capacidade de definir o caráter laico do campo das Relações Internacionais por muito tempo, as teorias da modernização e da secularização não resistiram às novas dinâmicas dos anos 1980. Principalmente após a Guerra Fria, o caráter étnico e religioso dos conflitos e episódios políticos, tanto a nível doméstico quanto a nível sistêmico, emergiu como questões fundamentais para a compreensão dos objetos de pesquisa.

As críticas ao modelo de secularização são inúmeras e este trabalho visa apresentar mais um desafio a esta abordagem. Apresenta-se, portanto, algumas críticas a este modelo, que também foram já prescritas por Fox e Sandler (2004). Esta crítica se estrutura basicamente no reavivamento da religião como uma opção ao sistema de governo ocidental e às ideologias seculares que foram impostas aos povos colonizados e que fracassaram ao buscar a modernização.

Além de terem fracassado, tanto o sistema de governo quanto as ideologias europeias passaram a ser vistas como externas e ilegítimas. No continente africano, particularmente, as ideologias europeias passaram a ser vistas como incapazes estrangeiras às dinâmicas político-sociais da região. A. Gordon e D. Gordon (2013) apontam que, na África Ocidental, a força do Islã vem da noção compartilhada de que os sistemas do colonizador, tanto o sistema de crenças (o que engloba também o cristianismo), quanto o sistema administrativo, não são capazes de resolver os problemas regionais.

Além destas críticas à teoria da secularização, os efeitos que a própria modernização causou junto à sociedade foram substantivos para a volta (ou permanência) da religião como fator importante

4 Modernization theory posits that processes inherent in modernization would inevitably lead to the demise of primordial factors like ethnicity and religion in politics. These modern processes include economic development, urbanization, modern social institutions, pluralism, growing rates of literacy and education as well as advancements in science and technology (FOX; SANDLER, 2004, p.10)

das questões políticas e sociais. Basicamente, o que a modernização e os sistemas políticos modernos fizeram foi permitir a maior participação da população e o engajamento popular, permitindo também a manifestação das visões e perspectivas religiosas sobre o poder político. Na medida em que setores da população detentores de crenças religiosas, que outrora eram silenciados, passam a agir no meio político, o pensamento religioso ganha impulso e passa a exercer ainda maior influência nestes meios (FOX; SANDLER, 2004).

Um argumento relacionado a este e que realça a importância da religião para a arena política na contemporaneidade é a capacidade de organização comunitária que a religião traz. Por serem organizações já “prontas”, no sentido de serem ponto de encontro entre a população, ter uma rede formada de conexões e uma estrutura organizacional-burocrática acabada, as comunidades religiosas têm grande potencial de projeção de ideias e de ações políticas (FOX; SANDLER, 2004).

Este trabalho ainda busca apresentar mais uma crítica ao modelo da modernização, no ponto em que ela se relaciona com o conceito dos Estados frágeis. A teoria da modernização postula que os sistemas administrativo e político secularizados, assim como o avanço da ciência e da tecnologia substituirão ou estão a substituir a influência do pensamento religioso na arena política e social (FOX; SANDLER, 2004).

Contudo, este raciocínio só faz sentido em contextos realmente modernos e onde a sociedade presencia avanços significativos na ciência e tecnologia. Além disso, é necessário um sistema estatal legítimo e eficiente, onde o Estado é capaz de gerenciar políticas públicas e detém um sistema legal-burocrático bem estruturado nos termos de Rotberg (2003). A modernização, portanto, só faz sentido em Estados modernos que apresentam aquilo que a própria teoria postula: instituições sociais avançadas, desenvolvimento econômico e social, superação do tradicionalismo, estruturas políticas eficientes e sistema democrático claro, livre circulação de informação e opiniões, dentre outros.

Certamente os Estados fragilizados africanos não apresentam estas condições. Muito pelo contrário, Rotberg (2003) afirma que os Estados fragilizados, principalmente os subsaarianos, apresentam fraco desempenho econômico, instituições políticas fraudadas ou inexistentes, pouca circulação de informação, altas taxas de analfabetismo e cismas sociais, como conflitos e rivalidades.

Neste contexto, a teoria da modernização é infrutífera e a religião tem todo o potencial de emergir com força abarcadora no cenário político. Como apontam as críticas à própria teoria, a religião e o pensamento religioso são um fator chave para a mobilização e conexão dos sujeitos. Além disto, nestes Estados a religião oferece uma via possível de desenvolvimento alternativo ao ocidental e uma opção de organização política. Neste argumento, Ellis e Haar (1998) afirmam que:

é válido considerar o reavivamento da religião em relação à disfunção dos Estados. Em um grande número de exemplos africanos aonde a religião é forte e os Estados provam ser incapazes de manter o monopólio da força e do Direito, a crença espiritual oferece uma forma alternativa de poder e provê uma coesão social. Neste sentido, o aparecimento da religião está diretamente conectado com a erosão do aparato secular estatal (ELLIS; HAAR, 1998, p. 195, tradução nossa)⁵.

O papel de indivíduos e grupos de interesse no cenário político

Com a observação de que a religião é uma variável importante para o âmbito político, necessita-se compreender a medida em que os indivíduos e grupos, principalmente aqueles baseados em crenças religiosas, importam para as dinâmicas políticas em que estão inseridos e, posteriormente, para o sistema internacional como um todo. Para este propósito, Alisson (1969; 1971), citado por Diego Santos Vieira de Jesus (2014, p. 87) aponta que “o Estado não é concebido como um ator monolítico ou uma soma de organizações, mas como uma pluralidade de indivíduos que atentam para os múltiplos assuntos e problemas intranacionais e internacionais”. O autor ainda acrescenta:

a unidade básica é definida como a “linha de conduta como consequência política”. Essa linha de conduta é “consequência”, tendo em vista que as posições estatais são resultados do compromisso e da coligação entre elementos inseridos na política burocrática. [...] O aparato do governo configura-se como uma arena complexa para o jogo, em que são levadas em consideração as preferências

5 It is helpful to consider the revival of religion in relation to the dysfunction of states in this light. In the large number of African examples where religion is strong and states prove unable or unwilling to uphold a monopoly of violence or the rule of law, spiritual belief offers access to an alternative form of power and provides a social cement. In this sense the resurgence of religion is directly connected to the erosion of secular state apparatuses (ELLIS; HAAR, 1998, p. 195).

de indivíduos que participam do processo político e a forma como o poder está distribuído entre eles. As escolhas dos jogadores, as resultantes de jogos, as opções abandonadas e os mal-entendidos definem a ação estatal (ALLISON apud JESUS, 2014, p.87-88).

Ainda segundo Mingst e Arreguín-Toft (2014), os líderes passam a exercer um protagonismo significativo quando as instituições estatais são jovens ou encontram-se esfaceladas, como será observado no caso nigeriano. O mesmo acontece em países onde os líderes possuem poucas restrições institucionais, como em ditaduras. Para Mingst e Arreguín-Toft (2014), “em situações de crise, em particular quando há escassez de informações e os procedimentos padrão não se aplicam, criam situações em que as características pessoais dos responsáveis pela tomada de decisões terão mais importância” (MINGST; ARREGUÍN-TOFT, 2014, p. 151).

Esta afirmativa aponta para a relação que está a ser apresentada sobre indivíduos, religião e Estados: a situação dos Estados frágeis na África faz emergir características individuais, que podem ser religiosas e que prevalecem no momento da tomada de decisão (MINGST, 2014). A personalidade de um líder com bases religiosas pode refletir ou reforçar uma forte crença em sua própria capacidade de controlar os acontecimentos, intensa necessidade de poder, baixos níveis de complexidade conceitual e altos níveis de desconfiança em relação aos outros (MINGST, 2014).

Partindo do pressuposto de que indivíduos não tomam decisões embasadas em indicadores prévios e crenças construídas, é plausível que a religião interfira na tomada de decisão de um líder:

os indivíduos fazem o uso de uma variedade de técnicas psicológicas para avaliar e processar informações. Defrontados com a tarefa de perceber e interpretar informações novas e, com frequência, contraditórias, recorrem a percepções já existentes, muitas vezes baseadas em experiências anteriores. Essas percepções são os “filtros” que lhes permitem processar as informações de maneira seletiva; tem uma função integradora e habilitam os indivíduos a sintetizar e interpretar os dados. Além disso, exercem uma função de orientação, servindo de referencial para as expectativas futuras e agilizando o planejamento para contingências por vir. Se essas percepções formarem um conjunto relativamente integrado de imagens podem ser denominadas de sistema de crenças (MINGST, 2014, p. 151).

Dessa maneira, a crença religiosa funciona como um filtro que permite ao líder processar as informações também de forma seletiva e habilitam os indivíduos a sintetizar e interpretar os dados.

Ou seja, a religião ou crença de um líder tem papel importante na tomada de decisão na dinâmica social ou política.

Os comportamentos dos indivíduos fazem a diferença no jogo político e, na medida em que pertencem às elites, eles também têm escolha quanto ao tipo política que implementam podendo afetar o curso dos acontecimentos. Por isso, faz-se necessária a atenção às características de personalidade e a busca por entender como os indivíduos tomam decisões e como utilizam uma série de mecanismos psicológicos para processar informações. Além disto, que impacto esses processos exercem sobre os comportamentos individual e coletivo. Desse modo, a perspectiva das crenças e da teologia política que embasa a ação dos indivíduos no âmbito político dos Estados é uma evidência que se faz presente durante as abordagens trazidas por este trabalho.

O Estado nigeriano e sua condição de fragilidade

O Estado da Nigéria, independente desde 1960, nunca foi capaz de superar a intensa fragmentação étnica resultante da artificialidade na construção de seus limites territoriais. Desde a organização colonial, a região do golfo da Guiné viu tribos extremamente heterogêneas serem unificadas em um território único, formando um grupo pouco coeso (VITORIANO; CRUZ; LUCENA, 1998). Mais do que a questão territorial, a própria organização social, política e econômica das etnias nigerianas foram responsáveis pela fragmentação nacional e a razão de conflitos entre as regiões nigerianas.

A região norte ainda guarda profundas dicotomias com a região sul. A região litorânea, que teve mais contato com o colonizador é majoritariamente cristã, altamente povoada e urbanizada. O lado norte, por outro lado, teve seu *habitus* muito influenciado pelo Islã, que chegou à região durante a segunda onda de expansão, no século XVIII, e o tradicionalismo e hierarquização são formas de organização social predominantes (A. GORDON; D. GORDON, 2013; THOMSOM, 2010).

As diferenças entre norte e sul, as formas de organização sociopolítica e entre as religiões regionais fizeram da Nigéria um palco de conflitos e instabilidade política a partir da independência. No retrospecto da história política independente da Nigéria, Thomsom (2010) mostra que, desde 1960, a sociedade e o Estado nigeriano não foram capazes de gerir as diferenças de forma pacífi-

ca, o que acabou deixando as instituições estatais constantemente reféns dos interesses particulares dos governantes. Nestes termos, Thomsom (2010) mostra que houve uma constante instrumentalização das estruturas estatais em favor da dinâmica etno-religiosa. Por outro lado, sobre as origens e a intensidade da violência no seio da sociedade, Vitoriano, Cruz e Lucena (1998) apontam que:

a história da Nigéria pronunciava o aparecimento das rivalidades étnicas as quais originaram confrontos [...]. O próprio número populacional não garantia qualquer forma de unificação, mas sim de desintegração do corpo social ou dos conjuntos etno-culturais prevalentes. A própria continuidade britânica serviria apenas para mascarar uma falsa unidade [...]. E com a saída do elemento dissuador, as rivalidades intrínsecas reacenderam-se. O norte versus o sul. O oeste versus o leste. Os cristãos contra os muçulmanos. As minorias e as principais etnias. O exército e os civis. Os líderes políticos e os jornais. A primeira grande consequência foi o afastamento do norte e do sul (VITORIANO; CRUZ; LUCENA, 1998, p. 85-86).

As disparidades econômicas e sociais, assim como os intensos conflitos são indicadores do contraste que existe entre o norte e o sul e que podem indicar também como o corpo estatal, enquanto máquina burocrática se apresenta nas distintas regiões. A intensidade do conflito religioso entre cristãos e muçulmanos somadas às disparidades no desenvolvimento entre as regiões mostram a incapacidade do Estado nigeriano em gerenciar igualitariamente as demandas da sociedade, promover o bem-estar democrático a todas as regiões e fragilidade em manter a segurança interna.

Todas estas questões e inseguranças internas fazem questionar se o Estado nigeriano ainda pode ser considerado sustentável ou já pode ser enquadrado entre os Estados fragilizados. Observando o indicador de Estados fragilizados, o *Fragile States Index* (2017), sustentado pela organização *Fund for Peace*, o Estado nigeriano vem figurando entre os vinte Estados mais fragilizados, de um total de 178 Estados avaliados. Nos quesitos que mais têm sido importantes para a configuração do Estado nigeriano nesta condição é o quesito “desarmonia grupal” (FRAGILE STATES INDEX, 2017, tradução nossa)⁶. Sobre esta situação, a plataforma aponta que:

o indicador de desarmonia grupal foca nas divisões e cismas entre diferentes grupos da sociedade – particularmente divisões

6 Group grievance (FRAGILE STATES INDEX, 2017)

baseadas em características sociais ou políticas – e a sua participação no acesso a serviços ou recursos e inclusão no processo político (FRAGILE STATES INDEX, 2017, tradução nossa)⁷.

Este indicador reforça ainda aquilo que já vinha sendo dito. As insurreições grupais, os conflitos e a assimetria no acesso ao poder político e às instituições políticas pelas diferentes etnias são fatores que contam enormemente neste fator. Nestes termos, aponta-se para a fragilidade do sistema democrático e eleitoral nigeriano, que, muitas vezes, não é universal e não conta com neutralidade frente às dinâmicas sociais.

Observando os conceitos mobilizados anteriormente neste trabalho, a partir das perspectivas de Rotberg (2003) e Duffield (2008) como se apresenta o Estado nigeriano? Ainda partindo do Índice de Estados Fragilizados, os quesitos destes autores são aqueles que mais fazem com que o Estado nigeriano figure entre os mais fragilizados. Nos indicadores do *Fragile States Index* (2017), destaca-se a debilidade do aparato de segurança do Estado, o que leva à piora de outros pontos analisados, como a emergência de fluxos de refugiados – em consequência dos conflitos inter-regionais – e aumento das violações aos Direitos Humanos.

A alta instabilidade do aparato de segurança e justiça é um ponto focal para compreender a situação de fragilidade do Estado nigeriano e, pensando na perspectiva de Rotberg (2003), é fundamental para determinar outros indicadores sociopolíticos nacionais. Com esta fragilidade institucional, o território nigeriano torna-se refém de insurreições, ataques terroristas e movimentos rebeldes.

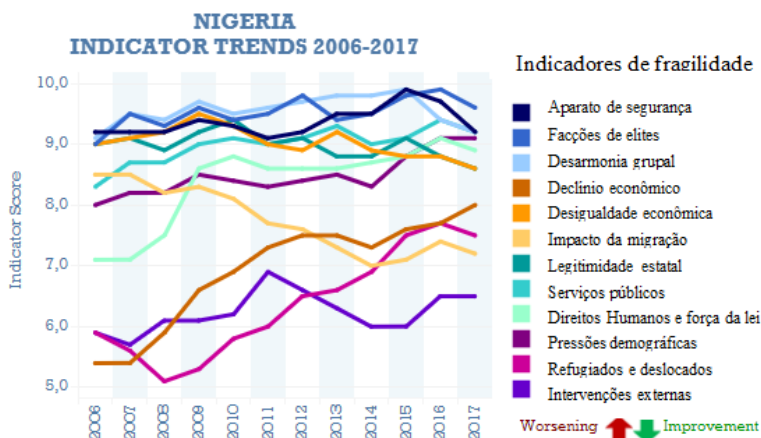
O provimento de bem-estar pelo Estado também resta enormemente comprometido. Duffield (2008) mostra a necessidade de o Estado prover oportunidades econômicas, aumentando a capacidade de acúmulo de capital humano. Este capital é a soma de investimentos na área educacional, de saúde e de incremento de renda. Observando isto no contexto nigeriano, nota-se que os indicadores de serviços públicos e desigualdade econômica estão também entre os que mais levam o Estado nigeriano à fragilidade. Para ilustrar a prestação de serviços públicos pelo Estado, toma-se as baixas taxas de frequência escolar, principalmente pela população do norte, onde 32% dos meninos e

7 The Group Grievance Indicator focuses on divisions and schisms between different groups in society – particularly divisions based on social or political characteristics – and their role in access to services or resources, and inclusion in the political process (FRAGILE STATES INDEX, 2017)

24% das meninas frequentam a escola primária (WEIMANN, 2010). Entre os mais adultos (pessoas na faixa de 15 anos), somente 40% dos homens e 20% das mulheres sabiam ler em 1999 (WEIMANN, 2010). Este dado ajuda a corroborar o argumento de que, além da incapacidade estatal de manter a segurança interna, os governos nigerianos também não são capazes de ofertar a todos os serviços públicos.

Desta forma, apresentando reais fragilidades em suas funções básicas, o Estado nigeriano, que inicialmente é visto como sustentável, apresenta sérios problemas institucionais, que causarão reflexos na organização da sociedade e que resultará no ponto deste artigo: o aparecimento de grupos de interesse religiosos que visam atuar onde o Estado não se faz presente. Contudo, antes de analisar propriamente este contexto, é válido observar os dados relativos à fragilidade estatal nigeriana:

Figura 1- Evolução dos indicadores de fragilidade do Estado nigeriano⁸



Fonte: adaptado pelo autor de *Fragile States Index* (2017).

A legitimação dos grupos de interesse islâmicos face à condicionalidade estatal nigeriana

Com o Estado da Nigéria notadamente em condições de fragilidade, cabe observar as consequências político-sociais deste diagnóstico. Para compreender a discussão de legitimidade associada à emergência dos grupos religiosos em contraposição à erosão do

⁸ Nesta tabela, quanto mais alto o índice, maiores são os níveis de fragilidade apresentados naquele domínio.

aparato secular estatal, a compreensão de legitimidade de Bonavides (2000) é suficientemente boa. Para o autor, a legitimidade conferida de um grupo de pessoas a um ente ou ator político deve ser entendida na perspectiva filosófica e sociológica. A respeito da primeira, Bonavides (2000) mostra que:

do ponto de vista filosófico, a legitimidade repousa no plano das crenças pessoais, no terreno das convicções individuais de sabor ideológico, das valorações subjetivas, dos critérios axiológicos variáveis segundo as pessoas, tomando os contornos de uma máxima de caráter absoluto, de princípio inabalável, fundado em noção puramente me-tafísica que se venha a eleger por base do poder (BONAVIDES, 2000, p. 498).

Assim, a legitimidade conferida pelas pessoas depende do julgamento subjetivo deles próprios do que deve ser valorizado como legítimo ou não. Por outro lado, para falar sobre a perspectiva sociológica da legitimidade, Bonavides (2000) invoca as perspectivas weberianas de autoridade carismática e autoridade burocrática. No raciocínio, a legitimidade é conferida pela população de acordo com o que eles percebem ser a autoridade. As definições de Weber invocadas por Bonavides se referem e que aqui são necessárias giram ao entorno das noções de autoridade burocrática e autoridade carismática.

A autoridade burocrática, entendida aqui como o próprio Estado nigeriano, é baseada em um código prescrito que assegura a legitimidade e a dominação de um substrato sobre outro. A legitimidade, portanto, é conferida à lei e não às pessoas (BONAVIDES, 2000). Weber aponta que a dominação legal se assenta em “um cosmos de regras abstratas e que a administração é o cuidado racional de interesses previstos pelas ordens da associação” (WEBER, 1999, p. 142).

A autoridade carismática, que são os próprios grupos de interesse islâmicos, ganha legitimidade frente à população nortenha nigeriana basicamente pelo

“reconhecimento” que pessoalmente alcançam os heróis e os demagogos, durante as guerras e as sedições, nas ruas e nas tribunas, convertendo a fé e o reconhecimento em deveres invioláveis que lhes são devidos pelos governados. O poder carismático se baseia, segundo o sociólogo, na direta lealdade pessoal dos seguidores (WEBER apud BONAVIDES, 2000, p. 498)

A emergência dos grupos de pressão na região norte está ligada com esta noção, visto que, como autoridade carismática, recebem a legitimidade que já não é conferida ao Estado nacional, que

deveria ser o detentor da autoridade burocrática. Na prática, o que acontece é a formação de comunidades islâmicas na região norte do país e que, com o apoio da população, instauraram a Sharia⁹ como lei oficial de Estado, amparada na perspectiva do Islã político.

Para Volpi (2011), o Islã político é definido

primariamente como uma construção que se refere ao que indivíduos em um contexto social e histórico particular pensam sobre o político e o religioso. Mais especificamente, o islamismo se refere às dinâmicas políticas sendo geradas por atividades daquelas pessoas que acreditam que o Islã, como um corpo de fé, tem algo crucial a dizer sobre como a sociedade deve ser organizada (VOLPI, 2011, p.1, tradução nossa)¹⁰.

Com o advento da nova democracia nigeriana, a população nortenha ganhou consideravelmente mais voz política, assim como os indivíduos e grupos capazes de integrar o quadro político nigeriano. O processo de islamização das estruturas jurídicas do país começou em 1999, em concomitância com a abertura democrática. Durante o período que vai da virada do século aos primeiros anos do século XXI, os estados nortenhos nigerianos conheceram o processo de islamização das estruturas jurídicas, em vistas à utilização da Sharia como lei oficial de Estado. O primeiro estado da federação nigeriana a implementar a Sharia como lei oficial foi o estado de Zanzara, em 1999. As primeiras pessoas, entretanto, condenadas de acordo com a Sharia foram os casos de amputação em 2000 e duas mortes por apedrejamento em 2002 e 2003 (OSTIEN; DEKKER, 2010).

O processo de islamização do sistema jurídico nigeriano se resume basicamente na adaptação das Cortes Inferiores e Cortes de Apelação que aplicam integralmente, para julgamento criminal e civil, a lei islâmica. De acordo com Weimann (2010), estas cortes aplicam a lei islâmica no julgamento de casos de ofensas contra Deus (Alá), que são roubo, furto, pedofilia, ingerir bebidas alcoólicas ou apostasia. Além destas, são julgados os crimes contra os homens,

9 A Sharia é o código de conduta islâmico que é considerado pelos grupos de interesse como o arquétipo normativo que deve ser aplicado como sistema legal islâmico. Ela se baseia no Alcorão, o livro sagrado dos muçulmanos e nos cinco pilares do Islã, bem como na jurisprudência criada a partir das ações de Maomé (BRANCOLI; GRINSZTAJN, 2016)

10 Political Islam is defined primarily as a construct that refers to what individuals in a particular socio-historical context think about the political and the religious. More specifically, Islamism refers to the political dynamics generated by the activities of those people who believe that Islam as a body of faith has something crucial to say about how society should be organized, and who seek to implement this idea as a matter of priority (VOLPI, 2011, p.1).

que s  o homic  dio ou agressão e crimes contra a autoridade pública, que são o atentado contra a ordem pública e contra a segurança do Estado (WEIMANN, 2010).

Com o estado de Z  nfara sendo o primeiro a instaurar a Sharia, logo começou aquilo que aqui chamamos de “onda de islamiza  o”, vista a rapidez e eficiência que este fenômeno se propagou pelos demais estados do norte da Nigéria. Em poucos anos, os Estados de maioria muçulmana adotaram o código islâmico, em um efeito de transbordamento. Mesmo aqueles governadores que não se apresentavam dispostos a iniciar o processo de implementa  o da Sharia se viram forçados a fazê-lo, vista a pressão da opinião pública e a pressão das elites políticas (OSTIEN; DEKKER, 2010; WEIMANN, 2010).

Desta forma, mais onze estados – Bauchi, Borno, Gombe, Jigawa, Kaduna, Kano, Katsina, Kebbi, Niger, Sokoto and Yobe –, além do estado de Z  nfara transformaram seus sistemas jurídicos em vias    lei islâmica:

Figura 2: estados que adotaram a lei islâmica



Fonte: SMNigeria (2016).

Apesar destes acontecimentos se desenrolarem no âmbito jurídico nigeriano, suas raízes, como são apresentadas neste trabalho, são profundamente políticas e envolvem intimamente a noção que as pessoas têm das fragilidades estatais e, alternativamente, das possibilidades que o religioso pode dar a elas. O pontapé inicial da islamização das estruturas jurídicas foi feito por Alhaji Ahmad Sani, candidato – eleito – a governador do estado de Zankara. A participação ativa de Sani comprova a importância que os indivíduos movidos por ideais religiosos podem ter para a arena política (OSTIEN; DEKKER, 2010).

Ainda durante a candidatura a governador do estado, Sani fez um discurso consideravelmente forte e que diz muito sobre as intenções de implantação da Sharia no norte.

Em toda cidade que eu ia, eu primeiro começava com o kafal, que é cantar *Allahu Akbar* três vezes. Depois eu sempre dizia “eu estou na corrida não por dinheiro, mas para melhorar a nossa forma de culto religioso e introduzir reformas em favor de Alá. E aí teremos recursos abundantes de desenvolvimento (SANI *apud* OSTIEN; DEKKER, 2010, p. 575, tradução nossa)¹¹.

Com este discurso percebe-se, como aponta Ostien e Dekker (2010) que as reformas não são no Islã, mas no sistema político como um todo. O indivíduo apresenta, assim, uma grande descrença no sistema político nigeriano e vê na opção religiosa e na teologia política islâmica uma saída para os problemas de ordem política apresentados pelo Estado.

Além do protagonismo do indivíduo, a população se ampara no discurso e legitima a vertente política de Sani, legitimidade esta que já não é mais conferida ao sistema jurídico e administrativo secular do Estado. A prova é que Sani foi eleito governador do estado e aprovou reformas fundamentais, tanto no âmbito jurídico quanto no âmbito social (WEIMANN, 2010), que levaram a mudanças significativas no comportamento político e social da região (KENDHAMMER, 2006).

Weimann (2010) corrobora a tese de que a população adere ao Islã político grande parte graças à marginalização daquela região

11 In any town I went to, I first started with kafaral, which is chanting *Allahu Akbar* 10 thrice. Then I always said, ‘I am in the race not to make money, but to improve on our religious way of worship, and introduce religious reforms that will make us get Allah’s favour. And then we will have abundant resources for development (SANI *apud* OSTIEN; DEKKER, 2010, p. 575).

pelo Estado nacional e à falta de suporte político devido às condições de fragilidade do Estado. O autor aponta que

A aplicação da lei islâmica pelo governador foi o aspecto mais visível do apoio ao islã e, consequentemente, virou um símbolo da autonomia política e religiosa do norte nos tempos modernos (WEIMANN, 2010, p 13, tradução nossa)¹².

Em outras partes claramente se nota que o Islã é uma opção ao reestabelecimento da justiça, via Sharia. A religião passa a ser opção enquanto todas as outras já falharam.

É interessante notar a proporcionalidade inversa da legitimidade adquirida pelo Estado ou pelos grupos de interesse islâmicos. Neste sentido, quando o Estado não consegue prover segurança e sentido de justiça, os grupos islâmicos reverberam suas crenças e são apoiados enormemente. “O sentimento de segurança é provavelmente a raiz do apoio popular para a introdução da lei criminal islâmica” (WEIMANN, 2010, p. 84). A lei islâmica surge como a panaceia da população periférica da sociedade nigeriana (WEIMANN, 2010).

Observações Finais

A finalização deste trabalho traz evidências importantes de mudança na sociedade nigeriana, mudanças que vêm ocorrendo deste o começo da quarta república democrática, em 1998. Por isso, é preciso lançar um olhar cuidadoso e buscar entender as dinâmicas da sociedade nigeriana para além do factual e ir em busca das causas, consequências e das motivações que levaram ao comportamento de mudança dos atores no quadro político. Para compreender esta demanda, buscou-se mobilizar dois fatores que se inter-relacionam na discussão da legitimidade: a falência do Estado nacional, secular e de inspiração ocidental e o papel do fator religioso e da teologia política como um caminho alternativo para enfrentar as dificuldades da falta de segurança e da carência de meios de desenvolvimento.

O caso apresentado buscou explicar como a legitimidade secularizada do Estado nacional, caracterizado pela dominação tradicional e burocrática, pode se esfacar por não fornecer os

12 The use of religion for rallying political support has a long tradition in northern Nigeria. For centuries, Islam was a major source of legitimacy for the states in the region. The application of Islamic law by the ruler was the most visible aspect of upholding Islam and, consequently, has become the symbol of northern religious and political autonomy in modern times (WEIMANN, 2010, p 13).

bens esperados pela sociedade. Em contrapartida, como grupos de interesse com uma teologia política própria adquirem a legitimidade do meio social. Não se tem o intuito de apostar na substituição do aparato estatal por um governo paralelo, pelo contrário, busca-se chamar a atenção para movimentos de mudança política que acontecem dentro das estruturas democráticas e de representação, ou seja, pelo caminho oficial. O Estado nigeriano não tende, de forma alguma, ao desaparecimento, mas à mudança de identidade e de paradigmas que sustentam a administração pública e que, se permanecer em escala progressiva, tendem a surtir efeito na política exterior.

Este trabalho buscou chamar a atenção, com um novo enfoque, para os acontecimentos relativos à política e à religião. Em seu encerramento, para que se comprove a resiliência do objeto estudado, um desafio merece ser apontado para que pesquisadores se engajem em novas observações. É extremamente importante a observação contínua da movimentação política, a fim de identificar se este movimento de “islamização” das estruturas estatais tende a progredir com certa regularidade e se ele realmente afetará a política externa nigeriana com relação aos países africanos e aos países árabes. Propõe-se o assunto para pesquisas futuras.

Referências

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10 ed. São Paulo: Editores Malheiros, p. 498, 2000.

BRANCOLI, F; GRINSZTAJN, C. Islã político e mitos da transnacionalidade: narrativas sobre a irmandade muçulmana no Egito e o Estado Islâmico. In: CARLETTI, A.; FERREIRA M. (Orgs). **Religião e Relações Internacionais**: dos debates teóricos ao papel do cristianismo e do islã. Curitiba: Editora Juruá, p. 291-315, 2016.

DUFFIELD, Mark. Los estados frágiles y el retorno de la administración nativa. **Revista Académica de Relaciones Internacionales**, [S.L], n. 8, p. 1-32, jun. 2008.

ELLIS, Stephen; HAAR, Gerrie Ter. Religion and politics in Sub-Saharan Africa. **The Journal of Modern African Studies**, Reino Unido, v. 36, n. 2, p. 175-201, jun. 1998. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/S0022278X9800278X>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

FOX, Jonathan; SANDLER, Shmuel. **Bringing religion into international relations**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, p. 212, 2004.

FRAGILE STATES INDEX. **Country dashboard**. Disponível em: <<http://fundforpeace.org/fsi/country-data/>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

GORDON, April; GORDON, Donald. **Understanding contemporary Africa**. 5. ed. Londres: Lynne Reinner Publishers, p. 511, 2013.

HAYNES, Jeffrey. **An introduction to international relations and religion**. 2 ed. [S.L]: Pearson, p. 438, 2013.

JESUS, D. S. V; A essência de uma subárea: os 60 anos da Análise de Política Externa. **Estudos internacionais**, Belo Horizonte, v. 2 n. 1 jan-jun 2014 p. 81-99.

KRASNER, Stephen D. Building democracy after conflict: THE CASE FOR SHARED SOVEREIGNTY. **Journal of Democracy**, [S.L], v. 16, n. 1, p. 69-83, jan. 2005.

KENDHAMMER, Brandon. Muslims Talking Politics: Islam and Democracy in Practice in Northern Nigeria. **Comparative politics**, [S.L], v. 45, n. 3, p. 291-311, set. 2006. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/272138064_The_Sharia_Controversy_in_Northern_Nigeria_and_the_Politics_of_Islamic_Law_in_New_and_Uncertain_Democracies>. Acesso em: 23 nov. 2017.

KWAJA, CHRIS. Nigeria's Pernicious Drivers of Ethno-Religious Conflict. **Africa Center for strategic Studies**, [S.L], n. 14, p. 1-8, jul. 2011. Disponível em: <<http://africacenter.org/wp-content/uploads/2016/06/ASB14PT-Factores-Perniciosos-Respos%C3%A1veis-por-Conflitos-%C3%89tnico-Religiosos-na-Nig%C3%A9ria.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

MINGST, K; ARREGUÍN-TOFT, I. **Princípios de Relações Internacionais**: 6. ed, Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

ROTBURG, Robert I. **State failure and state weakness in a time of terror**. Washington: Brookings Inst. Press, p. 456, 2003.

OSTIEN, P; DEKKER, A. Sharia and national law in Nigeria. In: OTTO, J. M. (Ed). *Sharia incorporated* A Comparative Overview of the Legal Systems of Twelve Muslim Countries in Past and Present. Local de publicação: Leiden University Press, p. 555- 612, 2010.

SILVA, Igor Castellano Da. **Congo, a guerra mundial africana**: Conflitos armados, construção do estado e alternativas para a paz. Porto Alegre: Editora Século XXI, p.272, 2012.

SMNIGERIA. **Nigeria Constitutionally Is A Secular Not Multi-Religious Country: Factually It Is An Islamic State**. 2016. Disponível em: <<http://cs-mnigeria.org/blog/262-nigeria-constitutionally-is-a-secular-not-multi-religious-country-factually-it-is-an-islamic-state>>. Acesso em: 11 maio 2017.

THOMSOM, Alex. **An introduction to african politics**. 3. ed. Nova Iorque: Routledge, 2010.

VITORIANO, José Manuel; CRUZ, Maria Arlete Pereira Da; LUCENA, Maria Margarida Geada Coutinho De. **Notas de história da África ocidental**. 4 ed. Lisboa: Instituto Superior Ciências Sociais E Políticas, p. 326, 1998.

VOLPI, Frédéric. (Ed). **Political Islam**: a critical reader Abingdon: Routledge, 2011.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Brasília: Editora UnB, p. 580, 1999.

WENDT, Alexander. **Teoria social da política internacional**. Rio de Janeiro: PUC-Rio, p. 536, 2014.

WEIMANN, Gunnar J. **Islamic criminal law in northern nigeria**: Politics, Religion, Judicial Practice. Amsterdam: Amsterdam University Press, p.204, 2010.

ZARTMAN, William I. **Collapsed states**: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority. USA: Lynne Rienner Pub, p. 330, 1995.

Recebido em: 08.08.2018

Aprovado em: 10.10.2018

A evolução da institucionalização do fenômeno da paradiplomacia no Brasil (1995–2010)

The evolution of the institutionalization of the paradiplomacy phenomenon in Brazil (1995–2010)

Matheus Rodrigues dos Santos*

Resumo

O presente artigo busca analisar a forma como decorreu a evolução institucional do fenômeno da paradiplomacia no Brasil durante o período de 1995 a 2010. O estudo foi realizado através da abordagem qualitativa analítica e utilizou-se das técnicas de revisão bibliográfica e de análise documental de projetos de lei que versam sobre a temática. À guisa de conclusão, verificou-se que o monopólio da condução das relações exteriores pelo MRE prejudica a inserção internacional das unidades subnacionais. Bem como, que o processo de institucionalização apresentado possui caráter reativo. E, por fim, que a ausência de um marco constitucional referente à paradiplomacia acarreta em ações internacionais, conduzidas pelas unidades subnacionais brasileiras, que não possuem amparo jurídico.

Palavras-chave: Paradiplomacia. Governos Subnacionais. Institucionalização. Constituição Federal. Brasil.

Abstract

This article aims to analyze how the institutional evolution of the paradiplomacy phenomenon occurred in Brazil during the period from 1995 to 2010. The study was carried out through a qualitative analytical approach and has used the techniques of bibliographical revision as well as documentary analysis in bills that deal upon the issue. By way of conclusion, it was verified that the monopoly on the conduction of foreign relations by the MRE jeopardize the international insertion of Brazilian subnational units. Secondly, that the presented process of institutionalization is reactive. Finally, that the absence of a constitutional framework regarding paradiplomacy entails in international actions conducted by Brazilian subnational units that do not have legal support.

Keywords: Paradiplomacy. Subnational Governments. Institutionalization. Federal Constitution. Brazil.

* Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Pelotas (UFPel). Contato: matheus_santosr@hotmail.com.

Introdução

O fim da Guerra Fria, representado pela queda do Muro de Berlim, em 1989, marcou o início de um novo modelo de organização do espaço político internacional, caracterizado pela vitória do liberalismo econômico, intensificação do advento da globalização e do processo de formação de blocos de integração regional e de urbanização mundial. A ascensão de temas econômicos, sociais e desenvolvimentistas na agenda internacional em contraste à relativa mitigação de temas de segurança militar contribuiu para uma diluição parcial entre pautas domésticas e pautas internacionais. Nesse sentido, influenciados por tais transformações no plano mundial, cidades e estados em todo o globo passaram a encarar a esfera internacional como uma alternativa para alcançar suas demandas frente a esta nova agenda que aflorava, gerando o que se compreende como o fenômeno da *paradiplomacia*¹.

Para o Brasil, a inserção internacional de entes subnacionais ganha maior notoriedade a partir do período da redemocratização (1985). Sob a égide da Constituição Federal (CF) de 1988, o país passa a ser considerado uma Federação trina – formada por três entes federados, a saber: a União, os estados e os municípios. A Constituição de 1988 distribuiu competências entre os entes federados e conferiu, pela primeira vez na história do país, o status federativo aos municípios (RODRIGUES, 2011). Desse modo, os municípios brasileiros, ao ganharem o status de entes federados, equiparam-se à União e aos estados, com suas próprias competências. Essa nova distribuição de poderes, garantiu às cidades maior grau de autonomia política, jurídica e administrativa, além de oferecer melhores condições estruturais para seu desenvolvimento financeiro. Rodrigues (2008) destaca que o fato de ser uma Federação trina é um diferencial do caso brasileiro, pois poucos países federais são trinos. Segundo o autor, na América do Sul, apenas o Brasil.

Contudo, apesar do caráter federal trino e pétreo, no caso brasileiro observa-se “uma tradição federalista centralizadora, historicamente explicável, que remonta ao caráter unitário do período imperial, de 1822 a 1889” (VIGEVANI, 2006, p. 133). Ainda, na acepção de Vigevani (2006), a ruptura do regime democrático em

1 Em grego, o prefixo *para* significa complemento de, assistente de, em paralelo com, além de, ou subsidiário de. Portanto, alusão ao que seria um paralelo, complemento da diplomacia tradicional (RIBEIRO, 2009).

1964² serviu para reforçar a tradição centralizadora da política exterior brasileira.

Muito embora a Constituição de 1988 tenha lançado conveniências à expansão da esfera de atuação dos entes federados, a literatura analisada pelo presente artigo indica que somente a partir de 1995, com o início do primeiro mandato do então presidente Fernando Henrique Cardoso, é que são identificadas as primeiras movimentações do governo no sentido de institucionalizar o trato do tema da inserção internacional subnacional, tendo a construção do conceito de *diplomacia federativa* como seu início. O prelúdio do marco temporal analisado explica-se, portanto, pelo originar do processo de institucionalização do fenômeno da paradiplomacia no Brasil, e seu limite coincide com o término do segundo mandato do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2010), para que sejam analisadas as variações na abordagem e na visão política dos governos compreendidos, permitindo a observância de comparações e contrastes. Ainda, ao considerar que a CF/88 funciona como fonte de incentivos e constrangimentos para a atuação internacional dos entes subnacionais, o artigo a adotará para fins de embasamento jurídico e analítico.

O estudo parte do pressuposto de que o fenômeno da paradiplomacia no Brasil, ao longo do período de análise, foi, em grande medida, obstado pelo caráter monopolista e insulado do Ministério de Relações Exteriores. Ainda, entende que o processo evolutivo da institucionalização da paradiplomacia no país constitui-se como uma resposta para uma realidade existente: a inserção e atuação internacional já praticada por municípios e estados do Brasil. Compreende também que a evolução da institucionalização da atividade internacional exercida pelos entes federativos brasileiros ficou comprometida por movimentos de oscilação entre comedidos avanços normativos e contenções da União à autonomia dos entes federativos no tocante ao cenário internacional, em conformidade com a alternância de governo durante o intervalo temporal analisado. Por fim, apoia-se no entendimento de que a ausência de um dispositivo constitucional tem como consequência o acarretamento de ações internacionais por parte dos entes subnacionais brasileiros que eventualmente não encontram amparo jurídico ou normativo.

2 Iniciada com a deposição do presidente eleito João Goulart em 01 de abril de 1964, marcando a fundação do período de regime militar (VIGEVANI, 2006).

A abordagem metodológica utilizada para a realização do presente artigo possui caráter qualitativo analítico e dar-se-á através do método procedimental de estudo de caso. As fontes utilizadas serão tanto de caráter primário quanto secundário – sendo que a primeira se refere à CF/88 e aos projetos de leis que versam sobre a temática, enquanto que a segunda é composta por livros, monografias, pesquisas e artigos. Desse modo, as técnicas de pesquisa empregadas para a coleta das fontes supracitadas serão, respectivamente, a de análise documental e a de revisão bibliográfica.

No campo de estudo de Relações Internacionais, o conceito de paradiplomacia adotado pelo presente estudo foi cunhado por Soldatos, que o define como “atividade diplomática desenvolvida entre entidades políticas não centrais situadas em diferentes Estados” (SOLDATOS apud DANTAS, 2011, p. 13). Prado (2014) acrescenta que o fenômeno pode dar-se de diferentes maneiras, como, por exemplo, através da promoção econômica comercial, da captação de recursos de agências públicas e de políticas de cooperação descentralizada.

No horizonte da disciplina, existe um debate metodológico entre os tradicionalistas (realistas) e os pluralistas. Enquanto aqueles compreendem os Estados como atores unitários e monolíticos, de forma que a tomada de decisões em matéria de política externa encontra-se centrada exclusivamente no Poder Executivo, negligenciando a interação entre os agentes domésticos nesse processo, o segundo grupo baseia-se na existência de uma multiplicidade de atores interagindo e influenciando as decisões em política exterior adotadas pelos Estados, além de formar uma rede complexa de relações transnacionais (FIGUEIRA, 2011).

A estrutura do artigo encontra-se organizada de modo que na primeira seção será traçado um panorama sobre as relações internacionais federativas do Brasil, levando em conta o papel do MRE nesse processo. Na segunda, será realizada uma análise sobre o processo de institucionalização da paradiplomacia no país ao longo do período delimitado, considerando a coordenação política da União. À terceira seção caberá uma discussão sobre as questões constitucionais envolvendo a inserção internacional dos entes subnacionais brasileiros, bem como os projetos de lei que versam sobre a temática. Ao final, verificou-se que as hipóteses aventadas foram corroboradas.

Relações externas e o Estado brasileiro

O reconhecimento sobre a abordagem realista e pluralista, diferentes perspectivas analíticas em Relações Internacionais, é fundamental para o presente artigo pois influi diretamente sobre a construção e definição do conceito de *interesse nacional*. Figueira (2011) afirma que, sob a perspectiva da corrente tradicionalista, o interesse nacional deve ser representado exclusivamente pela chancelaria a fim de preservar seu caráter de linearidade, “afastando-se das influências geradas pelas mudanças políticas internas e pelos diferentes grupos de pressão” (FIGUEIRA, 2011, p. 11). De maneira oposta, a corrente pluralista defende que o interesse nacional deve ser entendido como “flexível, mutável e fragmentado” (FIGUEIRA, 2011, p. 19), como um somatório de interesses em conflitos.

Ainda no que tange à discussão, a usual distinção entre os termos *política externa*³ e *ação externa*⁴ pode vir a ser corroborada ou contestada dependendo do ângulo de análise e perspectiva teórica adotada. A corrente tradicionalista de Relações Internacionais, baseada no entendimento de que o Estado nacional se assemelha a uma “bola de bilhar” (unitário, homogêneo e monolítico), entenderá que atores subnacionais e não estatais, não possuem legitimidade para predispor de uma política externa; estando a esses, somente disponível a possibilidade de executar atividades externas. Salomón e Pinheiro (2013), contudo, alertam para o fato de que as mudanças no padrão de relacionamento do sistema internacional, associadas aos processos de descentralização e regionalização, característicos da globalização, “têm feito com que outros níveis de governo diferentes do nacional – supranacionais ou subnacionais – desenvolvam suas próprias políticas externas” (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 41). Rodrigues (2008) corrobora a afirmação das autoras supracitadas ao reconhecer que “é lícito afirmar, da perspectiva acadêmico-científica, que alguns governos subnacionais têm, ou tiveram, política externa” (RODRIGUES, 2008, p. 1025).

3 Pode ser definida como uma política pública, “embora com uma especificidade que a diferencia do resto das políticas públicas: o fato de ser implementada fora das fronteiras estatais, o que pode levar a uma distância considerável entre objetivos e resultados” (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 41).

4 “Conceito mais amplo que inclui todo tipo de contatos, planejados ou não, de um governo com outro ator fora de suas fronteiras” (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 41).

Destarte, os preceitos da perspectiva estatocêntrica não oferecem bases adequadas para a compreensão das dinâmicas de interação entre política doméstica e política externa. Nesse sentido, Putnam (2010) defende que o pressuposto do Estado como ator unitário é frequentemente enganoso, assim como é assumir que o Poder Executivo é coeso em sua tomada de decisões. Nas palavras do autor:

os poderes executivos centrais têm um papel especial na mediação das pressões domésticas e internacionais exatamente porque estão diretamente expostos a ambas as esferas e não porque sejam unificados em todas as questões ou porque estejam insulados em relação à política doméstica (PUTNAM, 2010, p. 151).

Putnam (2010) ainda aponta para a existência de um “jogo de dois níveis” em qualquer negociação exterior. O autor refere-se ao nível nacional e internacional. No primeiro âmbito, os agentes domésticos agem em função de seus próprios interesses, e pressionam o governo a adotar políticas favoráveis a esses. Ao passo que no segundo, os Estados nacionais procuram satisfazer as pressões domésticas enquanto minimizam as consequências infortunas das negociações internacionais. Ao criar o modelo do “jogo de dois níveis”, Putnam conclui que “nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores de decisões” (PUTNAM, 2010, p. 151), pois os países permanecem interdependentes e soberanos.

Apesar da observação de que o negociador internacional deve buscar construir uma resolução que seja aceita tanto pelo seu(s) par(es) quanto pela sua própria burocracia interna (DRUCKMAN, 2008), no caso do Brasil, historicamente, houve a proeminência de uma noção tradicionalista acerca das relações externas. Durante os primeiros anos do regime republicano, o MRE, representado pela figura do Barão de Rio Branco, patrono da diplomacia brasileira, assumiu um protagonismo exclusivo e excludente na condução das relações externas do país. Tal postura remonta às características do regime monárquico, vigente no Brasil até 1889: a concentração de poder absoluto nas mãos do imperador em matéria de política externa, durante período monárquico, após a transição de regime, deslocou-se para o Poder Executivo.

Uma avaliação acerca das relações exteriores brasileiras indica o forte caráter centralizador do órgão em seu processo de tomada e implementação de decisões. Amparado por seu caráter de administração racional-burocrático, que busca romper com as recorrentes práticas clientelistas e patrimonialistas de outrora, o Ministério

emprega medidas que contribuem para seu insulamento, isolacionismo e monopólio na tomada de decisões em política exterior.

O gerenciamento das relações exteriores do Brasil marcado pela centralização do MRE reflete, inclusive, no desequilíbrio entre os Poderes Executivos e Legislativos concernente à área. O papel que dispõe o Congresso brasileiro em matéria de política externa conta com escassos mecanismos e instrumentos institucionais de influência decisória, cabendo-lhe apenas a função de aprovação ou veto ao final da negociação (LIMA apud FIGUEIRA, 2011). Lima avança em sua argumentação acrescentando que o MRE possui grande autonomia para definir as metas e linhas mestras da diplomacia no país, bem como para controlar o próprio processo de negociação, e o faz de forma alheia aos interesses da sociedade civil ou demais atores federados, deixando nítido o desequilíbrio de poderes em favor do Executivo (LIMA apud FIGUEIRA, 2011).

A proeminência do Poder Executivo no que se refere a assuntos internacionais pode ser observada na recorrência da utilização de “Acordos Executivos” pela diplomacia brasileira. Por “Acordos Executivos” entende-se aqueles em formato simples e/ou complementar às iniciativas diplomáticas precedentes, cuja aprovação congressual não se faz necessária para sua entrada em vigor, sendo esta realizada no mesmo instante de sua assinatura pelo Poder Executivo. Através do esforço realizado por Figueira (2011), é possível identificar que entre os anos de 1988 a 2007, o Brasil celebrou 2.106 atos internacionais – acordos, tratados, convenções, ajustes complementares, protocolos, convênios, memorandos de entendimento, declarações, programas etc., sejam eles bilaterais ou multilaterais. Desse total, 1.444 (68,57%) foram firmados por meio de Acordos Executivos, enquanto 662 (31,43%) foram submetidos à tramitação completa. Nota-se, portanto, uma ampla utilização dos instrumentos diplomáticos simplificados no período analisado. Sua consequência é o agravamento da marginalização do Congresso em relação às matérias de caráter internacional.

Tal modelo historicamente adotado pelo MRE contribui para que a agenda diplomática do país se mantenha distante do debate público, da sociedade civil e dos entes federados, afastando os estados e municípios das discussões sobre os impactos das políticas internacionais adotadas pela União. A essa problemática, Rodrigues (2011) acrescenta que, no Brasil, os governos subnacionais não possuem os meios necessários para se fazer ouvidos no processo de

aprovação de tratados internacionais que podem vir a afetar – muitas vezes, seriamente – sua situação econômica, política e social.

Embora a percepção hegemônica acerca do Itamaraty seja a de um Ministério fortemente insulado, “estão se avolumando no país as pressões no sentido da conformação de um processo de produção da política externa que seja mais poroso, plural ou democrático” (FARIA, 2012, p. 312). Lima (2000) aponta para fato o de que essas pressões, a nível nacional e internacional, demandam do Itamaraty maior legitimidade doméstica quanto ao seu posicionamento e ações exteriores pretendidas pelo país. O que, por sua vez, também deve ser visto, segundo a autora, como elemento a pressionar o Ministério no sentido de uma política externa com maior capilaridade social. Nessa lógica, seja por iniciativa própria ou por constrangimentos causados por uma miríade de fatores, o MRE tem, nos últimos anos, multiplicado os esforços com vistas ao incremento de ações de cooperação intragovernamental, articulação intergovernamental e da busca por ações coordenadas de cooperação subnacional.

As análises de autores e estudiosos de Relações Internacionais e Política Externa Brasileira preconizam, portanto, um caráter transitório do Ministério das Relações Exteriores (FARIA, 2012; LIMA, 2000; RODRIGUES, 2008; SARAIVA, 2004). Sugerem que, cedendo parcialmente às pressões oriundas dos governos subnacionais, das disputas político-partidárias, e do próprio contexto doméstico e internacional, que demandam maior representatividade e democratização, o Itamaraty vem, portanto, alterando sua lógica de relacionamento com os entes federados, bem como seu padrão de ação e tomada de decisão em política externa. Cabe ressaltar, todavia, que essas mudanças não indicam que o Ministério esteja disposto a ceder sua centralidade e autoridade nas questões internacionais, pois “a tese da iminência do descontrole interno e a hipótese das dificuldades que emanariam da descentralização coordenada na formulação de políticas públicas com impacto internacional são comuns na burocracia federal” (SARAIVA, 2004, p. 136).

A evolução do debate sobre a paradiplomacia no Brasil a partir de 1995

Passados os primeiros anos após a redemocratização do país, o insulamento burocrático e isolacionismo monopolístico do Ministério das Relações Exteriores concernente à tomada de decisão em ações externas estiveram sob pressão de diversas ordens no senti-

do de uma ampliação e democratização dos canais de comunicação, participação e representação na área. Por seu turno, as unidades subnacionais brasileiras engajavam-se em atividades no plano internacional a fim de atrair recursos, captar investimentos e, por conseguinte, promover seu desenvolvimento econômico e social.

As iniciativas paradiplomáticas pioneiras no Brasil ocorreram no estado do Rio de Janeiro, em 1983, com a criação da primeira assessoria estadual internacional, e, cinco anos depois, no estado do Rio Grande do Sul, em 1987, com a criação da Secretaria Especial para Assuntos Internacionais (SEAI), organismo voltado ao estabelecimento de políticas para associar o estado aos esforços de integração latino-americana, que desempenhava o governo federal (NUNES, 2005). Contudo, as primeiras manifestações institucionais no sentido de normatizar o fenômeno da paradiplomacia no país, por parte da União, vieram somente a partir de 1995.

Os novos desafios impostos ao MRE pela inserção da dimensão subnacional na esfera internacional como elemento a ser considerado no planejamento e processo decisório da política externa brasileira, exigiram do Ministério a “necessidade de rever seus procedimentos a fim de contemplar novos temas e atores” (MIKLOS, 2011, p. 87). A reflexão e o debate sobre a problemática incipiente culminaram, em 1995, em uma política de Estado concebida para tornar a chancelaria brasileira mais próxima dos governos estaduais e municipais, permitindo a coordenação de suas ações internacionais: a *diplomacia federativa*. Tratava-se, pois, da primeira iniciativa institucional do Estado brasileiro no que tange ao reconhecimento do fenômeno da paradiplomacia e suas consequências na formulação da política externa do país.

Em seu discurso de posse, em janeiro de 1995, o Ministro das Relações Exteriores à época, Luiz Felipe Lampreia, verbalizou a necessidade da incorporação da dimensão subnacional na formulação da política externa brasileira:

nosso patrimônio diplomático está se enriquecendo como exercício regular do diálogo com a sociedade civil, através de sindicatos e associações de classe, dos partidos políticos e do Congresso, dos formadores de opinião, do empresariado, dos meios acadêmicos, das Organizações Não-Governamentais, dos governos dos estados e dos municípios. Democracia e federalismo são hoje vetores da formulação e da ação diplomática (LAMPREIA, 1999, p. 39).

Miklos (2011) afirma que é esse o cenário político e institucional que permite a caracterização da diplomacia federativa como

uma política de Estado constituída no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998). A autora ainda compreende a política supracitada como uma “ferramenta concebida pelo Estado nacional brasileiro, em especial pelo MRE, para coordenar a ação de unidades constituintes da federação no plano internacional, bem como controlar a pauta de interesses que norteia tal ação” (Ibid, p. 90), denunciando, dessa forma, uma intenção subjacente na criação da diplomacia federativa. Definindo-a como uma política de caráter reativo, Miklos (2011) acrescenta que os interesses que permearam sua criação, por parte do governo, fundavam-se no intuito de proteger o status do MRE como porta-voz único dos interesses do Brasil no exterior, evitando o comprometimento de sua soberania ao coordenar – e, em último fim, controlar – a inserção e atuação internacional dos entes subnacionais.

Dois anos após o estabelecimento da diplomacia federativa, em 1997 foi criada a Assessoria de Relações Federativas (ARF) do MRE, a primeira ação empreendida pelo governo brasileiro norteadada para a promoção da diplomacia federativa, contribuindo para sua consolidação enquanto uma política de Estado. Seu objetivo era criar um canal de diálogo entre o Itamaraty e os governos estaduais e municipais no assessoramento das iniciativas externas destes quando demandado. Em outras palavras, a ARF pode ser compreendida como um órgão de coordenação da atuação internacional das unidades subnacionais brasileiras (DANTAS, 2011).

Sob a ARF também foram criados, a partir de 1997, de representação regional do Ministério das Relações Exteriores em diversas capitais brasileiras com o objetivo de coordenar as iniciativas externas das regiões, além de encaminhar suas demandas ao âmbito federal e ministerial. Figueira (2011) afirma que os escritórios funcionam também como instâncias de monitoramento da atividade internacional exercida pelos entes subnacionais, “visando garantir a coerência da política externa conduzida pelo governo central” (FIGUEIRA, 2011, p. 144). Na fala da autora faz-se presente, novamente, a preocupação do Estado em relação aos riscos que a inserção e atuação internacional de estados e municípios brasileiros, de maneira autônoma, poderiam representar à política externa nacional.

Embora a criação dos escritórios de representação regional do MRE no estado do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Pernambuco anteceda a existência da ARF, foi somente a partir de 1997, com a criação do órgão e dos escritórios de representação em São

Paulo e Manaus, que essa prática se tornou uma “política sistemática vinculada à diplomacia federativa” (MIKLOS, 2011, p. 95). A autora compreende tais escritórios como um instrumento que visa possibilitar o desenvolvimento da referida diplomacia federativa, concebida como uma política de Estado em 1995. Ainda, considera que apesar de todos os escritórios de representação regional do MRE operarem como instrumentos para o desenvolvimento da diplomacia federativa, cada unidade possui competências próprias, de acordo com a vocação e demandas específicas de sua região.

Barros (1998) enfatiza que o objetivo da ARF, era o de aprimorar o diálogo com as unidades da Federação, visando um melhor atendimento de seus interesses em âmbito internacional, e garantindo que esses estejam em “perfeita consonância com a política externa do país” (BARROS, 1998, p. 22). Na fala do embaixador fica evidente, outra vez, a preocupação do Estado com a possibilidade de que as iniciativas paradiplomáticas empreendidas pelos entes federativos brasileiros escapassem do controle e diretrizes do país, oferecendo riscos à política externa nacional. Desse modo, a ARF poderia representar um instrumento de coordenação e controle, capaz de oferecer ao MRE os instrumentos necessários para garantir que a atuação internacional das unidades subnacionais não se proceda de maneira discordante com o padrão da União.

No entanto, de acordo com Saraiva (2004) a ARF não logrou em atingir status elevado no processo decisório do Itamaraty, sendo transformada na Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares (AFEPA). A AFEPA surgiu como o resultado da fusão entre a ARF e a Assessoria de Assuntos Parlamentares, em julho de 2003 e em vigência até o presente. O Decreto nº 9.150, de 4 de setembro de 2017 estabelece que à AFEPA compete:

participar do processo de interlocução com os Governos estaduais, distrital e municipais, as assembleias estaduais, a Câmara Legislativa do Distrito Federal e as câmaras municipais nos assuntos de competência do Ministério, com o objetivo de assessorá-los em suas iniciativas externas e de providenciar o atendimento às consultas formuladas, observadas as competências dos órgãos que integram a Presidência da República (BRASIL, 2017).

Nota-se, portanto, que o objetivo da extinta ARF é herdado pela AFEPA no que tange ao assessoramento das ações internacionais empreendidas pelos estados e municípios brasileiros. Sem grandes alterações quanto a sua função, em relação a sua antecessora, pode-se afir-

mar que a criação da AFEPA corresponde a uma medida administrativa cujo objetivo era dinamizar a estrutura da Chancelaria brasileira. Dentre as ações empreendidas pela AFEPA, destaca-se o I Encontro de Negociações Internacionais: os Estados e os Municípios do Brasil, realizado em Brasília, em agosto de 2006, promovido pelo órgão em parceria com a Fundação Alexandre Gusmão. Naquela ocasião, de forma inédita, as linhas mestres política externa brasileira foram expostas para um grande público formado por prefeitos, secretários municipais e estaduais, além de acadêmicos e técnicos especialistas no tema da paradiplomacia e diálogo federativo (RODRIGUES, 2008).

Apesar de seu objetivo herdado, faz-se necessário enfatizar as diferenças no contexto político, econômico e social à época da criação da AFEPA. Os temas da cooperação internacional, integração sul-americana e assistência consular permearam a agenda externa do então presidente Lula (2003-2010), configurando um cenário distinto daquele em que a ARF foi estabelecida – além da própria mudança no governo presidencial durante o intervalo temporal em questão e suas consequências na orientação política do país. Nesse sentido, a criação da AFEPA não indica, por si, um movimento do Estado brasileiro e sua Chancelaria em direção à promoção da inserção internacional de seus entes subnacionais de acordo com os princípios da diplomacia federativa, mas, ao contrário:

a fusão da Assessoria de Relações Federativas e da Assessoria de Assuntos Parlamentares – duas instâncias com vocações muito distintas, dedicadas ao diálogo com setores diferentes – indica que ambos os temas, o diálogo federativo e o diálogo com o parlamento, perderam prestígio na agenda do Ministério das Relações Exteriores (MIKLOS, 2010, p. 69-70).

Outra diferença fundamental no que tange à competência das duas instâncias dá-se no fato de que os escritórios de representação regional do MRE não estiveram subordinados à AFEPA, assim como estiveram à ARF, durante sua vigência. Miklos (2010) constata que a não subordinação dos escritórios de representação regional “à estrutura responsável por coordenar o diálogo entre o MRE e as unidades subnacionais brasileiras indica que a institucionalidade construída para permitir o desenvolvimento da diplomacia federativa foi desmontada” (MIKLOS, 2010, p. 65-66) logo no início do primeiro mandato de Lula.

A hipótese de desarticulação da diplomacia federativa durante o mandato do então presidente Lula, é corroborada pela ascensão

do modelo de organização estatal conhecida como Estado logístico⁵, característica marcante daquele governo. O desenvolvimento do Estado logístico pressupõe maior mobilização interna dos entes federados na promoção do comércio exterior, além de uma inserção internacional baseada na diversificação tanto de parceiros quanto de estratégias (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Nesse sentido, durante o primeiro ano do governo Lula, foi criada a Subchefia de Assuntos Federativos (SAF), com sua Assessoria de Cooperação Internacional Federativa (ACIF), ambas vinculadas à Casa Civil da Presidência da República⁶. A SAF dispõe de uma estrutura que visa o planejamento e acompanhamento de projetos de cooperação internacional dos entes subnacionais brasileiros, “com destaque, nas atribuições do órgão, para o fornecimento de subsídios e apoio para atividades e projetos de cooperação técnica entre os entes federados, contemplando o plano internacional” (MEIRELES, 2015, p. 03).

A percepção de que o desenvolvimento nacional, norteado pelas diretrizes do Estado logístico, estava estrategicamente relacionada à inserção internacional dos entes federativos, é responsável pelas modificações institucionais e alterações no direcionamento político voltadas à agenda paradiplomática brasileira no início do governo Lula. De acordo com Miklos (2010), nesse novo momento, não havia mais a necessidade do exercício de controle e constrangimentos tão incisivos por parte da Chancelaria e suas instâncias de operações, o que justifica a atuação mais discreta e limitada da AFEPA, além do desmantelamento da diplomacia federativa.

A condução das relações exteriores federativas brasileiras durante o governo Lula passou a ser denominada de *cooperação internacional federativa*, em oposição à diplomacia federativa do governo de FHC. A cooperação internacional federativa caracterizou-se pelo ativismo internacional dos governos subnacionais em suas diversas dimensões: seja através da promoção comercial, da captação de investimentos ou da cooperação técnica internacional (SALOMÓN, 2008). A autora enfatiza ainda que sob as diretrizes da cooperação internacional federativa e coordenação da SAF, foram empreendidas

5 Conceito cunhado por Amado Cervo (2002). Segundo o autor, o Estado logístico possui como o objetivo o fortalecimento da nação, amparando as operações externas e auxiliando a inserção no sistema internacional, visando o desenvolvimento nacional.

6 Criada pelo Decreto nº 4.607 de 2003, a SAF, desloca a pauta da inserção e atuação internacional dos entes subnacionais brasileiros ao gabinete presidencial (MEIRELES, 2015).

atividades de inserção internacional subnacional com vistas à captação de recursos econômicos por parte dos governos municipais e estaduais brasileiros, que convergiam com o projeto político da União na luta contra o subdesenvolvimento.

Em comparação à diplomacia federativa do governo FHC, a cooperação internacional federativa mostrou-se especialmente engajada na adoção de um discurso que advoga pela “dinamização e potencialização da atuação internacional de entes federados, ao invés da coordenação e do controle de tal modalidade de atuação” (MILKOS, 2010, p. 102). Outrossim, inaugurou o debate em âmbito da política doméstica sobre a inserção internacional de entes subnacionais, no momento em que o governo central superou os receios da década anterior e passou a compreender tal elemento como fundamental no desenvolvimento nacional.

As ações governamentais apresentadas no sentido de institucionalizar o fenômeno da paradiplomacia no Brasil indicam a ciência e preocupação do Estado ante o tema. Contudo, cabe salientar que a flexibilização por parte do Estado brasileiro, refletida na criação e evolução dos órgãos, políticas e canais de diálogo, não devem ser compreendidas como indícios de compartilhamento e fragmentação de sua autoridade em matéria internacional. Com efeito, a inexistência de um marco na Constituição Federal que ofereça amparo constitucional aos entes federados em suas ações externas, reforça esse argumento.

A viabilidade constitucional da paradiplomacia no Brasil

No que se refere a assuntos internacionais, a organização do Estado federal brasileiro é caracterizada pelo desequilíbrio de poderes entre a União e seus entes federados, de modo que a primeira possui, historicamente, o poder sobre a tomada de decisões. Como aponta Vigevani (2006), a prevalência da União perante seus entes federados é existente desde o período imperial (1822-1889) e foi atenuada durante as rupturas democráticas ocorridas no século XX⁷, em que os poderes locais foram substancialmente reduzidos.

De fato, uma análise acerca da problemática envolvendo a inserção internacional de entes subnacionais e a sua abordagem nas cons-

7 A primeira, ocorrida entre 1937 e 1945, período conhecido na história do país como “Estado Novo”, e a segunda, ocorrida entre 1964 e 1985, com a duração do regime militar (FICO, 2011).

tuições federais brasileiras, a partir do regime republicano, revelam que a condução e a possibilidade do estabelecimento de relações exteriores formais, estiveram sempre centralizadas na figura da União, representada pelo Poder Executivo. A primeira Constituição republicana e federal do Brasil, promulgada em 1891, estabelece, no art. 48, que compete privativamente ao Presidente da República manter relações com Estados estrangeiros e entabular negociações internacionais, celebrar ajustes, convenções e tratados (BRASIL, 1891).

Apesar dos quase cem anos decorridos entre a primeira Constituição republicana do Brasil, e a sua congênere em vigência, a Constituição Federal de 1988, observa-se que, em matéria de representação externa, esta preserva e reitera os princípios trazidos por aquela. A “Constituição Cidadã”, como é conhecida a CF/1988, é clara ao manter a centralidade da União na tomada de decisões e atuação no âmbito internacional, não prevendo a possibilidade de que os estados federados, o Distrito Federal e municípios, desenvolvam e mantenham relações internacionais formais. Seu art. 21 dispõe que “compete à União: I – manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais” (BRASIL, 1988). Já o art. 84 determina que “compete privativamente ao Presidente da República: VII – manter relações com Estados estrangeiros (...); VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais sujeitos a referendo do Congresso Nacional” (BRASIL, 1988).

Em respeito à atuação dos demais entes federados, que não o governo central, na esfera internacional, a única menção é estabelecida no inciso V do art. 52 do documento, que garante a possibilidade de que estados e municípios possam recorrer às instâncias econômicas internacionais, desde de que com o aval do Senado Federal: “compete privativamente ao Senado Federal: V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios” (Idem). Contudo, vale ressaltar que, pelo fato de os entes federados brasileiros não possuírem personalidade jurídica internacional – característica inerente e exclusiva dos Estados nacionais – e, portanto, não serem sujeitos do Direito Internacional Público, quem responde em casos de eventuais débitos provocados pelos estados federados brasileiros durante essa operação prevista no art. 52 da CF/1988, em última instância, é a República Federativa do Brasil.

Avançando no horizonte temporal, foi somente em 2005 que houve a primeira tentativa de garantir amparo constitucional ao fe-

nômeno da paradiplomacia no Brasil. O crescente interesse e ações empreendidas pelos entes subnacionais no âmbito internacional, no início do século XXI, fez reacender o debate sobre a necessidade de conferir amparo legal a essas atividades no país. Nesse sentido, o então deputado federal e diplomata de carreira, André Costa (Partido Democrático Trabalhista – RJ) apresentou à Câmara dos Deputados a Proposta de Emenda Constitucional – PEC (475/2005). Conhecida como “PEC da Paradiplomacia”, a proposta visava acrescentar um parágrafo ao art. 23 da CF para “permitir que estados, Distrito Federal e municípios possam promover atos e celebrar acordos ou convênios com entes subnacionais estrangeiros” (BRASIL, 2005), mediante prévia autorização da União.

Segundo Rodrigues (2008), a proposta em questão recebe claras influências das constituições argentina e alemã, salvo pela consideração de que, na versão brasileira, as contrapartes somente poderiam ser entes subnacionais estrangeiros, e pela necessidade de autorização prévia da União – o que, na acepção do autor, fere o princípio da autonomia federativa. Constata, dessa forma, que ao ser comparada com seus modelos inspiradores, a proposta do deputado André Costa é, em grande medida, restritiva às ações paradiplomáticas.

A “PEC da Paradiplomacia”, no entanto, não logrou êxito. A Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC), representada na figura do relator da proposta, deputado Ney Lopes (Partido da Frente Liberal – RN), a considerou em divergência com a CF, por “promover a subversão da ordem federativa ao restringir a autonomia estatal prevista no artigo 18 da Constituição da República” (BRASIL, 2006).

Nota-se que a argumentação apresentada pelo deputado Ney Lopes se baseia no entendimento de que a proposta de ementa do deputado André Costa já possui parâmetros constitucionais. Nas palavras do relator: “Não há nada no texto constitucional que impeça Estados, Distrito Federal e Municípios de celebrar atos internacionais (com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, contratos, acordos ou convênios, etc.).” (BRASIL, 2006), e prossegue: “a esses entes estatais é possível celebrar atos internacionais, sim, mas, naturalmente, dentro da esfera da respectiva competência” (Ibid), referindo-se ao já mencionado art. 52 da Constituição.

A esse caso, ainda, ressalta-se a prévia afinidade do deputado André Costa, autor da referida PEC, com assuntos externos, tendo em vista sua formação na Instituição Rio Branco. O fato de ter a PEC 475/2005 sido elaborada por um diplomata serve de

demonstrativo para indicar que o debate sobre matérias de política internacional, no Brasil, encontra-se restrito a um segmento específico de indivíduos. O que, por conseguinte, faz obstaculizar as tentativas de abertura e democratização da política externa brasileira, como um fenômeno de retroalimentação.

A ausência de um marco constitucional que garanta aos entes subnacionais brasileiros a possibilidade de estabelecer relações internacionais formais, não inibe por completo sua atuação internacional. Entre os estudiosos do tema, é comum a constatação de que a atuação internacional de estados e municípios brasileiros ocorre cotidianamente, seja através do estabelecimento de escritórios de representação permanentes em capitais estrangeira, ou, na via oposta, através da hospedagem de escritórios de representação de unidades federadas de outros países, como o caso do escritório de representação da província Entre Rios, da Argentina, em Porto Alegre. Outra forma de atuação internacional por parte dos entes federados brasileiros dá-se pelas viagens ao exterior das autoridades políticas dessas unidades.

No entendimento de Prazeres (2004), os dispositivos constitucionais relacionados às questões externas não impossibilitam as unidades federadas de defenderem seus interesses no âmbito internacional, mas com uma ressalva: “desde que não assumam compromissos jurídicos” (PRAZERES, 2004, p. 303), pois, nesse caso, estariam em desacordo com a normativa constitucional em vigência. Conclui, dessa forma, que só seriam válidas as iniciativas externas por parte das unidades federadas brasileiras que independessem da existência de personalidade jurídica do Direito Internacional Público, bem como: atuação indireta dessas unidades, sob tutela dos escritórios do Itamaraty; celebração de ajustes complementares⁸, em alternativa à celebração de atos internacionais formais – refutados pela Consultoria Jurídica do MRE; e a celebração de acordos internacionais submetidos ao regime do Direito Internacional Privado, caso a unidade em questão possua um agente intermediário – como empresas, fundações ou associações (PRZERES, 2004, p. 303).

8 Ato jurídico que viabiliza a execução de outro, concluído e em vigor, ou que contempla áreas específicas, abrangidas pelo primeiro (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, s/d). Nesse caso, poderia discorrer sobre determinado interesse específico da unidade federada em questão, bem como indica-la como executora do ajuste. Contudo, o ato segue sendo celebrado pelo Estado nacional sujeito do Direito Internacional Público, que apenas poderá designar sua implementação a um órgão ou unidade interna.

Por fim, há de se ponderar que a prerrogativa sobre o monopólio de política externa, cabe ao Estado nacional. Nesse sentido, embora, por via de regra, não possuam personalidade jurídica internacional, a inserção e atuação internacional de entes subnacionais fica a critério de cada país, levando em consideração seu modelo de organização política e social. Logo, as limitações constitucionalmente impostas à atuação internacional das unidades federadas brasileiras não se aplicam universalmente, bem como, não caberá ao Direito Internacional Público a vedação de atividades paradiplomáticas constitucionalmente garantidas no âmbito doméstico.

Considerações finais

As discussões acima levantadas possibilitam aferir algumas considerações a respeito da temática. De início, foi demonstrado que o feitiço centralizador historicamente adotado pelo MRE contribui para que a inserção internacional dos entes subnacionais brasileiros seja obstada. Com o objetivo de superar as práticas clientelistas e patrimonialistas do período imperial, verificou-se que o MRE se apropriou de uma administração racional-burocrática que contribui para seu insulamento diante da sociedade civil, opinião pública e debate político doméstico. Nesse sentido, no Brasil, nota-se uma proeminência do Poder Executivo em relação ao Legislativo em matérias externas. Logo, a postura centralizadora adotada pelo Itamaraty pode ser compreendida como uma das variáveis que explicam a negligência sofrida pelos entes federados brasileiros no processo de formação e tomada de decisões em política internacional.

Na seção subsequente, foi possível verificar que o MRE não se manteve alheio ao crescente interesse das unidades federadas brasileiras em engajarem-se em atividades no plano internacional. A rede institucional criada pelo governo para lidar com a problemática, a partir de 1995, foi conduzida pelos princípios da política de Estado conhecida como diplomacia federativa. A controvérsia a respeito da diplomacia federativa, entretanto, reside em suas intenções veladas: a preocupação do Estado com a possibilidade de que as ações internacionais de seus entes federados pudessem representar riscos às diretrizes da política e inserção internacional do país, o levou a desenvolver, ao abrigo da mesma, órgãos e instituições que pudessem garantir a conformidade entre sua política externa e as ações externas das unidades subnacionais. Dessa forma,

pode-se inferir que, apesar do que buscou transmitir o discurso oficial, a estrutura desenvolvida por aquele governo, no tocante à paradiplomacia, possuiu caráter reativo.

Ainda na segunda seção constatou-se que a evolução da institucionalização da paradiplomacia no Brasil durante o período analisado apresentou oscilações (avanços e contenções) em conformidade com a alternância de governos presidenciais e suas visões políticas distintas. Ao deslindar os nuances entre a diplomacia federativa, do governo FHC, e a sua correspondente no governo Lula, a cooperação internacional federativa, observou-se que, em relação àquela, esta apresenta uma postura mais flexível quanto à atividade internacional exercida pelos entes federados.

Já na terceira seção, foi demonstrada a relativa invariabilidade na redação das Constituições Federais ao longo do período republicano frente ao tema da paradiplomacia no Brasil. Com efeito, malogro da PEC 475/2005 ilustra a dificuldade enfrentada para que se alcance um marco constitucional que ofereça amparo jurídico às demandas das unidades subnacionais brasileiras pela possibilidade de estabelecimento de relações formais no plano externo. Revelando-se a divergência existente entre norma e fato – mesmo sem a previsão constitucional, a atividade internacional é praticada pelas unidades subnacionais de diversas formas – é notável que, ao buscar o exercício da paradiplomacia de forma paralela à Constituição e, ao mesmo tempo, sem ferir os princípios da Carta Magna, tais unidades deixam de possuir amparo constitucional em suas empreitadas no âmbito internacional, estabelecendo relações internacionais sem vínculo jurídico.

Referências

BARROS, S. R. A execução da política externa brasileira: um balanço dos últimos 4 anos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 41, n. 2, p. 18-28, 1998.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Emenda à Constituição 475/2005**, 2005. Disponível em: <goo.gl/qavwn8>. Acesso em: 11 de dez. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Relatório do Projeto de Emenda à Constituição 475/2005**, 2006. Disponível em: <<https://goo.gl/1zkJmz>>. Acesso em: 14 de dez. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Dos Estados Unidos Do Brasil de 1891**, 1891. Disponível em: <<https://goo.gl/tLgFBx>>. Acesso em: 12 de fev. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, 1988. Disponível em: <<https://goo.gl/HwJ1Q>>. Acesso em: 09 de jan. 2018.

BRASIL. **Decreto Nº 9.150, de 4 de setembro de 2017**, 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/r9a6Sp>>. Acesso em: 08 de dez. 2017.

CERVO, A. L.; BUENO, C. **História da política exterior do Brasil**. 3ª ed. Brasília: Editora UnB, 2002.

DANTAS, L. F. A. **Paradiplomacia e a importância das cidades e estados nas Relações Internacionais**. 48 f. Monografia (Especialização em Relações Internacionais), Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

DRUCKMAN, D. Boundary Role Conflict: Negotiation as Dual Responsiveness. **Négociations**, n. 2, p. 131-150, 2008.

FARIA, C. A. P. O Itamaraty e a política externa brasileira: do insulamento à busca de coordenação dos atores governamentais e de cooperação com os agentes societários. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, p. 311-355, 2012.

FICO, Carlos. Les régimes autoritaires au Brésil durant l'ère républicaine. **Cahiers du Brésil Contemporain**, v. 1, p. 30-40, 2011.

FIGUEIRA, A. R. **Introdução à análise de política externa**. São Paulo: Saraiva, 2011.

LAMPREIA, L. F. **Diplomacia Brasileira – Palavras, Contextos e Razões**. Rio de Janeiro: Lacerda Editores, 1999.

LIMA, M. R. S. Instituições democráticas e política exterior. **Contexto Internacional**, v. 22, n. 2, p. 265-304, 2000.

MIKLOS, M. S. **A inserção internacional de unidades subnacionais percebida pelo estado nacional: a experiência brasileira**. 150 f. Dissertação (mestrado), UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas, São Paulo, 2010.

MIKLOS, M. S. Diplomacia federativa: o Estado brasileiro e a atuação internacional de suas Unidades Constituintes. **Carta Internacional**, v. 6, n. 1, p. 83-100, 2011.

MEIRELES, T. O. Cooperação Internacional Federativa: a atuação internacional subnacional na política externa do governo Lula (2003-2010). In: **XIII Semana de Relações Internacionais da Unesp: Cultura e Direitos Humanos nas Relações Internacionais**, Marília-SP. Anais Eletrônicos da XIII Semana de Relações Internacionais da Unesp, 2015.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Divisão de Atos Internacionais**. Disponível em: <<https://goo.gl/3qE4xY>>. Acesso em: 14 de fev. 2018.

NUNES, C. J. S. **A paradiplomacia no Brasil: o caso do Rio Grande do Sul**. 163 f. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Relações Internacionais), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

PRADO, H. S. A. A cooperação descentralizada no Mercosul e a política de fronteira do Brasil. In: **I Congresso brasileiro de geografia política, geopolítica e gestão do território**, 2014, Rio de Janeiro. Anais do I Congresso brasileiro

de Geografia política, geopolítica e gestão do Território (CONGEO). Porto Alegre: Editora Letra1, v. 1. p. 906-923, 2014.

PAZERES, T. L. Por uma atuação constitucionalmente viável das unidades federadas brasileiras. In: VIGEVANI, T.; WANDERLEY, L.; BARRETO, M.; MARIANO, M. (Org.). **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: EDUC, Editora UNESP, EDUSC, FAPESP, p. 283-312, 2004.

PUTNAM, R. D. Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. **Revista de Sociologia e Política**, v. 18, n. 36, p. 147-174, 2010.

RIBEIRO, M. C. M. **Globalização e novos atores: a paradiplomacia das cidades brasileiras**. Salvador: Edufba, 2009.

RODRIGUES, G. M. A. **Marco Jurídico para a Cooperação Internacional Descentralizada: Um Estudo sobre o Caso Brasileiro**. In: Frente Nacional De Prefeitos, São Paulo, 2011.

RODRIGUES, G. M. A. Relações internacionais federativas no Brasil. **Dados**, v. 51, n. 4, p. 1015-1034, 2008.

SALOMÓN, M. El Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUL en el Contexto de La Política Exterior Brasileña. **Seminário Sobre El Foro Consultivo De Municipios, Estados Federados, Provincias Y Departamentos Del Mercosul**. CARI, Buenos Aires, 2008.

SALOMÓN, M.; PINHEIRO, L. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 56, n. 1, p. 40-59, 2013.

SARAIVA, J. F. S. A busca de um novo paradigma: política exterior, comércio externo e federalismo no Brasil. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 47, n. 2, p. 131-162, 2004.

VIGEVANI, T. Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais. Estados e municípios brasileiros. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 62, p. 127-169, 2006.

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**, v. 29, n. 2, p. 273-355, 2007.

Recebido em: 26.10.2018

Aprovado em: 14.11.2018

Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável: Um estudo sobre a implementação dos ODS de 1 ao 4 no Brasil

The 2030 Agenda for Sustainable Development: A study on the implementation of SDG from 1 to 4 in Brazil

Isabella Monteiro Valentim *

Luiane Magalhães Dias **

Rhanna Maria Santos Paixão ***

Resumo

Este artigo busca analisar quatro Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (ODS), cujos focos são: pobreza, fome, saúde e educação, no contexto brasileiro. Para tanto, foram selecionadas duas variáveis, a merenda escolar e a educação sobre a saúde, consideradas neste trabalho como pontos de conexão entre estes ODS. A partir da bibliografia estudada e da análise de dados estatísticos do governo brasileiro, conclui-se que o Brasil apresenta diversos programas públicos bem-sucedidos voltados para o cumprimento de tais Objetivos, juntamente a iniciativas positivas da sociedade civil organizada (principalmente no combate à fome). Contudo, o país também apresenta problemas graves internos e regionais que precisam ser sanados para que a Agenda 2030 seja cumprida.

Palavras-Chave: Pobreza. Fome. Saúde. Educação. Desenvolvimento.

Abstract

This article aims to analyze four Sustainable Development Goals (SDG) of the United Nations, whose focuses are: Poverty, hunger, health and education, in the Brazilian context. Therefore, two variables were selected, the school feeding and the health education, considered in this study as connecting points between these SDGs. Based on official texts, recent articles and data analysis, it was concluded that Brazil presents several successful public programs aimed at the fulfillment of these Goals, together with civil society positive initiatives (especially in the fight against hunger). However, the country also has serious internal and regional problems that need to be solved to achieve the 2030 Agenda.

Keywords: Poverty. Hunger. Health. Education. Development.

*Graduada em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB). Contato: isabella7296@gmail.com.

**Graduada em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB). Contato: luianemdias@gmail.com.

***Graduada em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB). Contato: rhannamaria15@gmail.com.

Introdução

Foram instituídos no ano de 2015 os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, no âmbito das Nações Unidas (Figura 1). Esses objetivos representam as novas prioridades para se alcançar um desenvolvimento global de forma sustentável e inclusiva. Levando em consideração que a busca pelo desenvolvimento é um empenho que move o Brasil há muitas décadas, ao postular as prioridades essenciais à conquista do desenvolvimento sustentável, a Agenda 2030 corresponde a um plano de ação muito importante para o cenário brasileiro (UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, 2016, p.2).

Figura 1 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável



Fonte: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2015b.

Este trabalho foi realizado a partir de um recorte com foco nos quatro primeiros ODS, que dizem respeito à pobreza, à fome, à saúde e à educação, todos fundamentais para se alcançar os demais Objetivos da Agenda. O Brasil teve avanços consideráveis na maioria dessas áreas nas últimas décadas. Contudo, manter e ampliar esses avanços correspondem a desafios constantes e ensejam um esforço contínuo por parte do governo e do setor privado, tanto da sociedade civil organizada como das empresas, principalmente no atual cenário de baixo crescimento econômico e instabilidade política.

O presente trabalho é composto por três partes: A primeira apresenta o contexto de elaboração dos 17 ODS juntamente com al-

gumas considerações sobre a Agenda 2030, e a descrição dos quatro primeiros Objetivos. A segunda estabelece a interconexão entre os ODS de 1 a 4 com foco no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e na educação sobre a saúde. E a terceira e última parte descreve o desempenho brasileiro no combate à pobreza, à fome, e as melhorias nos setores da saúde e da educação.

Linha evolutiva dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas

Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estão presentes no documento: “Transformando nosso mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, e correspondem a um plano de ação extremamente ambicioso no que diz respeito ao desenvolvimento nas esferas social, econômica e ambiental (UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, 2016, p.1).

Esta agenda representa o que há de mais evoluído no âmbito multilateral para a promoção do desenvolvimento amplo e conciliatório com a sustentabilidade do planeta. Sua conclusão se deu na Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável em setembro de 2015, e foi “reconhecida como orientadora da única política mundial de amplo alcance consensuada por todos os Estados-membros da ONU” (BUSS; GALVÃO, 2017, p.348).

A evolução desta Agenda pode ser marcada a partir dos fins do século XX, a destacar o ano de 1972 com a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo. Nela, de modo ainda incipiente tentou-se conciliar a proteção ambiental às outras esferas de desenvolvimento, estabelecendo as bases para a agenda ambiental no Sistema das Nações Unidas. Nesse enfoque, a Assembleia Geral da ONU criou, em dezembro daquele mesmo ano, o “Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2018a).

Em 1987, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento⁴ das Nações Unidas produziu o relatório: “Nosso Futuro Comum”. Tal relatório foi inovador, pois reconheceu a sustentabilidade como uma necessidade fundamental para o desenvolvimento, como descrito no trecho a seguir:

⁴ Esta Comissão ficou conhecida também como Comissão Brundtland, em homenagem à sua presidente, a médica e primeira-ministra norueguesa Gro Harlem Brundtland (BUSS; GALVÃO, 2017, p.349).

acreditando que o desenvolvimento sustentável, o que implica atender às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras para atender às suas próprias necessidades, deve se tornar um princípio orientador central das Nações Unidas, governos e instituições privadas, organizações e empresas (ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1987).

Neste ambiente de esforço coletivo, realizou-se a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1991⁵, a qual ficou conhecida como “Cúpula da Terra” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2018b) ou Rio 92. O encontro adotou como documento final a “Agenda 21”, que simbolizou atenção aos principais problemas do mundo na época e a preparação do cenário global para as mudanças e desafios futuros. Sua implementação estava ancorada prioritariamente na ação dos governos, sendo a cooperação internacional, a participação pública e privada e de atores não governamentais, forças que deveriam colaborar para alcançar os seus resultados. Todos os Estados signatários da Agenda foram incumbidos de desenvolver e implementar uma “Agenda 21” nacional, e depois local.

O passo mais promissor se deu na virada do século XXI, com a Declaração do Milênio altamente altruísta e visionária de um mundo melhor para o novo século, a qual se baseou nas virtudes da liberdade, igualdade, solidariedade, tolerância, respeito pela natureza e responsabilidade comum (UNITED NATIONS INFORMATION CENTRE, 2000, p.3-4). Posteriormente, foi criado o “Plano para um futuro melhor: os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio” (ODM) (OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO NO BRASIL, 2018) (Figura 2), com forte colaboração de especialistas das agendas de desenvolvimento. Sendo representado por oito Objetivos concretos e mensuráveis e 22 metas para execução global. Os ODM colocaram a fome, a educação, a igualdade de gênero, a saúde e o meio ambiente como temas prioritários do novo século (OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO NO BRASIL, 2018).

5 A escolha do Rio de Janeiro para sediar a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento corresponde à uma decisão estratégica, pois o Brasil na época foi alvo de forte pressão internacional para a conservação da floresta amazônica.

Figura 2 – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio



Fonte: OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO NO BRASIL, 2018.

Tal programa teve validade até 2015 e trouxe resultados mitigados. Por um lado, foi um esforço de criação de sinergias entre as diversas agências da ONU e seus Estados membros. Por outro, deixou questões centrais com tratamento superficial, principalmente no que concerne ao financiamento do desenvolvimento. No mesmo ano, se concluiu um longo período de debate multilateral que conduziu à adoção da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Seguindo a mesma esquematização dos objetivos concretos dos ODM, e aperfeiçoando ainda mais o viés do desenvolvimento sustentável e da erradicação da fome, da pobreza e da desigualdade em vários sentidos, os ODS correspondem então ao aperfeiçoamento de tudo o que houve no âmbito das Nações Unidas a partir dos fins do século XX (UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, 2016, p.1).

Vale ressaltar que o conceito de vida nos ODS recebe um entendimento mais amplo que nos ODM, não se restringindo apenas à vida humana, mas contemplando a biodiversidade e a abordagem ecossistêmica. Além disso, a Agenda 2030 tem foco em cinco elementos: Pessoas, Planeta, Prosperidade, Paz e Parcerias. As “Pessoas” são o principal alvo da agenda, sendo que acabar com a pobreza e a fome, garantir dignidade, igualdade e acesso a ambientes saudáveis, representam o grande objetivo do documento. No que diz respeito ao “Planeta”, a Agenda chama atenção para o consumo, produção, gestão sustentável dos recursos naturais e

combate à mudança climática. A “Prosperidade” corresponde ao progresso econômico, social e tecnológico em harmonia com a natureza. A “Paz”, por sua vez, corresponde à promoção de sociedades pacíficas, justas e inclusivas, livres do medo e da violência. Por último, “Parcerias” corresponde à uma parceria global para o desenvolvimento sustentável no espírito de sociedade fortalecida, descrita no ODS 17 (UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, 2016, p.1-2).

Os ODS de um a quatro, estudados neste trabalho, correspondem a: 1- “Acabar com a pobreza em todas as suas formas e em todos os lugares”; 2- “Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável”; 3- “Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades”; e 4- “Assegurar a educação inclusiva, equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, 2016, p.15).

Interconexão entre os 4 primeiros ODS da Agenda 2030: foco na merenda escolar e na educação sobre saúde

A adoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em setembro de 2015, traz desafios audaciosos para o desenvolvimento global nos próximos 12 anos. Erradicar a pobreza extrema em todas as suas formas e em todos os lugares (ODS 1) continua a ser um dos maiores obstáculos para o desenvolvimento da humanidade e mensurá-la não é uma tarefa trivial (VASCONCELOS, 2007). A pobreza de que trata o primeiro ODS está de acordo com a ideia de pobreza multidimensional, possuindo outros fatores além do poder monetário, como relatado por Sen (1999):

existem boas razões para que se veja a pobreza como uma privação de capacidades básicas, e não apenas como baixa renda. A privação de capacidades elementares pode refletir-se em morte prematura, subnutrição significativa (especialmente de crianças), morbidez persistente, analfabetismo muito disseminado e outras deficiências (SEN, 1999. p.35).

A pobreza está relacionada a outros fatores como saúde, educação e planejamento ou urbanização, por isso entendemos que é necessário interconectar os ODS através de uma ação estratégica, para que haja um trabalho mais eficaz e resultados significativos

no cumprimento das metas da Agenda 2030. Assim, não é possível falar de pobreza sem falar em fome, as quais submetem os indivíduos atingidos a um ciclo de miséria difícil de ser rompido. A Declaração de Roma (1996) reafirma essa ideia quando menciona possíveis causas para a imprecisão no sistema de distribuição de alimentos e a consecutiva insegurança alimentar, dentre elas encontram-se: corrupção, terrorismo, conflitos, degradação do meio ambiente, mudanças climáticas, e a pobreza (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 1996). As populações mais vulneráveis ao problema da fome são: mulheres grávidas e em período de amamentação, populações pobres vivendo em países em desenvolvimento e crianças de até cinco anos (RIZZO, 2017).

Embora seja produzido no mundo alimento suficiente a todos os habitantes, o maior desafio relacionado à fome em 2018, de acordo com a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação⁶ é relativo ao desperdício e à má distribuição de alimentos. E no contexto mundial, mesmo com os progressos empreendidos nas últimas duas décadas, 870 milhões de pessoas ainda padecem de fome crônica. Estima-se que 171 milhões de crianças menores de cinco anos sofram de desnutrição crônica (redução do crescimento físico para a idade), quase 104 milhões tenham baixo peso para a idade, e 55 milhões sofram de desnutrição aguda (baixo peso para a estatura) (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2018).

Para Mota e Zanella (2017), um maior comprometimento político por parte dos Estados, desde a implementação dos ODM, tem evidenciado a indispensabilidade de resultados mais satisfatórios ao problema da desnutrição e da fome, sobretudo em países em desenvolvimento. O Brasil tem desenvolvido ações de políticas públicas, há várias décadas, com objetivos para aprimorar a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN⁷) dos cidadãos. Tais ações obtiveram novo estímulo em 2003, através do lançamento do Programa Fome Zero, um conjunto de políticas e pro-

⁶ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).

⁷ A Segurança Alimentar e Nutricional é a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde, que respeitam a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis (KEPPLE, 2014, p.16).

gramas que têm como alvo garantir o direito à alimentação às populações vulneráveis à fome, o qual foi ampliado no Plano Brasil Sem Miséria (lançado em 2011), considerado pela FAO uma das estratégias de maior reconhecimento na luta contra a fome. Foi desenvolvido pelo Governo Federal a fim de acabar com a pobreza extrema no Brasil e se trata de uma abordagem multidimensional, integrando setores e áreas (urbana e rural) distintos (CAISAN, 2012).

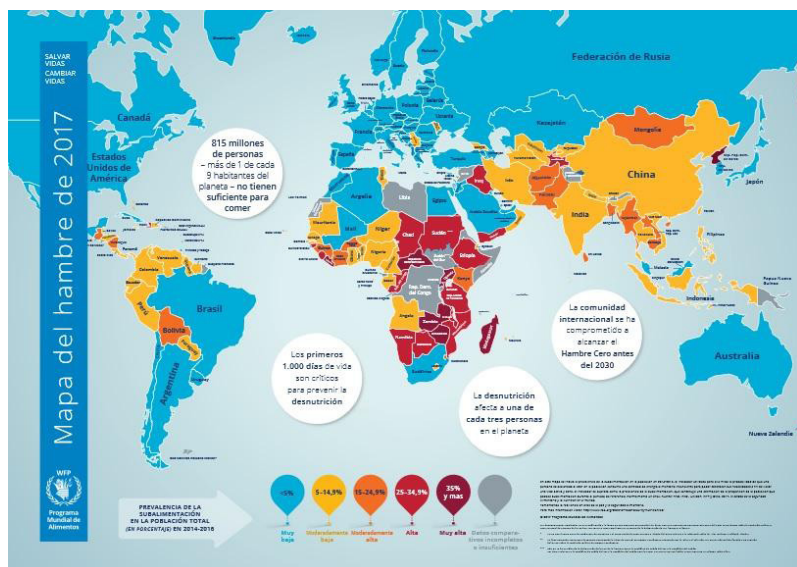
Com o bom desempenho nos programas de combate à fome e à pobreza, o Brasil obteve reconhecimento internacional, como evidenciado no acordo de cooperação entre o Brasil e a FAO sobre o compartilhamento de experiências e boas práticas de tecnologias e políticas públicas em temas relacionados à fome e à pobreza, com outros países do sul global (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2018b).

De acordo com Piacentini (2015), o Brasil apresentou seu maior resultado na redução da desnutrição (82,1% de 2002 a 2014). O esforço do governo em conjunto com a relevante mobilização da sociedade civil organizada⁸, requerendo o desenvolvimento de dispositivos de avaliação e acompanhamento, foram fundamentais tanto no processo de implementação das ações quanto no impacto das políticas na segurança alimentar da população (KEPPLE; CORRÊA, 2008). O resultado dessas políticas se refletiu na saída do Brasil do mapa da fome em 2014, registrando o índice de 3% da população ingerindo menos calorias que o recomendado, sendo que para sair do mapa da fome esse índice deve ser inferior a 5%.

A FAO, responsável pela alimentação e agricultura, trabalha com um indicador denominado “prevalência da subalimentação” a fim de acompanhar e mensurar a fome em escala internacional. Este indicador é uma estimativa do tamanho da população que se encontra em circunstâncias de subnutrição durante o período de referência: 2014 a 2016 (WORLD FOOD PROGRAMME, 2017).

8 “Sociedade civil organizada é um conjunto de organizações voluntárias que reúnem pessoas fora dos marcos do estado e do mercado, podendo ser considerado um Terceiro setor, já que mesmo possuindo vínculos com as esferas estatais e econômicas, não pertence a nenhuma” (COHEN; ARATO apud LIMA, 2009, p.56).

Figura 3 – Mapa da fome (em porcentagem)



Fonte: WORLD FOOD PROGRAMME, 2017.

Contudo, de acordo com o Relatório Luz da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável de 2017, o Brasil corre o risco de retornar ao mapa da fome (GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA AGENDA 2030, 2017, p.12). Essa possibilidade é atribuída a uma combinação de fatores presentes de 2015 a 2017, tais como a elevação do desemprego, o corte de 1,1 milhão de beneficiários do programa Bolsa Família, e a PEC de congelamento dos gastos públicos por 20 anos, o que pode dificultar o enfrentamento da pobreza e da desigualdade social, agravando o problema da insegurança alimentar (LUPION, 2017).

As crianças, como um grupo vulnerável ao problema da fome, têm a alimentação e nutrição adequadas como requisitos essenciais para seu crescimento e o desenvolvimento, sendo estes um direito humano fundamental, o qual configura a base de condições para uma vida digna (CAVALCANTI; SILVA, Celiane; SILVA, Maria. 2009). Ter uma boa alimentação é a melhor maneira para prevenir e combater doenças, melhorando a qualidade de vida, de acordo com o ODS 3 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2015a, p.18). Deste modo, crianças ou adolescentes com alimentação pouco variada e em quantidade insatisfatória podem desenvolver algu-

mas carências nutricionais, como anemia e desnutrição. Portanto, a função dos alimentos é construir o corpo humano, prover maior resistência às doenças, melhorar a aparência física e conceder energia. Quando essas funções são atendidas, obtém-se maior capacidade para aprender e melhor disposição para estudar e ter uma “Educação de Qualidade” (ODS 4). Uma alimentação saudável contribui para um melhor desempenho escolar e, conseqüentemente, diminui a repetência e os altos índices de evasão, contribuindo também para a manutenção da saúde e formação de bons hábitos alimentares (CAVALCANTI; SILVA, Celiane; SILVA, Maria. 2009, p.1).

Uma estratégia encontrada para solucionar a questão da insuficiência ou inexistência alimentar das crianças no período em que estão nas escolas, e ao mesmo tempo servindo como um incentivo para elas continuarem os estudos, é o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), conhecido popularmente como a merenda escolar. O programa visa atender, parcialmente, as necessidades nutricionais dos alunos de todas as etapas da rede pública, colaborando para a formação de hábitos alimentares saudáveis durante a sua permanência em sala de aula, para o seu crescimento, desenvolvimento e aprimoramento do rendimento escolar (CHAVES *et al*, 2009). O aluno atualmente recebe uma refeição completa diariamente, durante o período em que está matriculado. Entretanto, no início do programa, em 1955, recebia apenas um copo de leite.

Como abordamos, existem várias realidades sociais e a pobreza é multifuncional, por isso, muitas vezes, a merenda escolar é a principal ou até mesmo a única refeição dessas crianças, sendo por esse motivo um compromisso ainda maior para ampliar e melhorar a merenda escolar. Por outro lado, a política de alimentação escolar infelizmente está sujeita a práticas ilícitas, como a suspeita de superfaturamento na compra de merenda escolar no estado de São Paulo, investigado na Operação Alba Branca pelo Ministério Público (SOUZA; MENDONÇA, 2016), que representam desafios para a plena realização do PNAE.

A educação alimentar traz um tipo de conhecimento para as escolas de forma lúdica, através de atividades que façam as crianças participarem do processo e não serem apenas coadjuvantes, despertando mudanças no seu comportamento alimentar. Proporcionar uma alimentação saudável dentro da escola significa aumentar os padrões de saúde, garantir a SAN e ao mesmo tempo desenvolver a cidadania.

Desempenho brasileiro no combate à pobreza, à fome, e as melhorias nos setores da saúde e da educação

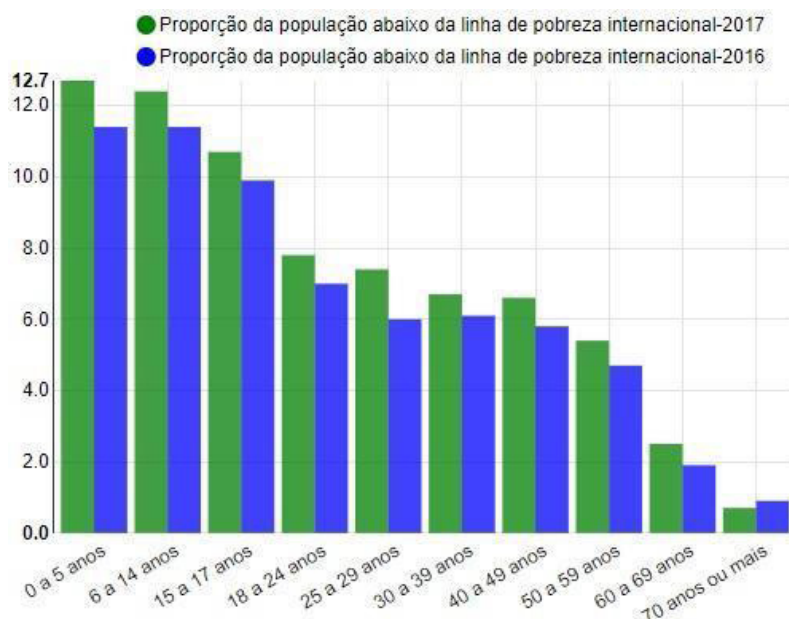
Nesta seção, trataremos com mais detalhes sobre os principais desafios brasileiros para o cumprimento dos ODS 1, 2, 3 e 4 da Agenda 2030. Para tanto, primeiramente será apresentado o perfil do Brasil com base no Índice de Gini, de modo a contextualizar os problemas apresentados. Em seguida, serão analisados dados referentes à proporção da população brasileira que vive abaixo da linha da pobreza, de domicílios que apresentam classificação de insegurança alimentar, aos hábitos alimentares dos brasileiros, à frequência escolar infantil e ao desperdício de alimentos. Também será realizada uma comparação entre as taxas de pobreza e educação em tempo integral antes e após a instituição do programa Brasil sem Miséria, e serão abordados os feitos governamentais a partir deste programa na área da saúde. Posteriormente, trataremos sobre a Ação Brasil Carinhoso e como esta política atua em prol da educação, da alimentação, da elevação da renda e da saúde de crianças de até seis anos de idade. Por fim, será abordada a problemática da obesidade infantil, que vem aumentando na contramão dos programas públicos brasileiros devido a um consumo cada vez maior de alimentos de baixa qualidade nutricional.

Grande parte dos problemas do Brasil podem ser associados à profunda desigualdade social que permeia o país. O Índice de Gini é um indicador que determina o grau de concentração de renda nos países. Sua pontuação varia entre zero e um, de forma que quanto mais próximo de um, mais desigual é a distribuição de renda em um país (WOLFFENBÜTTEL, 2004). O Brasil apresentou uma pontuação de 0,549 em 2017 (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018). Naquele ano, “os 10% da população com os maiores rendimentos detinham 43,3% da massa de rendimentos do país, enquanto a parcela dos 10% com os menores rendimentos detinha 0,7% desta massa” (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018).

Com relação ao primeiro ODS, voltado para a erradicação da pobreza, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) aponta que a proporção da população brasileira que vivia abaixo da linha de pobreza em 2017, isto é, com menos de U\$ 1,90 por dia, é maior entre crianças e adolescentes de zero a 17 anos (média de 11,9%), e menor entre adultos e idosos de 18 a 70 anos ou mais

(variação percentual entre 0,7% e 7,8%). Percebe-se que a proporção da população abaixo da linha da pobreza diminui quanto mais velho for o indivíduo, ou seja, há mais crianças abaixo da linha da pobreza do que idosos. Comparando os dados de 2016 e 2017, observa-se que houve um aumento na quantidade de indivíduos vivendo desta maneira em todas as faixas etárias, exceto entre aqueles com 70 anos ou mais, cujos dados registram uma diminuição na proporção em 2017. Além disso, há uma proporção similar entre homens e mulheres vivendo abaixo da linha da pobreza (7,4% e 7,3%, respectivamente, em 2017) e a situação é mais delicada na área rural do que na área urbana (19,1% e 5,4% respectivamente, em 2017) (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018b), como pode ser observado no gráfico abaixo.

Gráfico 1 – Proporção da população abaixo da linha de pobreza internacional por localização geográfica no Brasil, de 2016 a 2017 (urbano/rural) (em porcentagem)



Fonte: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018b.

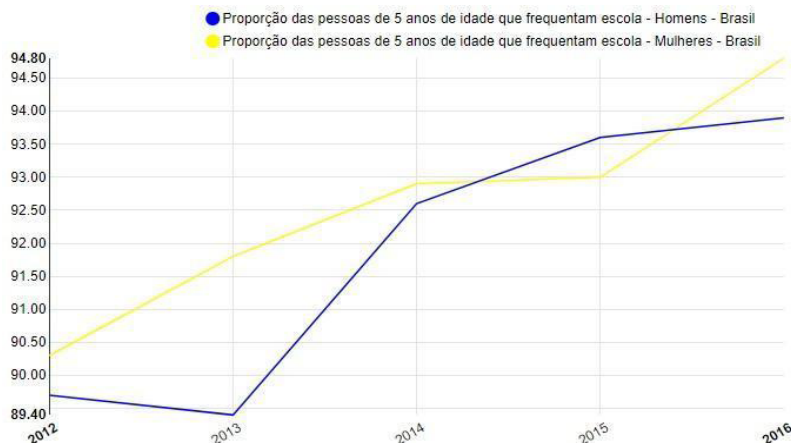
Quanto à erradicação da fome, objeto do ODS 2, é importante observar os dados relativos à proporção de domicílios que apresentem insegurança alimentar moderada ou grave. De acordo com

a Escala de Experiência de Insegurança Alimentar (FIES, na sigla em inglês), há cinco variações a serem consideradas, sendo elas: segurança alimentar, insegurança alimentar, insegurança alimentar leve, insegurança alimentar moderada e insegurança alimentar grave. Em 2013, 79,5% dos domicílios particulares urbanos no Brasil apresentavam situação de segurança alimentar, percentual que cai para 64,8% entre os domicílios particulares rurais. Em todos os tipos de insegurança alimentar houve prevalência dos domicílios da área rural, 35,3%, sendo que a maior parte deles apresentou insegurança alimentar leve (21,4%) (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2013a).

No que diz respeito ao terceiro ODS, que visa assegurar a saúde e o bem-estar, a Pesquisa Nacional de Saúde (PNS) engloba percepções de 81 mil domicílios do Brasil a respeito do consumo alimentar, estado de saúde física e mental, doenças crônicas, uso de álcool e tabagismo (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2018). No que concerne o presente estudo, a PNS de 2013 do IBGE realizou uma investigação sobre os hábitos alimentares de acordo com duas classificações: alimentação saudável e não saudável. Na PNS, uma alimentação saudável se baseia no consumo recomendado de frutas, verduras, legumes e no consumo regular de feijão. Já uma alimentação não saudável é baseada no consumo regular de refrigerantes, leite integral e carnes com excesso de gordura. De acordo com a pesquisa, quanto mais elevado é o nível de escolaridade e o grupo de idade, melhor tende a ser o hábito de consumo alimentar dos indivíduos. Nesse sentido, entre as pessoas sem instrução e com ensino fundamental incompleto, 33% delas consumiam o nível recomendado de frutas e hortaliças e 40% consumiam carne com excesso de gordura. Já entre as pessoas com nível superior completo, os percentuais foram de 45,9% e 26,7%, respectivamente (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2013b, p.28).

Com relação à educação, foco do quarto ODS, ao avaliarmos a proporção de crianças de cinco anos que frequentam a escola segundo o IBGE (2012-2016), observa-se uma maior proporção de meninas, 94,8%, do que de meninos, 93,90%, conforme o gráfico 2. Nas regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste, a proporção de meninas na escola é superior à de meninos, dado que se inverte na região Sul, onde a proporção de meninos é 1,1% maior do que a de meninas (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018a).

Gráfico 2 – *Proporção das pessoas de 5 anos de idade que frequentam a escola por sexo no Brasil, de 2012 a 2016 (feminino/masculino) (em porcentagem)*



Fonte: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018a.

Igualmente relevante para a compreensão do problema da fome é o desperdício de alimentos. Segundo o relatório “Desperdício e Perda de Alimentos na América Latina e no Caribe” (tradução nossa)⁹ produzido pela FAO em 2014, a perda e o desperdício de alimentos afetam a sustentabilidade dos sistemas alimentares, reduzem a disponibilidade de alimentos em nível tanto regional como global, ocasionam perda de renda dos produtores, elevam os preços dos produtos para os consumidores e prejudicam sua saúde e estado nutricional. A América Latina e o Caribe são responsáveis por 6% das perdas alimentares globais. A cada ano, a região perde ou desperdiça 15% dos produtos alimentares disponíveis (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2014, p.2).

O desperdício na região é distribuído da seguinte maneira: Os consumidores desperdiçam 28% dos produtos que adquirem, os produtores perdem 28% do que cultivam, outros 22% dos alimentos são desperdiçados e perdidos durante o manuseio e o armazenamento, 17% durante o marketing e a distribuição, e os 6% restantes são desperdiçados durante o processamento. Dessa forma, somente os alimentos desperdiçados pelo varejo na América Latina

⁹ Food Losses and Waste in Latin America and the Caribbean.

e no Caribe são suficientes para satisfazer as necessidades nutricionais de mais de 30 milhões de pessoas, isto é, 64% da população que passa fome na região. No Brasil, o desperdício de alimentos no varejo é mais do que o necessário para alimentar todas as pessoas que ainda passam fome no país (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2014, p.2-4).

De acordo com a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (2014), a estratégia para redução da perda e do desperdício de alimentos deve ser construída sobre três pilares centrais, sendo eles: I) Tecnologia, inovação e treinamento na coleta de dados, implementação de melhores práticas, investimento em infraestrutura e capital para melhorar a eficiência dos sistemas alimentares; II) Governança para o estabelecimento de marcos regulatórios, incentivos ao investimento e alianças estratégicas; e III) Informação e comunicação por meio de campanhas de sensibilização visando todos os atores da cadeia alimentar como parte da iniciativa global “*SAVE FOOD*” (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2014, p.7). Esta iniciativa busca formar uma rede nacional de especialistas que tenham interesse no tema da redução das perdas e desperdício de alimentos, estimular e facilitar o diálogo intersetorial, manter a rede informada e sensibilizar a sociedade, conscientizando-a sobre a importância do tema (INITIATIVE SAVE FOOD BRASIL, 2018).

Outras iniciativas também podem ser apontadas como exemplo das boas práticas brasileiras nesta área. O Banco de Alimentos atua visando minimizar os efeitos da fome e combater o desperdício alimentício, permitindo que mais pessoas tenham acesso a alimentos básicos, de boa qualidade e em quantidade suficiente para uma alimentação saudável e equilibrada. Há mais de 40 instituições cadastradas no Banco de Alimentos, atendendo e complementando a alimentação de mais de 20 mil pessoas diariamente. Os alimentos distribuídos pelo Banco são excedentes de comercialização e produção, estando perfeitos para o consumo. Para realizar este trabalho, o Banco identifica doadores de alimentos, realiza uma colheita urbana e leva os alimentos para as instituições, onde são preparados e destinados a comunidades carentes (BANCO DE ALIMENTOS, 2018).

Em 2006, foi instituído o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) pela Lei Orgânica da SAN com o objetivo de proteger e promover o Direito Humano à alimentação adequada. O PNAE e o Programa Bolsa Família são alguns dos

principais programas de proteção universal à alimentação adequada e saudável. O Programa Bolsa Família tem como objetivos: combater a fome e incentivar a SAN, combater a pobreza e a desigualdade, promover o desenvolvimento de famílias pobres e em situação de extrema pobreza, promover o acesso de famílias carentes à rede de serviços públicos (como educação e saúde), e unir os diversos órgãos públicos brasileiros para auxiliar famílias pobres a superarem essa condição (BOLSA FAMÍLIA, 2018).

Na área da saúde, o Bolsa Família apresentou, no segundo semestre de 2017, seu melhor resultado desde 2006 (GRAZIADEI, 2018). Foram registrados os dados de cumprimento de condicionalidade de mais de 8 milhões de famílias, o que representa 77,5% das crianças menores de sete anos e mulheres gestantes beneficiárias do programa. Aproximadamente 5,4 milhões de crianças acompanhadas pelo programa estavam com o cartão de vacinação em dia e tiveram seus dados nutricionais coletados (GRAZIADEI, 2018). Além disso, mais de 369 mil gestantes fizeram os exames do pré-natal, ou seja, 99,62% do total de gestantes (GRAZIADEI, 2018). As condicionalidades do programa são compromissos assumidos por aqueles que se beneficiam do mesmo, estimulando o acesso das famílias participantes a serviços de saúde. O diretor do Departamento de Condicionalidades (Decon) do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), Eduardo da Silva Pereira, ressalta a importância dos serviços de saúde prestados, uma vez que as crianças atendidas se transformarão em adultos saudáveis porque tiveram acompanhamento desde o período do pré-natal (GRAZIADEI, 2018).

Acerca do Programa Brasil Sem Miséria, verifica-se que a taxa da extrema pobreza com o Bolsa Família pré-Brasil Sem Miséria, em 2011, era extremamente alta entre crianças e adolescentes (variando de 3 a 11%, aproximadamente), e mais baixa nas fases adulta e idosa (variando de 0,5 a 5%, aproximadamente). Já a taxa de extrema pobreza com o Bolsa Família pós-Brasil Sem Miséria, em 2013, caiu significativamente entre pessoas até 65 anos de idade, variando em torno de 0,5 a 2%. As maiores quedas ocorreram entre crianças e adolescentes, sendo a mais relevante a de mais de 10% para menos de 1%. Já a taxa entre idosos de 65 a 70 anos não apresentou grande diferença, pois manteve-se baixa desde 2011, entre 0 e 2%. Além disso, o Programa também foi importante para a elevação das taxas da educação em tempo integral, de 1,4% em 2010 para 58,3% em 2014 (PLANO BRASIL SEM MISÉRIA, 2015, p.11-36).

Quanto à saúde, a partir do Brasil Sem Miséria, foram construídas 690 Unidades Básicas de Saúde em municípios prioritários, isto é, com maior concentração de extrema pobreza e menor cobertura de serviços de saúde. Em relação ao programa “Aqui Tem Farmácia Popular”, 11.844 farmácias foram credenciadas e 262 unidades do Sistema Único de Saúde (SUS) foram construídas em 1.503 municípios prioritários. Ademais, houve aumento da cobertura das Equipes de Saúde da Família nestes municípios, beneficiando mais de 4,88 milhões de brasileiros (PLANO BRASIL SEM MISÉRIA, 2015, p.37).

Outra medida do governo brasileiro para combater a miséria no país é a Ação Brasil Carinhoso, voltada para crianças de zero a seis anos, envolvendo aspectos do desenvolvimento infantil relacionados à educação, à renda e à saúde. A respeito da renda, a Ação retirou 8,1 milhões de crianças e adolescentes da extrema pobreza. No que tange à educação, o Brasil Carinhoso estimula os municípios a aumentar a oferta de vagas em creches e aprimorar o atendimento, oferecendo recursos às prefeituras por cada vaga ocupada por uma criança do Bolsa Família. Entre as crianças de zero a quatro anos deste Programa, 19,7% delas estão na educação infantil e 636,7 mil se encontram matriculadas em mais de 37 mil creches (PLANO BRASIL SEM MISÉRIA, 2015, p.39-40).

Já no que diz respeito à saúde, a Ação Brasil Carinhoso busca prevenir e tratar os males mais prejudiciais ao desenvolvimento durante a primeira infância. Nesse intento, a Ação expandiu a distribuição de megadoses de vitamina A, atendendo a 9,1 milhões de crianças entre seis meses e cinco anos (aproximadamente) de idade entre 2012 e 2014; e de Sulfato Ferroso, atendendo a 402 mil crianças em 2013 através da distribuição de 1,2 milhões de frascos em 1.595 municípios. Além disso, a Estratégia “NutriSUS” de fortificação da alimentação infantil com micronutrientes em pó atingiu 6.864 creches na sua primeira fase de implementação, em 2014, contemplando 330,4 mil crianças nas creches de 1.717 municípios (PLANO BRASIL SEM MISÉRIA, 2015, p.39-41).

Em 2017, o PNAE completou 62 anos de atividade com um reajuste das verbas do governo federal destinadas a estados e municípios de todo o Brasil. Assim, o investimento no Programa naquele ano chegou a R\$ 4,15 bilhões. O PNAE oferece mais de 50 milhões de refeições diariamente e, além da distribuição de alimentos, também visa ensinar aos estudantes sobre alimentação e nutrição.

Outra questão importante acerca do Programa foi a aprovação da Lei nº11.947, em 2009, que definiu que 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) na área do PNAE devem ser direcionados à compra de alimentos provenientes da agricultura familiar. Uma vez que uma boa parte dos recursos permanece no próprio município, a economia e o desenvolvimento local são promovidos (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2017).

Contudo, apesar das políticas públicas voltadas para a qualidade da alimentação infantil, a obesidade infantil é um dos problemas de saúde que pode ser causado por maus hábitos alimentares e se torna uma realidade cada vez mais preocupante no Brasil. Segundo estudos da Federação Mundial de Obesidade, se não houver mudanças de hábitos alimentares até o ano de 2025, a doença pode atingir 11,3 milhões de crianças brasileiras (GUIMARÃES, 2017). As autoras Amanda Cavalcanti, Celiane Silva e Maria Silva (2009, p.1) abordam esse problema relacionando-o ao aumento do consumo de açúcares em geral e gorduras, vendidos inclusive nas cantinas escolares ou em lanchonetes próximas às escolas.

Segundo o relatório “Panorama da Segurança Alimentar e Nutricional” (tradução nossa)¹⁰ na América Latina e no Caribe, produzido pela FAO e pela Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) em 2016, mais da metade dos brasileiros apresentam sobrepeso. Estima-se que 7,3% das crianças menores de cinco anos de idade sofram com este problema, sendo as meninas as mais afetadas, com um percentual de 7,7% (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2017). Entre os aspectos que explicam o aumento de sobrepeso entre os brasileiros, estão: o crescimento econômico, a urbanização e a consequente mudança nos padrões de consumo. Várias famílias têm deixado de ingerir pratos tradicionais e elevado o consumo de alimentos ultraprocessados e de baixa qualidade nutricional. Assim, o país adotou iniciativas que visam fomentar a agricultura, a alimentação, a nutrição e a saúde. Entre elas, estão o PNAE e o programa Academia da Saúde, que utiliza o PSE como principal estratégia para impulsionar o aumento da prática de atividade física no ambiente escolar. Ademais, a campanha “Brasil Saudável e Sustentável” objetiva sensibilizar e alertar a população sobre os benefícios da alimentação saudável (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2017).

10 Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Considerações Finais

A Agenda 2030 constitui um marco global ao reunir os principais problemas comuns à maior parte dos Estados, a fim de obter mudanças significativas rumo ao desenvolvimento sustentável, com um planeta melhor e mais seguro para todos. A forma como cada um implementa os ODS é diferente, portanto, cada Estado precisa alcançar os indicadores de acordo com as suas necessidades, para a concretização de suas metas até o ano de 2030.

No caso do Brasil, tivemos importantes feitos a respeito dos quatro primeiros ODS. Estes são pautados em políticas que ajudam a reduzir a pobreza e a fome, levando saúde para dentro das salas de aula. Como destacado, é interessante buscar meios que alcancem vários fins, em função da intersecção entre os ODS. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é uma importante ferramenta, criada pelo governo, que ajuda milhões de estudantes de escolas públicas a se alimentarem todos os dias durante o período escolar e ao mesmo tempo promove hábitos alimentares mais saudáveis. Constatamos que há um equilíbrio entre a proporção de meninas e meninos até cinco anos de idade que frequentam a escola. No entanto, há indícios de corrupção e desvios das verbas para a merenda escolar e isso prejudica como um todo o processo de proporcionar melhores condições educacionais para as crianças e adolescentes.

Ao longo de nossa pesquisa, alcançamos importantes conclusões a respeito da questão da pobreza no Brasil. Em primeiro, observamos que a população vivendo abaixo da linha da pobreza diminui na medida em que o indivíduo envelhece. Em segundo, não há grande diferença entre homens e mulheres vivendo abaixo da linha da pobreza. E em terceiro, identificamos que há mais pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza no meio rural do que no meio urbano. Já no que diz respeito à alimentação, verificamos que a maior parte das famílias que vivem em segurança alimentar se encontram na área urbana. Ademais, confirmamos que, quanto maior é o nível de escolaridade, mais saudável é a alimentação do indivíduo.

Neste contexto, um dos grandes desafios da América Latina e Caribe é diminuir o número do desperdício de alimentos. A nível nacional, somente o desperdício dos mercados seria suficiente para alimentar as pessoas que passam fome no país, reduzindo dessa forma as doenças causadas pela fome, como a desnutrição. Outro obstáculo relacionado à alimentação é a obesidade infantil,

que se não for freada, atingirá 11,3 milhões de crianças no Brasil até 2025. Este problema pode ser causado pelo sedentarismo e por maus hábitos alimentares. A esse respeito, verificou-se que, entre as crianças brasileiras menores de cinco anos, as meninas são as mais afetadas pelo sobrepeso. Assim, tanto a desnutrição como a obesidade infantil precisam ser superados para atingir uma educação de qualidade, saúde e bem-estar.

Podemos ver que há muitos planos e programas no Brasil para promover uma qualidade de vida relacionada à erradicação da pobreza, combate à fome, educação de qualidade e proporcionar saúde e bem-estar a todos. Entre eles, podemos destacar o Programa Bolsa Família; o Programa Fome Zero; o Programa Brasil sem Miséria (sendo este último a evolução dos primeiros), o qual diminuiu a taxa de pobreza extrema em todas as faixas etárias e elevou significativamente a quantidade de alunos estudando em tempo integral; a Ação Brasil Carinhoso e o Programa Saúde na Escola (PSE).

Agora, é fundamental refletir sobre como podemos manter a eficiência desses programas e aprimorar as políticas públicas brasileiras frente a um cenário de fragilização das instituições públicas, a uma economia desaquecida e a uma emenda constitucional dos gastos públicos. Conclui-se que não é preciso investir em novas políticas públicas, e sim melhorá-las e ampliá-las, pois, se o fizermos, teremos maiores chances de alcançar amplamente os quatro primeiros Objetivos de Desenvolvimento Sustentável até o ano de 2030.

Referências

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. PNAD Continua: 10% da população concentravam quase metade da massa de rendimentos do país em 2017. **IBGE**, 11 abr. 2018. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/20843-pnad-continua-10-da-populacao-concentravam-quase-metade-da-massa-de-rendimentos-do-pais-em-2017>>. Acesso em: 25 set. 2018.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolução: 42/187. Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente Desenvolvimento. **“Nosso futuro Comum”**. 1987. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm/>>. Acesso em: 20 maio 2018.

BANCO DE ALIMENTOS. **Banco de Alimentos**. 2018. Disponível em: <<https://www.bancodealimentos.org.br/>>. Acesso em: 26 maio 2018.

BOLSA FAMÍLIA. **Bolsa Família**. 2018. Disponível em: <<http://bolsa-familia.info/>>. Acesso em: 26 maio 2018.

BUSS, Paulo Marchiori; GALVÃO, Luíz Augusto. O Brasil no âmbito da cooperação global em saúde. In: SCHMITZ, Guilherme de Oliveira; ROCHA, Rafael Assumpção (Orgs.). **Brasil e o Sistema das Nações Unidas, desafios e oportunidades na governança global**. Brasília: Ipea, p.348-349. 2017.

CAISAN. **O plano Brasil sem miséria na política de segurança alimentar e nutricional**. 15 ago. 2012. Disponível em: <<https://bit.ly/2xrnXdJ>>. Acesso em: 29 maio 2018.

CAVALCANTI, Amanda da Fonseca; SILVA, Celiane Gomes Maia da; SILVA, Maria Zênia Tavares da. **Merenda escolar: Uma questão de saúde e cidadania**. 2009. Disponível em: <<http://www.eventosufrpe.com.br/jepex2009/cd/resumos/R0077-1.pdf>>. Acesso em: 28 set. 2018.

CHAVES, Lorena Gonçalves; MENDES, Paula Nascente Rocha; BRITO, Rafaela Ribeiro de; BOTELHO, Raquel Braz Assunção. O Programa Nacional de Alimentação Escolar como promotor de hábitos alimentares regionais. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 22, n. 6, p.857-866, nov./dez., 2009. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13944/1/ARTIGO_ProgramaNacionalAlimentacao.pdf>. Acesso em: 25 maio 2018.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **Ajudar a eliminar a fome, a insegurança alimentar e a malnutrição**. Portugal, 2018. Disponível em: <<http://www.fao.org/portugal/acerca-de/en/>>. Acesso em: 25 mai. 2018.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cimeira Mundial da Alimentação**. Roma, 13-17 nov. 1996. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/003/w3613p/w3613p00.HTM>>. Acesso em: 25 mai. 2018.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **Food Losses and Waste in Latin America and the Caribbean**. Jul. 2014. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i3942e.pdf>>. Acesso em: 26 mai. 2018.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Referência mundial, o Programa Nacional de Alimentação Escolar completa 62 anos de conquistas**. 31 mar. 2017. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/area-de-imprensa/noticias/item/10950-refer%C3%A2ncia-mundial,-o-programa-nacional-de-alimenta%C3%A7%C3%A3o-escolar-completa-62-anos-de-conquistas>>. Acesso em: 26 maio 2018.

GRAZIADEI, Carolina. Bolsa Família registra melhor resultado no acompanhamento da condicionalidade saúde. **MDS**, 12 mar. 2018. Disponível em: <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2018/marco/bolsa-familia-registra-melhor-resultado-no-acompanhamento-da-condicionalidade-saude>>. Acesso em: 26 maio 2018.

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA AGENDA 2030. **Relatório Luz da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável**. 2017. Disponível em: <http://actionaid.org.br/wp-content/files_mf/1499785232Relatorio_sintese_v2_23jun.pdf>. Acesso em: 24 out. 2018.

GUIMARÃES, Keila. O Brasil terá 11,3 milhões de crianças obesas em 2025, estima organização. **BBC**, Brasil, 11 out. 2017. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/geral-41588686>>. Acesso em: 25 mai. 2018.

INITIATIVE SAVE FOOD BRASIL. **Save Food Brasil**. 2018. Disponível em: <<https://www.savefoodbrasil.org/>>. Acesso em: 26 maio 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Objetivo 4 – Educação de Qualidade**. 2018a. Disponível em: <<https://indicadoresods.ibge.gov.br/objetivo4/indicador422>>. Acesso em: 26 mai. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Objetivo 1 – Erradicação da Pobreza**. 2018b. Disponível em: <<https://indicadoresods.ibge.gov.br/objetivo1/indicador111>>. Acesso em: 26 mai. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Objetivo 2 – Fome zero e agricultura sustentável**. 2013a. Disponível em: <<https://indicadoresods.ibge.gov.br/objetivo2/indicador212>>. Acesso em: 26 mai. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional de Saúde. Indicadores de Saúde e Mercado de Trabalho**. 2013b. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv97329.pdf>>. Acesso em: 26 mai. 2018.

KEPPLE, Anne Walleser. **O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil**. Um retrato multidimensional. ago. 2014. Disponível em: <<https://fpabramo.org.br/acervosocial/wp-content/uploads/sites/7/2017/08/334.pdf>>. Acesso em: 28 mai. 2018.

KEPPLE, Anne Walleser; CORRÊA, Ana Maria Segall. **Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional**. Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 13 jan. 2008. Disponível em: <<https://www.scielosp.org/article/csc/2011.v16n1/187-199/>>. Acesso em: 25 maio 2018.

LIMA, Rodrigo Torres de Araújo. **A participação da sociedade civil organizada na formulação da política externa brasileira: As conferências sociais da ONU da década de 1990**. Dissertação. Universidade de Brasília. Brasília, 2009. p.56. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/8950/1/2009_RodrigoTorresdeAra%C3%BAJoLima.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2018.

LUPION, Bruno. Como o Brasil saiu do Mapa da Fome. E por que ele pode voltar. **NEXO**, 23 jul. 2017. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/07/23/Como-o-Brasil-saiu-do-Mapa-da-Fome.-E-por-que-ele-pode-voltar>>. Acesso em: 15 set. 2018.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **PNS**. 2018. Disponível em: <<http://portalms.saude.gov.br/dados-e-indicadores-da-saude>>. Acesso em: 26 mai. 2018.

MOTA, Rodrigo dos Santos; ZANELLA, Matheus Alves. A Arena global da segurança alimentar e nutricional: Iniciativas políticas, arquitetura institucional e o Brasil na nova agenda de desenvolvimento sustentável. In: SCHMITZ, Guilherme de Oliveira; ROCHA, Rafael Assumpção (Orgs.). **Brasil e o sistema das Nações Unidas. Desafios e oportunidades na governança global**. Brasília: Ipea, p. 282. 2017.

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO NO BRASIL. **Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. 2018. Disponível em: <<http://www.odmbrasil.gov.br/>>. Acesso em: 20 mai. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **A ONU e o meio ambiente**, 2018a. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>>. Acesso em: 20 maio 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Aumentam sobrepeso e obesidade no Brasil, aponta relatório de FAO e OPAS**. 25 jan. 2017. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/aumentam-sobrepeso-e-obesidade-no-brasil-aponta-relatorio-de-fao-e-opas/>>. Acesso em: 26 maio 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Brasil e FAO reforçam cooperação internacional para combate à fome e à pobreza**. 26 out. 2018b. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/brasil-e-fao-reforcam-cooperacao-internacional-para-combate-a-fome-e-a-pobreza/>>. Acesso em: 04 out. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. 2015b. Disponível: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/>>. Acesso em: 20 mai. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Transformando nosso mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. ONU, 13 out. 2015a. Disponível: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>. Acesso em: 26 mai. 2018.

PIACENTINI, Patrícia. **A fome no mundo - Apesar do avanço na produção de alimentos, 795 milhões de pessoas ainda passam fome segundo a ONU**. 2015. Disponível em: <<http://pre.univesp.br/a-fome-no-mundo#.Ww9QBe4v-zIU>>. Acesso em: 30 maio 2018

PLANO BRASIL SEM MISÉRIA. Caderno de Resultados 2011 | 2014. **MDS**. jan. 2015. p.11-41. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/cadernodegraficosbsm-35anos.pdf>. Acesso em: 26 maio 2018.

RIZZO, Erika. Fome no mundo: Causas e consequências. **Politize!** 06 set. 2017. Disponível em: <<http://www.politize.com.br/fome-no-mundo-causas-e-consequencias/>>. Acesso em: 25 maio 2018.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento Como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, p. 35. 1999.

SOUZA, Felipe; MENDONÇA, Renata. “Mas você já viu CPI dar em alguma coisa?”, diz presidente da Alesp, investigado em “máfia da merenda”. **BBC Brasil**, 5 maio 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil/2016/05/160504_capez_estudantes_fs_rm>. Acesso em: 21 out. 2018.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 11 fev. 2016. pp.1,2,15. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/agenda2030/undp-br-Agenda2030-completo-pt-br-2016.pdf>>. Acesso em: 28 maio 2018.

VASCONCELOS, Lia. Sociedade - As dimensões da pobreza. **IPEA**. Brasília, Ano 4. ed.30. 11 jan. 2007. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1132:reportagens-materias&Itemid=39>. Acesso em: 25 mai. 2018.

WOLFFENBÜTTEL, Andréa. O que é? - Índice de Gini. **IPEA**, 1 nov. 2004. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 01 jul. 2018.

WORLD FOOD PROGRAMME. **Hunger Map**. 2017. Disponível em: <<https://www.wfp.org/content/2017-hunger-map>>. Acesso em: 03 nov. 2018.

Recebido em: 13.11. 2018

Aprovado em: 26.11.2018

O programa Amazônia e a governança ambiental global: A ação da Natura orientada pelo Objetivo do Desenvolvimento Sustentável sobre Consumo e Produção Responsáveis (ODS 12)

The programa Amazônia and the global environmental governance: The Natura's action oriented by the Sustainable Development Goal about Ensure Sustainable Consumption and Production Patterns (SDG 12)

Bárbara Benevides Torres *

Débora Helena Barros Ribeiro **

Flávia Henriques Góes de Medeiros ***

Gabriel Neves dos Santos Rodrigues ****

Igor Alves Lopes *****

Resumo

Este artigo tem como objetivo compreender como a Natura, por meio do Programa Amazônia, contribui para o fortalecimento da Governança Ambiental Global (GAG) ao buscar cumprir o objetivo do Desenvolvimento Sustentável de Consumo e Produção Responsáveis (ODS 12). Para tanto, o artigo foi estruturado por meio da metodologia de estudo de caso, analisando os dados sob o ponto de vista do aparato conceitual da GAG. Dessa maneira, com-

preendeu-se que a Natura é um importante ator corporativo participante de ações que visam o cumprimento do ODS 12 – a qual, por meio do Programa Amazônia, incorpora práticas de consumo e produção responsáveis em suas práticas. Ademais, a Natura contribui para reforçar a GAG por meio de sua participação no Comitê Brasileiro do Pacto Global.

Palavras-chave: Natura. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Programa Amazônia. Governança Ambiental Global. Sustentabilidade.

*Graduação em Relações Internacionais pelo Centro Universitário de Belo Horizonte (UniBH). Contato: torresbbarbara@gmail.com

**Graduação em Relações Internacionais pelo Centro Universitário de Belo Horizonte (UniBH). Contato: debora_hbr@outlook.com

***Graduação em Relações Internacionais pelo Centro Universitário de Belo Horizonte (UniBH). Contato: hgoesmedeiros@gmail.com

****Graduação em Relações Internacionais pelo Centro Universitário de Belo Horizonte (UniBH). Contato: gabriel_neves01@hotmail.com

*****Graduação em Relações Internacionais pelo Centro Universitário de Belo Horizonte (UniBH). Contato: ro.gi.igor@hotmail.com

Abstract

This article aims to understand how Natura, through the Programa Amazônia, contributes to the strengthening of Global Environmental Governance (GEG), at the same that seeks to fulfill the Sustainable Development Goals about ensure Sustainable Consumption and Production Patterns (SDG 12). To achieve that, the article was structured through case study methodology, analyzing the data from the point of view of the conceptual apparatus of GEG. That way,

it is understood that Natura is an important participant corporate actor of actions that aim the accomplishment of the SDG 12 - which, through Programa Amazônia, incorporates sustainable practices of consumption and production patterns. Furthermore, Natura contributes to reinforce GEG by participating in the Comitê Brasileiro do Pacto Global.

Keywords: Natura. Sustainable Development Goals. Programa Amazônia. Global Environmental Governance. Sustainability.

Introdução

O presente trabalho será estruturado a partir do entendimento sobre Governança Ambiental Global (GAG), a qual pode ser definida de acordo com Najam (*apud* ANDRADE, 2009, p. 215) como um “conjunto coerente de organizações, instrumentos de política internacional - tratados, instituições, agências -, mecanismos de financiamento, regras, procedimentos e normas que regulam o processo de proteção mundial do meio ambiente”. Tendo em vista que nas últimas décadas as empresas privadas passaram a participar mais ativamente da ordem ambiental global, essas alcançaram um maior reconhecimento internacional por suas ações sustentáveis.

Para que neste artigo seja fundamentada a análise acerca do tema de GAG foi escolhida uma das maiores multinacionais do Brasil, a Natura S.A. A Natura é, segundo Alves, Martins e Paulista (2016), uma das poucas empresas do país que se preocupam com o tema de sustentabilidade, portanto, desde sua fundação, faz uso de recursos naturais em vários de seus produtos de maneira consciente, o que beneficia e ajuda a manter as condições ambientais e reduz os danos causados ao meio ambiente. Ao exercer práticas de gestão sustentável a empresa visa melhorar a qualidade de vida das pessoas e construir um mundo melhor. Ademais, a Natura vai além de uma atuação que visa somente o impacto local, buscando contribuir também com as questões transnacionais no que diz respeito aos problemas ambientais mundiais. Tendo isso em vista, essa empresa procura se inserir como um ator relevante na Governança Ambiental Global (ALVES; MARTINS; PAULISTA, 2016).

Ademais, ao desenvolver ações com impacto positivo sobre o meio ambiente, a Natura foi adicionada ao ranking de empresas mais sustentáveis do mundo, pois exerce os critérios necessários como o

de produtividade energética, emissões de carbono, uso de água, tributos pagos, performance sustentável, dentre outros. Recebeu por diversas vezes o título de empresa mais sustentável do ano, em que são considerados três fatores relativos à sustentabilidade - social, ambiental e econômica - e, em 2015, obteve o prestigiado prêmio ambiental da Organização das Nações Unidas (ONU) (SILVA, 2017).

Diante desta ação de gestão e desenvolvimento a Natura criou o Programa Amazônia, que tem como propósito o avanço do desenvolvimento sustentável na região por meio da inovação, ciência, tecnologia e aumento das cadeias produtivas. Com a criação deste e de inúmeros outros programas a Natura colabora significativamente para que sejam cumpridos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) - objetivos estes que foram formulados para “erradicar a pobreza, promover a prosperidade e o bem-estar para todos, proteger o meio ambiente e enfrentar as mudanças climáticas” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2018). Sendo assim, estas diferenças notáveis da empresa a torna um exemplo a ser analisado diante do conceito de GAG ao abordar, especificamente, sua atuação perante o cumprimento do ODS 12 de Consumo e Produção responsáveis.

O comprometimento da Natura com os ODS caracteriza-se como uma contribuição para a GAG, uma vez que a empresa age em conjunto com organizações como a Organização das Nações Unidas (ONU) por meio do Pacto Global. O Pacto é uma iniciativa voluntária que promove valores e práticas que mobilizam a comunidade empresarial internacional para o desenvolvimento sustentável. Tendo em vista a atuação da empresa, pode-se compreender a formação de uma parceria entre atores públicos e privados, engajando diversos segmentos da sociedade para uma atuação, tanto no nível global quanto local, em torno da resolução dos problemas ambientais (ANDRADE, 2009).

A partir do conceito acima apresentado busca-se compreender como a Natura, por meio do Programa Amazônia, contribui para o fortalecimento da Governança Ambiental Global (GAG) ao buscar cumprir o Objetivo do Desenvolvimento Sustentável de Consumo e Produção Responsáveis (ODS 12). Para tanto, deve-se (i) conceituar a Governança Ambiental Global e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, com ênfase nas metas do ODS 12 de Consumo e Produção Responsáveis; (ii) contextualizar e definir historicamente a Natura e o Programa Amazônia; (iii) compreender como as ações

do Programa Amazônia cumprem com as diretrizes propostas no ODS 12 e (iv) observar a ação empresarial da Natura como uma forma de cooperação para a Governança Ambiental Global. A partir de um maior conhecimento sobre os objetivos, é concebível cogitar que a Natura, como uma empresa que visa o desenvolvimento sustentável, tem ações dentro do Programa Amazônia voltadas para o cumprimento do ODS 12 e, ao ser signatária do Pacto Global e integrante do Comitê Brasileiro do Pacto Global (CBPG), a empresa contribui para o fortalecimento da Governança Ambiental Global, resultando em um reconhecimento da empresa como uma importante liderança internacional dentre as multinacionais brasileiras.

Esta pesquisa pode ser localizada quanto a sua descrição metodológica como uma pesquisa qualitativa, por objetivar, em sua formulação, preceitos analíticos de origem subjetiva. Dessa forma, esta pesquisa preocupa-se fundamentalmente com os elementos imateriais contidos nos dados. Segundo seus objetivos, este estudo caracteriza-se como uma pesquisa exploratória, na qual se utilizará do procedimento técnico de estudo de caso - uma vez que o desenvolvimento da análise buscará responder a pergunta problema e alcançar o esclarecimento dos objetivos por intermédio das perspectivas contidas no aparato conceitual da GAG.

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e o ODS 12

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) compreendem um novo conjunto de metas universais que os Estados membros da ONU deverão adotar para estruturar suas agendas políticas ao longo de 15 anos desde a data de sua assinatura. Os ODS seguem a mesma linha de reflexão presente nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), os quais tiveram como foco oito áreas fundamentais - pobreza, educação, igualdade de gênero, doenças, mortalidade infantil, meio ambiente, saúde materna e parceria global - e foi firmado pelos governos em 2001, expirando no final do ano de 2015. As negociações entre os Estados membros da ONU para a criação dos ODS iniciaram-se em 2013 e a redação final das metas e dos 17 novos objetivos, bem como o preâmbulo e a declaração que os acompanha, foram acordados em agosto de 2015 (UNITED NATIONS, 2018).

À vista disso, será abordado neste trabalho o ODS 12 de Consumo e Produção Responsáveis. Esse objetivo tem como foco

a preservação dos padrões de produção e de consumo sustentáveis e a conscientização das pessoas e empresas quanto às práticas sustentáveis. Ele é composto por 8 metas, sendo elas a (i) implementação do Plano Decenal de Programas sobre Produção e consumo sustentáveis; (ii) até 2030 alcançar a gestão sustentável e o uso eficiente dos recursos naturais; (iii) reduzir pela metade o desperdício de alimentos per capita mundial - tanto no varejo quanto no consumo; (iv) reduzir a liberação de produtos químicos e saber maneja-los de forma saudável para o meio ambiente; (v) reduzir a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso; (vi) incentivar empresas a adotar práticas sustentáveis; (vii) promover práticas de compras públicas sustentáveis; (viii) garantir que as pessoas por todo o mundo tenham acesso a informações relevantes e conscientização para o desenvolvimento sustentável; (viii.a) apoiar países em desenvolvimento a fortalecer suas capacidades científicas e tecnológicas; (viii.b) desenvolver e implementar ferramentas para monitorar os impactos do desenvolvimento para o turismo e (viii.c) racionalizar subsídios ineficientes aos combustíveis fósseis (NAÇÕES UNIDAS, 2018).

Os ODS exercem um papel fundamental com relação às empresas, pois ao redefinir seus conceitos para cumprir tais objetivos se torna viável a conquista de uma governança global e também são geradas novas oportunidades de negócios que irão favorecê-las. Porém, para cumprir os desafios impostos pelos ODS será necessária uma compreensão de todas as consequências que estes podem provocar no setor produtivo das mesmas, a fim de apurar quais indicadores são adequados para as balanças das empresas em diversas áreas. Dessa forma, conforme exposto, os ODS se tornam um fator essencial para o desenvolvimento empresarial (GUIA DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA AS EMPRESAS, 2016).

O aparato conceitual da Governança Ambiental Global

O processo de globalização trouxe para a contemporaneidade diversas mudanças referente às maneiras como os Estados comunicam entre si em variados aspectos. A partir disso, as fronteiras tornaram-se mais porosas, proporcionando um fluxo de informações mais intenso e induzindo um maior desenvolvimento econômico nos países. Entretanto, na esfera ambiental, a crescente interde-

pendência ecológica entre os Estados levou à criação de adversidades sobre questões transfronteiriças, tendo em vista que ações degradantes ao meio ambiente em um território pode gerar *spillover* em outros países. Quando elevado à uma escala global, esse problema ambiental pode levar a conflitos por recursos e pela busca de tecnologias produtivas. Além disso, a mudança climática também passou a ser uma questão importante para o ecossistema, uma vez que a concentração dos gases de efeito estufa adquire um aspecto preocupante. Com isso, o debate ambiental internacional se torna uma pauta indispensável na agenda dos Estados, visando ações coletivas nas áreas socioeconômicas, políticas e ambientais (ANDRIGHETTO; CENCI; SAAVEDRA, 2016).

A primeira grande ação internacional de temática ambiental foi a Conferência de Estocolmo em 1972, que enfatiza a importância dos Estados e organizações internacionais de proteger o ecossistema. Posteriormente outros encontros foram realizados para reafirmar a necessidade de preservação, como a Rio 92 (1992), a Cúpula de Johannesburgo (2002) e a Rio+20 em 2012. De todas essas conferências foram extraídos Relatórios Internacionais do Meio Ambiente, como a Declaração de Estocolmo, a Agenda 21, o Relatório Brundtland e a Declaração de Johannesburgo, que ajudaram a criar métodos que auxiliam os atores internacionais a adotar medidas de proteção e sustentabilidade, além de promover e difundir ainda mais os debates internacionais referentes ao tema (LORENZETTI; CARRION, 2012).

Todas essas ações em prol do meio ambiente foram parte da construção de uma ordem ambiental global desde a década de 1970, a qual pode ser compreendida dentro de uma perspectiva de estruturação de governança no sistema internacional. Tal entendimento é possível uma vez que o conceito de governança evolui com a globalização, passando a abarcar, além do aspecto econômico, as características sociais, políticas e culturais que envolvem a relação entre o Estado e a sociedade. Dessa forma, a governança ultrapassa a noção de administração estatal, mas se aproxima da ideia de cooperação entre governo e sociedade.

[...] padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico”, incluindo-se aí “não apenas os mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses, tais como os partidos políticos e

grupos de pressão, como também redes sociais informais (de fornecedores, famílias, gerentes), hierarquias e associações de diversos tipos (SANTOS, 1997, p. 342).

Portanto, compreende-se que as ações internacionais coordenadas sobre a questão ambiental configuram parte da Governança Ambiental Global, a qual é definida por Andrade (2009) como um “conjunto coerente de organizações, instrumentos de política internacional, mecanismos de financiamento, regras, procedimentos e normas que regulam o processo de proteção mundial do meio ambiente.” (NAJAM et al., 2016 apud ANDRADE, 2009, p. 215) A GAG é construída a partir de um caráter estatocêntrico, ou seja, os Estados são os principais responsáveis por articular políticas sobre o meio ambiente. Entretanto, com o passar do tempo, percebeu-se que o sistema de GAG ancorado sobretudo nas ações estatais não foi suficiente para resolver os problemas ambientais.

Tendo em vista que quando a questão a ser discutida refere-se aos problemas ambientais, tal assunto tem efeitos mundiais que transcendem a autoridade, soberania ou singularidade de um ator específico, pois afeta todas as partes do globo. Assim, a questão ambiental possui um caráter transfronteiriço, demandando uma participação em conjunto nas tomadas de decisões e ações que buscam resolver esse assunto, o qual essencialmente se caracteriza como um bem público internacional - posto que essa demanda interliga todos os atores em uma interdependência ecológica desse bem que, além de público, também é escasso (LORENZETTI; CARRION, 2012).

Acima do domínio estatocêntrico, o meio ambiente representa uma temática que trata também da ação de ONGs, Organizações Internacionais, atores do setor privado e membros da sociedade civil. Com isso, faz-se necessário o esforço de todos os atores em conjunto para a conquista de um resultado favorável. Todavia, a ação dos atores sem coordenação pode, ao invés de gerar os resultados positivos esperados por cada ator em sua ação singular, culminar em consequências desastrosas para o coletivo. É necessário um compartilhamento de ideias e soluções e a coordenação das ações dos atores para o bem público ambiental (LORENZETTI; CARRION, 2012).

A partir da década de 90 e da abertura para a participação de atores não estatais, deu-se início a um processo de decisão mais robusto e dinâmico em que destacou-se a participação das empresas. A entrada das organizações privadas nas discussões ambientais

preencheu parte da carência de efetividade que estava instaurada nas negociações sobre o meio ambiente, possibilitando, assim, uma maior fluidez no processo decisório. Da mesma forma, as empresas obtiveram um papel muito relevante na implementação de medidas e mecanismos favoráveis, dentro de acordos multilaterais, à agenda do meio ambiente. Outro triunfo da participação das companhias na GAG é a formulação de regimes internacionais privados sobre o meio ambiente, bem como a parceria com atores estatais em cooperações híbridas, ou seja, público-privadas (ANDRADE, 2009).

A descentralização do processo decisório na GAG não só é benéfica para a manutenção e controle dos recursos do meio ambiente, mas também é extremamente necessária e deve ser incentivada e sistematizada para que, assim, as políticas verdes no âmbito global tenham seus ganhos absolutos potencializados. Torna-se necessária, para que a GAG alcance o seu fortalecimento, a reformulação das políticas institucionais presentes no sistema internacional, o que possibilitaria uma atuação mais eficiente das empresas a fim de que estas assumam também o papel de tomadoras de decisão e criadoras de regras e normas dentro dos regimes. Com isso, os problemas presentes na composição estatocêntrica seriam solucionados e a agenda do meio ambiente se tornaria mais expressiva (ANDRADE, 2009).

Os interesses do setor privado sofrem efeitos diretos provenientes dos regimes ambientais e, da mesma forma, as empresas impactam o meio ambiente e as regulações em torno dessa temática. Em razão disso, é importante a participação dos atores corporativos, sendo que tal atuação pode ser exercida por meio de investimentos, inovações tecnológicas, produção de bens e serviços e parcerias que visem uma melhor forma de crescimento sem grandes impactos ambientais (ANDRADE, 2009). Sendo assim, as empresas podem contribuir para resoluções efetivas e duráveis, direcionando tanto para uma preservação ambiental, quanto para um desenvolvimento econômico sustentável.

Com um maior vínculo entre setor empresarial, o governo e as políticas ambientais globais, a implementação das medidas também torna-se mais eficaz de forma local, impactando de maneira positiva não só o meio ambiente, mas o bem-estar da sociedade – uma vez que há uma relação internacional e nacional de investimento, comércio e finanças (ANDRADE, 2009). Ainda assim, a questão ambientalista é complexa e demanda o esforço e conscien-

tização para que os efeitos negativos sejam revertidos e/ou diminuídos. Para tanto, é importante que haja a cooperação e participação de todas as partes na esfera ecopolítica, contribuindo para uma melhor efetividade da GAG.

Metodologia

Antes de seguir para o desenvolvimento da análise propõe-se caracterizar e localizar esta pesquisa quanto a sua definição metodológica. De acordo com os objetivos propostos, este trabalho enquadra-se melhor dentro das pesquisas qualitativas, pois, segundo Silveira e Córdova (2009, p.32), “a pesquisa qualitativa preocupa-se, portanto, com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais”. Busca-se então compreender os fatos dando maior enfoque na qualidade subjetiva que pode ser extraída dos mesmos do que o dado como um fim em si mesmo (FONSECA, 2002).

De acordo com seus objetivos, este artigo pode ser caracterizado como uma pesquisa exploratória, pois possui como finalidade a obtenção de um melhor esclarecimento sobre as relações de seu objeto. Um dos benefícios desse modelo de pesquisa seria que este proporciona ao pesquisador a possibilidade de uma análise multi aspectual de seu objeto, lhe conferindo uma visão mais ampla sob as variadas perspectivas que perpassam o estudos das agendas ambientais da governança global (FREITAS; PRODANOV, 2013).

Segundo os procedimentos técnicos, os dados que serão posteriormente analisados serão obtidos por intermédio do estudo de caso. Conforme Freitas e Prodanov (2013), o estudo de caso constitui-se no levantamento de dados por meio do detalhamento profundo e exaustivo de uma entidade bem definida, que para este artigo seria a Natura e seu Programa Amazônia. Esta pesquisa visa coletar e analisar dados e informações com o propósito de estudar os porquês da ocorrência de determinados fenômenos observáveis na ação empresarial da Natura no Programa Amazônia.

Os dados foram extraídos de relatórios anuais disponibilizados pela Natura - uma atividade baseada no seu compromisso com a transparência - e foram cruzados com a literatura sobre o desenvolvimento sustentável, os ODS e o Pacto Global. Buscou-se por meio de artigos, revistas, periódicos acadêmicos, pesquisas e livros observar se havia veracidade nos dados disponibilizados pela

Natura, com o objetivo de prezar pela cientificidade do conteúdo deste estudo - em que foi encontrado material de revistas de renome que reiteraram os relatórios, como *Aberje*, *Exame* e *Abril*. Com isso, após o levantamento de dados e a exploração detalhada sobre as particularidades do objeto de pesquisa em questão, foi realizada a análise por meio da interpretação dos dados do ponto de vista do aparato conceitual da GAG, correlacionando-os com as perspectivas e objetivos contidos no ODS 12. Dessa forma, pela ótica de tal aparato, serão observadas as ações empresariais da Natura presentes no Programa Amazônia.

A Natura e o Programa Amazônia

A Natura S.A é uma empresa do ramo de cosméticos criada em 1969, a qual procurou se adaptar ao mercado e se destacar em meio aos seus concorrentes. Com foco em inovação a empresa buscou reforçar seu comprometimento com o meio ambiente e com o planeta, criando em 1983 refil para seus produtos. Em 1994, a Natura deu seu primeiro passo rumo à internacionalização, iniciando uma operação na Argentina. No início dos anos 2000, a empresa lança a Natura Ekos, uma de suas linhas mais conhecidas por valorizar a biodiversidade brasileira. Outra iniciativa importante foi a interrupção de testes em animais que ocorreu em 2006, o que permitiu que a empresa demonstrasse mais uma vez seu comprometimento com o planeta (NATURA, 2011).

Dando continuidade à inovação e ao respeito com o meio ambiente, a Natura lança em 2011 o Programa Amazônia, por meio do qual busca promover a competitividade econômica das comunidades agroextrativistas com as quais a empresa atua, juntamente com o objetivo de fomentar o desenvolvimento social e ambiental da região amazônica. O Programa Amazônia baseia-se em 3 pilares, sendo eles (i) ciência, tecnologia e inovação - buscando investir em inovações tecnológicas nacionais e internacionais com o foco na biodiversidade; (ii) cadeias produtivas da sociobiodiversidade - objetiva expandir e investir em capacitação e (iii) fortalecimento institucional, o qual busca empoderar as instituições locais e adquirir parcerias (NATURA, 2016).

A Natura procura, por meio de sua missão, visão e valores, ser uma marca reconhecida mundialmente pela qualidade de seus produtos e respeito ao meio ambiente, visando alcançar seus objetivos

até 2050. Seus valores são contribuir para uma mudança cultural e educacional com foco econômico, com o intuito de gerar impactos positivos para o planeta, dado que os valores de uma empresa nos dias atuais não são somente medidos pelo valor econômico, mas também pela visão sustentável (NATURA, 2014).

Ademais, a Natura visa desenvolvimento humano e social sustentáveis por meio das plataformas colaborativas, compreendendo que devem ser integrados à sua cultura organizacional os aspectos financeiro, social, ambiental e cultural. A Natura busca alcançar seus objetivos de sustentabilidade por meio da sociobiodiversidade, visando a utilização de produtos e serviços que preservem a biodiversidade e o relacionamento com as comunidades locais que participam da produção a partir da criação de negócios sustentáveis. Assim, a empresa entende que é necessário empoderar as instituições locais e incentivar medidas conjuntas de ação - com a participação dos governos locais, comunidades de base e empresas - que resulte no desenvolvimento sustentável (NATURA, 2016).

Para obter êxito no Programa Amazônia a Natura conta com a contribuição e parceria de múltiplos atores, os quais cooperam de diferentes formas para a sustentação e inovação das metas do programa. Considerando os elementos que abrangem o conceito de *stakeholders*, a comunidade local da Amazônia representa um dos principais parceiros para o programa, uma vez que a região possui diversos agricultores familiares que dependem de atividades agroextrativistas para sobreviver. De acordo com os dados apresentados pela revista Exame (2017) o programa incluía 28 comunidades fornecedoras e gerava um impacto em, aproximadamente, 2.841 famílias. Com a implementação do programa, a Natura gera melhores oportunidades para os produtores locais, criando cadeias produtivas que visam o comércio ético e justo entre a empresa e os agricultores - repartindo os benefícios em 83 partes entre as comunidades fornecedoras (EXAME, 2017). Dessa forma, é possível que haja crescimento competitivo e econômico das famílias, podendo gerar maiores rendas e promover o desenvolvimento inclusivo e sustentável da região (NATURA, 2017).

Ademais, a Natura depende de parcerias que se enquadram na área de ciência e tecnologia, ajudando com conhecimentos e investimentos específicos. Sendo assim, a empresa possui parceria com instituições acadêmicas e de ensino de grande peso na região, sendo algumas delas a Universidade Federal do Amazonas (UFAM) e

a Universidade Federal do Pará (UFPA). Além disso, abrange relações com diversas instituições de pesquisas e investigações, como a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas (Fapeam) e o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (Inpa), as quais têm a possibilidade de investir não só em trabalhos locais, mas também em pesquisadores, cientistas e estudantes (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO DAS EMPRESAS INOVADORAS, 2018). A Natura também dispõe de parcerias com inúmeras instituições privadas, quais sejam Coca Cola e Symrise; Organizações Não Governamentais (ONGs) como a ONG Mão Amiga; agências governamentais brasileiras, por exemplo a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado do Amazonas e a Fundação Banco do Brasil, além de agências estrangeiras como a *United States Agency for International Development* (USAID) (NATURA, 2017).

A Natura tem o compromisso de beneficiar todos os *stakeholders* e, para isso, a empresa deve atualizar sua gestão periodicamente, adotando um posicionamento mais correto ao preocupar-se com o meio ambiente e desenvolvimento comunitário (SANTOS; ALVES, 2013). Para conseguir esse feito, a gestão empresarial da Natura usa a ferramenta de marketing para alcançar a população e disseminar sua proposta, promovendo uma causa, ideia ou comportamento que contribui na questão de transparência e prestação de contas da empresa.

Outro apontamento da Natura como parte da visão da empresa é a ambição de ser uma marca de expressão mundial, sendo reconhecida por seu comportamento exemplar, pelas parcerias positivas com outras empresas e pela qualidade de seus produtos e serviços (NATURA, 2017). O caminho trilhado pela Natura tem colaborado para a conquista de mercado e influência internacional que a empresa almeja - especialmente no âmbito regional pela sua expansão na América Latina -, seguindo práticas de sustentabilidade, transparência e ética. Nesse sentido, a Natura tem como objetivo atuar em todos os países da América Latina até 2020, uma vez que já atua em sete países (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, México e Peru). Além dos países latino-americanos, a Natura &Co - que inclui a The Body Shop e a Aesop - está presente em 72 países no total, gerando uma receita de 9,9 bilhões de reais, além de empregar 1,7 milhões de consultoras (EXAME, 2018).

O cumprimento do ODS 12 e seus efeitos para a GAG

O Pacto Global foi criado pela ONU no ano 2000 com o intuito de estimular as empresas a adotarem medidas que sejam sustentáveis e que estejam vinculadas às áreas de direitos humanos, do trabalho, meio ambiente e no combate a corrupção. Essas quatro áreas são consideradas cruciais para a sobrevivência do mercado global e também em relação ao comércio multilateral. O Pacto busca incentivar o interesse das empresas em alinhar suas estratégias com os dez princípios universais relacionados com as quatro áreas ditas anteriormente (PACTO GLOBAL, 2018a).

Para as empresas esses princípios são apoiar e respeitar a proteção dos direitos humanos proclamados internacionalmente; garantir que as práticas comerciais não sejam cúmplices em abusos dos direitos humanos; defender a liberdade de associação e o reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva; eliminar todas as formas de trabalho forçado ou compulsório; abolir o trabalho infantil; eliminar a discriminação do emprego; apoiar uma abordagem preventiva aos desafios ambientais; desenvolver iniciativas para promover maior responsabilidade ambiental; incentivar o desenvolvimento e difusão de tecnologias ambientalmente amigáveis; e combater a corrupção em todas as suas formas, inclusive extorsão e propina. As empresas que aderirem ao Pacto devem integrar estes princípios em suas estratégias corporativas, em sua cultural e operações diárias (PACTO GLOBAL, 2018b).

O Pacto Global tem caráter voluntário, dessa forma, ele não obriga, regula ou policia as práticas de gestão das empresas, mas proporciona maneiras para promover o desenvolvimento sustentável mediante o comprometimento e inovação das lideranças corporativas. Em 2003 foi criado no Brasil, com o apoio do Instituto Ethos, o Comitê Brasileiro do Pacto Global (CBPG), com a finalidade de estimular a adesão de empresas brasileiras às ideias do Pacto Global e desenvolver a Responsabilidade Empresarial no país. O CBPG é formado por diversas organizações e essas devem, impreterivelmente, ter aderido ao Pacto Global (PACTO GLOBAL, 2018c).

Atualmente, fazem parte do Pacto mais de 9.000 empresas e o CBPG é composto por 40 organizações. A Natura S.A. aderiu ao Pacto em julho de 2000 e ao Comitê Brasileiro do Pacto Global em 2003 (PACTO GLOBAL, 2018c) e, desde então, trabalha para cumprir os objetivos de ambos. Dito isso, a empresa criou diversas

formas para abranger tais metas como, por exemplo, a criação do Programa Amazônia em 2011, no qual apresenta iniciativas nas áreas de inovação, tecnologia e ciência para ajudar no desenvolvimento sustentável da região Pan Amazônica. Apresenta também relatórios anuais que apontam sua evolução no desenvolvimento de mercado, no combate à corrupção, na ética de comércio, sustentabilidade, transparência, na execução dos ODS, dentre outros.

Especificamente, a Natura visa atingir o cumprimento do ODS 12 em diversas de suas ações, transpassando os diferentes níveis do processo produtivo - da extração dos insumos na região amazônica à etapa final da venda do produto ao consumidor. Uma das partes mais importantes refere-se aos *stakeholders*, os quais são a base de apoio para o alcance dos objetivos da empresa. Os benefícios concedidos pela Natura aos *stakeholders* são pautados em uma concepção de sustentabilidade e igualdade, visando projetos que contribuem para a melhoria social dos locais onde a empresa exerce influência (NATURA, 2017).

Nos negócios sustentáveis baseados na sociobiodiversidade a Natura atua em favor do desenvolvimento social e econômico das comunidades agroextrativistas e das sociedades locais onde possui unidades industriais de produção, investindo em iniciativas sociais que valorizam tanto o crescimento individual, quanto o desenvolvimento coletivo dos grupos locais. Para tanto, a empresa investe em infraestrutura e qualificação técnica, além de projetos culturais e de programas voltados para educação e saúde. Ademais, a empresa reconhece a importância dos insumos presentes nas regiões em que possuem acesso e consideram, também, a relevância do conhecimento e trabalho dos indivíduos locais. Assim, a interação da empresa com a sociedade local e o meio ambiente – seja nas áreas de extração, produção ou distribuição dos produtos – é um importante fator para o crescimento da instituição, levando a projetos que são formulados com o intuito de preservar suas fontes materiais e incentivar a força de trabalho, mantendo boas relações sociais estratégicas e éticas (NATURA, 2017).

Com o investimento em projetos sociais e culturais a Natura também colabora para a formação de indivíduos com base nos objetivos da empresa, fortalecendo sua cadeia de produtores e estimulando o desenvolvimento de lideranças que possam contribuir com a mesma visão. O modelo de gestão da Natura, fundamentado na integração da sociobiodiversidade e dos princípios financeiros, também

é levado para diferentes públicos que tenham a mesma perspectiva de sustentabilidade, aumentando o número de fornecedores, colaboradores e outros atores abertos para a cooperação. Com isso, a Natura consegue ampliar as formas de produção e a movimentação do fluxo de negócios na região amazônica, expandindo ainda mais seu raio de ação no território extrativo e nas demais regiões influenciadas.

A relação entre os propósitos do Programa Amazônia e o ODS 12 sobre produção e consumo responsáveis são materializados na marca Natura Ekos, linha de produtos criada em 2000, que utiliza ativos da biodiversidade da Amazônia. Os produtos Ekos tem sua produção conectada aos preceitos de desenvolvimento com as comunidades locais com a valorização dos insumos e manutenção da floresta em pé. Junto a isso, a produção dessa linha faz parte das ações de produção da empresa e de manejo responsável dos recursos naturais utilizados em suas cadeias produtivas sustentáveis – as quais são um conjunto de processos de transformação dos insumos realizados de maneira sustentável e que permitem a rastreabilidade das etapas de fornecimento (NATURA, 2016).

As cadeias produtivas sustentáveis ganharam força a partir da instalação do Ecoparque em Benevides (PA) em 2014 para fabricação de sabonetes. A inauguração desse novo complexo visa o compartilhamento de recursos na região e o fortalecimento do desenvolvimento sustentável. Os resultados são alcançados via redução dos custos de produção, assim como por meio da agregação de valor local e maior geração de empregos para as comunidades apoiadoras da empresa. Todo o processo é fortalecido com o aumento das parcerias de diversas cooperativas e a partir das inovações de ciência e tecnologia da Natura (NATURA, 2014).

Uma das principais inovações da Natura diz respeito às embalagens produzidas pela empresa. Os produtos Ekos são armazenados em embalagens feitas com uma porcentagem relevante de materiais recicláveis e que também podem ser recicladas após o seu uso (QUARTIM, 2008). Além disso, a Natura adota uma postura de conscientização na redução de lixo produzido ao estimular seus clientes a utilizarem refis de seus produtos, gerando impacto positivo sobre as relações de consumo responsável onde atua. A empresa estabeleceu-se como pioneira em tais práticas quando começou a disponibilizar os refis de seus produtos ainda na década de 1980, destacando seu compromisso inicial com o meio ambiente que permanece até os dias atuais (VIEIRA, 2017).

O Programa Amazônia, por meio dos processos de reciclagem e inovações em suas embalagens, contribui também para minimizar o impacto da emissão de carbono, uma vez que a empresa compreende que não tem capacidade de reduzir completamente o volume do CO₂. Dessa forma, a Natura se compromete com Projetos de Compensação de Carbono, os quais visam preservar a atmosfera e a biodiversidade com a redução gradual da emissão de Gases do Efeito Estufa (GEE). Ademais, em parceria com o Itaú Unibanco, a Natura busca incentivar outras empresas a neutralizar a emissão de carbono a fim de combater as mudanças climáticas (CONSELHO EMPRESARIAL BRASILEIRO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, 2018).

Com essa atuação, a empresa demonstra participação ativa e de liderança frente à construção de uma governança ambiental em meio ao setor corporativo. Esse modelo de atuação estratégica da empresa evidencia o seu compromisso com o meio ambiente. Entretanto, a Natura também é beneficiada por estímulos governamentais para a manutenção das suas boas práticas ancoradas na sustentabilidade. O governo brasileiro dispõe de diversos incentivos financeiros fiscais/creditícios e de investimento, dentre os quais somaram para a Natura 20,7 milhões de reais em 2017 (NATURA, 2017).

Todos esses esforços da Natura em cumprir as diretrizes dos ODS, juntamente com o seu enquadramento dentro da GAG, evidenciam o posicionamento positivo da empresa com relação a ética, que é um termo muito discutido no meio empresarial nos dias atuais. O comportamento ético e moral e o cumprimento de demandas sociais se tornam relevantes para a obtenção do título de empresa sustentável. Isso concede às empresas um formato que as diferenciam no mercado, conquistando uma reputação benéfica e atraindo grandes vantagens competitivas e institucionais (ZYLBERSZTAJN, 2002).

Diante disso, a boa reputação da Natura com suas políticas de preservação do meio ambiente tem garantido à empresa um bom reconhecimento internacional, visto que foi nomeada “uma das empresas mais éticas do mundo” em 2018, ao lado de nomes como DELL, L’oreal, e Microsoft, sendo a única brasileira de 135 companhias. Esse título foi concedido pelo Ethisphere Institute, conhecido por definir e desenvolver padrões éticos empresariais (ETHISPHERE INSTITUTE, 2018). Além disso, a Natura foi reconhecida

pela ONU com o prêmio “Campeões da Terra”, que é o maior prêmio ambiental certificado pela organização. O prêmio apoia empresas que seguem as diretrizes dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, que criam soluções e estratégias para a adoção da sustentabilidade. Ademais, no ano de 2014, a Natura foi conferida como Benefit Corporation (B Corp) por suas conquistas no âmbito de responsabilidade ambiental e social (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE COMUNICAÇÃO EMPRESARIAL, 2015).

Além dos prêmios e reconhecimentos internacionais mencionados, a empresa ainda foi nomeada a 6ª Empresa mais sustentável do planeta, pela *Globescan and Sustainability* em 2014; a 2ª marca de maior influência pela IPSOS; ganhou o prêmio de “Marca mais valiosa da América Latina” pela *Interbrand*; prêmio de “Melhor empresa para se trabalhar com até 500 funcionários” pelo Instituto GPTW; empresa brasileira de melhor reputação no *Reputation Institute*; conquistou o 17º lugar no ranking das “50 marcas de cosméticos mais valiosas do mundo”, pelo *Brand Finance*; entre outros (NATURA, 2014). Todos esses prêmios enfatizam a Natura como uma empresa importante no cenário internacional, sendo um exemplo de gestão sustentável para empresas que estão iniciando no mercado, ou para empresas que pretendem mudar o seu comportamento.

Considerações finais

No decorrer deste artigo foi discutido como a Natura, por intermédio do Programa Amazônia, tem uma participação positiva para a consolidação e fortalecimento da Governança Ambiental Global - partindo de seu comportamento ao procurar alcançar as metas contidas no Objetivo do Desenvolvimento Sustentável de Consumo e Produção Responsáveis (ODS 12). Desse modo, buscou-se observar as ações da empresa que a enquadram em uma perspectiva global de atuação responsável e sustentável.

Dessa forma, ao longo do desenvolvimento deste artigo foi apresentado um esclarecimento sobre os principais pontos e perspectivas das ações da Natura dentro do programa Amazônia, sendo esta uma empresa que possui em suas atividades corporativas grandes preocupações socioambientais e age com o intuito de conservação do meio ambiente. Assim, de forma objetiva, este trabalho definiu historicamente e contextualizou o seu objeto de pesquisa,

sendo ele a empresa Natura e seu programa, com o propósito de compreender as nuances e as inter-relações entre os compromissos aos quais a empresa se submeteu e a sua aspiração de participar como um ator relevante na GAG.

Outro ponto que foi observado no decorrer deste estudo foi o aprofundamento teórico relacionado a GAG e aos ODS, em que destaca-se o décimo segundo objetivo que se refere ao consumo e a produção responsável. Nesse momento mais teórico foi percebido a grande ligação e convergência dessas duas unidades referenciais de preservação e também de conservação do meio ambiente. Apresentou-se, ainda neste momento, a concepção histórica desses elementos que exprimem a interdependência ecológica global do meio ambiente, que seria o maior bem público no mundo.

Em sequência trabalhou-se com a caracterização das ações da Natura, dentro do Programa Amazônia, que referiam-se aos pressupostos contidos no ODS 12. Destacou-se nessa questão a atuação da Natura frente a sociobiodiversidade, em que observou-se as estratégias da empresa no desenvolvimento econômico e social das comunidades agroextrativistas da Amazônia. Cabe ressaltar também a atuação da empresa em sua cadeia de produção sustentável, que na linha Natura Ekos considera a valorização dos insumos no manuseio dos recursos naturais da região amazônica. Com isso, a empresa apresenta grandes resultados de sustentabilidade que lhe asseguraram também o reconhecimento internacional por meio de inúmeros prêmios.

Por conta da descentralização da GAG e da maior participação das empresas – as quais nas últimas décadas vem tomando caráter central na formulação de regras, normas e regimes que retratam a preservação sustentável – na produção e no consumo responsável do meio ambiente, pôde-se perceber o potencial de atuação da Natura na GAG. No dado momento da pesquisa foi observado o comprometimento da Natura na participação no CBPG; a transparência expressa pela empresa ao desenvolver relatórios anuais como forma de cumprir os ODS e o interesse em garantir um vínculo de reconhecimento social, visando sua participação na GAG.

Com o desenvolvimento desta pesquisa pôde-se verificar a participação da Natura no fortalecimento da GAG ao expor as ações e os objetivos da empresa ao cumprir as metas internacionais propostas nos ODS, sobretudo no ODS 12. Além disso, foi demonstrado o almejo da Natura em cooperar com os esforços mundiais na go-

vernança global e o reconhecimento adquirido internacionalmente pela empresa por suas estratégias e ações. Com isso, cabe relatar que os objetivos propostos no desenvolvimento deste trabalho foram alcançados, pois conceituou-se a GAG e o ODS 12; definiu-se e foi contextualizado historicamente a Natura e o Programa Amazônia; alcançou-se a compreensão das ações da Natura que cumprem com o ODS 12; e, por último, foi retratado a participação cooperativa da Natura dentro da GAG.

A relevância deste estudo para o meio científico encontra-se na observação de estratégias empresariais, que não só contribuem para o fortalecimento de suas relações socioambientais e a sua contribuição com a preservação do meio ambiente, mas, também, por conta de tais ações contribuírem para a consolidação da GAG e dos regimes ambientais internacionais. Tal participação tem, portanto, caráter indispensável para o incentivo e incorporação das demais empresas, objetivando resultados mais satisfatórios na manutenção da preservação do meio ambiente. Pode-se afirmar então que as hipóteses propostas foram comprovadas ao confirmar que o cumprimento da Natura com o ODS 12 contribui para a GAG e fortalece o reconhecimento da empresa como uma importante liderança internacional dentre as multinacionais brasileiras.

Referências

ANDRADE, José Célio Silveira. Participação do Setor Privado na Governança Ambiental Global: Evolução, Contribuição e Obstáculos. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, vol. 31, n. 2, mai./ago. 2009. Disponível em: <<https://goo.gl/mZa-Kfw>>. Acesso em: 19 set. 2018.

ANDRIGHETTO, Aline; CENCI, Daniel Rubens; SAAVEDRA, Jaime Fernando Estensoro. **Governança Ambiental Internacional e Sustentabilidade: Construindo o Socioambientalismo. Perspectivas Latinoamericanas en el Debate Ambiental Mundial entre 1992 y 2012. Los casos de Chile, Ecuador y Brasil.** 2016. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1816/1194>>. Acesso em: 21 set. 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE COMUNICAÇÃO EMPRESARIAL. **Natura é reconhecida com principal prêmio ambiental da ONU.** 2015. Disponível em: <<http://www.aberje.com.br/natura-e-reconhecida-com-principal-premio-ambiental-da-onu-7/>>. Acesso em: 17 set. 2018.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO DAS EMPRESAS INOVADORAS. 2018. **Natura Articula Parcerias para Desenvolver Inovação na Amazônia**. Disponível em: <<http://anpei.org.br/anpeinews/natura-articula-parcerias-para-desenvolver-inovacao-na-amazonia-2/>>. Acesso em: 31 mar. 2019.

ALVES, Raphaelly Antunes; MARTINS, Romário Carlos; PAULISTA, Paulo Henrique. **Estudo de Caso na Empresa Natura: Práticas Sustentáveis e Criação de Valor Compartilhado**. Educação e Ciência para a Cidadania Global. Centro Universitário de Itajubá. 2016. Disponível em: <http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2016/anais/arquivos/RE_0942_0645_01.pdf>. Acesso em: 17 set. 2018.

CONSELHO EMPRESARIAL BRASILEIRO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. 2018. **Natura e Itaú Unibanco convidam empresas a aderir ao Programa Compromisso com o Clima**. 2018. Disponível em: <<https://cebds.org/noticias/natura-e-itaunibanco-convidam-empresas-aderir-ao-programa-compromisso-com-o-clima/#.XKKWCIVKjIV>>. Acesso em: 01 abr. 2019.

ETHISPHERE INSTITUTE. **The 2018 World's Most Ethical Companies Honoree List**. 2018. Disponível em: <<https://www.worldsmoethicalcompanies.com/honorees/>>. Acesso em: 25 set. 2018.

EXAME. **Natura é a empresa mais sustentável do ano**. 2017. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/revista-exame/a-empresa-mais-sustentavel-do-ano-natura/>>. Acesso em: 31 mar. 2019.

EXAME. **Os Novos Planos da Natura para se multiplicar e Ganhar o Mundo**. 2018. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/negocios/os-novos-planos-da-natura-para-se-multiplicar-e-ganhar-o-mundo/>>. Acesso em: 31 mar. 2019.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila. Disponível em: <http://leg.ufpi.br/subsiteFiles/lapnex/arquivos/files/Apostila_-_METODOLOGIA_DA_PESQUISA%281%29.pdf>. Acesso em: 12 set. 2018.

FREITAS, Ernade César de; PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. Universidade Feevale. 2ª Edição. Rio Grande do Sul, 2013. Disponível em: <<http://bit.ly/2jYUJv1>>. Acesso em: 17 set. 2018.

GUIA DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA AS EMPRESAS. **Diretrizes para implementação dos ODS na estratégia dos negócios**. 2016. Disponível em: <<http://cebds.org/wp-content/uploads/2015/11/Guia-dos-ODS.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2018.

LORENZETTI, Julia Vaz; CARRION, Rosinha Machado. **Governança Ambiental Global: Atores e Cenários**. Fundação Getúlio Vargas. 2012. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/5492/4212>>. Acesso em: 20 set. 2018.

NAÇÕES UNIDAS. **Objetivo 12. Assegurar Padrões de Produção e de Consumo Sustentáveis**. 2018. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/ods12/>>. Acesso em: 20 set. 2018.

NATURA. **Natura lança “Programa Amazônia”**. 2011. Disponível em: <http://natu.infoinvest.com.br/ptb/3936/Release_Programa_Amazonia.pdf>. Acesso em: 17 set. 2018.

NATURA. **Prêmios e Reconhecimentos**. 2014. Disponível em: <http://www.natura.com.br/sites/default/files/static/relatorio/pdf/5_4_premios_e_reconhecimentos.pdf>. Acesso em: 18 set. 2018.

NATURA. **Relatório Anual Natura 2016**. 2016. Disponível em: <http://www.natura.com.br/sites/default/files/ra_natura_2016_1_.pdf>. Acesso em: 10 set. 2018.

NATURA. **Relatório Anual Natura 2017**. 2017. Disponível em: <<https://rede.natura.net/html/home/2019/fevereiro/home/natura-ra-gri-2017.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **17 Motivos para transformar nosso mundo**. 2018. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/>>. Acesso em: 17 set. 2018.

PACTO GLOBAL. **Os Dez Princípios**: Pacto Global. 2018a. Disponível em: <<http://pactoglobal.org.br/10-principios/>>. Acesso em: 28 set. 2018.

PACTO GLOBAL. **O que é?** Pacto Global. 2018b. Disponível em: <<http://pactoglobal.org.br/o-que-e/>>. Acesso em: 28. set. 2018.

PACTO GLOBAL. **CBPG - Comitê Brasileiro do Pacto Global**. 2018c. Disponível em: <<http://pactoglobal.org.br/cbpg-comite-brasileiro-do-pacto-global/>>. Acesso em: 28 set. 2018.

QUARTIM, Elisa. **Natura Ekos com PET reciclado**. Embalagem Sustentável. 2008. Disponível em: <<http://embalagensustentavel.com.br/2008/08/11/natura-ekos-com-pet-reciclado/>>. Acesso em: 25 set. 2018.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade, Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós Constituinte. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 40, n 3, p. 335-376, 1997. Disponível em: <<https://goo.gl/BdizFm>>. Acesso em: 19 set. 2018.

SANTOS, Simone Aparecida; ALVES, André Luis Centofante. **Responsabilidade Social Empresarial: Um Estudo de Aplicação dos Indicadores ETHOS – O Caso Natura**. Na Vanguarda do Conhecimento: diálogos e debates. Cap. 45. Uni-FACEF. São Paulo, 2013. Disponível em: <http://pos.unifacef.com.br/_livros/Vanguarda_Conhecimento/Artigos/Simone_Aparecida_Santos.pdf>. Acesso em: 19 set. 2018.

SILVA, Alexandre. **Natura e sua Responsabilidade Social no Brasil**. 2017. Disponível em: <<https://pt.linkedin.com/pulse/natura-e-sua-responsabilidade-social-brasil-alexandre-silva>>. Acesso em: 17 set. 2018.

SILVEIRA, Denise Tolfo; CÓRDOVA, Fernanda Peixoto. A pesquisa científica. In: GERHARDDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Orgs.). **Métodos de Pesquisa**. 1. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. 120 p.

UNITED NATIONS. **The Sustainable Development Agenda**. 2018. Disponível em: <<https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>>. Acesso em: 03 set. 2018.

VIEIRA, Renata. **Natura é a empresa mais sustentável do ano**. Revista Exame. 2017. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/revista-exame/a-empresa-mais-sustentavel-do-ano-natura/>>. Acesso em: 26 set. 2018.

ZYLBERSZTAJN, Décio. Organização Ética: um ensaio Sobre comportamento e Estrutura das Organizações. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 6, n. 2, maio/ago. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rac/v6n2/v6n2a08.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2018.

Recebido em: 01.12.2018

Aprovado em: 14.03.2019

Operación Cóndor, la configuración de poder en el Cono Sur y las Violaciones de los Derechos Humanos

Operation Condor, the power configuration in Southern Cone and the Violations of Human Rights

Laura Luiza Costa*

Resumen

Este artículo aborda la Operación Cóndor, su contexto histórico y político internacional, la configuración de poder en una orden bipolar y las violaciones de Derechos Humanos que se pasaron en el período. Además, el artículo busca hacer revisiones sobre la importancia de órganos internacionales, principalmente en el ámbito de las Naciones Unidas y, más, específicamente el caso del Consejo de Derechos Humanos y otros tratados y declaraciones en protección de estas víctimas de las dictaduras latinoamericanas.

Palabras claves: Operación Cóndor. Derechos Humanos. Poder. Reparación. Democracia

Abstract

This article deals with Operation Condor, its historical and international political context, the configuration of power in a bipolar order and the violations of Human Rights that were passed in the period. In addition, the article seeks to review the importance of international bodies, mainly in the United Nations and, more specifically, the case of the Human Rights Council and other treaties and declarations in protection of these victims of Latin American dictatorships.

Key words: Operation Condor. Human Rights. Power. Democracy. Reparation.

* Graduanda em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Contato: lauura_luiza@hotmail.com.

Introducción

El artículo pretende contextualizar la Operación Cóndor, sus hechos, crímenes y sistemas de cooperación internacional durante las dictaduras militares de América Latina, en las décadas finales del siglo XX. Así, el artículo tiene como sus dos puntos focales la configuración de poder en la región y el contexto histórico de la Guerra Fría que permitieron un ambiente permisivo a la Operación, así como las violaciones de Derechos Humanos cometidas por los Estados en el contexto.

A lo largo de los años, los impasses en la relación de los Derechos Humanos y la actuación estatal son cada vez mayores. Los Estados que fueran, del punto de vista formal, desde el inicio de las discusiones sobre Derechos Humanos, los principales actores con deber de defenderlos son también los actores más violadores. En este sentido, el artículo llama atención para la actuación de organizaciones no gubernamentales en el proceso de lucha por la justicia y por los Derechos Humanos delante de las contradicciones en la actuación estatal.

Delante de esta multiplicidad de actores en este proceso, el artículo busca definir la importancia de órganos como las Comisiones de Verdad en la investigación de crímenes cometidos por las dictaduras y fortalecimiento institucional de los países involucrados. Trata también de la importancia de los órganos del sistema internacional como el Consejo de Derechos Humanos y sus funciones delante de los impases políticos y jurídicos de las leyes de amnistía de los países y delante de las violaciones de derechos humanos ocurridas.

La actuación de estos órganos es fundamental no solo para garantizar el derecho de memoria y verdad de las víctimas y familias, pero también para concientizar la sociedad civil a respecto de las gravedades cometidas por las dictaduras y crear medidas para construir democracias más sólidas y justas en el continente latinoamericano.

Operación Cóndor

La Operación Cóndor fue una operación creada secretamente en Santiago de Chile en noviembre de 1975. Es considerada por muchos pesquisadores y analistas políticos la más articulada y am-

plia manifestación del Terrorismo de Estado de la historia mundial. La operación correspondió en la alianza entre las dictaduras instaladas en los países del Cono Sur en la década de 1970, para realización de acciones coordinadas de forma clandestina y a margen de la ley para persecución de opositores políticos (BRASIL, 2014).

A partir de la década de 1970, antes mismo del golpe de Estado de Pinochet en Chile, el Cono Sur ya registraba números crecientes de desaparecimientos de militantes en la guerrilla, disidentes políticos y activistas de la sociedad civil oriundos de una acción coordinada multinacional y una entidad extraoficial que aún no tenía faje, pero ya mostraba el método de persecución y la guerra desproporcionada contra militantes políticos opositores de los regímenes dictatoriales (BRASIL, 2014).

En la Operación hubo la participación activa de los gobiernos de Bolivia, Paraguay, Uruguay, Argentina, Brasil y Chile. Todos los países firmaron la resolución hecha en la primera reunión que creó el Cóndor, excepto el Brasil que, aunque no tenga firmado tuvo participación activa en la articulación política de la Operación Cóndor (EBC, 2012).

Para obtener logro, la Operación Cóndor actuaba en varias esferas y escalas. Desde el intercambio de informaciones sobre opositores políticos entre los países, hasta la prisión, tortura y cambio de prisioneros llegando al límite del desaparecimiento forzado y de la ejecución por agentes del Estado (BRASIL, 2014).

Es posible identificar tres fases en la Operación Cóndor: la primera fase se caracteriza por la formalización de la troca de informaciones entre los servicios de inteligencia con la creación de un banco de datos sobre personas, organizaciones y otras actividades de oposición q los regímenes dictatoriales. En la fase dos, se realizaron operaciones conjuntas en los países del Cono Sur, así como la troca de prisioneros. Ya en la fase tres, hubo formaciones de escuadrones especiales integrados por agentes de los países miembros que tenían como objetivo la ejecución de asesinatos de dirigentes políticos (BRASIL, 2014).

En este periodo histórico es demasiado importante considerar la participación de los Estados Unidos de América por cuenta de la Guerra Fría y la constante guerra contra el Comunismo. En este sentido, los vecinos del sur del continente se caracterizaban como elementos esenciales de la zona de influencia ideológica norteamericana.

Contexto histórico y configuración de poder

En el fin de la década de 1950, en el contexto de la Guerra Fría, la América Latina sufrió dos procesos que han cambiado su estructura. La crisis estructural resultante del agotamiento de modelos económicos y la Revolución Cubana acompañada de la lucha antiimperialista en la región. Estos procesos provocaron grandes movilizaciones populares en términos económicos, sociales y políticos (PADRÓS; VIVAR, 2013).

La combinación de los efectos de estos dos procesos llevó los Estados Unidos a evaluar la nueva situación del continente delante de la supuesta amenaza comunista. Además, influenciados por la Doctrina Monroe fundada en 1823 los Estados Unidos deseaban reafirmar su hegemonía en el continente y, entonces, para defender sus intereses pasó a recoger a prácticas económicas creando una mayor dependencia de las economías latinoamericanas con el modelo de capitalismo norteamericano y a prácticas violentas apoyando los gobiernos a practicar el terrorismo de estado a partir de regímenes dictatoriales para acabar con cualquiera amenaza comunista. Este nuevo direccionamiento de la política externa norteamericana, demasiado intervencionista en los gobiernos latinoamericanos es reconocida como la aplicación de la Doctrina de Seguridad Nacional, DSN, basada en el entendimiento de que cualquiera manifestación comunista en la política interna de los países vecinos representaba para el territorio norteamericano una amenaza a su seguridad nacional y poder global por cuenta del contexto bipolar mundial (PADRÓS; VIVAR, 2013).

Según Garzón (2015), en el libro “Operación Cóndor, 40 años después”, la CIA contó con el apoyo de instituciones que actuaban de forma contrainsurgente, como la OTAN, para apoyar la persecución hecha por los regímenes dictatoriales.

También colaboraron en Cóndor figuras claves de acción de los ejércitos secretos de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que constituyeron - como se verá en este Informe - una organización terrorista que en Italia llevó adelante la Operación Gladio, que tomó otros nombres en los países de Europa en los que actuó, un hecho que ha permanecido en la impunidad. Esta impunidad hace posible, en el siglo XXI, que la OTAN continúe utilizando ejércitos mercenarios en las guerras coloniales de estos años (GARZÓN, 2015, p.45).

Así, la comprensión de la proposición de coordinación represiva entre las dictaduras del Cono Sur debe tener en cuenta tres puntos principales: la vinculación histórica entre los sectores dominantes locales y los países centrales, los intereses estadounidenses en la región y su ascendencia doctrinaria sobre los ejércitos nacionales y la multiplicación de focos de contestación populares sumados a ascendencia de gobiernos de centro izquierda en la región.

La Doctrina de Seguridad Nacional cuando fue incorporada como fundamento teórico de la protección de la sociedad nacional a partir de un estado que necesitaba esconder su esencia antidemocrática configuró un estado de guerra permanente contra el supuesto y difuso “enemigo interno” (PADRÓS; VIVAR, 2013, p. 27).

La marca más explícita y extrema de las dictaduras basadas en la DSN fue el Terrorismo de Estado (TDE), definido como

un sistema de dominación y disciplina aplicado de acuerdo con las necesidades de los promotores de los golpes de Estado en el período. Una administración aplica el TDE cuando potencializa todos los mecanismos, ámbitos y recursos que están en su disposición a partir de una lógica del uso intensivo de medidas represivas que atropellan los límites constitucionales democráticos sin sufrir control o restricción de una institución que represente la sociedad civil (PADRÓS; VIVAR, 2013, p. 29).

En estos términos, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se reúne para debatir sobre la Operación Cóndor que aún en los días de hoy ha sido poco debatida por los órganos internacionales de manera a hacer recomendaciones para los estados perpetradores de violaciones contra los derechos humanos, reforzar internacionalmente la necesidad de punición de los violadores y de restauración de la memoria de las víctimas y sus familiares para que en nombre de los derechos humanos y de los derechos fundamentales, estos crímenes no se repitan a partir de una construcción de un mayor grado de fortalecimiento institucional democrático.

Las imágenes abajo son oriundas de documentaciones oficiales de los servicios de inteligencia de los países involucrados en la Operación Cóndor. Los documentos prueban la existencia del Cóndor como una operación secreta de carácter clandestino que practicaba el terrorismo de Estado contra opositores políticos con el objetivo de sustentar los regímenes dictatoriales que estaban en el poder.

Figura 1: Primera Reunión de Trabajo de Inteligencia Nacional

00022F 0157
PRIMERA REUNION DE TRABAJO DE INTELIGENCIA NACIONAL

00143F 0014

I.- FUNDAMENTOS.

La Subversión desde hace algunos años, se encuentra presente en nuestro Continente, amparado por concepciones políticas-económicas que son fundamentalmente contrarias a la Historia, a la Filosofía, a la Religión y a las costumbres propias de los países de nuestro Hemisferio.

Esta situación descrita, no reconoce Fronteras ni Países, y la infiltración penetra todos los niveles de la vida Nacional.

La Subversión, ha desarrollado Mandos Intercontinentales, Continentales, Regionales y Subregionales, centralizados para coordinar las acciones disociadoras. A manera de ejemplo podemos citar la Conferencia Tricontinental de la Habana, la Junta Coordinadora Revolucionaria para el Sur, etc., todo ello amenazado con toda suerte de Comités de Solidaridad con.....; de Congresos para.....; de Tribunales de.....; de Encuentros.....; de Festivales.....; de Conferencias.....etc.

En cambio los países que están siendo agredidos Política-Económica y Militarmente (desde adentro y fuera de sus fronteras), están combatiendo solos o cuando más con entendimientos bilaterales o simples "acuerdos de caballeros".

Es para enfrentar esta Guerra Psicopolítica, hemos estimado que debemos contar en el ámbito Internacional no con un Mando centralizado en su accionar interno, sino que con una Coordinación eficaz que permita un intercambio oportuno de informaciones y experiencias además con cierto grado de conocimiento personal entre los Jefes responsables de la Seguridad.

00022F 0153



Manuel Contreras Sepúlveda, Coronel

Director de Inteligencia Nacional, saluda atentamente al Sr. General de División DON. FRANCISCO BRITES, Jefe de la Policía de la República del Paraguay, y tiene el alto honor de invitarle a una Reunión de Trabajo de Inteligencia Nacional que se realizará en Santiago de Chile, entre los días 25 de Noviembre y 01 de Diciembre de 1975.

La Reunión tiene carácter de Estrictamente Secreto, y se adjunta Temario propuesto y programa tentativo.

El Coronel CONTRERAS, ruega al Sr. General BRITES, honrarle con su presencia, y si lo estima hacerse acompañar por algunos asesores, ya que espera que esta Reunión pueda ser la base de una excelente coordinación y un mejor accionar en beneficio de la Seguridad Nacional de nuestros respectivos Países.

SANTIAGO, OCTUBRE DE 1975.

II.- PROPOSICION.

Para materializar los intercambios de información se proponen las siguientes acciones a la digna consideración de los Honorables delegados, consistente en una Oficina de Coordinación y Seguridad.

//..

00022F 0159

00143F 0016

D.- Estos tres elementos básicos: Banco de Datos, Central de Informaciones y Reuniones de Trabajo, forman el Sistema de Coordinación de Seguridad propuesto.

III.- PAISES PARTICIPANTES.

Pueden ingresar todos los países que quieran, siempre y cuando, no representen a países Marxistas.

La admisión desde luego debe estar sujeta a la Reglamentación del Sistema.

IV.- SEDE DE SISTEMA Y VISION GENERAL.

A.- La Dirección de Inteligencia Nacional, está en condiciones de ofrecer como Sede del Sistema a Santiago de Chile, pero se somete a cualquier tipo de acuerdo que exista entre los Países participantes.

Fuente: BRASIL. 2014

La figura anterior representa un documento de invitación del Director de Inteligencia Nacional de Chile para el jefe de la policía de Paraguay. En el documento se queda clara la existencia de una cooperación entre los países para combatir el enemigo ideológico que era el comunismo. En el documento, así como en documentos de órganos policiales de los países, los perseguidos son llamados de "subversivos" y alrededor de ellos son construidas justificativas para la represión en la medida en que supuestamente ellos representarían una amenaza a la orden, a la seguridad e integridad nacional.

Actualmente, por medio de la revisión de documentos de este carácter, es posible tener en cuenta la dimensión del apoyo de la Central Intelligence Agency, CIA, en el Cóndor. En este periodo, el Chile

recibía más auxilio e investimento de los Estados Unidos que cualquier otro país de América Latina y en este quesito es importante resaltar que en la década de 60, los Estados Unidos creó un programa de “Ayuda Militar” que fornecía armas, equipamientos y formación a los dictadores en el continente suramericano por medio de la Escuela de las Américas instalada en Panamá en 1961 que formaba militares en la Doctrina de Seguridad Nacional (OLIVEIRA, 2013).

Segundo su alineación con el discurso de defensa de la democracia, libertad y combate al comunismo, con su escuela los EUA cooperaron con varios gobiernos violentos y regímenes dictatoriales. Sus cursos incluían tácticas de guerra psicológica, intervención militar, interrogatorio, entre otros. Varios oficiales responsables por golpes militares en diversos países de América Latina hicieron los cursos fornecidos por esta institución (LOPES, 2016, p. 191).

Los Estados Unidos siempre se posicionó en los fóruns de cooperación internacional como un gran defensor de los derechos humanos y signatario de los tratados, pero al largo de la historia el país ha financiado actitudes de Estados que violan directamente los principios de los derechos humanos, como el caso de la Operación Cóndor (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2017).

Violación de derechos humanos

La creación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 1979 fue muy importante para la protección de los derechos humanos y se tornó un importante instrumento para responsabilizar los estados violadores de estos derechos. La mayor parte de los estados involucrados en la Operación Cóndor, sólo han ratificado documentos importantes de protección a los derechos humanos después de la apertura de sus regímenes lo que demostró, en termos formales, un compromiso internacional de estos países en rescatar sus democracias y el respecto a los derechos humanos (FRAGA; MAHLKE, 2010).

En esta discusión es válido resaltar la importancia de la Ley de Amnistía en los países en termos de punición de los criminosos. El caso de Brasil es un claro ejemplo de atraso en esta ley, lo que impide que los agresores sean punidos, impide el derecho a justicia por parte de las víctimas, negando a ellas la restauración de su dignidad y el derecho a memoria e a verdad, poniendo de esta manera, una marca de impunidad en las atrocidades cometidas. En algunos

países, por su vez, como en Chile y Perú, los gobiernos fueran obligados a abandonar sus leyes de amnistía delante de la condenación emitida por la Corte en Costa Rica (BRASIL, 2014).

A causa de la falta de responsabilidad de la justicia de algunos países miembros de la Operación en la punición de criminosos, otros países sintieran el deber de apoyar las víctimas de estos crímenes los ofreciendo el derecho de tener un juzgamiento. Por más de quince años el procurador italiano Carlos Capaldo investigó la muerte y desaparecimiento de 25 ciudadanos de origen italiana entre los años de 1973 y 1980. En el fin de las investigaciones, hubieran denuncias contra 146 personas, pero por cuenta de la falta de colaboración de algunos países involucrados en este proceso y debido a un gran número de personas que ya murieron solo ocho personas de Bolivia, Chile, Perú y Uruguay fueran procesadas y condenadas en Italia. Las mayores alegaciones para el no procesamiento de las demás fueran por cuenta del fracaso de pruebas sólidas (CANOFRE, 2017).

Argentina, por su vez, es un país miembro que tiene grandes avances en los juzgamientos de crímenes contra la humanidad. Fue el primero país miembro de la Operación a condenar formalmente los jefes de la Operación. Desde 1999 está con un proceso de juzgamiento con 105 víctimas y 18 acusados. El factor más importante de este juzgamiento es que en la época que ocurrió fue la primera vez en que un tribunal reconoció la existencia de la Operación como una asociación ilícita. Las nacionalidades de las víctimas nos permiten tener una noción de las dimensiones geográficas de la Operación: 45 víctimas eran de Uruguay, 22 de Chile, 13 de Paraguay, 11 de Bolivia y 14 de Argentina (CUÉ, 2016).

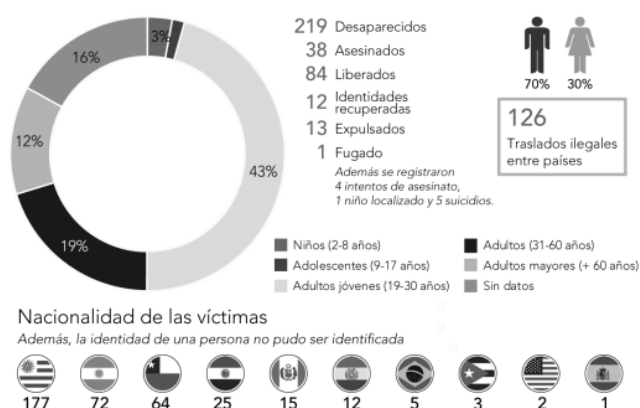
El origen de estos crímenes debe atentar para los derechos a la jurisdicción universal por parte de las víctimas:

mientras tanto, las víctimas siguen siendo las grandes olvidadas en la mayoría de los países del mundo, a ellas se les arranca de cuajo su derecho humano a la verdad, la justicia y la reparación integral y constituyen las víctimas en sentido estricto y amplio, porque cuando se trata de crímenes de esta naturaleza (de guerra, genocidio o lesa humanidad), víctimas somos todos, universal y localmente. El concepto universal de víctima es un principio arraigado en el derecho penal internacional y de los derechos humanos. Eso hace que la lucha contra la impunidad sea obligación de todos, porque todos somos afectados: la indiferencia de unos pocos nos marca a todos (GARZÓN, 2015, p. 34)

La Organización de las Naciones Unidas para La Educación, la Ciencia y Cultura, UNESCO, por medio del Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos y basados en los informes de Comisiones de Verdad de Chile, Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay levantó informaciones de 377 víctimas de la coordinación represiva entre los países durante el periodo que comprende los años de 1974 hasta 1981 (UNITED NATIONS EDUCATIONAL SCIENTIFIC CULTURAL ORGANIZATION, 2016).

Como se puede mirar abajo, existía un evidente intercambio cooperativo entre los Estados en el quesito de persecución política:

Figura 2: Las 377 víctimas de la coordinación represiva



Fuente: Centro Internacional para la promoción de los derechos humanos- UNITED NATIONS EDUCATIONAL SCIENTIFIC CULTURAL ORGANIZATION, 2016

Durante los regímenes militares latinoamericanos, fueron creadas legislaciones de excepción paralelas a la constitución existente en los países. Un ejemplo de estas legislaciones son los cinco actos institucionales creados en Brasil que garantían ilegalidades a partir de modificaciones constitucionales como la suspensión de derechos políticos, suspensión de la garantía de habeas corpus, exclusión de apreciación judicial de actos practicados por el gobierno cuando decretado estado de sitio, cerramiento del congreso nacional y otros (BRASIL, 2014).

Mismo con estas legislaciones, los gobiernos militares institucionalizaron prácticas violadoras que no estaban previstas en esta legislación de excepción. Las operaciones continentales de secuestro, tortura, homicidio y desaparecimiento forzado de opositores políticos exilados se configuran como las mayores violaciones de de-

rechos ejercida por la Operación Cóndor. Estas operaciones fueran inspiradas en la Doctrina de Seguridad Nacional, que, en este periodo, tenía un carácter continental, las dictaduras a partir de ellas elegían enemigos ideológicos denominados “subversivos” como víctimas de sus prácticas de terrorismo de estado (BRASIL, 2014).

Fragilidad institucional del continente

Las democracias muy recientes del continente aún presentan grandes fragilidades y esto aún es preocupante. Las Comisiones de Verdad instaladas en los países tienen un gran compromiso con la verdad, pero también con la memoria de las personas que aún están vivas para que puedan tener el derecho de justicia con relación a personas desaparecidas que no tienen noticias de ellas, pero también memoria nacional para que los países que tuvieron dictaduras no cometan de nuevo este error. La memoria nacional es muy importante para el pueblo en la medida que la resistencia popular debe tener en cuenta el valor de la democracia y no dejar que ocurra cualquiera interrupción en el proceso democrático.

La legislación que creó la Comisión de Verdad definió su alcance, sus funciones y compromisos judiciales. Son objetivos esenciales de las comisiones: esclarecer los hechos y las circunstancias de los casos de violaciones de derechos fundamentales, identificar y tornar públicos sitios, instituciones o estructuras relacionadas con la práctica de violación de estos derechos, colaborar con todas las instancias de poder para punición de violaciones, hacer recomendaciones de medidas y políticas públicas para prevenir ofensas a estos derechos, promover la reconstrucción de la historia y colaborar para que sean prestadas asistencias a las víctimas y sus familiares (BRASIL, 2014).

Durante el periodo dictatorial, muchos pensadores conservadores afirmaban que la libertad política del continente suramericano vendría con el desarrollo económico, sustentaban que un factor dependía directamente del otro y por medio de estas justificativas, los gobiernos militares también hacían uso de ella para argumentar que las dictaduras militares promovían fuertemente el desarrollo económico – hasta hoy este discurso es presente en la sociedad. Actualmente, los pensadores latinoamericanos dejaron de lado el determinismo político y económico que nos acercaba y afirman que la democracia no depende del desarrollo económico y que este es un argumento que sustentaba antiguas nociones del poder militar. Es posible mirar en la

práctica que la libertad política tampoco dependía de esto. Las luchas populares de resistencia contra las dictaduras e incluso las recientes tentativas de construcción institucional en América Latina muestran que la libertad es posible en la crisis económica (WEFFORT, 1990).

La Justicia de Transición es un concepto muy importante de ser comprendido en este proceso. La Justicia de Transición se refiere a los procesos de transformación política y jurídica en los contextos de transición de dictaduras para regímenes pos dictatoriales. En este sentido, la Justicia de Transición tiene cuatro importantes dimensiones de actuación: la promoción de reparación a las víctimas, el fornecimiento de la verdad y construcción de la memoria, regulación de las funciones de la justicia y establecimiento de la igualdad frente a la ley y por fin, la reforma de las instituciones violadoras de los derechos humanos. El autor resalta que:

es absolutamente evidente que la implementación de cualquier de estas cuatro dimensiones de la Justicia de Transición depende de la inclusión de las mismas en un concepto más avanzado de justicia. De este modo, para fundamentar la idea de reparación a los perseguidos políticos es necesaria el soma de dos factores del contexto jurídico político de un país: el reconocimiento de que los factos ocurridos fueran injustificadamente prejudiciales y de responsabilidad del estado y el reconocimiento de la obligación del Estado de indemnizar los daños injustos por él causados (ABRÃO; GENRO, 2010, p. 30).

En este sentido, el concepto de Justicia de transición está involucrado con la comprensión del proceso de consolidación del Estado Democrático de Derecho. Según el cuentista político Norberto Bobbio (1994), Estado de Derecho puede ser definido como

un Estado en que todos los poderes públicos son regulados por normas generales o constitucionales y deben ser ejercidos en el ámbito de las leyes que los regulan asegurando al ciudadano el derecho de recoger a la justicia en casos de abusos o excesos de poder (BOBBIO, 1994, p. 18).

Así, el Estado de Derecho es fundamental en el proceso de consolidación democrática en la medida que crea garantías para que las acciones del poder público también sean subordinadas a las leyes generales del país. La consolidación democrática en los países que tuvieron periodos graves de autoritarismo depende entre otros factores, de una justicia eficiente y de reformas de las instituciones que posibilitan abusos de poder y este es un compromiso de la Justicia de Transición (ABRÃO; GENRO, 2010).

A pesar de los avances, la lucha por los Derechos Humanos aún se encuentra presente en el continente y esto se debe en gran parte por cuenta de la reconstitución de la verdad no tener sido acompañada por una aplicación efectiva de acciones judiciales (RAMÍREZ, 2012).

Organismos Internacionales

Delante de este debate, es necesario tener en cuenta la importancia de organismos de instancias nacionales e internacionales que se comprometan con el deber de hacer justicia por medio de investigaciones coherentes seguidas de juzgamiento de acuerdo con el debido proceso legal. Además de esta importante función, estos órganos tienen en su escopo, una gran preocupación con la prevención por medio de la educación y concientización de las personas y formuladores de políticas alrededor de la temática de la garantía a los derechos humanos.

Históricamente y esencialmente en la segunda mitad del siglo XX, las instituciones internacionales relacionadas con el sistema de las Naciones Unidas ganaran fuerza y tuvieran un mayor grado de importancia en las agendas de los países miembros de las Naciones Unidas, que pasaran a ratificar importantes convenciones y tratados sobre los derechos humanos. Así, tales organizaciones adoptaran funciones de cuyo prescriptivo, haciendo recomendaciones en términos de políticas públicas para los países miembros y especialmente para los países que violaran los derechos humanos en algún aspecto.

En este sentido, este artículo buscara tratar en esta sesión más específicamente del Consejo de Derechos Humanos, sus mecanismos y su estructura y luego su importancia en el ámbito de las Naciones Unidas, en el contexto de la Operación Cóndor y las consecuentes violaciones de derechos ocurridas en el continente latino americano delante de las dictaduras militares que se han sucedido.

El Consejo de los Derechos Humanos es una continuación de la Comisión de los Derechos Humanos que fue extinta y, por eso, generó importantes cambios institucionales en el sistema de las Naciones Unidas, lo que representó una mayor atención a las esferas de decisión alrededor de los derechos humanos, así como un aumento del poder institucional del órgano en este quesito. Sin embargo, este cambio se configuró como una estrategia política de acercar el Consejo de Derechos Humanos del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y del Consejo Económico y Social, lo que configuró a este ór-

gano mayor relevancia en el Sistema Internacional y por consiguiente mayor relevancia en las agendas políticas de los países porque al largo del tiempo, los países se dieron cuenta que el respecto a los derechos humanos es un pilar esencial en términos de su credibilidad internacional frente a los países miembros de estos órganos. El Consejo fue creado en 2006, por medio de la resolución 60/251, con el objetivo principal de considerar las situaciones de violaciones de los derechos humanos y hacer recomendaciones al respecto (SILVA, 2013).

Un importante mecanismo del Consejo es el Examen Periódico Universal, por medio del cual se examinará la situación de los derechos humanos en los 192 estados miembros de las Naciones Unidas. Otro mecanismo muy importante del Consejo y que es muy importante en esta temática de la Operación Cóndor es el Método de Denuncias que permite la presentación de denuncias por parte de individuos y organizaciones sobre la violación de los derechos humanos, incluyendo el tercer sector en este contexto. Las Comisiones de la Verdad instituidas en los países son órganos muy importantes en el quesito de investigación y denuncia de violaciones mientras la Operación Cóndor (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2017).

Estructura del CDH

El Consejo de Los Derechos humanos es un órgano subsidiario de la Asamblea de las Naciones Unidas, CDH, es un órgano intergubernamental y de carácter recomendatorio en el sistema de las Naciones Unidas que tiene 47 estados miembros responsables por la promoción y protección de todos los derechos humanos en el mundo. El CDH se encuentra en Ginebra y se reúne tres veces por año contando con la presencia de organizaciones no gubernamentales y miembros observadores (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2017).

Los miembros del Consejo son electos por medio de votación directa y secreta en la Asamblea General que tiene en cuenta una buena distribución geográfica equitativa. En los procesos de votación, es necesario que haya mayoría simples, mitad del quórum más un voto para que resoluciones sean aprobadas. Los miembros sirven al Consejo por un periodo de tres años y no son elegibles para reelección inmediata después de dos mandatos consecutivos (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2017).

El CDH tiene el mecanismo que si aprobado por lo menos un tercio de los países miembros puede ocurrir una reunión para rela-

tar violaciones o problemas de extrema urgencia. De acuerdo con la resolución 60/251 de la Asamblea General, el CDH examina y reporta violaciones flagrantes y sistemáticas guiadas por los principios de universalidad, imparcialidad, objetividad y no selectividad (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2017).

El consejo utiliza del Método de Denuncias para hacer denuncias y recomendaciones de los estados violadores de derechos y aún hacer denuncias de los individuos. Esas denuncias pueden ser encaminadas para la Corte Interamericana de Derechos Humanos (por medio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos). Estas denuncias son importantes también para generar el debido encaminamiento para las instancias de justicia de los países en que la justicia interna les permite jugar estos casos, o sea, en que la ley de amnistía no pone obstáculos a este proceso. La participación de miembros observadores, como las organizaciones no gubernamentales como la Conecta Derechos Humanos y la Amnistía Internacional es de extrema importancia en el ejercicio del Método de Denuncias, aunque estas organizaciones producen pesquisas alrededor de la temática y pueden hacer recomendaciones al poder público. El Consejo se encuentra en constante observancia con el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (OPCAT), en la medida que él es importante en la fiscalización de posibles violaciones de derechos en los países y propone importantes consideraciones sobre la prevención de estas prácticas contra los Derechos Humanos (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2017).

La Convención contra la tortura surgió como una respuesta a la demanda constante de los sobrevivientes de torturas y prisiones políticas que no habían sido reconocidos como víctimas hasta entonces. Chile fue uno de los primeros países a crear una Comisión con finalidad de investigar casos de prisión política y tortura. La Comisión chilena recibió el nombre de Comisión Valech y calificó un total de 28.459 víctimas de prisión política e tortura. La Comisión Valech identificó el perfil de las víctimas, los métodos utilizados en la tortura, denunció las consecuencias de la tortura para la vida de las víctimas, así como hizo recomendaciones de medidas de reparación para las víctimas. Entre las recomendaciones estaban la concesión de becas de estudio, pensiones, acceso a salud y beneficios habitacionales como maneras del Estado garantizar dignidad y reparar, de alguna forma, las violaciones que estas víctimas han sufrido (INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 2011).

Conclusión

Teniendo en cuenta las pesquisas, informes y datos cuantitativos expuestos en este artículo es posible afirmar, de hecho, que la Operación Cóndor fue una de las mayores acciones de Terrorismo de Estado en América Latina. Los desafíos para superar las marcas de las dictaduras aún son muchos y se encuentran en diferentes esferas de discusión.

La temática de autonomía e independencia política y económica de los países latinoamericanos son abordajes que aún deben ser fuertemente debatidos en los espacios de discusión internacionales para que la América Latina no sufra más intervenciones de grandes potencias y se quede sujeta a los intereses externos.

Es importante que el continente latinoamericano construya su historia a partir de ella propia y que su pueblo tenga en cuenta la importancia de su auto determinación. La historia pos colonial de estos países y los severos cambios en términos de estructura política que han sufrido impidió que ellos construyesen una cultura política sólida, horizontal y de bajo para cima. Los procesos políticos siempre se dieron de manera vertical, impositiva y sin participación popular.

En este sentido, para cambiar todo este histórico, es necesaria la creación de instrumentos de gobernanza que permitan participación de los diversos sectores de la sociedad civil para garantizar el respecto a verdad y memoria de víctimas y de la historia del país; para reforzar la obligatoriedad en el cumplimiento de los Derechos Humanos y urgir para la importancia de la defensa de la democracia como un sistema político que garante, al menos del punto de vista formal, la existencia de un Estado de Derecho y los debidos mecanismos para luchar por él.

Referencias

ATOS INSTITUCIONAIS. **Legislação**. Disponible en: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-historica/atos-institucionais>>. Acceso en: 04 abr. 2018.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. 6 ed. São Paulo: Editoria Brasiliense S.A, p.1-48. 1994.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. **Conexões internacionais: a aliança repressiva no Cone Sul e a Operação Condor** / Comissão Nacional da Verdade. Brasília: CNV, p. 1996. 2014.

CANOFRE, 2017. **Absolvição de militares por Operação Condor decepciona parentes**. 2017. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/02/1862278-absolvicao-de-militares-por-operacao-condor-decepcao-na-parentes.shtml>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

CASILHO, Alessandra Beber. **O golpe de 1964 e a política externa brasileira dentro do contexto repressivo**. NEIBA, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, nov. 2014.

CUÉ, Carlos Elordi. **O primeiro país a condenar os chefes da Operação Condor**. Disponível em <https://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/27/internacional/1464377638_258435.html>. Acesso em: 31 dic. 2017.

EBC. **Saiba o que foi a operação condor**. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2012/10/saiba-o-que-foi-a-operacao-condor>>. Acesso em: 31 dic. 2017.

EL PAIS. **Argentina, o primeiro país a condenar os chefes da operação condor**. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/27/internacional/1464377638_258435.html>. Acesso em: 18 feb. 2018.

ENCICLOPEDIA LATINO AMERICANA. **Operação condor**. Disponível em: <<http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/o/operacao-condor>>. Acesso em: 31 dic. 2017.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Absolvição de militares por operação condor decepciona parentes**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/02/1862278-absolvicao-de-militares-por-operacao-condor-decepcao-na-parentes.shtml>>. Acesso em: 03 abr. 2018.

FRAGA, Gerson Wasen; MAHLKE, Helisane. A Operação Condor e os Direitos Humanos na América Latina. *Diálogo*, Porto Alegre, v. 3, n. 16, p. 89-105, jan. 2010.

GARZÓN, Baltasar, (2015), *Operación Condor: 40 años después*. Buenos Aires: Infojus.

ABRÃO, Paulo; GENRO, Tarso. *Memória Histórica, Justiça de Transição e Democracia sem fim*. In: **Repressão e Memória Política no Contexto Ibero-Brasileiro: estudos sobre Brasil, Guatemala, Moçambique, Peru e Portugal**. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Portugal: Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 2010. Disponível em: <http://www.memoriasreveladas.arquivonacional.gov.br/media/Repre_Memoria_pdf>. Acesso em: 02 feb. 2018.

GOVERNO DO BRASIL. **Atos institucionais**. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-historica/atos-institucionais>>. Acesso em: 13 feb. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. **Informe de la comisión presidencial asesora para la calificación de detenidos desaparecidos, ejecutados políticos y víctimas de prisión política y tortura**. Disponível em: <<http://www.indh.cl/wp-content/uploads/2011/10/informe2011.pdf>>. Acesso em: 04 abr. 2018.

LOPES, Henrique Sena Guimarães. **Escola das Américas: treinamento militar e ideológico no Canal do Panamá**. *Hydra*, Belo Horizonte, v. 1, n. 2, p. 1-15, ago. 2016.

MENDES, CLÉCIO FERREIRA. **Ideologia e poder no Chile**. XXVII SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTORIA, Natal-RN, v. 27, jul. 2013. Disponible en: <http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1371325378_ARQUIVO_IDEOLOGIAEPODERNADITADURACHILENAANPUH.pdf>. Acceso en: 03 ene. 2018.

OLIVEIRA, Raísa Gomes De. **Operação Condor: O terrorismo de Estado no Cone Sul e o papel hegemônico dos Estados Unidos**. RICRI, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 30-52, 2013.

PADRÓS, Serra Henrique; VIVAR, Jorge Eduardo Enriquez. Memórias da resistência e da solidariedade: **O Movimento de Justiça e Direitos Humanos contra as ditaduras do Cone Sul e sua Conexão Repressiva**. Porto Alegre: ASF BRASIL, 2013.

PENSAMENTO, JORNALISMO E DIREITOS HUMANOS. **Corte de roma julga três militares Brasileiros da Operação Condor**. Disponible en: <<https://pensamento.org/?p=1455>>. Acceso en: 01 feb. 2018.

PEREDES, Alejandro. **La Operación Cóndor y la guerra fría**. Revista Univer-sum, Argentina, v. 1, n. 19, p. 122-137, fev. 2004.

RAMÍREZ, Hernán. **Informes Rettig e Valech (1 e 2): reflexões sobre História, Memória, Verdade e Justiça no Chile recente**. Anais Eletrônicos do X Encontro Internacional da ANPHLAC, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 1-9, jan. 2012. Disponible en: <http://anphlac.ffch.usp.br/sites/anphlac.ffch.usp.br/files/her-nan_ramirez2012.pdf>. Acceso en: 13 feb. 2018.

REAL, Baltasar Gárron. **Operación cóndor: 40 años después**. 1 ed. Buenos Aires: Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos, 2016. 1-400 p.

SILVA, Marisa Viegas E. **O Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas: Seis Anos Depois**. SUR 24, Madri, v. 10, n. 18, jun. 2013.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL SCIENTIFIC CULTURAL ORGANIZATION, 2016. **Operación Cóndor: 40 años después**. Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos. UNESCO: marzo de 2016.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2017. **Overview of UNHCR's operations in the Americas**. 2017. Disponible en: <<https://www.unhcr.org/59c288587.pdf>>. Acceso en: 30 dic. 2017.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS. **United Nations Human rights council**. Disponible en: <<http://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/pages/hrcindex.aspx>>. Acceso en: 02 ene. 2018.

WEFFORT, Francisco C. **A América errada** (notas sobre a democracia e a modernidade na América Latina em crise). Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, v. 1, n. 21, jun. 1990.

*Recebido em: 20.02.2019
Aprovado em: 08.04.2019*

Religião, liberdade e justiça: Os fundamentalistas cristãos na contramão da liberdade religiosa

Religion, freedom and justice: The Christian fundamentalists against religious freedom

Marco Túlio Souza Morais*

Resumo

O artigo atual tem como objetivo falar sobre o fundamentalismo cristão, com o intuito de mostrar como essa maneira de pensar e praticar o Cristianismo transgredem os Direitos Humanos e, especificamente, impõem limites sobre a liberdade religiosa de outras religiões ou das próprias Igrejas Cristãs. Neste contexto, propõe-se fazer uma discussão sobre justiça para que possamos entender os princípios dos Direitos Humanos, o que inclui entender o que é liberdade religiosa. Ele se trata de uma pesquisa interpretativa, ou seja, o mesmo faz uma interpretação das ideias que se referem ao fundamentalismo cristão, de modo a evidenciar como estão na contramão da liberdade religiosa.

Palavras-chave: Fundamentalismo Cristão. Justiça. Liberdade Religiosa. Igualdade. Direitos Humanos. Religião.

Summary

The actual article has as objective to talk about Christian fundamentalism, aiming to show how this way of thought and practice Christian religion transgress Human Rights and, specifically, impose limits on others religions' religious freedom. In this context, It is proposed to realize a discussion about justice so we can understand the principles of Human Rights, which include understand what is religious freedom. It is about an interpretive research, in other words, it makes an interpretation of the ideas which refer to Christian fundamentalism, in order to show how they are against religious freedom.

Key-words: Christian Fundamentalism. Justice. Religious Liberty. Equality. Human Rights. Religion.

*Graduando em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica (PUC-MG). Contato: mtuliomorais96@outlook.com.

Introdução

Porque falar de religião em Relações Internacionais? Segundo Carletti (2017), a maior parte da academia pensa as Relações Internacionais a partir de teorias que possuem uma perspectiva secular, que é, na verdade, uma tendência do ocidente ao se falar de política e da relação entre atores internacionais. A construção teórica das Relações Internacionais é muito pautada pelo surgimento do sistema possibilitado a partir da Paz de Vestfália, como é o caso da Escola Inglesa ou até mesmo do próprio realismo e de outras teorias. Por isso, adota uma perspectiva secular das relações internacionais. No entanto, nas últimas décadas começou-se a adotar uma visão “pós-secular”, ou seja, voltou-se a considerar a influência da religião na vida moderna, e a admitir que a religião é uma variável que não pode ser ignorada mais (MAVELLI; PETITO, 2012).

Segundo Mavelli e Petito (2012) vários campos das ciências sociais (como é o caso da antropologia, política, filosofia, etc.) incluíram a religião como um objeto a ser estudado, no entanto o campo das Relações Internacionais ainda parece ignorar esse movimento “pós-secular”. Apesar disso, parece ser cada vez mais difícil relevar o papel da religião nas relações internacionais: basta perceber países como Arábia Saudita e Irã que traçam suas políticas sendo influenciados por crenças religiosas. No entanto, a religião pode ser uma variável importante nas Relações Internacionais de outras maneiras que não envolva diretamente os Estados, mas sim o Direito Internacional, as instituições internacionais, etc. (CARLETTI; FERREIRA, 2016). Este artigo deixa as relações interestatais de lado e fala sobre a influência de fundamentalistas religiosos que, ocasionalmente, pensam e agem na contramão de algumas instituições internacionais amplamente aceitas (pelo menos formalmente) pela Sociedade Internacional.

Este artigo quer falar sobre o fundamentalismo cristão que, grosso modo, possui uma leitura inerrante da Bíblia, se contrapondo à modernidade e, assim, à liberdade religiosa, o que implica em uma negação à interpretação modernizante da Bíblia (EMERSON; HARTMANN, 2006). O intuito é argumentar no sentido de como isso pode influenciar na maneira como eles tendem a se relacionar com o outro no mundo e, assim, compreender o quanto que o modo de pensar desses cristãos pode constituir uma barreira à promoção dos Direitos Humanos. Para isso, partimos do pressuposto de que a

justiça é algo que ainda fica no plano teórico nas relações da humanidade. Busco entender, tendo visto isto, como o fundamentalismo cristão pode impor limites no respeito aos direitos inalienáveis de todo indivíduo. Especificamente, quero explicar como o pensamento de alguns cristãos podem transgredir o princípio da Liberdade Religiosa defendida pelos Direitos Humanos.

O Cristianismo não é, essencialmente, contra os princípios dos Direitos Humanos, até porque a ideia de “Direito Universal Humano” parte da fé cristã e nasce na Cristandade Europeia (VICENCIO, 2000). Por isso, é preciso deixar claro que o objetivo deste artigo não é argumentar que o cristianismo, representada por seus textos sagrados, e a prática desta religião é contrária a essas normas. Posto isto, o objetivo deste artigo é mostrar que, alguns grupos cristãos, através de interpretações veladas pelo fundamentalismo, tenderam ou tendem a não respeitar o direito do outro de se filiar a uma religião que não seja a sua, querendo impor o fato de que sua religião cristã, que, diga-se de passagem, possui uma grande gama de variações, é a única válida, desconsiderando os princípios do outro e, além disso, mostra querer inferiorizar e negar as outras culturas e religiões (OLIVEIRA, 2018). Estas ações infringem o direito de toda pessoa de ter liberdade de pensamento e muitas vezes isto implica no não direito pleno de manifestar suas convicções, algo que é garantido pelos Direitos Humanos (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 2009). Portanto, o que pretendo fazer é entender alguns dos pensamentos e práticas desses fundamentalistas cristãos, como enxergam o mundo, os outros e, desse modo, como tendem a interagir com religiões diferentes.

Portanto, tomo como fato que suas ações os levam a transgredirem os Direitos Humanos, mas a pergunta é: Como? Posto isto, a minha intenção é de colocar lado a lado a maneira de pensar e agir dos fundamentalistas cristãos e a norma contida em algumas instituições dos Direitos Humanos voltadas para a liberdade religiosa, mostrando como os primeiros desrespeitam as últimas. A seção dois apresenta a discussão de Hedley Bull (2002) sobre justiça no âmbito das Relações Internacionais, enquanto que a seção três irá tratar de apresentar as características dos Direitos Humanos e o tema específico tratado aqui, que é o da liberdade religiosa. A seção quatro irá fazer o esforço compreensivo da pesquisa, onde se responderá como a liberdade religiosa foi transgredida pelo fundamentalismo cristão.

Hedley Bull e a sua discussão de justiça nas Relações Internacionais

O debate sobre justiça nas Relações Internacionais é algo muito valorativo. Portanto, a primeira pergunta que deve ser feita como ponto de partida é: o que é Justiça? É bem provável que as respostas variem de um lugar para outro, de uma cultura para outra, enfim, de uma pessoa para outra. É fato, então, que o conceito de justiça é algo muito subjetivo. Hedley Bull (2002), apesar disto, apresenta alguns tipos gerais que definem diferentes significados e características que este conceito pode tomar (BULL, 2002).

Apesar de toda a subjetividade já citada anteriormente, é consenso que justiça está relacionada com a moralidade, sobre aquilo que pode ser considerado como certo ou errado em relação às ações das pessoas e na intenção delas. Percebe-se que esta suposição se trata da ética de cunho deontológica, já que a moralidade da ação, e não da consequência da ação, é o que se considera importante. No entanto, segundo Bull (2002), justiça nem sempre será sinônimo de piedade, ou que justiça está, essencialmente, atrelada sempre à ação moral ou virtuosa. Nestes casos, há paralelos com uma ética consequencialista, onde o que é levado em conta é o resultado positivo e justo das ações, ainda que ela seja uma ação errada ou amoral. Ou seja, o que importa nestes casos é a moralidade da finalidade da ação. Para além disto, justiça pode significar, também, igualdade, seja de direitos e deveres ou em relação às condições das pessoas (BULL, 2002). Nesta lógica, seria justo, por exemplo, fazer com que todos tivessem o mesmo espaço e respeito ao exercer e pregar sua religião.

Bull (2002) irá distinguir entre o que se considera como sendo “justiça aritmética” e “justiça proporcional”. O primeiro tipo irá criar regras que têm o intuito de garantir justiça considerando os atores como iguais, sem diferenciações, seja ela, por exemplo, materiais ou de responsabilidade ou de culpa. A igualdade, no entanto, pode causar injustiça em certos casos e é disto que o segundo tipo irá se basear. Ou seja, a justiça proporcional considera que as diferenças devem ser contempladas, considerando que as disposições dos atores não são sempre baseadas na equidade, nem serão proporcionais, por exemplo, em relação à culpa de cada ator em relação a um assunto, ou às disposições econômicas de cada ator, e assim por diante. (BULL, 2002). A discussão de Waltz (2004) nos dá um exemplo de justiça aritmética, uma vez que o autor considera que a estrutura do Sistema

Internacional garante a todos os Estados uma igualdade formal, independentemente de suas diferenças. Por outro lado, se analisarmos o Regime Internacional Climático, percebe-se um debate importante sobre alguns países (os com menor desenvolvimento), em comparação com os países mais desenvolvidos, terem menores metas em relação ao corte na emissão de carbono. O argumento é de que, por terem se desenvolvido industrialmente, os países desenvolvidos emitiram muito mais carbono do que aqueles que estão por se desenvolver, ou seja, tal discussão reflete a ideia de justiça proporcional em relação às responsabilidades no corte da emissão de carbono (HECKE, 2008).

Além disso, Bull determinará, também, diferentes níveis de justiça nas Relações Internacionais. São elas a individual e a cosmopolita. A primeira se refere aos deveres e direitos que cada pessoa tem para si. Regras existentes na Declaração Universal dos Direitos Humanos ou na Carta da Organização das Nações Unidas (ONU) tomam estas características, mas com o intuito, em última instância, de garantir um mundo mais cosmopolita, onde todos respeitem a todos, almejando, assim, alcançar uma sociedade global mais justa, ou seja, uma justiça cosmopolita. Apesar de uma levar a outra, se vê menos o discurso da segunda do que em relação à primeira. Em muitos casos se respeita os direitos dos indivíduos por serem humanos, que devem ter sua dignidade, e não por fazerem parte de uma sociedade cosmopolita (BULL, 2002).

Bull (2002), em seu livro “Sociedade Anárquica”, definitivamente não considera que atualmente exista uma sociedade cosmopolita, organizada a partir da ideia de justiça global, e mostra certa relutância em defender o estabelecimento desta em detrimento da atual ordem internacional e mundial. Mas, porque seria preciso romper com a ordem para estabelecer uma justiça cosmopolita? Esta discussão se passa pelos argumentos desenvolvidos pelo autor supracitado sobre ordem e justiça. De acordo com ele, em diversos momentos a sociedade internacional não garante a concretização de uma sociedade cosmopolita. Neste contexto, para que haja justiça global e, então, uma sociedade cosmopolita, se faz necessário alterar a atual ordem. O esfacelamento de uma ordem pode, como consequência, levar ao conflito até que se estabeleça uma nova ordem. A questão é que, para Bull (2002) nem todos no mundo consideram a justiça cosmopolita como sendo algo, de fato, justo. Há, portanto, uma ausência de consenso em relação ao que é realmente justo. Neste contexto, ao que devemos dar prioridade: ordem ou justiça? O

autor responde que, na realidade atual das Relações Internacionais, a ordem deve vir em primeiro lugar, até porque “a ordem na vida social é desejável porque é uma condição para que outros valores sejam respeitados e vividos” (BULL, 2002, p. 113). Entende-se que o posicionamento de Bull não nega, necessariamente, pensarmos a ideia de justiça nas Relações Internacionais, o que incluiria as normas e regras do Direito Internacional. A relutância está relacionada estritamente ao estabelecimento de uma sociedade cosmopolita e de mecanismos que garantam a justiça global, uma vez que isso vai contra a ordem estabelecida dentro da Sociedade Internacional.

Também, Kardas (2005), a partir de uma ótica realista, argumenta que mecanismos que visam garantir justiça, como é o caso dos Direitos Humanos, diverge com o próprio Sistema Internacional moderno. A partir do momento que se considera a existência de Estados soberanos com políticas externas distintas, que visam alcançar o seu interesse nacional, fica difícil imaginar em alguns momentos a realização de tomadas de decisão que levem em conta a justiça global. A perspectiva realista também impõe barreiras sobre a ideia de justiça sendo expressa dentro do Direito Internacional. Como já argumentado anteriormente, a ideia de justiça está totalmente atrelada à ideia de moral (BULL, 2002). O ponto argumentado pelos realistas é que a “moral” não pode ser levada em conta nas relações internacionais e, portanto, não deve ser usada como parâmetro para constituição de regras e normas do Direito Internacional. Neste caso, o direito deveria estar separado da ideia de moral. Aqui, o argumento é que o Direito Internacional seria visto muito mais como o mantenedor da ordem do Sistema Internacional do que como um mecanismo de garantia de justiça global. Em uma sociedade, é difícil imaginar o direito sendo um âmbito totalmente desvincilhado da moral, no entanto é preciso frisar sobre como a ótica realista vê o âmbito internacional como um sistema e não como uma sociedade, o que, nesta lógica, faria sentido o argumento realista (KARDAS, 2005).

Posto isto, é inegável que alguns problemas e questionamentos existem no que se refere o cosmopolitismo e a busca por instrumentos que garantam justiça global e isso parece ser consenso entre os autores. Realmente seria demais tentar provar que existe, atualmente, uma sociedade global consistente (BULL, 2002). Um outro obstáculo ao cosmopolitismo seria a questão do relativismo cultural. Muitos criticam (teóricos críticos, principalmente) que instrumentos como os Direitos Humanos impõem certos princípios universais que nem

todos os povos e indivíduos compartilham, aceitam ou entendem. A principal crítica é sobre algumas regras de embasamento liberal que nem sempre condizem com a cultura de alguns povos, o que torna, independentemente da intencionalidade deste, um instrumento de imposição cultural ao invés de justiça global (AVRITZER et al., 2013; PIOVESAN, 2012). Novamente a questão da falta de consenso em relação ao que é justo impera sobre a ideia de uma comunidade cosmopolita.

Conclui-se que a justiça global está longe de ser algo factível e que uma sociedade cosmopolita é algo que pertence àquilo que é muito idealizado, ou seja, é uma ideia que dificilmente se materializa. Para além disso, discutir sobre moral no direito é algo questionável dentro das Relações Internacionais, como apresentado anteriormente, o que pode, novamente, impor limites sobre a discussão de justiça global dentro do Sistema Internacional. No entanto, a questão é que a justiça global ainda é base para a constituição de normas e regras internacionais e, assim, é algo pensado e consolidado no Direito Internacional. Se baseando nisso, e também pensando que a ideia de justiça individual possa ser útil, iremos ver como os Direitos Humanos podem ser conectados a estas discussões cosmopolitas e de justiça global que visam garantir direitos à Sociedade Internacional, onde as pessoas podem ser substancialmente iguais e as diferenças são respeitadas.

Direitos Humanos, igualdade, liberdade e justiça

O que se conta, nestas páginas, é a parte mais bela e importante de que todos os seres humanos, apesar das inúmeras diferenças biológicas e culturais que os distinguem entre si, merecem igual respeito, como únicos entes no mundo capazes de amar, descobrir a verdade e criar a beleza (COMPARATO, 2010, p.13).

Os Direitos Humanos são um conjunto de princípios que têm como intuito garantir a dignidade do ser humano. Ele põe, portanto, o homem como o centro e foco em seus objetivos, que são garantir a vida, direitos e deveres inalienáveis de qualquer ser, para que ele tenha uma vida justa e digna. Os princípios adotados se baseiam na igualdade, liberdade e solidariedade entre todos os seres humanos. Liberdades como a de expressão, de pensamento, religiosa e igualdade como entre homens e mulheres. São leis universais e já internacionalizadas que atualmente, por exemplo, quase todos os Estados contemplam e aprovam, mas, ainda assim, não são sempre respeitados pelas próprias pessoas e até mesmo pelos próprios

países. Um meio pelo qual se pode deixar os Direitos dos Homens acessível a todos é, principalmente, a educação. Neste contexto, o intuito é garantir a pacificidade nas relações sociais, abstrair todos os conflitos violentos e resolvê-los através dos recursos do Direito, ou qualquer outro meio não violento, de uma maneira justa e pacífica (MOREIRA; GOMES, 2012). Os Direitos Humanos incluem os direitos civis e políticos, assim como os sociais, econômicos e culturais, um feito nunca antes alcançado. O primeiro documento referente a todos estes direitos e princípios foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos (PIOVESAN, 2012).

Para que possamos dar força ao argumento da presente pesquisa, é preciso correlacionar e explicar os conceitos dos termos usados aqui. Posto isto, como podemos dizer que o termo justiça está ligado aos Direitos Humanos? Para responder tal pergunta, é necessário perceber que a busca por dignidade da pessoa humana é algo que liga ambos conceitos. Como já apontado acima, garantir dignidade é o objetivo base dos Direitos Humanos. A dignidade da pessoa humana se conceitua, portanto, ao defender que o humano não deve ser tratado como um objeto ou instrumento, ou seja, ela vai contra a coisificação do ser humano. Neste sentido, questões como liberdade, direito à vida, integridade física e moral devem ser garantidas para os indivíduos, com o intuito de promover o mínimo existencial (MARCO; MEDEIROS, 2015). A dignidade e o mínimo existencial, entretanto, só podem ser alcançados pelos indivíduos a partir do momento em que as condições são dadas a elas. E, em relação a isso, quero me referir a dar igualdade e equidade entre os indivíduos, o que está intimamente atrelado, como já apresentado anteriormente, à questão de justiça. Sendo assim, para ser livre é preciso subsistir em igualdade com o outro. Colocando isso no contexto desta pesquisa, para que haja liberdade religiosa, é condição básica que todas as religiões sejam formal e substancialmente iguais (MONTEIRO et al., 2017). Enfim, liberdade, igualdade e justiça são palavras que estão intimamente ligadas, se pensarmos a partir da lógica dos Direitos Humanos.

Neste momento, é preciso reforçar que há autores (SANTOS, 2015) que criticam a ideia de igualdade contida nos Direitos Humanos, no sentido de que eles apenas garantem uma igualdade meramente formal, o que acaba mantendo o privilégio que alguns atores sociais possuem em detrimento de outros. O desafio que esta crítica impõe à aplicação das normas relacionadas aos Direitos Humanos e à Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)

é como ir além de uma igualdade formal, ou seja, como alcançar uma igualdade substancial, onde se considere as diferenças entre os indivíduos, religiões, entre outros.

Não tem como negar que a ideia de Direitos Humanos surge com a modernidade (conceito o qual será melhor explorado nas próximas sessões). Segundo Vicencio (2000) afirma, a tradição dos Direitos Humanos da maneira como ela é entendida atualmente foi possibilitada em larga escala pelas revoluções que ocorreram ao longo do tempo, como é o caso da Reforma Protestante, as Revoluções Inglesa (1640 – 1689) Francesa (1789) e Americana (1776). O argumento é de que essas revoluções consolidavam, gradualmente, a sociedade moderna, que é pautada pelo secularismo e a consequente separação entre igreja e Estado. Ora, não tem como negar que os Direitos Humanos da maneira como é concebido atualmente é fruto de um processo modernizador da vida social (VICENCIO, 2000). No entanto, isso não quer dizer que o Cristianismo esteve à parte desse processo, pelo contrário. Ainda segundo Vicencio (2000), é possível traçar uma trajetória ética dentro do Igreja Cristã que deu base para que a ideia de “dignidade humana” fosse discutida e pensada para a formulação dos Direitos Humanos. Ou seja, a trajetória do Cristianismo ao longo da história, seja no período do Império Romano ou no período Medieval, carregou consigo alguns ideais que são essenciais aos Direitos Humanos moderno.

No início (Novo Testamento) do ensinamento da Igreja Cristã, a noção de dignidade humana está ao menos implícita na crença Cristã. “O presente de Cristo é a plenitude (abundância) da vida”. Paulo, por sua vez, indicou que é “pela liberdade que Cristo nos libertou”, e não para viver como escravos para qualquer um (*Jôao 10:10; Gal 5:1* apud VICENCIO, 2000, p. 584, tradução nossa)¹.

Liberdade Religiosa

A Liberdade religiosa foi contemplada no artigo 18 da Declaração Universal dos Direitos Humanos quando criada, como mostra a citação abaixo:

todo ser humano tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião; este direito inclui a liberdade de mudar de reli-

1 In the early (New Testament) teaching of the Cristhian Church, the notion of human dignity is at least implicit to Cristhian belief. Christ's gif is the fullness (abundance) of life. Paul has, in turn, indicated that it is “for freedom Christ has set us free”, not to live as slaves to anyone (VICENCIO apud *John 10:10; Gal 5:1*, 2000, p. 584).

gião ou crença e a liberdade de manifestar essa religião ou crença, pelo ensino, pela prática, pelo culto e pela observância, em público ou em particular. (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 2009, p. 10)

É fato que, assegurar ao outro a liberdade de ter uma religião, pressupõe tolerância e isto é, reconhecidamente, um exercício difícil, ainda mais quando, em toda nossa história, temos visto diversas tentativas de imposição religiosa e conversão de uns sobre os outros (CABRAL, 2013). Percebe-se que a liberdade religiosa, garantida pela DUDH e, atualmente, por outras instituições e organizações internacionais², se dá pela pluralidade de religião e a visão de que estas são dadas como iguais perante a Sociedade Internacional, o que inclui os indivíduos, os Estados, as organizações internacionais, entre outros atores. A igualdade entre religiões a qual me refiro é no sentido de que nenhuma é mais relevante que a outra, apesar de suas diferenças de tamanho – quantidade de seguidores no mundo -, de conteúdo, entre outros.

Neste contexto, a liberdade religiosa garante alguns direitos a todos os indivíduos, que são: o direito de manifestar sua fé em uma crença, usar materiais que a expressam e estabelecer locais para exercê-la, liberdade para estabelecer dias de celebração referentes à sua crença, ter direito de fazer orações, se vestir da maneira apropriada segundo a mesma dentro do local de trabalho. Também, a liberdade religiosa contempla o direito de mudar de religião e, também, obter uma educação religiosa que seja, antes de tudo, de interesse do ser (seja criança, mulher, homem, estrangeiro ou não-estrangeiro, entre outros). Também, todas as entidades religiosas possuem direitos também, como o de escrever e publicar obras de pregação e a liberdade de ensiná-las para quaisquer uma pessoa que tenha vontade (MOREIRA; GOMES, 2012). Sendo assim, ainda segundo os autores citados na frase anterior, ter a liberdade de escolher uma religião, significa não só ter liberdade de pensamento e de consciência, como também ser livre para exercer ou até mesmo não exercer nenhum tipo de fé religiosa. Isto se baseia muito em preceitos democráticos, o que significa que o homem é livre, podendo fazer o que quiser ou até mesmo não fazer nada. Isso implica que

2 Só para citar um exemplo, é possível mencionar a existência do Conselho de Direitos Humanos (CDH). Fica muito claro a expansão dos Direitos Humanos nas Relações Internacionais quando se considera a criação do Comissão Interamericana de Direitos Humanos e de outras instituições regionais que se espelham no sistema ONU (SANTOS, 2012).

independentemente de ser judeu, muçulmano, testemunha de Jeová, evangélico ou ateu, todos tem o mesmo direito de crer naquilo que bem entenderem, sem que, é claro, afete a liberdade do outro.

A liberdade religiosa, portanto, reside no princípio moral de que o ser tem o direito de acreditar em algo (ou até mesmo de não acreditar em nada) e reproduzi-la de maneira livre. Como já mencionado no parágrafo anterior, a liberdade religiosa é pautada pelo Direito Internacional por meio de uma quantidade instituições internacionais, como a DUDH. Portanto, é possível pensar a liberdade religiosa como estando presente no âmbito jurídico das Relações Internacionais, enquanto parte do Direito Internacional. Neste contexto, segundo Fischmann (2012), é possível afirmar também que a ideia de liberdade religiosa se aproxima e acaba por confluir com alguns aspectos jurídicos do Estado moderno, como é o caso do Estado laico, que é um conceito com origens na Reforma Protestante:

[A] ruptura da unidade cristã, unidade essa que antes se manifestava no catolicismo, exclusivamente, trouxe para as sociedades europeias de então, tanto a possibilidade da discordância aberta e, eventualmente, do debate, quanto da necessidade de encontrar formas de convivência entre diferentes modos de pensar e de crer. Essa necessidade de convivência provocou as primeiras reflexões sobre a tolerância, tema que tem se mostrado, a cada vez, tanto mais necessário na esfera pública e privada, quanto mais necessitado de que se compreendam seus múltiplos sentidos, incluindo e extrapolando questões religiosas; ainda, mostra-se o tema da tolerância intrinsecamente articulado ao do Estado laico ou da ordem pública laica, nacional e internacionalmente (FISCHMANN, 2012, p. 33).

Pois bem, um Estado laico é aquele que garante o direito do indivíduo ou do grupo de expressar suas crenças religiosas e de até mesmo não ter nenhuma crença religiosa. Neste contexto, o Estado laico defende a convivência das diversas religiões em um mesmo espaço, como iguais, de maneira a possibilitar aos civis ou grupos envolvidos a expressar a sua fé, seja no privado ou no público, garantindo o direito de filiar ou não a uma instituição religiosa. A partir disto é possível afirmar que um Estado laico é aquele que preza pela liberdade religiosa respaldada pelo Direito Internacional, por meio das várias instituições já mencionadas (FISCHMANN, 2012). Ferreira (2004) chama a atenção para o fato de como a laicidade do Estado impõem limites sobre a expressão do laicismo dentro de um país. Ora, o laicismo é entendido “como atitude ideológica [...] [que utiliza] a laicidade como instrumento de inibição ou de redução da

expressão do religioso nas sociedades, utilizando, inclusive, o Estado para determinar aquela dimensão que se considera ou se remete para a esfera do privado [...]” (FERREIRA, 2004, p. 323).

Portanto, o laicismo visa diminuir a expressão religiosa dentro da esfera pública, o que, como mostrado anteriormente, vai contra os princípios da liberdade religiosa. No entanto, a liberdade religiosa no âmbito público não implica em defender a imposição de uma crença sobre outros indivíduos. Um exemplo que pode ser útil posteriormente é o fato de algumas leis serem criadas e pensadas a partir de uma religião específica. Neste contexto, essa lei estaria englobando toda uma sociedade que, não necessariamente, faz parte da mesma religião (FERREIRA, 2004). Em outros termos, uma lei baseada em preceitos cristãos não pode ser aplicada para um budista por exemplo.

Uma das práticas indicadas para que haja respeito pela religião do outro e que preza pela liberdade religiosa é o diálogo. O diálogo inter-religioso pode trazer, sem dúvidas, um maior entendimento das partes que possuem diferentes fés, aumentando, assim, o respeito entre as mesmas e garantindo maior liberdade, já que os riscos de intolerância são menores adotando este caminho (MOREIRA; GOMES, 2012). Atualmente, a prática do ecumenismo representa a melhor tentativa de diálogo inter-religioso. O movimento ecumênico moderno, que se iniciou no século XIX e XX, é uma prática que visa estabelecer uma vivência em comunidade e, portanto, de forma pacífica. A ideia principal é formar uma união entre as diferentes Igrejas cristãs de diferentes ramificações. Nesse caso, o intuito é fazer, por exemplo, com que a Igreja Católica Apostólica Romana dialogue com a Igreja Ortodoxa. Também estar disposto a dialogar, tolerar e conviver com outras religiões, apesar de suas diferenças (CONSELHO MUNDIAL DAS IGREJAS, 2006). “Através do diálogo, cristãos (ãs) e parceiros (as) de outras tradições religiosas podem confrontar problemas comuns, abordar questões difíceis e descobrir o que é necessário para se viver junto em paz e dignidade. O diálogo pode ser um instrumento para reconciliação e cura” (CONSELHO MUNDIAL DAS IGREJAS, 2006, p. 12).

O Conselho Mundial das Igrejas (CMI) é o movimento ecumenista mais notável atualmente no mundo, que abrange uma quantidade considerável de Igreja de todos os continentes. Também, vale ressaltar o movimento ecumenista iniciado pelo Papa João XXIII no ano de 1965, com a convocação do Concílio Ecumênico Vaticano II.

Esse movimento ecumênico da Igreja Católica Apostólica Romana, que depois de João XXIII teve como sucessores o Papa Paulo VI e o Papa João Paulo II, adotou um discurso em prol do diálogo com as outras Igrejas cristãs, assim como de outras tradições religiosas, como os judeus, religiões indianas, enfim, com os não cristãos etc. O argumento deles iam na direção de que era necessário respeito pela dignidade humana, independentemente de sua crença religiosa, assim como o pensamento de Cristo indica (SILVA, 2012). Vale ressaltar que, de acordo com Vicencio (2000), o momento em que a Igreja Cristã passa a reconhecer a liberdade religiosa como estando inerentemente ligada aos Direitos Humanos de maneira explícita é após a Segunda Grande Guerra justamente por meio do Conselho Mundial das Igrejas (CMI). Na verdade, isto está contextualizado no fato de que a Igreja Cristã passa a dar maior atenção e a se preocupar com os Direitos Humanos com a chegada do século de maneira geral, convergindo com o surgimento de instituições importantes no âmbito internacional, como é o caso da DUDH e assim por diante (VICENCIO, 2000).

O fundamentalismo como produto da modernidade

Até aqui, estabelecemos um marco teórico para que pudéssemos pensar a ideia de justiça global e, assim, discutirmos a ideia de Direitos Humanos e entendermos o que é liberdade religiosa. No entanto, para prosseguirmos com o objetivo traçado para este estudo, propõe-se discutir o que é o fundamentalismo e em que contexto ele surge: a modernidade. Como primeiro passo, é preciso estabelecer o papel da religião na vida social. Ora, ter uma crença religiosa é ter fé. No entanto, ter fé não está ligado necessariamente ao campo religioso. Panasiewicz (2013) explica a ideia de “fé antropológica”, que está relacionado com o conjunto de valores que são inerentes a nós e que nos permite dar significado à realidade e, portanto, à vida.

[A fé antropológica] “tem como função estruturar significativamente a existência”. Ela possibilita que o ser humano estabeleça uma escala de valores e oriente sua vida por eles, estimulando o equilíbrio salutar entre racional e emocional. Nisso, emergem força e especificidade próprias, pois auxilia a construir, naturalmente, a vida com sentido (PANASIEWICZ, 2013, p. 600).

No entanto, a fé pode ser sim de cunho religioso, e é o que o autor supracitado chama de “fé religiosa”, que é uma escala de valores, que dão significados à vida e que é de conteúdo religioso. Como ele

explica, a fé religiosa, “eleva a estrutura valorativa, presente no ser humano — fé antropológica —, à esfera transcendental (...)” (PANASIEWICZ, 2013, p. 601). O dicionário de Black Law, citado por Moreira e Gomes (2012, p. 255), a define como sendo uma “crença na verdade de uma proposição, subjetivamente existente na mente e induzida por argumentação, persuasão ou prova direcionada ao julgamento”. Isto significa que acreditar em algo supremo, como Deus, por exemplo, é ter fé religiosa.

É importante lembrar que uma religião é, principalmente, um conjunto de significados que moldam a vida das pessoas que compartilham destas, que trazem e inserem os indivíduos em um contexto simbólico específico (ALVES, 2004). Enfim, ela apresenta um papel social e que dá significado e sentido para a ação do indivíduo que dele compartilha. Então, glorificar a Deus, por exemplo, é um ato dotado de sentido possibilitado pela linguagem cristã, por seus ensinamentos. A religião, seja ela qual for, faz parte da cultura de uma sociedade e molda o comportamento da mesma de variadas maneiras e graus. Isto não é diferente para as religiões cristãs. Elas trazem ensinamentos que dão o caminho para o pensamento, as práticas, os rituais, moldando a linguagem de seus seguidores (ALVES, 2004).

Pensando justamente no papel da religião na vida social, autores como Sztompka (1998), Emerson e Hartman (2006) explicam que o processo de modernização pelo qual a Europa e, posteriormente, o mundo como um todo passa, que tem seu início entre os séculos XVI e XVIII, causa um impacto sobre a sociedade de modo a racionalizar o mundo. Sztompka (1998) explica que a modernidade é resultado de variadas revoluções, como é o caso da revolução Americana, Francesa e a industrial, que tem como ponto inicial a Inglaterra. Para ele, a Revolução Americana e Francesa “forneceu o quadro político institucional da modernidade: a democracia constitucional, o governo da lei e o princípio da soberania dos Estados-nação”, enquanto que a Revolução Industrial “forneceu a base econômica: produção industrial através da força do trabalho livre e o urbanismo como novos modos de vida e o capitalismo como nova forma de apropriação e distribuição” (SZTOMPKA, 1998, p. 134). Enfim, é a passagem da sociedade europeia de uma sociedade “tradicional” para a “moderna” ou “capitalista”. Neste contexto, a modernidade é entendida como uma “mudança social progressiva” em relação à antiga sociedade tradicional (SZTOMPKA, 1998). No entanto, o autor supracitado dá pouca importância à Reforma Protestante como evento para entendermos o surgimento da modernidade.

A Reforma Protestante é essencial para entendermos o processo de modernização pelo qual a Europa passa, principalmente se quisermos entender a importância e o envolvimento do Cristianismo neste processo. Ela é vista como o primeiro evento revolucionário que direciona o continente europeu à modernidade (VICENCIO, 2000). O Reforma Protestante é visto como um movimento de reforma religiosa da cristandade europeia, que se organiza a partir de 1520. Tem como principais figuras Lutero e Calvino, que possuíram proeminência e grande influência em tal movimento reformista dentro do Cristianismo. Na verdade, é preciso entender que a Igreja cristã, anterior à reforma, “era relativamente homogêneo na sua estrutura política e eclesiástica” (SANTOS, 2008, p. 185). Enfim, o Cristianismo se resumia à Igreja Católica Romana, ainda que no cotidiano a expressão da crença cristã pudesse ser mais plural em sua dinâmica. É preciso chamar a atenção para como o Cristianismo, por meio da Igreja, controlava a vida social e pública da Europa, atuando politicamente, criando e consolidando estruturas políticas ao longo da Idade Média. Ora, os reformadores, representantes do que chamamos de Reforma Protestante, por meio da contestação da posição ocupada pela Igreja Católica Romana, passa a contribuir pela mudança no status quo. “A ruptura política e teológica com um centro de poder eclesiástico mais europeu que universal, a Igreja Católica Romana, detonou um processo de fragmentação permanente, [possibilitando e fortalecendo] o processo de secularização do ocidente” (SANTOS, 2008, p. 185).

Posto isto, a secularização, fator importante para a modernidade, foi produto desse movimento reformista feita pelos novos protestantes e, portanto, é fruto das dinâmicas e eventos do Cristianismo. Isso por que figuras como Lutero e Calvino passam a se aliar com príncipes e magistrados, que governavam certos territórios. Essa aliança era baseada na renegação do “papismo” por parte desse governo, de modo que passariam a se comprometer com os protestantes e o evangelho. A partir disto, esses governos deveriam passar oficializar a Reforma em seu território para os habitantes locais, com o intuito de transformá-los em fiéis do protestantismo. No entanto, como explica Hopfl (2005), nem todos os governantes apoiavam ou eram a favor da reforma em seus territórios e representavam resistência. Foi a partir de então que figuras como Lutero passam a adotar uma estratégia e a argumentar a favor de governos seculares, o que fazia com que a Igreja Católica Romana perdesse a influência sobre os territórios em questão, dando maior autonomia

a esses governantes, além de tirar da competência do governo o aspecto religioso, discurso que visava abrir espaço para que o protestantismo crescesse, mesmo em territórios com governos hostis a ele. “A verdadeira religião é apresentada aqui como sendo mais particular, mais pessoal e mais apartada da vida da comunidade civil (...). Uma jurisdição mais limitada é prescrita aos governantes, e a verdadeira Igreja é retratada como mais independente de sua autoridade” (HOPFL, 2005, p. 24).

Desse modo, ainda que esse não tenha sido o objetivo da Reforma Protestante, os reformadores tendiam a recorrer a estratégias que resultavam na iniciação de um processo de retirada da religião do âmbito público. Além disso, como nos lembra Almeida (2018), não tem como negar os estudos e pesquisas de Weber e a sua defesa relacionada a como a ética protestante possibilitava a insurgência do espírito capitalista. Na verdade, Weber, aliado a seu amigo Ernst Troeltsch, explica sobre como o protestantismo é considerado como “ancestral da chamada civilização moderna” (ALMEIDA, 2018, p. 316).

Pois bem, a partir de então a vida social começa a ser regulada por procedimentos que envolve mais a técnica e menos a religião. São os aspectos administrativos, científicos e políticos que começam a organizar o mundo e não a Igreja ou qualquer que seja a religião. É um processo onde se começa a dividir a vida entre privada (individualização do ser humano) e pública, ou seja, se espera que os indivíduos hajam de maneiras diferentes em contextos sociais diferentes. A vida pública começa a ser pensada a partir de um cientificismo que cresce cada vez mais nesta época e rompe drasticamente com a crença e a religião, sendo algo que passa a não importar mais para a organização do mundo, pois pertence ao âmbito pessoal e individual, afinal, nesta época, os europeus convivem com diferentes crenças religiosas após a Reforma Protestante (EMERSON; HARTMAN, 2006).

Em meio a todas estas mudanças, que com o passar dos séculos toma proporções mundiais, começa-se a admitir e a se pensar de maneira a respeitar as diferenças pessoais. A nova sociedade racionalizada defende a convivência com o diferente, ou seja, o pluralismo é o que molda a maneira de se interagir com o mundo. Adota-se um pragmatismo científico e técnico que dispensa e ignora características que são, a partir de então, de ordem pessoal, como é o caso da crença religiosa. Fica muito claro que a modernidade

reduz o papel da religião e a sua função dentro da sociedade, pois passa a ser uma mera questão pessoal. Por mais contraditório que possa parecer, é a partir do processo de modernização que se nasce as primeiras manifestações fundamentalistas. O fundamentalismo religioso vem para questionar essa redução do papel da religião no mundo (EMERSON; HARTMAN, 2006).

Segundo autores como Oro (1996), Marsden (1977) e Emerson e Hartman (2006), fundamentalismo é um conceito que está ligado à rejeição à modernidade por meio de uma mentalidade religiosa rígida, que faz uma leitura inerrante dos textos sagrados de sua religião. Um fundamentalista é aquele que vive e age literalmente a partir de sua religião, em uma tentativa de fortalecer a sua identidade religiosa, assim como a comunidade religiosa a qual pertence em meio à modernidade. Na verdade, um fundamentalista é aquele que “proclama o retorno à raiz da verdade (...) contida num texto sagrado ou encarnada numa autoridade carismática” (ORO, 1996, p. 119). Neste contexto, o fundamentalista tenta se desvencilhar e argumenta contra instituições e comportamentos modernos que possam se manifestar na sociedade em que vive a partir de leituras estritas e literais de seu texto sagrado, o que inclui a racionalidade, o secularismo, os Direitos Humanos, a liberdade religiosa, etc. Esse desvencilhamento por parte do fundamentalista é pautado por um medo em relação a leituras e interpretações modernizantes que flexibilizam e relativizam a religião em questão, fazendo com que ela perca sentido e espaço na vida social. Por isso, um fundamentalista é aquele que defende uma leitura inerrante de seus textos sagrados por exemplo (EMERSON; HARTMAN, 2006; ORO, 1996).

Há certa discussão em relação à aplicação deste conceito, uma vez que há divergência em relação a quem podemos chamar de fundamentalista. A questão é que há autores que consideram que o fundamentalismo seja um fenômeno exclusivo dos protestantes estadunidenses que, como veremos a frente, representa o surgimento do fundamentalismo cristão (PIERUCCI, 1992) e, por outro lado, há quem defenda que o mesmo seja um conceito que se pode aplicar em outras religiões, mas sem negar as suas origens no protestantismo do século XX. Na verdade, neste artigo entendemos que esse termo pode acabar sendo expandido e utilizado para identificar um movimento sociológico e religioso específico, onde a negação de preceitos modernos a partir de uma interpretação inerrante da religião são evidentes (ORO, 1996).

Com base no que foi exposto, nota-se que os Direitos Humanos, pelo menos do modo como é entendido atualmente, é parte dos desdobramentos desse processo de modernização (A Reforma Protestante e a consequente secularização já explicitados) que quer se abstrair de qualquer crença religiosa específica, se apegando a um cientificismo e à política para construir suas bases de pensamento. Ou seja, os Direitos Humanos é parte daquilo que chamamos de modernidade (EMERSON; HARTMAN, 2006). Em detrimento disto, há uma grande tendência do fundamentalismo de não compactuar com o ideal liberal de liberdade construído na modernização da sociedade, nem mesmo com a ideia de Direitos Humanos, justamente por que ele tende a divergir com uma interpretação restrita e literal de sua religião (GRECKOL, 2008). Também, conclui-se que a Liberdade Religiosa é uma prática que fundamentalistas não são a favor, uma vez que, partindo do conceito estabelecido anteriormente, a pluralidade e a convivência com outras religiões são práticas que, na ótica do fundamentalismo, quebra com a tradição e corrompe as raízes de uma religião. Em outros termos, viver e aceitar outras religiões ou até mesmo com aqueles que não possuem religião é algo que não conflui com o posicionamento fundamentalista, justamente por acreditarem na verdade absoluta da Bíblia. Também, há uma grande preocupação em manter bem delimitada a identidade da comunidade religiosa a qual se pertence.

Vejam bem, já foi afirmado, considerando o acontecimento da Reforma Protestante e seus desdobramentos, que o Cristianismo tem papel relevante para o processo de modernização, sem o qual seria difícil imaginarmos a modernidade como ela é. Por isso, conclui-se que a modernidade é algo que nasce dentro de reformulação da cultura cristã ocidental e, na verdade, os Direitos Humanos, enquanto parte da modernidade, é fruto desse mesmo berço (ALMEIDA, 2018). Na verdade, a discussão feita em sessões anteriores sobre Direitos Humanos já nos adiantava essa conclusão quando afirmávamos que a ideia de “dignidade humana” é algo que advém da fé cristã. A questão é que, ao mesmo tempo, o fundamentalismo emerge se contrapondo a tudo isso. O que se quer mostrar nestas páginas é que o fundamentalismo existe dentro da sociedade cristã, mas não podemos ignorar o fato de que os Direitos Humanos e a modernidade também possuem suas raízes nesta religião, deixando muito claro que o Cristianismo tem um papel ambíguo dentro da sociedade, pois dá espaço para que diferentes indivíduos pensem de maneiras contraditórias e divergentes o mundo (VICENCIO, 2000).

Fundamentalismo Protestante

“Enquanto os judeus enfrentavam as traumáticas consequências de sua expulsão da Espanha e os muçulmanos estabeleciam seus três grandes impérios, os cristãos no Ocidente se aventuravam por um caminho que os afastaria das certezas e das santidades do passado” (ARMSTRONG, 2001, p. 59). A autora supracitada faz uma explicação ampla sobre a origem do fundamentalismo no Cristianismo via o protestantismo norte-americano. Para isso, ela explica o processo pelo qual a sociedade cristã passou desde o século XVI. Este processo começa no momento, como já explicado anteriormente, em que a cristandade medieval começa a se modernizar a partir da Reforma Protestante. Isso nos leva a afirmar que é muito íntima a relação entre o fundamentalismo cristão e o surgimento da modernidade. Enfim, Armstrong (2001) explicita as ideias de alguns pensadores e intelectuais importantes que viveram entre os séculos XVI e XIX, até chegar no momento em que surge o movimento fundamentalista nos Estados Unidos. Ao longo dessa explicitação, o argumento dela é centrado na ideia de como o Cristianismo começa a perder espaço na vida social a partir da Reforma Protestante, inaugurando uma época em que a cristandade europeia e o mundo ocidental passam a negar a “velha religião mitológica”.

De modo geral, essa sociedade, que se mostra cada vez mais moderna, passa a ser “hostil a fé” religiosa e, assim, passa a se organizar a partir dos ideais modernizantes já explicitados anteriormente. É claro que isso não aconteceu de repente, pelo menos não de maneira intencional. Por exemplo, os primeiros estágios dessa transformação não eram marcados por pensadores que queriam abolir o Cristianismo do âmbito público e que almejavam diminuir o seu papel na sociedade de maneira intencional, mas estavam apenas buscando apenas um diferente modo de expressar sua religiosidade. No entanto, isso não muda o fato de que a religião passa a perder seu espaço desde esses primeiros estágios. Posto isto, ela passa a explicar as ideias de Lutero, cujo pensamento, já apresentado anteriormente, era pautado pela defesa à governos seculares, visando abrir espaço para que o Protestantismo pudesse se consolidar na Europa. Também, outro exemplo de pensador cristão apresentado por ela e que fazia parte desse processo de modernização ocidental é Nicolau Copérnico, o qual considerava que seus estudos científicos tinham um caráter “mais divino e menos humano. Contudo

sua teoria de um universo heliocêntrico constituiu um golpe devastador para a velha percepção mítica” (ARMSTRONG, 2001, p. 64).

Com o passar dos anos, entre os séculos XVII e XVIII, os pensadores começaram a, cada vez mais, se desvencilhar do pensamento cristão mitológico e misterioso, dessa vez de maneira mais intencional. Neste contexto, a cosmovisão teísta, passa a ser substituída por uma perspectiva mais racional, que não negava a existência de Deus, mas ele passa a ser visto e entendido de maneira diferente. Segundo Sire (2009), Deus passa a ser entendido como um “arquiteto”, e o mundo, como construção acabada desse arquiteto, assim como um relógio, funciona por conta própria. Por isso, muitos europeus dessa época passam a entender o mundo como um relógio, cujo funcionamento pode ser compreendido a partir da investigação de suas propriedades e características. Deus, nesse contexto, ainda existe e é ponto crucial para a existência humana, mas não é mais através dele que se entende o mundo, mas sim através da análise racional do mesmo. Desse modo, o teísmo passa a dar lugar para uma cosmovisão deísta (SIRE, 2009).

Mais uma vez, segundo Armstrong (2001), isso pode ser visto através dos pensadores e cientistas, como é o caso dos estudos de Isaac Newton, onde ele expressa sua vontade de querer deixar a crença e a fé cristã longe do rigor metodológico e científico que ele defendia. No entanto, ainda assim, ele acreditava na existência de Deus e era cristão, só não o pensava de maneira mítica mais, mas sim racionalmente. É a primeira vez em que o mito e razão se separam, sendo a perspectiva mítica, que antigamente pautava a maneira de entender religião, deixada de lado. A partir disto é possível afirmar que o Cristianismo passa a ser visto e entendido de maneira diferente.

O desejo de purgar o cristianismo de suas doutrinas míticas tornou-se praticamente uma obsessão. Newton estava convencido de que os dogmas irracionais da Trindade e da Encarnação resultaram de conspiração, adulteração e astúcia. Enquanto trabalhava em sua grande obra, *Philosophiae Naturae Principia* (1687), começou a escrever um bizarro tratado, *As origens filosóficas da teologia gentia*, em que afirma que Noé fundou uma religião livre de superstições, sem escrituras reveladas nem mistério, apenas com uma Divindade conhecível através da contemplação racional do mundo natural. As gerações posteriores corromperam essa fé pura (ARMSTRONG, 2001, p. 65).

Ainda segundo Armstrong (2001), a partir do século XVII, o mundo ocidental começavam a se voltar “inteiramente para o futuro. Descobriam que tinham de estar dispostos a esquecer o passado

e começar tudo de novo, se queriam encontrar a verdade. Essa postura se opunha diametralmente ao retorno mítico ao passado que constituía a base do espírito conservador.” (ARMSTRONG, 2001, p. 66). Francis Bacon, estudioso inglês, assim como Newton, representava esse momento e, através de seus estudos, defendia que a religião e os textos sagrados deveriam ser submetidos à comprovação científica e, caso não fossem empiricamente comprovados, deveriam ser recusados. Os argumentos de Francis Bacon revelam uma negação à crença religiosa com um caráter misterioso e sobrenatural, e reforçam o nascimento de uma sociedade europeia cristã e ocidental cada vez mais embasada no cientificismo, submetendo a religião sob o olhar científico. Immanuel Kant, por sua vez, separou a ciência da religião, dizendo que não seria possível provar a existência de Deus, pois isto estaria fora do alcance dos seres humanos e de seus sentidos. Enfim, é evidente que a racionalidade começa a tomar conta da sociedade europeia e de suas colônias com a emergência do pensamento científico (ARMSTRONG, 2001).

Por fim, no século XVIII e XIX essa diminuição da importância de Deus na cosmovisão da sociedade ocidental passa a aumentar mais. Agora, a própria existência de Deus é questionada. Para muitos pensadores, Deus não existia. O que existe é apenas a matéria. Se antes, no deísmo, a razão era concedida por Deus, para essa nova maneira de pensar só existia a razão, como uma característica do ser humano, que é, por sua vez, visto como uma máquina de funcionamento complexo. Essa maneira de ver o mundo é pautada por uma cosmovisão naturalista, que é, na verdade, o oposto do teísmo. Neste contexto, entre os séculos XVI e XIX, a sociedade ocidental passa a ter uma concepção de mundo diferente, que passa a ser pautada não mais por uma concepção teísta, mas sim deísta ou até mesmo naturalista, onde cada vez menos a religião passa a ter importância. Essas duas últimas cosmovisões passam a se manifestar mais e mais na concepção de mundo ocidental e está intimamente ligada com o processo de modernização que marcava essa época, tirando a religião na posição de organizadora da vida (SIRE, 2009).

Os Estados Unidos representam bem este momento do mundo ocidental. A formação da comunidade norte-americana, que ocorre entre o século XVIII e XIX, foi alicerçada no puritanismo anglo-saxão. Desse modo, a comunidade era formada a partir de um ideal bíblico, com sua identidade formada a partir da ideia de “nação eleita”, que era conduzida por Deus. Assim, se consideravam

uma nação cristã exemplar, onde o resto do mundo deveria seguir os mesmos caminhos para prosperar (ORO, 1996). No entanto, ao longo do século XIX esse ideal foi sendo desconstruído:

Observe-se que a vontade de ser o rosto de uma civilização cristã exemplar fora duramente frustrada na segunda metade do século passado [XIX] pela guerra de secessão, pela realidade da escravidão e pela onda de imigração de contingentes católicos. Os princípios básicos do puritanismo (...) são postos em dúvida e entram em crise (ORO, 1996, p. 52).

É neste contexto que a modernidade, por meio de expressões como o Darwinismo, da ciência de maneira geral e o naturalismo, passa a se fazer presente e expandir na sociedade estadunidense, pondo em crise e decadência o ideal puritano anglo-saxão que fundara a nação norte-americana. Como consequência disso, o liberalismo teológico, “aberto às ciências e ao espírito da modernidade”, se torna uma linha de reflexão que ganha força no protestantismo. Posto isto, é nessa realidade que uma ala conservadora da Igreja passa a querer se organizar para atuar como resistência a essa expansão da modernidade na religião e na sociedade como um todo (ORO, 1996; MARSDEN, 1977). Eles começam a se organizar a partir de três pontos:

1) A universalidade da verdade: é a mesma em todo o tempo e lugar. 2) A linguagem pode expressar o mundo real: ela pode transmitir a verdade a qualquer pessoa em qualquer tempo e lugar. 3) A capacidade da memória de conhecer objetivamente o passado: as pessoas podem receber a verdade através da memória. (...) [A partir desses pontos], as afirmações da Bíblia, fonte exclusiva do conhecimento de Deus, são verdades universais, válidas para qualquer pessoa, tempo e lugar (ORO, 1996, p. 55).

É a partir destes pontos, pautados por um conservadorismo, que o fundamentalismo protestante começa a se formar no final do século XIX. Isso implica numa oposição à modernidade já anunciada anteriormente do fundamentalista, no sentido de que todo conhecimento científico que conflita com o conhecimento bíblico é repudiado pelos fundamentalistas protestantes. Posto isto, o fundamentalismo norte-americano visava estabelecer a Bíblia como sendo a palavra absoluta e final. Sentiam-se ameaçados pela modernidade, pois pensavam que sua religião entraria em declínio e perderia seu sentido com as novas interpretações modernizantes. Todas essas questões os fizeram adotar um posicionamento mais autoritário, que visaria impor a ideia de que as palavras de

Deus e da Bíblia eram inerrantes. Enxergavam que deveriam defender o cristianismo verdadeiro, ou seja, eram contra a interpretação liberal de sua religião. Com isso, o fundamentalismo possuía sua luta interna e externa ao protestantismo. A luta interna era em relação à corrente liberal do protestantismo (liberalismo teológico) e a externa era contra a “mentalidade científica moderna” e a modernidade de modo geral, que proporcionou o surgimento da ala liberal na religião (ORO, 1996; MARSDEN, 1977).

O termo “fundamentalismo” surgiu em uma conferência Bíblica, realizada em Niágara, no ano de 1895. Nesta conferência estabeleceu-se os pontos principais do fundamentalismo de maneira mais formalizada, como “a inerrância verbal da Sagrada Escritura, [e] a divindade de Jesus Cristo (...)” (SECONDIN *apud* ORO, 1996, p. 59). Neste contexto, o movimento fundamentalista nos Estados Unidos, a partir do final do século XIX, era um movimento organizado, que começou a produzir uma literatura com um posicionamento sociopolítico que visava combater o liberalismo, o secularismo, assim como o liberalismo teológico. Portanto, esse movimento se dividiu em três fases: “a fase de formação (até 1918), a era da controvérsia (1918-1925) e a construção do movimento independente (1920-1940)” (ORO, 1996, p. 62), mas o curto espaço que temos não nos permite desenvolver o que cada momento representou. O fundamentalismo abrangeu várias ramificações protestantes ao longo de todo o seu movimento (evangelicalismo, batista, pentecostalismo, revivalismo, milenarismo, etc.). Elas possuíam suas diferenças, mas parte das Igrejas de cada uma dessas diferentes correntes se identificavam no fundamentalismo, por serem antiliberais e conservadores (ORO, 1996; MARSDEN, 1977).

O fundamentalismo não teve tanta força no período que vai da Segunda Grande Guerra até o final dos anos 60 e início dos anos 70. No entanto, com a chegada dos anos 70, o sistema capitalista começa a enfrentar crises, no momento em que a sociedade mundial começa a estar cada vez mais conectada por meio da mundialização de mercado, ao mesmo tempo em que causa uma homogeneização nos traços culturais e sociais, fazendo com que as identidades étnicas, religiosas, nacionais e locais começassem a se perder (ORO, 1996). É neste contexto dos anos 70 que o fundamentalismo ganha força novamente, na tentativa de reavivar a comunidade protestante. Esse movimento, até o final dos anos 90, consegue se alastrar de maneira notável por toda a América Latina e Europa, de modo que a quantidade de igrejas protestantes fundamentalistas nessas regiões se

multiplicou, sempre se opondo ao Estado, pautado pelo liberalismo, e defendendo pautas conservadoras inspirados pelos ensinamentos inerrantes da Bíblia, como serem contra a legalização do aborto, emancipação da mulher, do negro e dos homossexuais. Nos Estados Unidos, o movimento fundamentalista se renova, se transforma e também ganha força nos anos 70 (OLIVEIRA, 2018; ORO, 1996).

Neste contexto, Oro (1996) chama esse movimento fundamentalista dos anos 70, 80 e 90 de Neofundamentalismo. Ele se diferencia do fundamentalismo fundacional, do final do século XIX, uma vez que, apesar de ainda se oporem à modernidade, ao liberalismo, as suas consequências para a sociedade e de defenderem os mesmos princípios, tal movimento se encontra em um momento diferente e, por isso, são motivados por razões diferentes. Também, a maneira como esse movimento acontece é diferente. Um dos aspectos mais peculiares ao Neofundamentalismo são as igrejas eletrônicas e a sua politização. Desse modo, pode-se afirmar que “o neofundamentalismo representa a tentativa de fazer reviver uma comunidade de sentimentos religiosos e políticos no tempo do individualismo exacerbado. E o faz usando a mídia e os instrumentos de pressão política” (PACE *apud* ORO, 1996, p. 91).

A Igrejas eletrônicas, nos Estados Unidos, são exemplificadas e representadas por quatro organizações principalmente na época: a “Christian Voice”, a “Religious Roundtable”, a “National Christian Action Coalition” e a “Moral Majority”. Essas Igrejas são transmitidas por meio dos canais de televisão, onde seus telespectadores são cativados por meio de líderes, muito bem vistos, que apresentam esses programas e passam as ideias fundamentalistas e as disseminam entre esses espectadores. Neste contexto, é possível perceber como esses líderes (pregadores evangelistas) e os donos desses canais “televangelistas” também têm uma relação forte com o âmbito político nos EUA e, assim, sua atuação proporciona um “forte reflexo na esfera pública” (ORO, 1996).

(...) o fundamentalismo “se politizou”, isto é, entrou na militância política (...). O impulso inicial para se criar a Moral Majority veio de três homens políticos conservadores. Logo de início, seu objetivo era “promover uma nova sensibilidade política, com argumentos de caráter religioso e moral, e arregimentar pastores de diversas congregações”, para mobilizar o povo em torno de seus debates. Com isso, passou a dar suporte a candidatos políticos (...) que se comprometiam a defender no seu espaço político leis que atendiam ao objetivo do movimento. (...) buscava-se um reordenamento da própria sociedade [norte]-americana, recuperando valores e padrões de comportamento dos tempos passados (ORO, 1996, p. 93 e 94).

Neste contexto, percebe-se que o Neofundamentalismo, representado pelas Igrejas Eletrônicas, atuavam politicamente com o intuito de propagar os ideais fundamentalistas na sociedade estadunidense. Desse modo, percebe-se que o fundamentalismo passa a lutar muito mais não só com o liberalismo teológico, mas com o liberalismo de maneira geral. Ou seja, o Neofundamentalismo parece dar uma atenção ainda maior à luta externa ao protestantismo do que em um primeiro momento. Isso, ao passo que consideramos a vontade desses fundamentalistas de estabelecer e disseminar as “leis” do livro sagrado (Bíblia), a partir de uma leitura inerrante e conservadora, e torna-la um guia da moral e ética da sociedade estadunidense, revela uma luta contra a modernidade e os seus efeitos, que, na época, passam a serem expressos pelo individualismo e pelas lutas contra a discriminação contra as mulheres e os homossexuais por exemplo, etc. (ORO, 1996).

Com base no que foi explicitado, é possível afirmar que o movimento fundamentalista protestante transgrediu, pelo menos até o final dos anos 90, a liberdade religiosa. Primeiro por que eles eram contrários à ideia do liberalismo, principalmente o liberalismo teológico. Isso não só indica uma forte tendência a ser contrário a posicionamentos liberais que levam à realização de diálogo inter-religioso dentro da Igreja, mas também deixa explícita uma intolerância contra Igrejas que adotam o liberalismo teológico, coibindo a liberdade delas de expressarem sua fé de maneira livre. Também, esse movimento fundamentalista deixa claro a sua vontade de coibir e acabar com a livre escolha da sociedade em não querer acreditar em Deus. Ora, o seu discurso visa explicitamente acabar com uma cosmovisão naturalista vigente na sociedade norte-americana no século XIX e XX.

Especificamente no Neofundamentalismo, a politização do movimento implicou numa tentativa dele de impor uma moral cristã que não necessariamente compactuava com a moral de outros grupos da sociedade, inclusive religiosos. Neste caso, o movimento Neofundamentalista demonstra forte tendência a transgredir a ideia de Estado Laico, uma vez que ela demonstra fortes tendências a afetar a laicidade do Estado. Vejam bem, não é a presença em si da religião na política que está sendo levado em conta, mas sim a maneira como eles atuam é que afeta a laicidade do Estado. Posto isto, é preciso ter cuidado para não confundirmos “laicidade” com “laicismo”. Também, é necessário tomar de que a liberdade religiosa e a liberdade de crença não são divergentes ao uso da valoração informada pela religião para a construção social, cultural e normativa de

um país. No entanto, a partir do momento que uma sociedade como a estadunidense não é somente constituída por protestantes fundamentalistas e, assim, a construção cultural é representada por muito mais do que tal religião, ainda que a fundação da nação seja pautada pelo puritanismo. Ou seja, a imposição de leis pautadas pelas crenças religiosas do protestantismo fundamentalista sobre toda uma sociedade transgrede a ideia de Estado laico e de liberdade religiosa.

Sobre o Integrismo

O movimento integrista, que acontece dentro da Igreja católica, tem seu início, de maneira mais clara, com o Papa Pio X, no início do século XX. Ao contrário do fundamentalismo protestante, o movimento integrista não utiliza da Bíblia para tomar seu posicionamento, mas sim dos textos do magistério eclesástico (concílios de Trento e Vaticano I). Neste contexto, tal movimento se inicia na Europa latina, enquanto que o fundamentalismo protestante é de origem anglo-americana (OLIVEIRA, 2018; ORO, 1996; PIERUCCI, 1992).

O integrismo é um movimento que é contrário à modernidade, a vendo como uma “síndrome antagônica” à tradição católica. Acreditavam que “entre a Igreja Católica e a sociedade moderna (...) há contradição essencial” (PIERUCCI, 1992, p. 150). Na verdade, tal movimento “é uma reação à crise de legitimidade à qual está conformado o catolicismo romano no curso do século XIX, sob o golpe da laicidade” (ORO, 1996, p. 39). O integrismo representava a extrema direita no catolicismo, que era contrário a uma ala de “católicos sociais” de centro, que fechavam com os ideais liberais e modernos já vigentes no século XX. Neste contexto, eles queriam defender a tradição dos valores religiosos reais (católicos), que perderam sua força com a chegada da modernidade. Por isso, o movimento integrista demonstra repúdio à modernidade (aos ideais iluministas, liberais, etc.) em prol dos costumes e de uma leitura inerrante daquilo que o catolicismo é, daquilo que Deus representa, e da posição que o catolicismo deveria ocupar (ORO, 1996; PIERUCCI, 1992).

Por isso, eles defendiam fielmente que a Igreja Católica deveria retornar ao seu papel de organizador da vida pública, assim como era na Idade Média, uma vez que repudiavam o processo de secularização pelo qual o mundo passou, o qual, como já explicado em outra oportunidade, deu início ao processo de modernização a partir dos eventos da Reforma Protestante. Assim, defendiam o fim do Estado

Laico. Neste contexto, é possível perceber que o movimento católico adotava uma postura mais radical se comparado aos protestantes, uma vez que um dos principais objetivos era tornar a vida pública e a política como uma competência da religião novamente. Ora, é claro que o fundamentalismo protestante era contrário à modernidade de maneira geral, mas não adotavam um discurso tão radical a ponto de defenderem a dessecularização. Apesar disso, o movimento integrista também tinha seu inimigo interno ao catolicismo, como era o caso do “modernismo católico”, setores da Igreja que possuíam posições favoráveis à modernidade (ORO, 1996; PIERUCCI, 1992).

Também, lutavam a favor de pautas mais conservadoras, como ser contra as práticas de aborto e união homossexual, além de se oporem a qualquer método científico que visava estudar a religião e a sociedade como um todo. Tal movimento possuía voz dentro da própria Igreja Católica, basta considerarmos que o movimento começou a partir do próprio papado católico. No entanto, o movimento integrista teve seu fim dentro da Igreja Católica, pelo menos formalmente, com a determinação do Papa Bento XV, que coibiu a continuação do movimento integrista católico de forma organizada (OLIVEIRA, 2018).

Pierucci (1992) argumenta que, apesar das similaridades e de serem ambos movimentos cristãos, o movimento integrista não pode ser considerado um movimento fundamentalista. “Mesmo que haja semelhança, parentescos, proximidades, até mesmo identidades, é preciso ver que estamos às voltas com duas estruturas de pensamento que são profundamente diferentes” (POULAT *apud* PIERUCCI, 1992, p. 152). Ele ainda argumenta que as raízes históricas desses dois movimentos são diferentes, o que imporia limites para considerar o movimento integrista como sendo fundamentalista. “O integrismo é europeu-ocidental-latino-católico; o fundamentalismo é protestante e anglo-americano” (PIERUCCI, 1992, p. 152). Neste artigo, compartilha-se a visão de que o movimento integrista não é um movimento fundamentalista, mas por uma razão diferente. Enxerga-se o termo “fundamentalismo” em um sentido sociológico e não histórico. Entendemos que o termo, historicamente falando, designa um movimento específico protestante do século XIX e XX, como explicado anteriormente.

Entendemos o termo como um fenômeno sociológico, que possui uma estrutura que vai além de relações visíveis e específicas, o que possibilita que esse conceito seja aplicável em outros movimentos (ORO, 1996). No entanto, a partir do conceito de fundamentalismo

apresentado em sessões anteriores, é possível afirmar que o movimento integrista é um movimento fundamentalismo, uma vez que, apesar de adotar um posicionamento contrário à modernidade, esse posicionamento é baseado em uma perspectiva inerrante da religião por alguns textos papais e conciliares (Concílios de Trento e Vaticano I). Como conceituado anteriormente, o fundamentalismo é definido por uma leitura inerrante de textos Sagrados da Bíblia, o que diferencia o movimento integrista de um movimento fundamentalista (ORO, 1996). No entanto, considera-se que o integrismo possui similaridades muito importantes com o fundamentalismo protestante. Além disso, tal movimento católico apresentou transgressões importantes à liberdade religiosa quando se posicionam contrários ao Estado Laico.

Conclusão

O artigo começa fazendo uma discussão sobre justiça nos termos de Hedley Bull. Neste contexto, apresenta-se diferentes maneiras de se pensar a justiça, seja a partir de uma ética deontológica ou consequencialista, ou a partir da igualdade ou equidade. Além disso, consideramos que a justiça pode ser pensada a partir do nível individual e a cosmopolita. Logo em seguida, o artigo se concentra em explicar por que os Direitos Humanos são normas que buscam garantir a justiça. Neste contexto, é explicado que a partir do momento que a liberdade é um direito inalienável e que garante a dignidade do ser humano, a justiça passa a estar ligada aos Direitos Humanos, uma vez que é necessário haver igualdade substancial entre os indivíduos para que se possa garantir a liberdade para os mesmos. Também, deixa-se claro como a ideia de Direitos Humanos tem sua origem a partir da fé cristã.

Neste contexto, apresenta-se a ideia de liberdade religiosa, que é a garantia de que todas as religiões são iguais e que, portanto, possuem os mesmos direitos e deveres de se manifestarem, apesar de suas diferenças. Isso implica no fato de que todos os indivíduos têm o direito de expressar sua fé de maneira livre, sem que isso prejudique o direito do outro. Argumenta-se que a ideia de liberdade religiosa, se aderida por um Estado, implica no estabelecimento de um Estado Laico, ponto importante para se pensar o respeito e a garantia de liberdade e igualdade a todas as religiões dentro de um país. Também, a ideia de Diálogo Inter-religioso é ponto importante para se pensar a ideia de liberdade religiosa e que de fato já existem alguns movimentos dentro da Igreja cristã que visam pro-

mover esse diálogo por meio do ecumenismo, como é o caso do CMI e do Concílio Ecumênico Vaticano II. É mostrado que a liberdade religiosa é, enquanto uma norma englobada pelos Direitos Humanos, fruto de um processo histórico de modernização no mundo.

Entretanto, ao mesmo tempo em que o processo de modernização (cujo papel da religião é relevante para o pensarmos) proporciona o surgimento dos Direitos Humanos, percebe-se a existência de movimentos contra a própria modernização da sociedade, como é o caso do fundamentalismo. Desse modo, entende-se o fundamentalismo como um movimento que nega a modernidade a partir de uma leitura inerrante dos textos sagrados. Neste contexto, utiliza-se o termo “fundamentalismo” com seu significado amplo, de modo que ele pode ser aplicado a outras religiões e não somente ao movimento protestante específico nos Estados Unidos no século XIX e XX, ainda que esse episódio tenha inaugurado o movimento fundamentalista cristão por meio do protestantismo.

Desse modo, argumenta-se sobre a existência do fundamentalismo no protestantismo, mas não no catolicismo, ainda que o movimento integrista no século XX possua similaridades importantes ao fundamentalismo. Neste contexto, compreendemos que o fundamentalismo protestante (o que inclui o Neofundamentalismo) transgrede as normas relacionadas à liberdade religiosa, seja por que ela tende a não respeitar o direito dos outros de professar sua fé de maneira livre ou até mesmo não professar nenhuma fé religiosa. Também por que ela mostra transgredir a laicidade do Estado, o que, como já explicado, é mecanismo importante para se pensar a liberdade religiosa em um país. Também, o integrismo, apesar de não ser um movimento fundamentalista, tende a transgredir a liberdade religiosa a partir do momento que tomam um posicionamento radical e defendem a dessecularização do Estado e o fim do Estado Laico.

Referências

ALMEIDA, Rogério Miranda de. **Modernidade, Protestantismo e Secularização**. R. Intern. Fil., v. 9, n. 2. 2018. p. 314-328. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/problemata/article/view/41250/20771>> Acesso em: 26 abr. 2019.

ALVES, Rubem. **Dogmatismo & tolerância**. São Paulo: Edições Loyola. 2004.

ARMSTRONG, Karen. **Em nome de Deus: O fundamentalismo no Judaísmo, no Cristianismo e no Islâmismo**. Tradução de Hildegard Feist. [S.i.]: Companhia das Letras. 2001.

AVRITZER, Leonardo *et al.* **Dimensões políticas da justiça**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

BRAGA, Leonardo Carvalho. **A justiça internacional e o dever de assistência no “Direito dos Povos” de John Rawls**. 2003. Dissertação mestrado: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais. Disponível em: <http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/4038/4038_1.PDF>. Acesso em: 02 fev. 2017.

BULL, Hedley. **A sociedade anárquica**. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 2002. p. 361.

BUZAN, Barry. **An introduction to the english school of International Relations: The societal approach**. UK: Politypress. 2014. Disponível em: <[http://uluslararasıgundem.com/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/43_BARRY_BUZAN-AN_INTRODUCTION_TO_THE_ENGLISH_SCHOOL_OF_INTERNATIONAL_RELATIONS__THE_SOCIETAL_APPROACH-POLITY_\(2014\).PDF](http://uluslararasıgundem.com/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/43_BARRY_BUZAN-AN_INTRODUCTION_TO_THE_ENGLISH_SCHOOL_OF_INTERNATIONAL_RELATIONS__THE_SOCIETAL_APPROACH-POLITY_(2014).PDF)>. Acesso em: 31 jan. 2017.

CABRAL, Francisco José Paulos. **Direito à liberdade religiosa na perspectiva do Brasil do século XXI**. Brasília: [S.N.]. 2013. Disponível em: <http://nippromove.hospedagemdesites.ws/arquivos_up/documentos/5fce6b4b4b34132d-8fa153adb0018513.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2017.

CARLETTI, Anna. **O fenômeno religioso no ensino e pesquisa em Relações Internacionais do Brasil**. In: 6º encontro da ABRI: Perspectivas sobre o poder em um mundo em transformação. Belo Horizonte, 25 a 28 de julho de 2017. Disponível em: <http://www.encontro2017.abri.org.br/resources/anais/8/1497802259_ARQUIVO_ArtigoAnnaCarletti_ABRI_2017.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2019.

CARLETTI, Anna; FERREIRA, Marcos Alan S. V. **Religião e Relações Internacionais: dos debates teóricos ao papel do Cristianismo e do Islã**. Curitiba: Juruá Editora. 2016.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 7ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva. 2010.

CONSELHO MUNDIAL DE IGREJAS. **Uma introdução**. [S.i.]: CMI, 2006. Disponível em: <<http://wcc2006.info/fileadmin/files/wccassembly/documents/portuguese/NewLeafWCCPortugais31.pdf>> Acesso em: 19 abr. 2019.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Rio de Janeiro: Centro de Informações das Nações Unidas. 2009. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2017.

EMERSON, Michael O.; HARTMAN, David. **The rise of religious fundamentalism**. Annual Review of Sociology, v. 32, 2006. p. 127-144.

FERREIRA, Antônio Matos. **Laicismo ideológico e laicidade: entre a ideia de tolerância e a tentação totalitária**. Theologica, v. 2, n. 39, p. 313-330, 2004. Disponível em: <https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/12304/1/ferreira_.pdf> Acesso em: 19 abr. 2019.

FISCHMANN, Roseli. **Estado Laico, educação, tolerância e cidadania: para uma análise da concordata Brasil – Santa Sé**. São Paulo: Factash Editora, 2012.

Disponível em: <<http://www.hottopos.com/ebooks/ESTADO%20LAICO.pdf>>
Acesso em: 19 abr. 2019.

GIOVANNETTI, Andrea. **60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos**: conquistas do Brasil. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

GRECKOL, Sheila. **Religious Fundamentalism and Freedom**: Conflict or Common Cause. Alberta: [S.n.], 2008.

HECKE, Karel Van. **From Kyoto to Copenhagen**: towards na International Climate Change Regime beyond 2012. *Studia Diplomatica*, v. 61, n. 1, 2008. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/44839047?read-now=1&refreqid=excelsior%3A54416db757442eaf67b3d4bb76ab2a47&seq=1#page_scan_tab_contents> Acesso em: 26 abr. 2019.

HOPFL, Harro. **Lutero e Calvino**: Sobre a autoridade secular. Tradução de Hélio de Marco Leite de Barros, Carlos Eduardo Silveira Matos. 2ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

KARDAS, Saban. **Human Rights Policy and International Relations**: Realist Foundations Reconsidered. Utah: Department of Political Science, 2005. Disponível em: <<https://www.du.edu/korbel/hrhw/workingpapers/2005/31-kardas-2005.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

MARCO, Christian Magnus De; MEDEIROS, Jeison Francisco de. **Dignidade da pessoa humana e acesso à justiça**: Uma análise a partir do direito fundamental à razoável duração do processo. In: Congresso Nacional do CONPEDI – UFMG/FUMEC/DOM Helder Câmara, XXIV, 2015, Florianópolis-SC. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/4qiqydiv/WP4PUEKD-D45P00Xy.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

MARSDEN, George. **Fundamentalism as na American phenomenon**: a comparison with english evangelicalism. [S.i.]: *Church History*, v. 46, n. 2, 1977, p. 215-232. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/3165007>> Acesso em: 13 mai. 2019.

MAVELLI, Luca; PETITO, Fabio. **The postsecular in International Relations**: an overview. *Review of International Studies* 2012. p. 931-942. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/23355160?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents> Acesso em: 18 abr. 2019.

MONTEIRO, Adlana Costa *et al.* **Justiça Social**. [s.i.]: [s.n.]. Disponível em: <<http://domtotal.com/direito/uploads/pdf/b0b1b9be467d4e3ce13133281156df57.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

MOREIRA, Vital; GOMES, Carla de Marcelino (coord.). **Compreender os Direitos Humanos**: Manual de educação para os Direitos Humanos. 3ª ed. em lingua inglesa. Graz -Áustria: European Training and Research Centre for Human Rights and Democracy (ETC), 2012. Versão original editada por Wolfgang Benedek. Disponível em: <http://www.fd.uc.pt/hrc/manual/pdfs/manual_completo.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2017.

OLIVEIRA, Thiago Araújo. **Pulsão de morte e o fundamentalismo religioso**. Orientadora: Prof. Dr. Ilka Ferrari. 2018. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.

ORO, Pedro Ivo. **O outro é o demônio: uma análise sociológica do fundamentalismo**. São Paulo: Paulus, 1996.

PANASIEWICZ, Roberlei. **Categorização de experiências transcendentais: uma leitura da religiosidade, da fé e da religião**. Rev. Pistis Prax., Teol. Pastor., Curitiba, v. 5, n.2, p. 587-611, jul./dez. 2013.

PIERUCCI, Antônio Flávio. **Fundamentalismo e integrismo: os nomes e a coisa**. São Paulo: Revista USP, 1992. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/25620/27360>>. Acesso em: 19 fev. 2019.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional**. 13ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

SANTOS, Alberto Silva. **A internacionalização dos Direitos Humanos e o sistema interamericano de proteção**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2012. p.181.

SANTOS, Guilherme Henrique de Moraes. **O diálogo entre liberdade, desigualdade social e direito como elemento emancipador, sob o espectro e a influência das ideologias**. In: III Semana de Ciência Política. Universidade Federal de São Carlos. 27 a 29 de Abril de 2015. Disponível em: <<http://www.semacip.ufscar.br/wp-content/uploads/2014/12/Guilherme-Henrique-de-Moraes-Santos.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

SANTOS, Lyndon de Araújo. **Protestantismo e Modernidade: os usos e os sentidos da experiência histórica no Brasil e na América Latina**. Projeto História, São Paulo, n. 37, p. 179-194, dez. 2008. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/revph/article/viewFile/3051/1964>>. Acesso em: 26 abr. 2019.

SILVA, Claudi Gonçalves da. **João Paulo II e o Diálogo inter-religioso**. 2012. Dissertação (Mestrado) – Universidade Católica de Pernambuco, Recife: UCP. Disponível em: <http://tede2.unicap.br:8080/bitstream/tede/323/1/dissertacao_claudi_goncalves.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2019.

SIRE, James W. **O universo ao lado: Um catálogo básico sobre cosmovisão**. 4ª edição. [S.i.]: [S.n.], 2009.

SZTOMPKA, Piotr. **A sociologia da mudança social**. Tradução de Pedro Jorge Jr. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

VICENCIO, Charles Villa. **Christianity and Human Rights**. Journal of Law and Religion, v. 14, n. 2, 1999-2000, p. 579-600. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/3556581?newaccount=true&read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents>. Acesso em: 20 abr. 2018.

WALTZ, Kenneth N. Teoria das Relações Internacionais. Tradução de Maria Luísa Felgueiras Gayo. [S.i.], Gradiva, 2004.

Recebido em: 22.02.2019

Aprovado em: 17.04.2019

Hegemonia e crise: um estudo da posição dos EUA no sistema de estados do século XXI

Hegemony and crisis: a study of the USA position in the system of states of the XXI century

Danielle Amaral Makio*

Resumo

O presente trabalho objetiva testar as recentes afirmações que indicam a queda da posição hegemônica norte-americana no século XXI. Para tanto, será feita uma breve revisão bibliográfica acerca do conceito de hegemonia, fase que será seguida pela apresentação da proposta de Susan Strange acerca dos elementos de determinação hegemônica. Ao sobrepor estes a recentes notícias acerca de posicionamentos americanos e demais desdobramentos internacionais buscar-se-á, finalmente, elucidar a real situação atual da hegemonia dos EUA.

Palavras chave: Estados Unidos. Hegemonia. Poder. Sistema de Estados.

Abstract

This paper aims to test the recent statements that indicate the fall of the North American hegemonic position in the 21st century. For this, a brief bibliographical review will be made on the concept of hegemony, a phase that will be followed by the presentation of Susan Strange's proposal on the elements of hegemonic determination. By superimposing these on the recent news about American positions and other international developments, we will finally seek to elucidate the real current situation of US hegemony.

Key words: United States. Hegemony. Power. World system.

* Graduada em Relações Internacionais, Universidade Federal de Uberlândia. Contato: daniellemakio@gmail.com.

Introdução

O sistema de Estados, modelo de organização política que vigora há séculos no ambiente internacional, corrobora a manutenção de estruturas de poder que garantem a perpetuação de determinada hierarquia estatal. Esta, por sua vez, diz respeito à assimetria de poder que garante a alguns países maior capacidade de controlar a dinâmica de fluxos econômicos, militares, culturais, dentre outros exemplos de fontes materiais e ideacionais que garantem a quem as possui o domínio de local privilegiado no âmbito do sistema internacional. Nesse ínterim, quanto maior a quantidade de poder acumulado maior a capacidade de orquestração do funcionamento do sistema internacional, suas instituições e membros. É, pois, a partir do grau de capacidade de exercer papéis de protagonismo nos processos decisórios que regem o funcionamento do sistema de Estados que se consagra a ideia de hegemonia. Esta representa um elemento conceitual cujo significado - ainda que de alguma forma sempre relacionado à hierarquia de poderes entre Estados e à capacidade destes de liderarem o que se passa no mundo - varia de acordo com a concepção de muitas vertentes teóricas, não sendo assim estático (FARIA, 2013).

A partir de vieses mais estruturalistas, sobretudo aqueles mais ligados à tradição realista, é comum que sejam priorizados elementos materiais enquanto fontes de poder imprescindíveis à manutenção e ao alcance do *status* de *hegemon*. Dessa maneira, dados ligados à ideia de *hard power* como o poderio militar absoluto - medido em número de ogivas nucleares, tamanho de tropas, entre outros - e a capacidade econômica - entendida mediante o uso de índices numéricos como o PIB - são priorizados a despeito de demais elementos de cunho ideacional relativos ao chamado *soft power*. Há, ainda, abordagens que sintetizam hegemonia a partir da capacidade de influenciar os regimes internacionais, como fazem autores entre os quais se destaca Robert Keohane (1984). Para além destas visões há ainda vertentes que, como a de Robert Cox (1996), enxergam hegemonia a partir de lentes de análise que permitem a sobreposição de elementos materiais e ideacionais quando da determinação da assimetria estatal sobre a qual se estabelecem as hegemonias. Para além da lógica estritamente estrutural, contudo, há demais matrizes de estudo que concebem a hegemonia enquanto fruto de construções sociais e políticas, sendo ela própria também

um elemento construtivo. Nesse ínterim, conforme delimita Foucault (1978), é o poder fruto da ingerência de estruturas artificiais que são criadas a fim de servir ao propósito de elites específicas. Assim, a hegemonia poderia ser compreendida enquanto entidade forjada no seio da disputa pelo controle na qual competem grupos políticos variados.

O entendimento do mundo, de seu funcionamento e perspectivas, é influenciado pelo conceito de hegemonia, pois é graças a este que se pode compreender as atitudes e tomadas de decisão dos atores internacionais, sejam eles o *hegemon* ou os demais agentes cujos posicionamentos são por ele impactados. Nesse contexto, qualquer previsão a ser realizada acerca do futuro do sistema de Estados necessariamente passa pela concepção daquilo que se chama hegemonia. Esta, quando encarada historicamente, demonstra um comportamento cíclico, conforme se pode constatar quando das sucessivas ascensões e quedas de diferentes hegemonias: até meados do século XX, imperava a hegemonia britânica, a qual viria a ser superada pela hegemonia americana. Acerca desta têm-se fortalecido debates que apontam a um possível enfraquecimento da mesma, como salientam Alfred W. McCoy, em “In the Shadows of the American Century: The Rise and Decline of US Global Power” (2017), Ji-Young Lee, em “Contested American Hegemony and Regional Order in Postwar Asia: the Case of Southeast Asia Treaty Organization” (2017), e Coronado Gandásegui, em “Hegemonía y Democracia en Disputa: Trump y la Geopolítica del Neoconservadurismo” (2017), entre outros. O presente trabalho, finalmente, propõe-se a discutir a veracidade de tais afirmações partindo da hipótese de que a hegemonia estadunidense passa por um momento de crise. Para tanto, será feita uma breve revisão acerca do conceito de hegemonia, momento que será seguido por uma análise da atual situação dos EUA a partir da sobreposição dos cinco pontos propostos por Susan Strange (1987) para o estudo da hegemonia e das conceituações feitas por Robert Cox (1983) acerca da mesma.

(Re) Pensando hegemonia

O conceito de hegemonia conta com inúmeras abordagens que possibilitam diversos e distintos desdobramentos que surtem efeito sensível no entendimento do contexto mundial. É em virtude da centralidade da compreensão daquilo que se toma enquanto hege-

monia para as relações internacionais que John Ikenberry (1989) tece uma série de críticas a abordagens demasiado materialistas, cujas limitadas compreensões acerca da natureza do poder estatal tolhem a riqueza da compreensão acerca da complexa realidade do mundo. O autor, assim, volta suas críticas, sobretudo às teorias da estabilidade do poder hegemônico, segundo as quais, à luz das contribuições de Robert Gilpin (1988), é papel do *hegemon* garantir a estabilidade da ordem liberal que rege o sistema de Estados. É, pois, graças ao acúmulo de poder do qual goza o líder da hegemonia que pode ele promover a estabilidade da ordem econômica e política sobre a qual erguem-se os parâmetros de relacionamento interestatal. Assim, o declínio de uma hegemonia prevê a consequente ascensão de outra, que passará a impor suas crenças e valores sobre a nova ordem mundial que suplantará aquela que se mostra em crise. Dessa forma, evidencia-se o excessivo apego das propostas gilpinianas (e daqueles que se aproximam de suas considerações) aos momentos de queda ascensão hegemônicas, não sendo os momentos de construção hegemônica devidamente considerados.

Gilpin (1988) e os demais teóricos que compartilham dos pressupostos da teoria da estabilidade hegemônica, dirá Ikenberry (1989), assumem a veracidade de elementos que limitam sua extensão analítica. São exemplos deles: (i) o uso da concepção tradicional de poder, entendido a partir do acúmulo de recursos materiais, tais quais controle de mercados, posse de matérias primas naturais entre outros; (ii) são tais recursos que conferem ao *hegemon* a capacidade de fazer e reforçar as normas da economia política mundial, sendo a coerção o meio primeiro através do qual se exerce a hegemonia. Não há, contudo, considerações acerca do modo pelo qual tais capacidades são traduzidas em termos de hegemonia; o processo de tradução de recursos em ações, central quando do entendimento acerca de como se consolida a ordem hegemônica, não é matéria de vasto estudo na vertente teórica em questão (IKENBERRY, 1989).

Assim como Ikenberry (1989), Susan Strange (1987) também enfrenta o *mainstream* das teorias da estabilidade hegemônica. Para tanto, a autora reitera a limitada capacidade explicativa do uso de indicadores irrelevantes para conceituar e mensurar o que é poder, fato que apenas seria superado a partir da inclusão de fatores históricos que se sobrepusessem àqueles excessivamente quantitativos. Segundo Strange (1987), assim, é preciso que haja ferramentas que permitam entender não somente o poder material do Estado,

mas, também, sua capacidade de controlar as consequências do uso de seu poderio. Acerca de tal faculdade estatal [a de controlar os desdobramentos de seu poder], são elencadas duas grandes versões das abordagens teóricas criticadas por Ikenberry (1989) e Strange (1987): (i) uma vertente mais assertiva, segundo a qual o *hegemon* produzirá ordem¹ e estabilidade em um mundo interdependente à medida que impõe ambos a partir de sua reserva de poder; (ii) uma versão mais branda, segundo a qual o poder hegemônico é necessário, mas nem sempre suficiente, à manutenção da ordem. Ainda que distintas ambas prevejam tipos de *hegemon* que, ainda que distantes em certos aspectos resguardem similaridades, sobretudo naquilo que diz respeito à busca pela manutenção dos privilégios obtidos destarte os onerosos custos da hegemonia. Tais vantagens que se pretende perpetuar, contudo, são perseguidas não somente por aquele que comanda a ordem do sistema internacional, mas, também, pelo grupo de Estados que são também beneficiados pela hegemonia corrente. Assim, à medida que um *hegemon* perde a capacidade de controlar o jogo de poder global, são demandadas mudanças que garantam uma mudança de liderança seguida pela continuação dos privilégios concedidos a atores chave.

Conforme se pode apreender das críticas feitas pelos autores aqui considerados acerca das teorias da estabilidade hegemônica estas falham, sobretudo, pois: (i) partem de recortes históricos que impedem maior profundidade do entendimento acerca da constituição e da atuação de hegemonias; (ii) consideram fontes materiais de poder cujo viés quantitativo limita a análise do sistema de relacionamento interestatal; (iii) não contemplam as maneiras pelas quais os recursos são traduzidos em poder aplicado, e, por conseguinte, não detalham como os mesmos condicionam a hegemonia. A fim de sanar tais lacunas, novas abordagens teóricas propõe-se a delimitar aquilo que se concebe enquanto hegemonia, garantindo possibilidades analíticas que transcendem o *mainstream* acadêmico (IKENBERRY, 1989; STRANGE, 1987).

Um dos autores que propiciam nova compreensão acerca do tema aqui abordado é Immanuel Wallerstein (1974), que abordará

1 Conceito que engloba os hábitos e costumes comportamentais que garantem a continuidade e a estabilidade do sistema. Diz respeito, assim, a bases que preveem a cooperação e a coordenação dos posicionamentos dos Estados, entidades que se relacionam a partir do estabelecimento de normas, regras, princípios e procedimentos de tomada de decisão (KEOHANE, 1984; KRASNER, 1983).

hegemonia enquanto algo que transborda a predominância militar ou ainda o tamanho do *market share* controlado por uma nação, trata-se, pois, de um conceito que diz menos respeito à onipotência do que consideram outras tradições acadêmicas. Dessa forma, elementos de cunho político, diplomático e cultural passam a configurar importantes arenas quando da definição da capacidade de imposição de regras sobre o funcionamento do sistema internacional. A continuada rivalidade existente entre as chamadas grandes potências, portanto, não tem mais seus desdobramentos limitados a quesitos materiais e quantitativos. A perspectiva histórica trazida por Wallerstein (1974), ainda que conte com a inclusão de elementos outrora apartados da análise, permanece, contudo, demasiado restrita à arena econômica à medida em que prevê que o poder hegemônico é assegurado pela simultânea capacidade do Estado de controlar todos os três campos econômicos - agroindústria, comércio e finanças (STRANGE, 1987).

Outra possibilidade de compreensão acerca da hegemonia reside nas contribuições de Robert Cox (1983). Segundo o autor, é a partir da sobreposição de coerção e consenso que a hegemonia pode cumprir com seu papel de mantenedora da ordem social. Para tanto, Cox (1983) prevê que, conforme salientara Gramsci, é preciso que as bases da hegemonia sejam construídas em dois planos simultaneamente. O primeiro diz respeito ao plano material, no qual a coerção prescinde tanto do monopólio da força pelo Estado quanto da submissão dos sujeitos sociais aos parâmetros de deveres e necessidades que lhes são impostos pela ordem econômica que delimita o acesso aos meios de produção e de subsistência, ambos dominados pelas elites no poder. O segundo plano diz respeito à ideologia e propõe que o consenso é obtido a partir da introjeção, encabeçada pelas mesmas classes dominantes, de valores e simbologias nos sujeitos sociais, fato que orientará um conjunto de práticas norteadas por uma série de razões subjetivas que determinam a ética e os processos de significação que moldam a conduta e o sentimento de pertencimento da classe dominada.

Nesse íterim, na teoria de Cox (1983), os universos do material e do ideacional - ambos necessários à hegemonia e, em última análise, à própria existência do sistema de Estados - comunicam-se através das instituições. Estas, assim, organizam-se em uma espécie de rede que conforma as regras e os mecanismos pelos quais se dão as relações interestatais, promovendo estabilidade, continui-

dade e regulação do corpo social estatal. Cabe, aqui, salientar ainda que, na visão do autor, a ação política dos países não se volta exclusivamente à acumulação de poder, ou ainda a sua maximização - fato que se justifica a partir da própria conceituação de hegemonia enquanto fruto da articulação de universos materiais e ideológicos. Tem-se, dessa maneira, a estruturação de uma proposta analítica que se propõe a estudar o poder, e a própria hegemonia, a partir da análise da correlação de três grandes forças: (i) as materiais; (ii) as instituições; (iii) as ideológicas; sendo a segunda uma ferramenta de estabilização da ordem produzida pelas demais (FARIA, 2013).

Dado o exposto, Cox (1983) parte do pressuposto de que as instituições são passíveis de serem revestidas - e se revestirem - de relativa autonomia à medida em que são capazes de cristalizar determinada correlação de forças, ideia que se expressa mais prontamente na seguinte citação do autor "Instituições são um amálgama particular de ideias e poder material que, por sua vez, influenciam o desenvolvimento das ideias e capacidades materiais" (COX 1983, p. 99). Assim, o autor se aproxima daquilo que Gramsci conceitua enquanto hegemonia, uma vez que trata da institucionalização como forma de possibilitar a solução de conflitos sem que seja necessário o uso da força, fato que é possibilitado pela aceitação, por parte do mais fraco, da dominação que lhe é imposta pelo mais forte (FARIA, 2013).

É nessa circunstância que a hegemonia se estabelece. Não como um mero estoque de dotação de fatores de poder [...] mas sim um dado arranjo ou conjunção coerente entre uma certa configuração do poder material (uma hierarquia econômica e militar), a imagem coletiva prevalecente da ordem mundial (um certo padrão a ser preservado e mantido, inclusive com suas normas) e o conjunto de instituições que administra essa ordem com ares de universalidade no sentido de não parecer um mero instrumento da dominação do Estado líder. (FARIA, 2013, p.220).

Constata-se, assim, que a noção de hegemonia de Robert Cox (1983) mobiliza elementos que transbordam a ordem restrita imposta pelo materialismo e passa a considerar os efeitos de fatores subjetivos, ideacionais, na delimitação dos posicionamentos dos Estados e, sobretudo, na legitimação de ordem a eles impostas por demais atores, sendo o *hegemon* aquele que goza da capacidade de tal. A sobreposição de *hard power* e *soft power* imbuída em um contexto de imposição de interesses próprios de uns através da subor-

dinação de demais previstos pelo autor são por ele sintetizados da seguinte forma:

Hegemonia no nível internacional não é, então, meramente uma ordem entre Estados. É uma ordem dentro de uma economia mundial com um modo de produção dominante que penetra em todos os países e vincula outros modos de produção subordinados. É também um complexo de relações sociais internacionais que conecta as classes sociais de diferentes países. A hegemonia mundial pode ser descrita como uma estrutura social, uma estrutura econômica e uma estrutura política; e não pode ser apenas uma dessas coisas, mas todas as três. A hegemonia mundial é, ainda mais, expressa em normas universais, instituições e mecanismos que estabelecem regras gerais de comportamento para os Estados e essas forças da sociedade civil que agem através das fronteiras nacionais, regras que sustentam o modo de produção dominante (COX, 1983, p. 137)².

No plano da ideologia, finalmente, o autor considera três esferas de atuação da hegemonia: (i) a esfera dos valores, que diz respeito à ética coletiva e às regras de comportamento adotadas pelos atores inseridos na ordem mundial vigente; (ii) a esfera das crenças, que se refere aos mitos compartilhados, das representações coletivas, em uma definição que se aproxima da consciência coletiva³ proposta por Carl Gustav Jung; (iii) a esfera do conhecimento, a qual legitima as crenças e valores compartilhados pelas demais esferas e possibilita a expansão, sustentabilidade ou ainda manutenção das capacidades da esfera material. Dessa maneira, tem-se a especificação dos meios pelos quais os Estados podem concentrar poder material e traduzi-lo em capacidade de liderança internacional, o que supre as lacunas deixadas pelas teorias da estabilidade hegemônica (FARIA, 2013).

2 Hegemony at the international level is thus not merely an order among states. It is an order within a world economy with a dominant mode of production which penetrates into all countries and links into other subordinate modes of production. It is also a complex of international social relationships which connect the social classes of the different countries. World hegemony can be described as a social structure, an economic structure, and a political structure; and it cannot be simply one of these things but must be all three. World hegemony, furthermore, is expressed in universal norms, institutions, and mechanisms which lay down general rules of behavior for states and for those forces of civil society that act across national boundaries, rules which support the dominant mode of production (COX, 1983, p.137).

3 Conceito que demonstra a existência de arquétipos e conhecimentos subjetivos ancestrais que orientam a tomada de decisão dos indivíduos a partir de pensamentos que excedem a concepção individualista (JUNG, 1964).

Hegemonia e crise: o caso dos EUA no século XXI

A hegemonia encontra, pois, inúmeras maneiras de se materializar, manifestando-se sob formas distintas à medida em que transita por seus elementos de sustentação. Dessa maneira, é preciso que se desvele por quais meios tal conceito pode ser mensurado a fim de que sejam permitidas análises empíricas mais assertivas acerca da dinâmica da política internacional. Nesse ínterim, destacam-se os contributos de Susan Strange (1987) em “O persistente mito da hegemonia perdida”, estudo no qual a autora se propõe a compreender a hegemonia a partir de pontos específicos que tratam claramente de eventos passíveis de observação empírica. À medida que a autora progride em sua proposta - a qual será discutida a seguir - é possível, ainda, notar que são tratadas temáticas que versam acerca das grandes forças estruturantes da hegemonia das quais trata Cox (1983). Desta maneira, o uso da abordagem de Strange (1987) à análise do caso dos EUA mostra-se aqui profícuo dada sua capacidade de dialogar com o citado autor - fato que garante maior robustez científica ao tratamento da hegemonia enquanto conceito teórico - a fim de estabelecer parâmetros de fácil aplicabilidade em estudos de caso. A sobreposição das análises proporcionadas por ambos os autores, portanto, objetiva garantir maior precisão ao presente estudo à medida em que permite maior clareza daquilo que aqui se classifica enquanto hegemonia e, também, melhor delimitação dos parâmetros a serem analisados quando da análise do caso estadunidense.

Assim, feita a revisão bibliográfica acerca do conceito de hegemonia, esta seção apresentará a proposta de Susan Strange (1987) acerca de elementos que determinam a sustentabilidade da mesma, fato que será seguido de uma análise acerca da atual condição dos EUA em meio ao sistema de Estados à luz dos pontos previstos pela autora.

Os cinco determinantes da hegemonia de Susan Strange

Partindo de uma concepção de hegemonia que supera as limitações das teorias da estabilidade hegemônica, Susan Strange (1987) propõe-se a compreender os elementos que permitem a determinação de um *hegemon* enquanto tal. Motivada pelo persistente debate acerca da crise da hegemonia dos EUA ao longo da segun-

da metade do século XX, a autora busca elencar quais os grandes definidores de tal título a fim de que possa constatar a veracidade dos rumores continuados. Como fruto de seus esforços analíticos, Strange (1987) delimita cinco grandes fontes de poder que corroboram o entendimento da ascensão e a continuidade de um período hegemônico. Abaixo, seguem todos os pontos encontrados:

1. A centralidade da economia

A primazia do liberalismo, sobretudo no âmbito econômico, é um elemento fundamental ao entendimento do contexto internacional da segunda metade do século XX. É graças à incessante busca pela afirmação dos valores liberais que a postura estadunidense é, nessa época, constantemente voltada à disseminação de decisões que apontam à liberalização comercial e financeira, sendo a fundação de organizações como o GATT e a OMC grandes exemplos de tal (STRANGE, 1987). Ademais, as contribuições de John Ikenberry (1989) corroboram tal concepção. Ao se propor a estudar o período de construção da hegemonia norte americana, o autor concebe a relação entre EUA e a Europa no pós-guerra como caso fundamental a ser conhecido quando da análise do poder hegemônico da Casa Branca. Em síntese, o que se percebe acerca de tal é o fato de que a primazia da liderança americana se dá mediante uma amálgama entre o interesse europeu de contar com a ajuda - e em certa medida imposição - de determinantes econômicos e políticos forjados no seio do liberalismo *yankee* e a busca dos EUA por disseminar sua política de bem estar social. Nesse ínterim, vem à tona aquilo que Ruggie chamaria *embedded liberalism*⁴, que lança as bases para a ampliação do protagonismo de Washington na seara econômica (IKENBERRY, 1989).

É, contudo, devido os altos custos da manutenção de tal modelo econômico somados aos custos da hegemonia - em grande medida representados nos grandes investimentos em setores bélicos e militares - que os EUA vêem-se na necessidade de rever a lógica de atuação que lhe colocava enquanto *hegemon* perante o bloco ocidental. É, pois, nesse ínterim, que a hegemonia norte-americana passa a se reajustar por meio do estabelecimento de novas ordens internacionais que lhe facilitem a perpetuação de

4 Conceito que prevê a sobreposição do bem estar social à liberalização econômica (IKENBERRY, 1989).

sua posição. Nesse contexto emanam instituições que vão ao encontro dos ideais neoliberais, bem representados no Consenso de Washington (IKENBERRY, 1989). Nota-se, assim, que, ainda que o elemento econômico - via de regra considerado demasiado materialista - tenha posição central na teoria de Strange (1987), a maneira com que a autora mobiliza as fontes do poder econômico fazem valer os pressupostos de Cox à medida que consideram a capacidade de criação de consenso mediante termos não violentos - nomeadamente exposto nas contribuições de Ikenberry (1989) segundo as quais a hegemonia americana perante a Europa fora requisitada, não confrontada.

2. O poder estrutural

A fim de conceituar sua ideia de poder a ser usada ao longo de seus estudos acerca da hegemonia, Strange (1987) cunha o conceito de poder estrutural, o qual se estabelece sobre quatro grandes pilares: (i) capacidade de exercer controle sobre questões de segurança; (ii) capacidade de controle da produção de bens e serviços; (iii) capacidade de determinar regras financeiras e de crédito; (iv) controle de conhecimento. Ao longo de tais elementos percebe-se, novamente, a consideração de determinantes de cunho ideacional, sendo o controle do conhecimento também previsto por Robert Cox enquanto essencial à medida em que garante, entre outros, a legitimação do arcabouço subjetivo que norteia a ação estatal. Ademais, nota-se que há a superação da ausência de previsão acerca da forma pela qual o poder se traduz em hegemonia, falha sistematicamente apontada pela própria autora (STRANGE, 1987).

3. Realismo e política externa

Strange (1987) salientará que o unilateralismo típico dos EUA em momentos de crise da ordem mundial na segunda metade do século XX não se trata de um elemento novo, mas, sim, de uma característica historicamente recorrente da política externa norte-americana que se sobressai em contextos nos quais as instituições passam por período de questionamento e/ou reajuste. Assim, a autora concluirá que o pragmatismo que orienta a postura externa da Casa Branca permanece enquanto ponto de continuidade ao longo de toda a existência do país, não sendo, portanto, indício de uma crise de sua hegemonia (STRANGE, 1987).

4. Poder estrutural e unilateralismo

Ainda sob a égide do argumento que trata do pragmatismo da tomada de decisões dos EUA em âmbito internacional, Strange dirá não se tratar de um traço de queda de hegemonia o fato de um *hegemon* agir contra a cooperação. Tal situação se justifica pela primazia dos interesses nacionais dos Estados quando da delimitação de sua política externa (STRANGE, 1987).

5. Hegemonia e instituições: o multilateralismo contestado

À luz daquilo que fora delimitado nos demais pontos demonstrados, Susan Strange concluirá que a resposta à superação da crise do multilateralismo encontra-se no *hegemon* e não nas instituições. Dessa maneira, destarte o senso comum, a fim de romper com o ciclo de contestação da ordem mundial não se deve aprofundar a participação em fóruns multilaterais, mas, sim, reiterar o alinhamento ao líder da hegemonia, uma vez que é ele o ator que concentra a capacidade - material e ideacional - para promover a institucionalização do sistema internacional (STRANGE, 1987).

EUA: hegemonia incontestável?

Ainda que as contribuições de Susan Strange (1987) aqui demonstradas datem da década de 80, é possível transpô-las à segunda década do século XXI a partir da análise de recentes posicionamentos estadunidenses e desdobramentos do jogo de poder global. Para tanto, serão analisados quatro grandes aspectos atuais da situação do poder estadunidense, os quais serão, então, interpretados à luz das contribuições de Strange (1987).

O lastro da economia mundial

Um dos mais elementares atributos dos EUA é seu poder de determinação sobre a economia mundial, aspecto sobre o qual o país possui acúmulo de poder sem precedentes dada a centralidade do dólar americano enquanto fonte de lastro dos fluxos de valor globais. Conforme afirma Strange (1987), tal prevê grande capacidade de determinar as regras financeiras e de crédito, bem como também contribui para a concentração de maiores meios de controle acerca da produção de bens e serviços - ambas características determinantes à manutenção de uma hegemonia por parte de uma liderança específica. Atualmente, contudo, propostas que fogem da

égide da hegemonia do dólar vêm colocando em xeque a real extensão do poder norte-americano. Recentemente, Rússia e China indicaram o início de esforços para a criação de uma nova moeda a ser usada no sistema de pagamentos usado entre ambas as potências (SPUTNIK, 2018b). Ademais, os países membros do BRICS também já sinalizaram esforços que versam sobre o uso de moedas nacionais para a efetuação de pagamentos e investimentos realizados intrabloco. Discussões mais ambiciosas, por sua vez, apontam ao uso de uma hipotética moeda única (SPUTNIK, 2018a).

A geração e a disseminação de conhecimento

Susan Strange (1987) afirma que o controle do conhecimento, à medida que é um elemento basilar do poder estrutural, representa característica imprescindível a um *hegemon*. De forma correlata, Robert Cox (1983), conforme já exposto, prevê que é a partir do domínio sobre o conhecimento que se legitima o consenso, estruturado sobre a disseminação e a aceitação de crenças e valores impostos pelo líder da hegemonia. Os EUA possuem, ainda hoje, grande capacidade de geração e de difusão de conhecimento, o que se verifica na qualidade de suas universidades - constantemente eleitas as melhores do mundo e sempre profundamente conectadas aos setores privado e estatal, sendo o complexo industrial-militar-acadêmico representativo de tal relacionamento (LESLIE, 1994; MORAES, 2018). Ademais, a capacidade americana de obter acesso a dados pessoais de cidadãos do mundo todo supera em larga escala qualquer outro Estado, uma vez que são os EUA sede de grandes corporações que, como o Facebook, obtém conhecimento massivo acerca de dados específicos de seus muitos usuários, informações estas colocadas a serviço do governo mediante solicitação por meio deste. Dessa forma, nota-se que a potência estadunidense soma tanto a capacidade de produção de conhecimento quanto à de acesso e uso deste, colocando o país em situação privilegiada (MONTEIRO, 2018).

A liderança de instituições internacionais

Conforme já visto outrora neste trabalho, a ingerência dos EUA sobre a Europa deu-se de forma requisitada, sendo a capacidade de geração de consenso da Casa Branca uma ferramenta de grande valia à construção de sua hegemonia. Ademais, também foi salientada a capacidade dos EUA em propor e liderar novos regimes

internacionais, dos quais o GATT e a OMC mostram-se como exemplos de poder americano ao lidar com a orquestração dos interesses nacionais de Estados diversos. Recentemente, contudo, a facilidade da qual gozava Washington de definir as regras de comportamento dos países, sobretudo em instâncias multilaterais, vem também sendo questionada. A recente postura tomada por líderes europeus diante atitudes desacertadas incorridas pelo atual presidente Donald Trump demonstra um período de inflexão na tradicional lógica de alinhamento e cordialidade entre a União Europeia e os EUA (WALT, 2018). Ademais, a saída do país de acordos como o Acordo de Paris vem apontando a um unilateralismo exacerbado que tem suscitado questionamentos acerca da capacidade estadunidense de manter-se enquanto ator capaz de garantir a estabilidade dos regimes e da ordem internacionais (G1, 2017).

A ingerência em questões securitárias

Finalmente, outro elemento destacado por Susan Strange (1987) diz respeito à capacidade de ingerência em assuntos de segurança em demais países e regiões. Ainda que hoje os EUA contem com o maior arsenal militar do mundo, do qual se destacam as Tropas de Deslocamento Rápido, que permitem atuação em conflitos extraterritoriais em tempo máximo, o país vem enfrentando dificuldades para manter sua posição hegemônica na seara securitária. Nesse ínterim, a China tem representado um grande desafio, uma vez que o país tem aumentado consideravelmente seus investimentos em setores militares e tem, junto da Rússia, avançado na consolidação do projeto da Nova Rota da Seda. A proposta de integração da Ásia Central tem inerente caráter militar e geoestratégico, conferindo aos chineses - e russos - vantagens estratégicas perante demais Estados. Dessa maneira, ainda que a capacidade militar dos EUA seja hoje hegemônica, novas alternativas têm se intensificado de forma a representarem potenciais contestadores do poder norte-americano (DINHEIRO VIVO, 2018).

Conclusão

O conceito de hegemonia é essencialmente fluido, de forma a possibilitar uma gama de entendimentos segundo os quais diferentes concepções acerca do ambiente internacional serão forjadas. Ao delimitar tal conceito enquanto fruto da sobreposição de elemen-

tos materiais e ideacionais, contudo, tem-se um espectro analítico cujo alcance, alargado quando comparado com demais abordagens, permite abordagens inéditas acerca do relacionamento interestatal e das perspectivas acerca do sistema de Estados e seus desdobramentos. Nesse ínterim, as contribuições de Robert Cox (1983) e Susan Strange (1983) destacam-se, pois possibilitam a sistematização de informações que, uma vez juntas, expandem o universo de análise através do qual se busca compreender as complexidades do multiverso das Relações Internacionais.

Dessa maneira, ao constatarem-se os atuais contextos impostos aos EUA - os quais dizem respeito à sua capacidade de liderança nos fluxos financeiros, em assuntos de segurança, em organizações internacionais e na produção e detenção de conhecimento - nota-se que, ao passo em que continua o país a demonstrar elementos que reiteram sua capacidade de articulação consensual acerca das normas e valores que regem a sociedade global, tem ele visto ruir alguns das fontes mais basilares de sua hegemonia. A corrosão da primazia incontestável do padrão dólar, as novas frentes de ameaça à hegemonia no âmbito securitária, a desaprovção da parte de antigos aliados em fóruns multilaterais, entre outras, demonstram certa perda no poder de controle de fluxos materiais e, sobretudo, ideacionais, sendo a criação de consenso (baseado em características subjetivas compartilhadas) nomeadamente contestada. Por outro lado, a continuada primazia do controle americano sobre o conhecimento aponta para a continuidade de sua existência enquanto *hegemon*, uma vez que é graças a tal que os EUA garantem a continuidade da força de seus ideais perante o sistema de Estados. Nesse ínterim, o governo Trump, ainda que conhecido pela exacerbação de tomadas de decisão unilaterais essencialmente fundamentadas no tradicional pragmatismo norteamericano, parece despontar como uma consequência de um poder hegemônico que já há anos vive momentos de difícil afirmação. As considerações de Susan Strange (1987) acerca da normalidade do abandono do multilateralismo por parte do *hegemon*, aqui, parecem, ao contrário do que determina a autora, de fato contribuir para a consolidação de um diagnóstico de queda hegemônica iminente (ainda que não necessariamente próxima temporalmente), uma vez que o “ensimesmamento” da América de Trump se mostra mais como ferramenta de recuperação da liderança corroída e menos como desdobramento comum.

Referências

COX, Robert. Gramsci, hegemony and international relations: an essay in method. In. COX, Robert; SINCLAIR, Timothy. **Approaches to World Order**. Cambridge: Cambridge

COX, Robert. Social Forces, States and World Orders: beyond international relations theory. **Approaches to World Order**, Cambridge, p. 85-123, 1996.

DINHEIRO VIVO. **Presidente chinês confirma 2º fórum da Nova Rota da Seda em Pequim em abril**. 2018. Disponível em: <<https://www.dinheirovivo.pt/economia/presidente-chines-confirma-2-forum-da-nova-rota-da-seda-pequim-abril/>>. Acesso em: 15 dez. 2018.

FARIA, Luiz Augusto Estrella. O valor do conceito de hegemonia para as Relações Internacionais. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v.2, n.3, jan-jul. p.209-232. 2013.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal. 1978.

G1. **Trump anuncia saída dos EUA do Acordo de Paris**. 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/natureza/noticia/trump-anuncia-saida-dos-eua-do-acordo-de-paris-sobre-mudancas-climaticas.ghtml>>. Acesso em: 14 dez. 2018.

GARCIA, Anna Saggiro. A introdução de Gramsci nas Relações Internacionais: aspectos metodológicos. **Revista Acadêmica de Relações Internacionais**, n.3, v.1, 2013, p.110-120.

GILPIN, Robert. The Origin and Prevention of Major Wars. **The Journal of Interdisciplinary History**, v.18, n 4, p. 591-613. 1988.

IKENBERRY, John G. Rethinking the origins of american hegemony. **Political Science Quarterly**, v. 104, n. 3, p. 375-400. 1989.

JUNG, Carl Gustav. **O homem e seus símbolos**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1964.

KEOHANE, Robert O. **After hegemony**: cooperation and discord in the world political economy. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KRASNER, Stephen D. **International Regimes**. Nova Iorque: Cornell University Press, 1983.

MONTEIRO, Renato Leite. Cambridge Analytica e a nova era Snowden na proteção de dados pessoais. **El País**. 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/03/20/tecnologia/1521582374_496225.html>. Acesso em: 12 dez. 2018.

MORAES, Reginaldo. Ensino superior e inovação - para onde vão os Estados Unidos? **Carta Maior**. 2018. Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Poder-e-ContraPoder/Ensino-superior-e-inovacao-para-onde-vao-os-Estados-Unidos-/55/39681>>. Acesso em: 11 dez. 2018.

LESLIE, Stuart W. The Cold War and American Science: The Military-Industrial-Academic Complex at MIT and Stanford. **Higher Education**. v. 28, n. 3 , p. 424-426. 1994.

SPUTNIK NEWS. **Moeda única do BRICS poderia substituir dólar, afirma deputado russo**. 2018. Disponível em: <<https://br.sputniknews.com/economia/2018100312355040-moeda-unica-brics-dolar-eua-russia/>>. Acesso em: 10 dez. 2018.

SPUTNIK NEWS. **Yuan-Ruble payment system 'can counter US hegemony'**. 2018. Disponível em: <<https://sputniknews.com/business/201811291070226591-u-sa-russia-china-currency-hegemony/>>. Acesso em: 06 dez. 2018.

STRANGE, Susan. The persistent myth of lost hegemony. **International Organization**, v.41, n. 4, p. 551-574. 1987.

WALLERSTEIN, Immanuel. **The Modern World System**. Nova Iorque: Academic Press, 1974.

WALT, Stephen M. Trump's problem in Europe isn't optics. **Foreign Policy**, 2018. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2018/11/14/trumps-problem-in-europe-isnt-optics/>>. Acesso em: 06 dez. 2018.

Recebido em: 25.02.2019

Aprovado em: 09.04.2019

Moldando a opinião pública: o papel da imprensa e dos pseudônimos de Rio Branco para a condução da política exterior do país (1902-1912)

Shaping public opinion: the role of press and Rio Branco's pseudonyms to conduct foreign policy (1902-1912)

Lucas Freschi Sato*

Resumo

O presente estudo visa compreender como o Barão do Rio Branco informava e moldava a opinião pública de sua época por meio da redação e veiculação de artigos anônimos e sob pseudônimos, os quais defendiam sua cosmovisão durante a década em que esteve à frente do Ministério das Relações Exteriores (1902-1912). Ainda pouco explorados nos meios acadêmicos, esses textos anônimos e as ideias reveladas sob pseudônimos são revestidos de capital importância ao desvelar com maior clareza as ideias de Rio Branco e evidenciar a maneira com que construíam, no imaginário coletivo, imagens acerca do Ministro, do Brasil e do Mundo, que fossem condizentes com os projetos e perspectivas do Barão. Através de pesquisa bibliográfica, histórica e da análise de conteúdo de discurso em fontes primárias, este estudo visa jogar luzes sobre o entendimento da opinião pública brasileira, da relação entre o estadista e a opinião e das relações de poder com a imprensa.

Palavras-chave: Rio Branco. Opinião Pública. Pseudônimos. História das Relações Internacionais.

Abstract

The present study aims to understand how the Baron of Rio Branco informed and molded the public opinion of his time through the writing and publication of anonymous articles and pseudonyms, which defended his worldview during the decade in which he was at the head of the Ministry of Foreign Affairs (1902-1912). Still scarcely explored in academic circles, these anonymous texts and ideas revealed under pseudonyms are of paramount importance in unveiling with greater clarity the ideas of Rio Branco and showing how they constructed, in the collective imagination, images about the Minister, from Brazil and of the World, that were consistent with the projects and perspectives of the Baron. Through a bibliographical and historical research and the analysis of discourse content in primary sources, this study aims to throw light on the understanding of Brazilian public opinion, the relation between the statesman and the opinion and the relations of power with the press.

Key words: Rio Branco. Public Opinion. Pseudonyms. History of International Relations.

* Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB). Contato: lucas.freschi.sato@gmail.com.

Introdução

José Maria da Silva Paranhos Júnior, o Barão do Rio Branco, foi responsável não apenas pela mais longa chancelaria contínua à frente do Ministério das Relações Exteriores (MRE) no Brasil, servindo ao governo de quatro presidentes, mas também contou com excepcional apoio popular em torno de sua figura e sua política externa. Elevado a mito fundador da diplomacia brasileira, Rio Branco é um curioso e raro caso de personalidade que foi capaz de atingir o *status* heróico ainda em vida.

Como herói nacional, a fama de Rio Branco atravessou as décadas (SANTOS, 2018), de forma que hoje se acumulam os estudos sobre o papel do estadista para a construção do Brasil. Apesar disso, uma parte de grande valor de sua obra permanece pouco notada nos meios acadêmicos. Trata-se dos artigos anônimos e textos produzidos sob pseudônimos que Rio Branco redigia e veiculava nos jornais de sua época e que atuavam, portanto, sobre a formação da opinião pública brasileira ao construir e ressoar narrativas através da imprensa. Entender como Rio Branco formava a opinião favorável a suas perspectivas de Brasil, de mundo e de si enquanto Ministro consiste no principal objetivo deste artigo.

Para tanto, é primordial que se esclareça o entendimento do conceito de “opinião pública” para este estudo. Essa base teórico-conceitual fia-se nas ideias de Walter Lippmann, em sua obra *Opinião Pública* (2008), na qual disserta sobre a importância dos estereótipos, da censura, da propaganda, da moldagem dos interesses e da imprensa na forja do que se entende por “opinião pública”:

Distorções de percepção pelas pessoas de mundo distantes e inacessíveis à experiência direta se devem a censura, as limitações ao contato social, a insuficiência de tempo destinado pelos indivíduos a estudar assuntos públicos, a necessidade dos comunicadores de expressarem eventos complexos em passagens curtas, diretas e compreensíveis a uma larga e difusa audiência, além dos já referidos e inevitáveis preconceitos que todos nós temos e dos estereótipos que todos nós cultivamos. **Opinião pública neste sentido é uma ilusão** (...) a opinião pública não emerge das pessoas naturalmente. É um processo de animação social através do qual estes personagens interessados no controle social se envolvem (LIPPMANN, 2008, p. 14, grifo nosso).

A opinião pública é entendida, portanto, enquanto ficção criada por agentes interessados no controle social. Lippmann afirma,

ainda, que a criação da opinião ocorre através das narrativas que a imprensa divulga, formando na mente das pessoas “pseudo-ambientes” (LIPPMANN, 2008, p. 29-33), ou seja, imagens ficcionais criadas no pensamento daqueles que não presenciaram o evento descrito pela imprensa, mas que dele tomam consciência através das narrativas dos jornalistas. Através dessas narrativas é que se constroem as imagens sobre eventos distantes, ficções que definem em grande parte o comportamento político dos seres humanos (LIPPMANN, 2008, p. 34).

Tendo isso em vista, os artigos anônimos e pseudônimos de Rio Branco à época em que liderava o MRE (1902-1912) foram esmiuçados pelo método da análise de conteúdo de discurso, a fim de que deles se evidenciassem as ficções que o Barão buscava imprimir na mente das pessoas. Entendendo o Ministro enquanto agente interessado no controle social, uma vez que, sob regime democrático e republicano, dependia da aceitação da opinião para a condução da política externa do País, que à época despertava grande interesse público, os quinze artigos escritos entre 1902 e 1912 foram submetidos ao método desenhado por Laurence Bardin, na obra *Análise de Conteúdo* (1977). Este método guiou as análises de fonte primária, que são os referidos artigos - reunidos nos Cadernos do Centro Histórico de Documentação Diplomáticas (CHDD) - e dos quais se buscou fazer inferências entre a superfície do texto e os fatores determinantes de suas características, as condições de produção e de recepção das mensagens e, principalmente, dos valores que comunicavam.

Assim, cada frase - entendida como unidade de sentido completo e terminada por pontuação - dos artigos foi analisada, considerando-se com especial atenção aquelas que possuísem valor temático na construção dos pseudo-ambientes em torno da figura do Ministro, do Brasil e do mundo. O resultado deste trabalho pode ser observado nas seções seguintes: a primeira (O Papel dos Pseudônimos) visa esclarecer a singular importância do anonimato nos artigos analisados; a segunda seção (O Ministro das Relações Exteriores: a Construção do Herói) apresenta os resultados da análise de conteúdo no que tange à figura do Ministro, ressaltando a narrativa heróica que Rio Branco construía em torno de si; e, enfim, a terceira seção (O Mundo e o Brasil aos Olhos Pseudônimos) se desenvolve em torno da ficção construída em torno do Mundo, do Brasil e de sua inserção internacional.

O Papel dos Pseudônimos

Um ponto de atenção, que precede a análise de conteúdo dos artigos, consiste em ressaltar o valor singular das linhas escritas por Rio Branco sob a proteção dos pseudônimos e do anonimato durante sua vida. Segundo Henrich (2009), esses artigos se revestem de capital importância porque permitiram que as ideias do autor transparecessem com maior liberdade e, assim, as formas de pensar de Paranhos ficavam mais evidentes. Com a identidade protegida, ficava livre dos constrangimentos que suas declarações poderiam causar aos cargos na administração pública que assumiu durante sua trajetória, ou ao nome que carregava e pelo qual tanto zelava.

Esse argumento é reiterado na recente obra biográfica sobre Rio Branco produzida por Luís Cláudio Villafañe Gomes Santos (2018). O autor destaca que, ao fazer uso de pseudônimos, Rio Branco podia expor de forma mais clara e direta as vantagens auferidas ao Brasil a partir das negociações que ele conduzia, sem se indispor com outros países. Ademais, ficava livre para atacar seus desafetos na imprensa (SANTOS, 2018).

Exemplo evidenciador dessa maior liberdade e clareza com que se expressava sob anonimato ocorre já nos anos finais da monarquia brasileira, frente aos prenúncios da República. Diante dessa conjuntura, o Barão, convicto monarquista, bateu em defesa de D. Pedro II e do modelo monárquico, dispondo-se a ajudar Benjamin Mossé, o rabino de Avinhão, a escrever uma biografia do Imperador e afastar as ideias de uma insurreição contra o velho monarca. Na prática, contudo, instrumentalizou Mossé como meio de fazer sua defesa da monarquia de forma anônima: “por que se expor, se podia levar anonimamente a própria pedra?” (VIANA FILHO, 1959, p. 139), era a lógica que revestia o pensamento pragmático e realista de Rio Branco. Em carta a amigo próximo, ele chegou a escrever: “o homem [Mossé] é pois um testa-ferro de que me servi para dizer à nossa gente o que penso com mais liberdade, e não ficar com a fama de incensador de poderosos” (RIO BRANCO *apud* VIANA FILHO, 1959, p. 140). Essa passagem em particular é reveladora da maneira instrumental que Paranhos servia de nomes alheios para defender causas que considerava justas, coadunando o apontamento de Henrich (2009) e Santos (2018) de que sentia-se mais livre ao se expressar de forma anônima e, assim, mais reveladora de suas visões de mundo.

O pensamento estratégico frente a formação da opinião pública é também ressaltado em sua atuação como delegado do governo brasileiro na Exposição Internacional de São Petersburgo de 1884. Na ocasião, buscou divulgar o café brasileiro entre os russos e multiplicou pela imprensa o sucesso de sua empreitada, reservando horas para falar com os jornalistas e mandando notas traduzidas dos jornais russos sobre a boa aceitação do café por lá, para que fossem publicadas nos jornais brasileiros. Em declaração reproduzida por Santos (2018, p. 115), Paranhos dizia: “acredito muito no poder da publicidade pela imprensa, pelos anúncios convenientemente espalhados”. De fato, a conveniência dos assuntos divulgados se materializou para Paranhos em notas nos jornais cariocas que alardeavam seu sucessos na Exposição e lhe rendeu o título de Conselheiro do Império (SANTOS, 2018).

Outros episódios na vida de Rio Branco, anteriores ao cargo de Ministro, também são reveladores dessa mesma lógica e do uso consciente que fazia de seus textos sob anonimato para moldar a opinião pública. Enviou, por exemplo, crônica ao *Jornal do Comércio*, na qual alardeava o quão bem estava D. Pedro II e de quão viva estava sua memória, enquanto os boatos sobre a saúde física e mental do Imperador já corriam no sentido contrário (VIANA FILHO, 1959). Enquanto monarquista, essa fora mais uma forma que Rio Branco encontrava de defender o regime frente à opinião, lutando na contramão da estratégia de propaganda republicana de, aos olhos do público, vincular a monarquia ao signo do velho e do antiquado, valendo-se da figura idosa do Imperador em oposição ao signo do novo e da modernidade que se associava à República (MELLO, 2009). Mesmo depois de consolidado o golpe republicano, Rio Branco ainda utilizou o nome “Ferdinand Hex” para escrever as “Cartas de França”, aproveitando para alfinetar a jovem república, sem com ela se indispor, graças à proteção do pseudônimo (VIANA FILHO, 1959).

À frente do Ministério, Rio Branco não abandonou a prática de escrever por meio de suas máscaras. Do contrário, os pseudônimos Nemo, Kent e uma série de artigos anônimos retratam grandes momentos de sua gestão e são o foco de análise deste artigo. São “autores” que realizaram contundentes defesas dos atos do Ministro e levaram às páginas dos jornais uma visão positiva acerca de marcantes momentos: as reformas na correspondência do Ministério, o Tratado de Petrópolis, os problemas com a Argentina frente à

reorganização naval brasileira e o caso da Panther são exemplos dos temas dos quais tratam os artigos.

Segundo Santos (2018), era quase obsessiva a importância que o Ministro dava à opinião pública e aos jornais. Para Rio Branco, “procurar guiar a opinião pública e impedir que ela se transvie” (RIO BRANCO *apud* SANTOS, 2018, p. 303) é o dever primeiro e a principal qualidade de um estadista. Por isso não poupava esforços para garantir o apoio da opinião em decisões que considerava de maior importância. O Ministro não só publicava através de seus pseudônimos, mas também pagava por espaços dos jornais e recrutava os articulistas e editores favoráveis para apoiarem suas causas (SANTOS, 2018). Cabe notar que, em contrapartida, esses jornalistas e proprietários de grandes jornais recebiam verba diretamente do Itamaraty, azeitando com dinheiro público as relações entre a imprensa e o poder governamental, prática comum no Império e na República Oligárquica (SANTOS, 2018).

Nota-se também que traços da própria personalidade de Rio Branco dizem muito a respeito de sua relação com os pseudônimos: a **discrição** na vida adulta justifica o conforto de expressar-se com as máscaras e a **tenacidade** evidencia a forma com que faz uso delas. Sob a alegre comunicabilidade, era um homem fechado e de vida reservada, misterioso ao ponto de seus amigos mais próximos frequentemente se referirem a ele como “a Esfinge”, dada a dificuldade de se penetrar no íntimo de Rio Branco (VIANA FILHO, 1959). No entanto, protegida sua identidade, deixa-se revelar com mais clareza: era a possibilidade de “dizer à nossa gente o que penso com mais liberdade”. O outro traço de sua personalidade diz respeito ao temperamento frente aos seus opositores e críticos. Segundo a descrição do biógrafo Viana Filho (1959), Rio Branco era “possuidor de uma suscetibilidade à flor da pele, que o fazia reagir ao mais leve ataque, Paranhos demonstraria, principalmente, inacreditável tenacidade” (p. 121), a qual se manifestava também por meio de seus artigos pseudônimos e anônimos, nos quais Rio Branco resistia às críticas que recebia dos jornais que desaprovavam suas decisões enquanto Ministro das Relações Exteriores. Soldados de frente na defesa do Ministro, os pseudônimos costumam desmontar os argumentos contrários à ação de Rio Branco de forma professoral, apontando os erros, falácias e inverdades nas informações dos seus críticos para, em seguida, recorrer a argumentos históricos, do Direito Internacional e até geográficos que sustentavam o *modus*

operandi do Ministro. Concomitantemente, os artigos em questão desmoralizavam os opositores e justificavam sólidamente a conduta de Paranhos, como bem exemplifica o comentário de Domício da Gama sobre essa dinâmica:

Depois de ter feito um tratado capital [Tratado de Petrópolis], o Barão o está defendendo nos apedidos do *Jornal* com uns artigos assinados Kent, que têm conquistado **adesões de adversários** (...) e a **admiração geral para o polemista**... Você que receava que o Rio Branco se atasse com embiras, pode tranquilizar-se: é um **homem de luta**, chegou o momento (GAMA *apud*. VIANA FILHO, 1959, p. 347, grifo nosso).

Portanto, além dessa imediata funcionalidade de luta em responder aos críticos, os artigos do período em apreciação (1902-1912) funcionavam como meio de Rio Branco construir o imaginário da coletividade que o lia e captar não só apoio da opinião sobre seus atos, mas buscar formar a “imagem na cabeça das pessoas” a respeito da figura do Ministro, do Brasil e do mundo. Isso porque não só defendia suas ações na Política Externa brasileira, mas escrevia uma narrativa infundida de valores acerca de si mesmo, de seus críticos, do Brasil e sua inserção internacional e do mundo como um todo. Formava, portanto, entre a opinião pública, pseudo-ambientes nos quais as ficções que povoavam a mente das pessoas eram condizentes à suas visões e projetos políticos. São essas ficções e narrativas que as duas seções seguintes objetivam retratar e analisar.

O Ministro das Relações Exteriores: a Construção do Herói

O nome de José da Silva Paranhos Júnior figura entre os grandes do Livro dos Heróis da Pátria, seus bustos espalham-se pelas cidades brasileiras e seu rosto já figurou entre os selos postais e diferentes moedas do País. Considerado “pai da diplomacia brasileira”, serve até hoje ao Itamaraty - que se autodenomina “Casa de Rio Branco” - como espécie de mito fundador e arquétipo da profissão diplomática. Não há dúvidas de que Rio Branco é um símbolo de herói nacional de destaque na História do Brasil.

No entanto, um ponto que distingue Rio Branco de grande parte de outros heróis nacionais consiste no fato de que ele atingiu, ainda em vida, o *status* heróico. Em suas biografias, são notáveis as descrições do clamor popular com que foi recebido ao desembarcar no Rio de Janeiro, em dezembro de 1902, para assumir

o cargo de Ministro das Relações Exteriores. O homem que havia mais de duas décadas vivia fora do país, foi recebido com o regozijo dos nacionais, reconhecido pela herança da boa memória do pai, o abolicionista Visconde do Rio Branco, e pelas vitórias nos dois arbitramentos dos quais havia participado, com a Argentina e a França, muito festejados pelos jornais brasileiros. O calor do abraço popular que recebera na volta ao Brasil, nas próprias palavras de Viana Filho (1959) “era a narrativa da chegada do herói” (VIANA FILHO, 1959, p. 326): uma multidão de proporções assombrosa festejava e aplaudia Rio Branco, que passava, em carro aberto, entre os populares como “um triunfador romano” (LINS, 1996, p. 302).

Se já contava com enorme prestígio ao chegar ao Brasil, ao longo da década em que se manteve à frente do Ministério, Rio Branco se esforçaria para manter, frente à opinião, essa imagem heroica, como indica a análise dos artigos anônimos e pseudônimos. Submetidos ao método da análise de conteúdo de discurso, tais artigos são reveladores da imagem que Rio Branco buscava infundir na mente das pessoas acerca do Ministro das Relações Exteriores, pois apresentaram-se como forças construtoras de sua imagem de herói nacional frente à opinião pública por meio da construção narrativa: ressaltam-se os atributos pessoais do Ministro, sua missão heroica, seus sacrifícios e a caricatura vil que representa seus antagonistas.

De acordo com Lippmann (2008), as narrativas em torno de uma pessoa enquanto figura pública a constroem enquanto uma personalidade simbólica, em que se pode encarnar a fonte de todo o bem (heróis), em contraste às fontes de todo o mal (demônios). A análise de conteúdo dos textos evidencia o enquadramento de Rio Branco na personalidade simbólica do herói. O Ministro é descrito como a fonte de todo o bem, estando seu nome, em todas as menções identificadas nos quinze artigos analisados, sempre ligado a valores positivos.

O destaque de atributos pessoais traça a virtuosa personalidade do Ministro. Os pseudônimos realizam a descrição de um homem **coerente**, mostrando que suas decisões mantêm-se ao longo do tempo, baseada na sua firmeza de princípios; **respeitado e respeitoso**, Rio Branco oferece respeito no seu trato diplomático e é também respeitado, inclusive pelos “povos cultos”; **amigável e polido**, seus atos são inspirados nas melhores tradições da monarquia e que faz o Brasil agir externamente como um país civilizado; avesso à **política interna**, a qual é associada ao uso interesseiro

de cargos para obtenção de capital político (“politicagem”); pessoa **firme, convicta de suas decisões**, não pratica o que considera danoso ao País nem mesmo sob ameaça. Contudo, é sempre fiel à verdade. Por isso **retrata-se** quando é necessário: percebendo, por exemplo, que as primeiras notícias que chegaram sobre o caso do Panther eram imprecisas, “o Sr. Ministro das Relações Exteriores não só expediu telegrama à Legação Brasileira em Berlim dando-se pressa em corrigir as inexactidões da primeira exposição, mas apresentou outra, rigorosamente exata” (RIO BRANCO, 2002, p. 88).

Outro ponto de maior destaque na construção da simbologia do herói consiste na narrativa da **eficiência do negociador**, pois destaca os feitos públicos de Rio Branco, como a delimitação quase que definitiva do desenho territorial brasileiro e a resolução digna que encontrou para o caso da Panther, enquanto soluções eficientes e em defesa da coletividade brasileira. O negociador é revelado, principalmente, nos artigos que dedica à contundente defesa do Tratado de Petrópolis: o pseudônimo Kent apresenta o Ministro como aquele que veio dar fim à questões que desde os tempos do Império se arrastavam - escreve Kent: “o novo Ministro das Relações Exteriores, Sr. Barão do Rio Branco, rompendo com o passado, deu oficialmente à última parte do art. 2o do Tratado de 1867 a inteligência que começaram a dar-lhe em 1900” (RIO BRANCO, 2002, p. 25) - e defende frente à opinião as virtudes do acordo que “resolve honrosamente a questão (...) sem que fosse necessário recorrer às empresas bélicas (...) [anexa à União] não o Acre mínimo (...), sim o Acre imensamente maior, operando-se tal anexação mui pacificamente” (RIO BRANCO, 2002, p. 41-42).

O destaque para o caráter **pacífico** que aparece na solução do Tratado e em diversas outras passagens evidencia mais uma grande função dos escritos anônimos e pseudônimos na construção do herói: enquanto fonte de todo o bem, Rio Branco utiliza os artigos para afastar de si os rótulos negativos que os críticos esforçavam para infundir, bem como fantasmas do passado. O destaque da pacificidade do acordo com a Bolívia e do caráter respeitoso e amistoso de suas resoluções diplomáticas, por exemplo, afastam a recorrente acusação dos opositores de seu modo belicista (VIANA FILHO, 1959). Tal finalidade no emprego de pseudônimos é também notável em passagem que retrata seus “hábitos de **vida tranquila e retirada** e os encargos de **família** que tem” (RIO BRANCO, 2002, p. 19, grifo nosso), descrição que vai de encontro à consolidada len-

da da boêmia juventude de Juca Paranhos e busca dela devencilhar-se, já que a antiga fama animava as “bem afiadas línguas da Rua do Ouvidor” (VIANA FILHO, 1959, p. 90). Os ressábios quanto ao traço monarquista do Barão que ocupava cargo de Ministro na infante República também foram atenuados pelos pseudônimos: em artigos como “O Sr. Ministro das Relações Exteriores”, o pseudônimo Nemo dedica-se em provar o caráter **republicano** da gestão em passagens como “o nosso Ministério das Relações Exteriores está seguindo agora, em matéria de estilo oficial, os exemplos que nos dão os republicanos dessas [França, Estados Unidos e Suíça] e de *todas as outras repúblicas*” (RIO BRANCO, 2002, p. 14). Através de numerosos exemplos, é demonstrado que as decisões de Rio Branco estão de acordo “como procedem republicanos insuspeitos em todas as outras capitais federais e capitais de república” (RIO BRANCO, 2002, p. 10).

É importante ressaltar que essa narrativa se construiu em tempos em que os debates no Brasil se polarizava em torno dos defensores saudosos da monarquia e os republicanos que tomaram o poder. Os antigos Liberais e Conservadores dos tempos do Império agora estavam unidos contra a degeneração que enxergavam na República: Rio Branco, Alfredo Taunay, Eduardo Prado, Joaquim Nabuco, Rodolfo Dantas, André Rebouças eram homens dos salões, da cultura aristocrática que olhavam com horror a sociedade da Corte substituída pela sociedade cidadina a partir do golpe republicano (ALONSO, 2008). Segundo Alonso (2008), eles tinham horror aos “*parvenus*” (“alpinistas sociais”):

Tão afeitos aos modos cortesãos, ficaram verdadeiramente enojados diante da incivilidade, da falta de polidez, que os três grandes republicanos [militares, cafeicultores e empresários] exibiam. (...) Para os aristocratas imperiais, era uma sociedade de *parvenus*. Uma gente rude, sem princípios nem nome. (ALONSO, 2008)

A valorização dos supracitados atributos pessoais de Rio Branco dialoga exatamente com essa visão de “superioridade” da sociedade cortesã frente aos “rudes” republicanos que ascendiam ao poder. Ao se auto-atribuir virtudes pessoais, através de pseudônimos, o Barão estava em consonância com o que fazia outros de seus companheiros monarquistas no esforço de crítica à incivilidade da sociedade republicana e elogio à saudosa Corte, fazendo-o pela escrita. Tal qual Rio Branco, Taunay, por exemplo, usou até mesmo de pseudônimo para escrever um romance inteiro, *Encilhamento - Ce-*

nas Contemporâneas da Bolsa do Rio de Janeiro em 1890, 1891, 1892, sob o nome de “Heitor Malheiros”, obra em que zomba dos tipos sociais republicanos e seu desleixo (ALONSO, 2008).

Seguindo a narrativa do herói - distante desses tipos menores que a República havia dado voz, por possuir mais refinados valores, mas ainda assim se dizendo republicano através dos pseudônimos - Rio Branco apresenta sua missão: colocar o Brasil nos trilhos das “nações civilizadas”, dos “povos cultos” e dos “mestres em república”. A missão do herói é ser timoneiro da política externa brasileira, guiá-la pelo caminho dos melhores exemplos civilizacionais. Em seu primeiro artigo sob pseudônimo escrito no cargo de Ministro, o pseudônimo Nemo descreve os deslizos que as gestões anteriores da nascente República, na ânsia de em tudo representarem oposição à caída monarquia, haviam causado ao Brasil e sua imagem externa, gerando estranhamento aos povos cultos e despertando a vergonha nacional. Traz sólidos argumentos de que as reformas que empreendeu o novo Ministro Rio Branco, muito longe de serem de cunho monarquista, colocavam o Brasil no eixo das “grandes e antigas Repúblicas”, guiando o País na direção dos “modelos republicanos”. Seguindo a linha de construir prestígio ao Brasil (CERVO; BUENO, 2012), repetidas vezes são invocadas a “honra” e a “dignidade nacional”, das quais Rio Branco seria o defensor. Assim, retirar o provincialismo e promover a civilização no Brasil são os motivos que animavam o herói em construir o “governo de um país culto [que] não pode proceder como procedem os Botocudos nas suas relações com os enviados das tribos vizinhas” (RIO BRANCO, 2002, p. 66).

Para além de timoneiro que conduz o barco à civilização, o Rio Branco heróico é também encontrado na dimensão de seu **patriotismo e sacrifício**, colocando o Brasil sempre em primeiro lugar, até mesmo antes de seus desejos particulares. O patriotismo é explicitamente citado pelos pseudônimos em diversos momentos, mas ganha especial contorno heróico nos casos em que se manifesta às custas do sacrifício pessoal de Rio Branco, como são exemplos as passagens em que Nemo comenta o custoso aceite ao cargo de Ministro:

A aceitação importava mui grande sacrifício, não só seu, mas também de terceiros que lhe são caros. Acabou, porém, por inclinar-se diante do insistente convite do Presidente eleito, e inclinou-se lembrando-se somente do muito que devia e deve à nossa terra (...). Veio para o Brasil mui ciente de que no posto de perigo que lhe foi designado tinha bastante a perder e nada a ganhar. Se, porém,

tiver de cair de algum despenhadeiro, estamos convencidos de que há de fazer o possível por cair só sem arrastar em sua queda os interesses do Brasil (RIO BRANCO, 2002, p. 19-20)

A análise de conteúdo de discurso revela também a existência de diversas passagens nas quais Rio Branco afasta quaisquer suspeitas de que desejava obter ganhos pessoais em suas ações, para afirmar a defesa da honra e da vontade do País em primeiro plano. Era até mesmo capaz de arriscar seus laços pessoais e colocar o Brasil no primeiro lugar, como mostra a passagem de artigo anônimo:

(...) que ele, barão, era muito sincero amigo da Alemanha e dos alemães, reconhecido às bondades do Imperador e dos membros do seu atual Governo, mas que era brasileiro e tinha o dever de colocar acima de tudo, de todas as considerações pessoais e dos seus interesses particulares, a dignidade e a honra do Brasil (RIO BRANCO, 2002, p. 65).

A dimensão do sacrifício patriótico que coroa os contornos heróicos da descrição de Rio Branco chegam ao ponto de sobrepor o bem do Brasil à própria vida ao afirmar em artigo sem assinatura que o “Sr. Rio Branco” não acederia em fazer aquilo que julgava não benéfico ao País, “nem mesmo se tão ferozes patriotas lh’a quisessem impor sob a ameaça de imediato fuzilamento” (RIO BRANCO, 2002, p. 85).

Se por um lado constrói-se o herói, a narrativa também depende da construção da figura antagônica, dos “demônios” enquanto fonte de todo o mal (LIPPMANN, 2008). Esses demônios são geralmente jornais, jornalistas e líderes que se opõem às condutas de Rio Branco: Zeballos, Quintino Bocaiúva, Martim Francisco Ribeiro de Andrada, Miguel Lemos, Rocha Pombo, *O Jornal do Comércio*, *O Correio da Manhã* e uma série de outros nomes figuram entre os antagonistas, muitas vezes citados genericamente como “agitadores”, embarcando todos aqueles que criticavam o Ministro e o Governo. Em simétrica oposição às virtudes de Rio Branco, aos demônios da narrativa cabe a principal característica de serem **agitadores**: conspiram e são inimigos da paz pública, “sereias da discórdia civil” (RIO BRANCO, 2002, p. 29), buscam transviar a opinião e servir ao caos. Os motivos que lhes movem são a **ambição e a politicagem**, oposto ao desinteresse pessoal de Rio Branco. São **belicistas** em oposição à pacificidade do Ministro. São **ignorantes, mal informados, incoerentes e mentirosos**, opostos a fidelidade do Ministro com a verdade e a fundamentação de seus atos nos melhores

conhecimentos da História, da Geografia e do Direito Internacional Público. São também **impatrióticos**, em oposição ao sacrifício pela pátria que vive no Rio Branco descrito nos artigos.

A construção narrativa de herói e demônios presente nos textos anônimos e pseudônimos do Barão é um elemento de grande importância para manter a opinião pública a seu favor. Concomitantemente, desmontam os argumentos dos críticos, conferem a eles uma terrível caricatura e invocam para si a fonte de todo o bem, em que se traduz a vontade popular. Ao retratar a construção dessa “vontade popular”, Lippmann (2008) escreve:

Invocam a alma nacional, a mente nacional, o espírito do tempo que impõem ordem sobre a opinião casual. Uma **superalma** parece ser necessária, para as emoções e ideias nos membros de um grupo não revelarem qualquer coisa tão **simples e cristalina** como sendo a fórmula que aqueles indivíduos aceitarão como a manifestação verdadeira de sua opinião pública (LIPPMANN, 2008, p. 180, grifo nosso)

A “invocação da alma nacional” em Rio Branco manifesta-se, por exemplo, nas passagens em que retrata seu sacrifício patriótico e nas quais menciona o zelo pela “honra” e pela “dignidade” do país. A “superalma” também é notada, pois os pseudônimos jamais fazem menção negativa ao Ministro, do contrário, todos os artigos em que é mencionado, isso ocorre no sentido de enaltecê-lo, desde as referidas características pessoais até suas decisões de Política Externa. A forma “simples e cristalina” é notável na argumentação que os artigos traçam a favor de Rio Branco: de forma didática, argumenta-se em favor do Ministro através de diversos exemplos históricos, citações de autoridades e casos do Direito. Nesse sentido, Rio Branco acabava cumprindo as características descritas por Lippmann para convencer os indivíduos de que suas vontades expressavam-se plenamente na conduta do Ministro.

Por fim, cabe ainda lembrar a consagração póstuma de Rio Branco enquanto herói nacional. Em 10 de fevereiro de 1912, o Ministro faria seu último sacrifício e, deixando a vida no Palácio do Itamaraty, morria como heróico homem público. O carnaval adiado, a enorme comoção popular, as emocionadas notas dos jornais e as biografias que começavam a ser escritas eram o começo da passagem de Rio Branco para a História, da qual seguiram os bustos, os selos postais, a fundação do Instituto Rio Branco e as homenagens que até hoje se prestam ao “patrono da diplomacia brasileira”.

Chama especial atenção a inclusão de seu nome no Livro dos Heróis da Pátria, em 2002, em que Celso Lafer e Francisco Weffort apresentam a seguinte justificativa:

Além da obra de Rio Branco, ressaltaram-lhe os membros da Comissão o espírito, a **grandeza moral**, a personalidade política, os **dons intelectuais** e, sobretudo, a visão de um **Brasil grande e respeitado no plano internacional**. Em seu tempo, foi ele considerado “**o maior dos brasileiros vivos**” e declarado “benemérito” por decreto; morto, tornou-se um **paradigma de patriotismo e dedicação desinteressada** ao serviço do país. Enalteceram-no contemporâneos do porte de um Oliveira Lima, para quem “contribuiu mais do que ninguém para fazê-la (a pátria) maior e contribuiu tanto quanto os melhores para fazê-la respeitada”. (LAFER; WEFFORT, 2002, grifo nosso).

É notório que os autores destacam características como “grandeza moral”, “dons intelectuais”, “patriotismo”, “dedicação desinteressada”, bem como a ideia do “Brasil grande e respeitado”, que são ideais e traços que os artigos analisados faziam também questão de infundir na opinião pública daquele início de século XX. A passagem reitera e cristaliza, portanto, uma imagem que, em parte, os pseudônimos construíram do Barão do Rio Branco e indicam a eficácia que esses artigos tiveram em construir essa imagem de imaculada reputação do herói, mantendo até a contemporaneidade sua lendária fama, pelas características que a si mesmo outorgou em escrita anônima.

No entanto, é importante fazer a ressalva de que este artigo não busca negar que ele, de fato, possuísse tais características. Visa, sim, chamar a atenção para a construção da narrativa heróica que Rio Branco fazia de si mesmo através de artigos pseudônimos e anônimos enquanto forma de modelar a opinião a seu favor, divulgando suas vitórias e virtudes. Ao tratar da consciência com que o traço jornalístico e polemista de Paranhos o levava a expor aos jornais aquilo que julgava necessário, Viana Filho destaca:

ele [Rio Branco] não se limita à imensa correspondência do chanceler: cuida também da propaganda na imprensa. Não é ela que dá ressonância às vitórias, divulgando-as e ampliando-as? (VIANA FILHO, 1959, p. 382).

Divulgou, ampliou e até a contemporaneidade suas vitórias ressoam em torno do heróico Rio Branco, sendo os artigos anônimos e pseudônimos indelével parte da força dessa ressonância.

O Mundo e o Brasil aos olhos pseudônimos

Para além da imagem que construíam em torno da própria personalidade do Ministro, os artigos analisados também informavam a opinião pública a respeito da conformação do Mundo, do Brasil e sua inserção no cenário internacional. É notória a formação da imagem de um mundo tripartido em que se distinguem os “povos cultos” dos “povos fracos” e, entre esses dois extremos, as nações identificadas enquanto potencialidades, no caminho da civilização. É neste grupo que se insere o Brasil, graças à condução do Ministro Rio Branco: antes dele, a política exterior era motivo de constrangimentos e estranhamento dos civilizados, mas a ação do Ministro-timoneiro devolve a ideia de Brasil grande, respeitado e líder regional.

As imagens construídas em torno do ambiente internacional seriam, segundo Lippmann (2008), especialmente importantes para a formação da opinião pública. Contemporâneo de Rio Branco, o teórico afirma que a descrição do mundo exterior, por retratar realidades distantes e povos de culturas diferentes, faz com que as ficções criadas a esse respeito sejam especialmente influenciadoras da opinião. A imprensa era limitada aos jornais escritos, imagens escassas e o contato da população com o internacional era cerceado pelas limitações logísticas e de comunicação daquele início do século XX. Assim, é principalmente através dos estereótipos reproduzidos nos jornais que o público entende e percebe o mundo para além das fronteiras nacionais (LIPPMANN, 2008).

O mundo estereotipado pela escrita anônima e pseudônima de Rio Branco mostra à população um globo hierarquicamente segmentado em três grupos. No topo da hierarquia, encontram-se os “povos civilizados”, também frequentemente referidos como “povos cultos”, que são as populações dos Estados Unidos e dos países europeus como a França, a Suíça, a Alemanha, a Itália e a Inglaterra. Todas as menções a esses países nos artigos analisados são associadas ao papel que eles desempenham enquanto “standard civilizacional” (GONG, 1984): refletem os valores da civilização liberal europeia enquanto modelos os quais os demais países deveriam seguir. A História, o comportamento diplomático, o respeito ao direito internacional, os costumes da linguagem e a ação dos grandes estadistas desses países são copiosamente apresentados como modelos na narrativa dos artigos e, com base nesses standards, o Brasil deveria ser conduzido para chegar à civilização.

Entre esse já distinto grupo de países nos quais se desenvolvem “povos cultos”, um subgrupo ainda mais restrito pode ser percebido como modelos máximos da civilidade: a República Francesa, a Suíça e os Estados Unidos formam a tríade de países mais virtuosos do globo, referidos nos textos anônimos e pseudônimos como arquétipos de cortesia, de respeito, de federalismo, de república e de democracia. O enaltecimento desses países geralmente ocorre em comparação ao Brasil, numa dinâmica em que são apresentados costumes e práticas brasileiras enquanto representantes do atraso e da exotividade, em comparação a tríade civilizada, com costumes e práticas que deveriam servir de modelo. Exemplos notórios encontram-se nos trechos assinados pelo pseudônimo Nemo:

Os republicanos da Suíça, dos Estados Unidos da América e da França, sendo mais antigos, devem entender mais de república do que os do Brasil (...) Entre nós, entenderam alguns jovens ministros que não ficava bem à sua autoridade respeitar tais usos de chancelaria, posto que observados escrupulosamente por mestres em república, como são os suíços, os norte-americanos e os franceses (...) Notemos também de passagem que nas repúblicas que nos podem servir de modelo em matéria de costumes democráticos e estilo oficial (Suíça, Estados Unidos da América e França), ninguém diz ou escreve “cidadão Chefe de Polícia”, “cidadão Ministro”, “cidadão Fulano ou Beltrano” (RIO BRANCO, 2002, pp. 14-18).

Christian Edward Cyril Lynch (2017) esclarece que a Inglaterra, França e Estados Unidos serviram de modelos para as gerações republicanas, que idealizava e apontava esses Estados como os modelos capazes de salvar o Brasil de seu atraso históricos (lusitano, católico, absolutista e escravista). A Inglaterra agradava aos liberais, a França representava a matriz civilizatório moderna e os Estados Unidos a materialização americana da civilização inglesa (LYNCH, 2017). Assim também o Barão enaltece esses modelos (embora o faça com mais atenção à Suíça do que aos ingleses) como guias ao pensamento político brasileiro.

Estabelecido os cânones, o Mundo aos olhos dos pseudônimos também apresentam uma espécie de “via média”: países que não chegaram ainda ao grau da civilização forjada na Europa e Estados Unidos, mas que possuem potencial para se aproximar desse seletivo grupo. A via média é composta pelo Brasil, Argentina e Chile, países

descritos como as três grandes repúblicas da América do Sul e cujo destino se revela “pelas obras de paz, dentro de meio século, elas sejam três grandes e poderosas nações, prósperas e ricas” (RIO BRANCO, 2002, p. 57). É reforçado o papel de amigo desinteressado que o Brasil desempenha com os seus vizinhos sul-americanos, especialmente os chilenos e ainda mais os argentinos. Cabe lembrar enaltecimento dos laços entre a Argentina e o Brasil ocorre justamente no momento em que Estanislau Zeballos agitava a opinião argentina contra a reorganização naval brasileira, alarmando seus compatriotas dos supostos “arremessos conquistadores do Brasil” (VIANA FILHO, 1959, p. 371). Assim, em artigos anônimos como “Brasil e Argentina” (1908), Rio Branco encontra a possibilidade de acalmar a opinião, tensionada tanto do lado argentino quanto brasileiro pela possibilidade de uma guerra, de forma a destacar o relacionamento entre ambos os países, colocando-os como arautos civilizacionais da sub-região que dominam (portanto avesso à guerra e crentes no Direito) e enaltecendo-os até atingir a noção de “sagrado”:

Nada separa o Brasil da Argentina, ligados abstratamente por um destino comum de civilização e cultura, de que são os maiores representante na América Latina. As nossas questões só podem ser resolvidas pela regra constitucional do nosso país, e que consignamos no tratado de arbitramento elaborado aqui na boa fé da amizade. Cultivemos tranqüilamente as nossas relações de vizinhança, troquemos com toda a liberdade, sem pactos forçados, os produtos do nosso trabalho e da nossa inteligência. O campo de irradiação para as nossas energias jovens não pode ser a guerra à civilização, antes deve ser aquela conquista do deserto, prevista e iniciada profeticamente pelos melhores estadistas argentinos. A assombrosa fertilidade dos nossos territórios nos dá uma grave responsabilidade histórica. São eles o refúgio de milhões de homens que os fecundam e transformam. Acima dos preconceitos de infundadas rivalidades de sul-americanos, paira sobre essas terras, que se chamam Brasil e Argentina, um imenso interesse humano. Este solo não pode ser devastado pela guerra. Pelo seu destino, ele é sagrado e intangível (RIO BRANCO, 2003, p. 413-414)

É notável, no entanto, que antes mesmo das agitações promovidas por Zeballos, Rio Branco já buscava legitimar seu projeto de aproximação cordial com o ABC (Argentina-Brasil-Chile) diante da opinião pública, através da exaltação desses países. Segundo Amado Cervo e Clodoaldo Bueno (2012), a linha de aproximação das três maiores nações sul-americanas era buscada por Rio Branco desde o início de sua gestão, visando for-

mar um “condomínio oligárquico de nações” (CERVO; BUENO, 2012, p. 211). Aos olhos da opinião, essa busca é ressaltada pelos pseudônimos ao despreverem o Chile enquanto nação poderosa, hegemônica no lado Pacífico da América do Sul e a Argentina e o Brasil dividindo, harmoniosamente, o poder do lado Atlântico. A promessa do destino próspero, mais perto das “nações civilizadas”, é condicionada pela necessidade desses três países se unirem, superando ódios e desconfianças, como fez o estadista argentino General Roca, exaltado pelos pseudônimos a exemplo do que ocorre com os grandes nomes de estadistas europeus e estadunidenses em diversas passagens.

“Emancipar-se da “sul-américa” no que esta expressão traduz de desairoso” (RIO BRANCO, 2003, p. 413) seria a premente necessidade para o ABC aproximar-se dos “povos cultos”, lógica que muito informa sobre a formação do terceiro grupo de países que compõe o mosaico global descrito nos artigos: os “povos fracos” (RIO BRANCO, 2003, p. 413). Oposição simétrica ao primeiro grupo, de “povos cultos”, os fracos são os sul-americanos, excetuando-se Argentina, Brasil e Chile. A América do Sul é descrita como um lugar condenado à esterilidade em razão do caudilhismo, com países débeis, desorganizados, instáveis, de soberanias fracas, de inserção internacional precária e ensimesmada em velhas rivalidades. Países como Equador e Paraguai surgem na narrativa construída pelos artigos, ambos ligados a aspectos negativos, servindo como anti-modelos, contra-exemplos daquilo que deveria seguir o Brasil. O primeiro é descrito por Nemo como “país de carolas” (RIO BRANCO, 2002, p. 14) e o segundo é lembrado à época de Solano López como lugar de “instrumentos de tortura, além dos fuzilamentos e degolações” (RIO BRANCO, 2002, p. 19), invocando uma imagem de barbárie aos olhos da opinião pública, contrária aos standards civilizacionais dos países do primeiro grupo.

Assim se compõe, portanto, a imagem do Mundo tripartido contida nos artigos anônimos e pseudônimos de Rio Branco: os standards civilizacionais da Europa e EUA oferecem os modelos de como os Estados devem ser e se comportar; a via média é representada pela Argentina, Brasil e Chile, enquanto países nos trilhos corretos da civilização, mas dependentes da união e da cooperação para cumprirem seu destino de grandes nações; e os “povos fracos” são os demais países sul-americanos, condenados ao atraso e ao isolamento internacional. Nesse sentido, cabe

notar também o silêncio a que o continente africano e asiático são resumidos na narrativa construída, de forma que não são sequer mencionados países de fora da América e Europa. Logo, os artigos traçam uma imagem eurocêntrica do mundo, em que os arquétipos são fundamentados nos valores das democracias liberais europeias enquanto não apenas formas superiores de arranjo institucional, mas como único caminho possível para se cumprir um destino próspero.

O conteúdo dos artigos informa também à opinião pública que foi a partir da gestão Rio Branco que o Brasil voltou aos rumos da “civilização”, cumprindo o já mencionado papel de timoneiro do Ministro-herói. O período republicano que precede a gestão do Barão é explorado no artigo “O Sr. Ministro das Relações Exteriores” (1903), assinado por Nemo, o primeiro escrito pseudônimo do tempo em que se manteve como Ministro. A ideia a qual mais se associa ao Brasil nesse artigo é a da “exoticidade” e do “estranhamento”, sendo um país sobretudo em desacordo com os “mes-tres em República”. Sempre comparado aos estrangeiros, o Brasil é apresentado como “uma exceção estranhável” (RIO BRANCO, 2002, p. 12), pouco condizente com os “povos cultos”, devido à contaminação positivista nas comunicações institucionais, que a República havia instaurado com seu “calourismo republicano” (RIO BRANCO, 2002, p. 15). Através da repetição desse tema, constrói-se uma imagem maculada do Brasil no exterior, caracterizada por ser antiquada, distante dos standards civilizacionais. Tal narrativa evoca a vergonha nacional perante a opinião, destacando o vexaminoso papel dos deslizes brasileiros no exterior, que faziam, segundo “Nemo”, o País ser visto como estranho, exótico aos olhos da “civilização”, em contraste com as ações do Ministro e do sentido das reformas que ele empreendia.

Essa caracterização dos primeiros tempos da República, dominada pelos marechais, foi útil ao Rio Branco na medida que lhe possibilitou valorizar continuidades em relação à política externa imperial. Se no seu período nascente a afirmação dos republicanos dependia da oposição em pares antitéticos às ideias da monarquia, Rio Branco agora tomava os deslizes da República da Espada como contraponto à sua política, não mais se valendo dos opostos simétricos em relação ao Império. Assim, estava livre a dar continuidade a linhas fundamentais como o ideal de “conciliação” e de firmar o Estado brasileiro como “pacífico”, defesas que foram centrais du-

rante o Segundo Reinado e que seriam incorporadas à República Oligárquica pelo chanceler, até hoje ressoando com força na política externa brasileira (SANTOS, 2012).

Se frente aos povos civilizados o Brasil era visto com exotividade, a descrição do País no que tange às relações com os vizinhos são reveladoras de uma nação bastante diferente. Toda a construção desse Brasil em relação aos vizinhos é baseada na ideia de uma nação tão poderosa quanto pacífica: baseia suas relações no interesse comum, firma acordos de benefício mútuo, possui uma história de generosidade e, apesar de ser uma potência regional, de notável força naval e extensão territorial, age de maneira pacífica e amigável com os vizinhos menos fortes. Há insistente preocupação dos pseudônimos em clarificar a ideia de que o Brasil é um gigante devotado à paz, que preza soluções harmoniosas, pacíficas e honrosas e não possui qualquer interesse em expandir seus territórios, cultivando amizades desinteressadas, pois já “estávamos expurgados para sempre do tenebroso espírito de conquista” (RIO BRANCO, 2003, p. 413). Das diversas passagens que enaltecem o papel pacífico do país, a exaltação do papel brasileiro para a construção da estabilidade no Prata é uma das mais significativas, pois chega a descrever a ação do país com contornos heróicos e plenos de virtudes, como mostra a passagem anônima que se segue:

Foi por essa época que o Brasil, chamado pelos partidos políticos em luta, interveio no Prata; entrou naquelas terras para dirimir pelas armas e pela diplomacia desavenças sanguinárias no período difícil da gestação dos Estados; foi agente de paz e de liberdade, e à sombra da aliança com o Brasil realizou Mitre o seu grande feito político, que é a unidade nacional da República Argentina. Quando se acabou a sua missão histórica no Prata, o Brasil deixou ali nações organizadas e o nosso território não foi aumentado pela fácil incorporação de províncias desgobernadas (...) O Brasil nada mais tem que fazer na vida interna das nações vizinhas; está certo de que a liberdade e a independência internacional não sofrerão ali um desequilíbrio violento (RIO BRANCO, 2003, p. 412-413).

A insistência manifesta nos artigos em salientar o traço pacífico e despretenso do Brasil é parte do “evangelho” do Barão (SANTOS, 2012) e também reflexo das preocupações de Rio Branco em dissolver suspeitas que as nações vizinhas tinham do país, especialmente depois da aproximação com Washington. Cabe ressaltar que essa identidade pacífica, posição da política externa

iniciada na monarquia, consolidou-se na construção da identidade brasileira a ser tomada como consensual entre os republicanos, pela habilidade do Barão, e que ressoa até hoje (SANTOS, 2012). Ainda, segundo Cervo e Bueno (2012, p. 210), servia a Rio Branco como forma de “desmanchar suspeitas das nações vizinhas”. Os artigos anônimos e pseudônimos serviram, portanto, como construtora de valores à identidade nacional e de oportunidades de acalmar os ânimos da opinião, podendo construir a imagem do gigante pacífico e, mais que isso, buscar argumentar a favor da amizade com os Estados Unidos, visando afastar o temor do imperialismo estadunidense.

É sabido que cultivar laços de amizade pragmática com Washington foi uma das principais linhas seguidas pela diplomacia de Rio Branco, que percebia os EUA como um centro internacional de poder mundial, do qual a América Latina encontrava-se sob influência (CERVO, BUENO, 2012). Dotado de um senso realista das relações internacionais, o Barão via na aproximação pragmática entre o Brasil e os Estados Unidos uma chance de seu país poder relacionar-se com os vizinhos com mais desembaraço, além do caráter defensivo-preventivo que a aliança suscitava (CERVO, BUENO, 2012). Frente à opinião pública, os artigos anônimos e pseudônimos defendiam essa aproximação como forma de colocar o Brasil nos eixos civilizatórios, como na passagem anônima:

Desinteressando-se das rivalidades estéreis dos países sul-americanos, entretendo com esses estados uma cordial simpatia, o Brasil entrou resolutamente na esfera das grandes amizades internacionais, a que tem direito pela aspiração de sua cultura, pelo prestígio de sua grandeza territorial e pela força de sua população (RIO BRANCO, 2003, p. 413)

Assim, concebendo o Brasil como país de exaltada grandeza, constrói-se uma narrativa em que soa natural ao País que se aproxime de “grandes amizades internacionais”, representada pelos Estados Unidos, nação que chega a ser referida em artigo anônimo como “nossa grande irmã do norte” (RIO BRANCO, 2002, p. 58).

O Brasil exótico e causa de constrangimentos frente aos “civilizados”, como descrito nos primeiros artigos, vai sendo deixado de lado e, à medida que o tempo do Ministério de Rio Branco avançava, dava lugar a este Brasil irmão de grandes potências, prestigiado e respeitado pelos países cultos. Essa nova descrição de Brasil segue a política de prestígio, outra grande linha da diplo-

macia de Rio Branco segundo Cervo e Bueno (2012), podendo ser bastante notada nos quatro artigos anônimos em que ele se refere à resolução da crise diplomática suscitada pelo cruzador Panther, que opôs Brasil e Alemanha. Ao invés de mostrar um Brasil inferior à cultura e civilização alemã - país este que compõe o seletivo grupo de “civilizados” - os textos descrevem um Brasil prestigiado e respeitado pela nação europeia: reconhecido como menos forte que o Governo alemão, o Brasil ainda assim era digno de prestígio e respeito, ressalta-se a relação de amizade entre ambos os países e se reproduz com detalhes a prestação de contas que o Imperador alemão enviou ao país. Escritas em artigo anônimo, passagens ilustrativas dessa construção são:

- a) Que estava longe da intenção de todos os envolvidos no caso, o ofender com tal procedimento a soberania territorial do Brasil;
- b) o Governo Imperial [alemão] tem em grande apreço a perfeita manutenção das boas relações com o Brasil. (...) O Governo brasileiro não podia esperar ou pedir, sobre o caso de Itajaí (...) mais do que franca, leal e nobremente, com a maior cordialidade, lhe foi concedido pelo Governo alemão. (...) Não foi o ministro, Sr. von Treutler, quem nos disse tudo isso: foi o Governo Imperial, isto é, foi o próprio Imperador da Alemanha quem mandou dizer tudo isso ao Brasil e ao seu Governo (...) diante da atitude cordialmente amigável do Governo alemão, que desde o primeiro momento afirmou os seus sentimentos de nunca desmentir a amizade ao Brasil e, que, sendo forte e poderoso, mostrava uma vez mais que não regateia satisfações aos menos fortes (RIO BRANCO, 2002, p. 73-81)

Assim consagra-se, então, a inserção internacional do Brasil enquanto país do “segundo grupo” na divisão de Mundo apresentada pelos artigos: prestigiado e com potencial de tornar-se uma nação civilizada, das quais é amigo e até, no caso dos EUA, “irmão”, caminha para deixar no passado a imagem da exotividade e do estranhamento que causava nos primeiros anos da República. A imagem do irmão dos Estados Unidos, do prestígio, do bom vizinho, do gigante pacífico e do arauto civilizacional que, junto da Argentina e Chile, representa na América do Sul são condizentes com as principais linhas de atuação de Rio Branco na condução da Política Externa brasileira e são também as noções cristalizadas pelos artigos, confirmando a preocupação de Rio Branco em passar ao público imagens favoráveis a suas decisões e projetos de inserção do País.

Conclusão

Pode-se dizer, portanto, que a análise de conteúdo de discurso procedida nos artigos anônimos e pseudônimos da década de 1902-1912, conduz à conclusão de que Rio Branco utilizava-se da imprensa para informar e moldar a opinião pública em favor de si e de sua política externa. Fazia isso através da descrição de um Ministro heróico, a quem só cabem virtudes, em oposição à demonização dos críticos; na apresentação de um mundo de valores ocidentais e eurocêtricos, polarizado entre “civilizados” e “fracos”, em que Brasil, Chile e Argentina apresentam-se como via média que devem caminhar em cooperação para atingir a civilização; na descrição do Brasil como país que encontra o bom caminho da civilização nas mãos de Rio Branco, saindo do papel de exotividade ao qual se prestava em seu exercício internacional e assumindo papel de prestígio e respeito entre os grandes. Na construção dessas ficções, Rio Branco legitimava frente à opinião suas principais linhas de conduta diplomática (o prestígio, a amizade pacífica com os vizinhos, a aproximação com os Estados Unidos) e assim cristalizava uma opinião favorável a si e sua política externa.

Ademais, o estudo buscou conferir luzes a uma parte ainda pouco trabalhada dos escritos de Rio Branco, que são seus artigos anônimos e pseudônimos, mostrando como esses artifícios serviram à manipulação da opinião e a firmar a mitologia que, em vida, Rio Branco começou a construir e, postumamente, só fez solidificar-se em torno da sua figura. Em última instância, objetivou-se com este estudo contribuir para a desmistificação em torno da personalidade do Barão, em busca de uma narrativa histórica mais sóbria e consciente dos usos da imprensa sobre a formação da opinião pública brasileira.

Referências

ALONSO, Angela. **O memorialista interessado: A Construção da Imagem do Império na Primeira República**. GT Pensamento Social no Brasil in XXXII Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu, MG. 2008.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Editora Edições 70. 1977.

CERVO, Amado L.; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. 4a ed. Brasília: Editora UnB. 2012.

VIANA FILHO, Luiz. **A Vida do Barão do Rio Branco**. 1 ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1959.

GONG, Gerrit W. **The Standard of 'Civilization' in International Society**. Oxford: Clarendon Press. 1984.

HENRICH, Nathália. O Barão do Rio Branco e sua Ideia do Brasil. **Sociologia & Política**. UFPR, 2009.

LAFER, Celso; WEEFFORT, Francisco C. **Projeto de Lei n. 7.403-B**. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/EXPMOTIV/EMI/EMI366-MREMinC.htm>. Acesso em: 16 mar. 2018.

LYNCH, Christian Edward Cyril. **Cultura Política Brasileira**. Revista da Faculdade de Direito da UFRGS n. 36. 2017.

LINS, Álvaro. **Rio Branco (O Barão do Rio Branco): Biografia pessoal e História política**. São Paulo: Alfa-Ômega. 1996.

LIPPMANN, Walter. **Opinião Pública**. Tradução de Jacques A. Wainberg. Petrópolis: Editora Vozes. 2008.

MELLO, Maria Tereza Chaves de. A Modernidade Republicana. In: **Tempo - Revista do Departamento de História da UFF**. Rio de Janeiro, n. 26, v. 13. p. 15-31. 2009.

RIO BRANCO, Barão do. Artigos Anônimos e Pseudônimos do Barão do Rio Branco. **Cadernos do CHDD**, ano I. n 1. Brasília: Centro de História e Documentação Diplomática. Fundação Alexandre de Gusmão. 2002.

RIO BRANCO, Barão do. Artigos Anônimos e Pseudônimos do Barão do Rio Branco. **Cadernos do CHDD**, ano II. n 3. Brasília: Centro de História e Documentação Diplomática. Fundação Alexandre de Gusmão. 2003.

SANTOS, Luís Cláudio Villafañe Gomes. **O evangelho do Barão: Rio Branco e a identidade brasileira**. São Paulo: Editora UNESP. 2012.

SANTOS, Luís Cláudio Villafañe Gomes. **Juca Paranhos, o Barão do Rio Branco**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

Recebido em: 25.02.2019

Aprovado em: 18.03.2019

“Globalismo”: o discurso em política internacional sob a ideologia da nova extrema direita brasileira

“Globalism”: the discourse in international politics under Brazil’s new far right ideology

Lara Pontes Juvencio Pena*

Resumo

Este trabalho se debruça sobre a utilização do termo globalismo enquanto slogan político da nova extrema direita brasileira e do governo de Jair Bolsonaro. Para isso, buscamos seus significados por meio de teóricos do tema, assim como a ligação direta entre globalismo e “marxismo cultural”. Logo, analisamos o surgimento e o uso do termo como parte da política de Donald Trump e do novo movimento político “alt-right”. Por fim, seguiremos o caminho do termo ao chegar ao Brasil, tendo como grandes propagadores do termo personagens como Olavo de Carvalho e Ernesto Araújo, todos parte importante do governo de Jair Bolsonaro. Analisaremos a instrumentalização do termo nos discursos de extrema direita por meio de artigos acadêmicos e livros, assim como por notícias diretamente relacionadas aos casos expressos.

Palavras-chave: Globalismo. Extrema Direita. Alt-Right. Marxismo Cultural.

Abstract

The present article analyzes the application of the term globalism as a new Brazilian’s far-right and Jair Bolsonaro’s government political slogan. We’ll search its meanings through theorist of the theme, linking globalism and cultural marxism. Then, we’ll analyze the rise and the application of the term globalism as a part of Donald Trump’s politics and the “alt-right”. Lastly, we’ll follow the path of the term upon its arrival in Brazil, having as its biggest propagators characters like Olavo de Carvalho and Ernesto Araújo, all of them important parts of Jair Bolsonaro’s government. We’ll analyze the instrumentalization of the term in far-right’s discourses through academic journals and books of globalism theorists, as well as through news directly related to the expressed cases.

Keywords: Globalism. Far Right. Alt-Right. Cultural Marxism.

* Graduanda em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Contato: larapontesjuvenciopena@gmail.com

Introdução

Após a eleição de Jair Bolsonaro à Presidência da República do Brasil, o termo globalismo surgiu nos discursos do novo governo em matéria de Política Exterior. Com a nomeação do novo ministro de Relações Exteriores Ernesto Araújo, o termo ganhou força, sendo inscrito como base de seu pensamento geopolítico tanto em seus discursos, artigos, como em textos de seu blog pessoal *Meta-política 17*, blog este que possui como subtítulo a frase: “Contra o Globalismo”. Ernesto Araújo traz o termo globalismo para a política interna do novo governo como sustentáculo do novo pensamento geopolítico brasileiro em poder, assim como uma recusa pela continuidade da política externa considerada esquerdista dos governos anteriores dos membros do Partido dos Trabalhadores Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff.

A globalização enquanto processo mundial se define como um: “processo (ou um conjunto de processos) que incorporam uma transformação na organização espacial das relações e transações sociais, gerando fluxo transcontinental ou interregional e redes de atividade, interação e poder.” (HELD; MCGREW et al., 1999, tradução nossa).¹ Já o globalismo, segundo Olavo de Carvalho, caracteriza-se enquanto um projeto de unificação mundial de ambições globais em busca de um governo de poder global. Olavo define globalismo como: “o processo mais vasto e ambicioso de todos. Abrange a mutação radical não só das estruturas de poder, mas da sociedade, da educação, da moral, e até das reações mais íntimas da alma humana.” (CARVALHO, 2009). Ou seja, o fator globalização como um meio de controle mundial a fim de implementar uma nova ordem administrativa mundial. Utilizando-se também desse sentido do termo, Ernesto Araújo, na seção de apresentação sobre ele mesmo em seu blog, denomina globalismo como: “a globalização econômica que passou a ser pilotada pelo marxismo cultural. Essencialmente é um sistema anti-humano e anti-cristão.” (ARAÚJO, 2018).

Desta forma, a incidência do globalismo surge como uma negação da globalização, sendo globalismo um termo cunhado para denominar a globalização por um viés negativo, a globalização não como uma aproximação e troca entre diversas nações, mas como

1 A process (or set of processes) which embodies a transformation in the spatial organization of social relations and transactions, generating transcontinental or interregional flows and networks of activity, interaction and power.

um apagamento das fronteiras culturais e econômicas de cada país, um distanciamento fatal do Estado-Nação.

No pensamento geopolítico do governo de Jair Bolsonaro, especialmente pelos discursos cunhados por Ernesto Araújo, a palavra ganha não só um significado de negação da globalização, mas de alcances mundiais de um conflito entre políticas de esquerda e de direita. Globalização esta nociva e de cunho esquerdista, tornando-se assim, globalismo. Na política interna brasileira dentro do governo Bolsonaro, o globalismo ganha personagens que fazem parte do discurso geral deste governo, sendo a recusa do globalismo também uma rejeição de supostas teorias marxistas implantadas por simuladas doutrinações marxistas: "onde professores sub-marxistas tentam criar pequenos militantes facilmente manobráveis, os brasileiros sem instrução têm amor ao Brasil, um amor incondicional e absurdamente esperançoso" (ARAÚJO, 2018).

O globalismo surge no cenário político brasileiro não de forma afirmativa, mas como uma negação-de-si. No Brasil, a utilização do termo globalismo tende a ser mais comum pelas pessoas que o recusam, sendo praticamente inexistente sua utilização enquanto afirmação positiva do mesmo, principalmente quando falamos de discurso político voltado ou realizado pelas massas. O termo globalismo tem como parte importante de sua estrutura o fato de existir como crítica e renúncia da globalização, assim como uma rejeição de uma forma de governo e de política internacional em particular.

O cunho do termo globalismo enquanto slogan político da nova direita se instaura primeiramente na candidatura de Donald Trump à presidência dos Estados Unidos, situação política esta da qual o globalismo servia como personagem antagonista ao lema "*America First*" de Donald Trump (HENNIGAN, 2018), angariando e inspirando sentimentos nacionalistas nos cidadãos norte-americanos, servindo, assim, como ação política do mesmo.

Em nosso estudo sobre o significado, a trajetória e uso enquanto força política da nova extrema direita do termo globalismo, analisaremos este problema atual por meio de notícias e artigos jornalísticos relativos a este modo e pensamento de fazer-política, utilizando destas notícias para analisar o novo discurso político que surge em nossa atualidade. Acompanharemos o termo globalismo desde seu surgimento nos discursos de Donald Trump até sua chegada ao Brasil ensejada pelo pensamento do brasileiro Olavo de Carvalho, levando em consideração suas confluências com a nova

extrema direita potencializada por Jair Bolsonaro. Perpassaremos também pelos discursos e textos realizados pelo maior propulsor deste pensamento no governo brasileiro, o ministro das Relações Exteriores Ernesto Araújo.

Globalismo enquanto teoria do colapso do sistema de globalização

A palavra globalismo possui diversos significados, e nenhum é tido como o significado especialmente correto. Observamos, assim, que globalismo é um termo de significado vago, por isso, ao fazer parte de slogans políticos, segundo Jan Blommaert: “faz parte de uma estratégia do discurso político” (BLOMMAERT apud GRAGNANI, 2019).

Neste trabalho iremos analisar o sentido de globalismo enquanto slogan político utilizado pela nova extrema direita, com foco em sua utilização dentro do âmbito da política e do governo de Jair Bolsonaro. Entretanto, devemos mencionar algumas de suas definições envolvendo diferentes contextos teóricos.

Nos estudos de alguns teóricos, o termo globalismo aparece como uma ideologia da globalização que se foi levada a ser creditada como inevitável e de grande potência. Desse modo, a palavra globalismo surge em análises por meio de estudos sobre o colapso desta ideologia, assim como sobre a falha do sistema neoliberal que a encapsula.

A globalização, como sistema tecnocrático e de idolatração do mercado, aparece como um sistema que está sendo negado por vários movimentos em escala mundial. Afirma-se a percepção e a recusa de grupos populacionais – ou até mesmo de países inteiros, como por exemplo alguns países da América Latina, da África e da Ásia – do processo de globalização, principalmente relativos aos seus desdobramentos econômicos. Seus personagens ativos aparecem como corporativistas sem fronteiras que desviam o poder de decisão e de controle do estado interno em razão de interesses exteriores menos significantes a população, influenciando, assim, o renascimento do nacionalismo em seus povos e em suas propostas políticas (SAUL, 2005).

Como modo ideológico do processo de Globalização, Manfred Steger (2004) afirma que o globalismo envolve: “uma ideologia de mercado que atribui aos processos atuais de globalização normas neoliberais, valores e significados.” (STEGER, 2004, tradução nos-

sa).² A globalização que outrora foi tida como inevitável e irreversível, no termo globalismo encontra maiores dificuldades, ilustradas mais claramente após o ataque terrorista de 11 de setembro, quando: "os júbilos antecipados do globalista de um mundo sem fronteiras se tornaram em medo sombrio de um mundo sem fronteiras" (STEGER, 2004, tradução nossa).³

Outra teoria do globalismo não assinala sua nocividade enquanto sistema econômico de livre mercado, mas enquanto sistema político de influência política mundial. Tal política internacionalista seria danosa aos sistemas internos de um país, pois teria caráter autoritário-burocrático tomando controle de situações políticas culturais do globo, sem diferenciação de nações. Uma forma de centralização de resolução de problemas ocorridos em qualquer âmbito do globo, de harmonização e consequentemente apagamento de diversidades existentes em diferentes países, assim como de desvalorização do estado-nação como representante do povo de um espaço específico, fariam parte do caráter do globalismo, sendo este, mais uma vez, um termo que se apresenta como algo a se opor. Tendo o globalismo influências socialistas-coletivistas, o anti-globalismo seria âmbito do espectro político direitista. Nesta teoria, a globalização econômica de cunho liberal seria positiva (POLLEIT, 2017).

Entre crises econômicas e políticas, conflitos culturais e religiosos, o termo globalismo aparece como perceptor do fim ou da busca pelo fim da globalização enquanto sistema falho de harmonização mundial que deve ser superado ou que está mudando, sendo o termo globalismo pouco usado como afirmação positiva do sistema sem fronteiras de influência político-econômica caracterizada pelo termo globalização.

Segundo o pensamento de caráter conspiracionista do autor conservador americano William S. Lind, o globalismo existe como parte de um fenômeno chamado "marxismo cultural". Marxismo cultural seria uma ação estratégica geral de implantar o pensamento marxista do âmbito econômico ao âmbito cultural, infiltrando o marxismo ao inconsciente coletivo. As consequências dessas tomadas culturais seriam o distanciamento dos valores da fé cristã caucasiana, o desvirtuamento da estrutura familiar tradicional, assim

2 A market ideology that endows current globalization processes with neoliberal norms, values, and meanings (STEGER, 2004).

3 The globalists' anticipated joys of a borderless world turned into dark fears of a borderless world (STEGER, 2004).

como do sistema de mídia e de educação como pela a implantação do processo de educação sexual nas escolas, entre outros. Segundo Lind, o marxismo cultural alcançaria todos os espectros da sociedade, mudando o cenário político mundial em favor de políticas esquerdistas desvirtuosas (MIRRLEES, 2018).

Segundo William S. Lind citado por Magalhães (2018), para os intelectuais marxistas Gramsci e Lukács “a cultura ocidental e a religião cristã cegavam a classe trabalhadora e a para que a revolução proletária triunfasse seria necessário, antes, destruir “super-estrutura” ideológica do Ocidente” (LIND apud MAGALHÃES, 2018). Essa “estratégia” teria ocorrido para os pensadores após os mesmos terem notado que a revolução socialista imaginada por Lênin não teriam se internacionalizado. Entre outras pautas, William S. Lind chega a dizer que Lukács, ao incorporar um programa de educação sexual nas escolas, teria estabelecido um tipo de “terrorismo cultural” (LIND apud MAGALHÃES, 2018). Assim como William S. Lind, autores americanos conservadores como Pat Buchanan e Paul Weyrich, também desenvolveram trabalhos sobre globalismo e marxismo cultural.

Na qualidade de personagem político, o globalismo é visto enquanto dominância ocidental e como ocidentificação do globo (SEN, 2002), ao mesmo tempo que é tido como invasão e degradação de valores do ocidente por culturas e religiões – mais especificamente do fundamentalismo islâmico – do oriente. Segundo Joseph Nye, o termo globalismo: “tem sido usado por líderes nacionalistas-populistas para condenar elites envolvidas em negócios globais, como comércio e instituições internacionais” (NYE apud GRAGNANI, 2019), sendo considerado como notório suposto globalista o investidor-magnata George Soros, devido sua tramitação de investimentos e ações filantrópicas em diversos países. George Soros é tido como gigantesco inimigo de governos como o da Hungria, onde é tido como inimigo da pátria pela política do presidente de extrema direita Viktor Orbán. (BBC NEWS BRAZIL, 2018) Além da Hungria, manifestações contra George Soros já foram realizadas nos Estados Unidos, assim como no Brasil, dentre outros países com influência e movimentos de extrema direita.

Nota-se, de pronto, que o termo globalismo, por ter conotação vaga, é de fácil apropriação para fins constitutivos de discursos de fortalecimento do governo interno, assim como de fortalecimento da criação do inimigo *outro*, e consequentemente da geração do medo da bagunça interna que este *outro* estrangeiro pode acarretar.

Origem discursivo-política nos Estados Unidos da América de Donald Trump

Durante a campanha para a eleição presidencial estadunidense de 2016, Donald Trump, candidato do partido Republicano, angariou um eleitorado conservador majoritariamente caucasiano – especialmente localizado no sul dos Estados Unidos – que enxergava na política do ex-presidente Barack Obama do partido Democrata um distanciamento da “verdadeira América” e de seus costumes tradicionais. (GOLDFARB, 2016) Realizando discursos que falavam diretamente com essa população americana que se sentia esquecida em nome de políticas mais progressistas como a política de gênero, políticas essas que ganharam força no fim dos anos 2000 e início dos anos 2010, esse eleitorado viu no empresário/personagem televisivo uma quebra desse Estados Unidos que se distanciava do que já foi, embalados pelo lema de grande força na campanha de Donald Trump: “*Make America great again*”.

Como parte de seu discurso populista, observa-se a criação de um *outro* que desafiava a virtude de seu país, outro este não somente Democrata, mas Democrata de ligações e interesses globais que se sobrepunham ao interesse nacional. Em um de seus discursos de campanha eleitoral no Texas, Donald Trump menciona a pessoa globalista como aquela que “quer que o globo prospere, francamente, não se importando muito com o nosso país.” (CBS NEWS, 2018, tradução nossa),⁴ finalizando que em contra-ponto ao globalista; mesmo que tenha se tornado uma palavra “antiquada”,⁵ Trump não tinha medo de a usar a palavra e de se exclamar como Nacionalista e que todos os estadunidenses o deveriam ser (CBS NEWS, 2018).

O termo globalismo é presente nos discursos de Donald Trump mesmo após sua eleição como Presidente dos Estados Unidos da América, assim como em seu governo, do qual personagens tiveram caráter ativo na utilização do termo como algo a ser combatido. Steve Bannon, ex assistente de Trump e ex estrategista-chefe da Casa Branca, se tornou conhecido por seus discursos Nacionalistas, sendo ele um notório defensor de políticas anti-migratórias e do movimento político “*alt-right*” ou direita alternativa, que ganhou grande força nos Estados Unidos tendo Donald Trump como seu personagem político principal. O termo “globalista” enquanto ideologia que visa tomar controle dos

4 A globalist is a person that wants the globe to do well, frankly, not caring about our country so much (CBS NEWS, 2018).

5 Old fashioned (CBS NEWS, 2018).

estados-nação e centralizá-los, termo este usado por grupos direitistas, tem início discursivo-político nos discursos dos movimentos *alt-right* estadunidenses fortemente incitados por Donald Trump e Steve Bannon. Embora Bannon e Trump tenham divergido posteriormente, a participação de Bannon na construção discursiva do movimento da nova extrema-direita americana é bastante significativa.

Os discursos de Bannon tiveram maior espaço no website Breibart News – site criado por Andrew Breibart, notório conservador americano e considerado por Bannon como a plataforma *alt-right* -, um espaço de notícias de comentários políticos de extrema direita do qual Steve Bannon foi presidente executivo. Em uma breve busca pela termo “*globalism*” no site Breibart, encontramos 78 artigos opinativos inferindo o termo em diversos casos políticos. Nos discursos de Bannon e do portal Breibart, os globalistas são pessoas a se combater, pois são infiltrados de conexões globais que querem destruir o país enquanto nação delimitada, tendo Bannon exclamado em um de seus discursos que: “os globalistas não têm respostas para a liberdade.” (BANNON apud WATKINS; GRAY, 2018, tradução nossa).⁶

Globalistas enquanto seres estrangeiros que ameaçam o estado interno e que conspiram a favor de um certo controle mundial (NEIWERT, 2017) tem conexões não só xenofóbicas, mas também tem características antissemitas. Termos como “banqueiros internacionais” que são usados para descrever tais globalistas, também fizeram parte da origem do antissemitismo quando judeus enquanto homens “sem pátria” e sem participação política ativa, mas dotados de poder financeiro, começaram a serem vistos como “parasitas” que danificavam a estrutura desejada no país e que supostamente procuravam assumir controle mundial. (ARENDT, 1989).

Como resposta as queixas sobre o discurso anti-globalista de extrema direita ter teor xenofóbico e racista, Steve Bannon, em um encontro do partido de extrema direita francês *Rassemblement National* respondeu que: “Deixe-os chamá-los de racistas. Deixe-os chamá-los de xenófobos. Deixe-os chamá-los de nativistas. Usem isso como uma medalha de honra.” (BANNON apud FRANCE 24 ENGLISH, 2018, tradução nossa).⁷ Nota-se a ênfase no nacionalismo como força política da composição discursiva dos Estados Unidos de Donald Trump.

6 The globalists have no answer to freedom (BANNON apud WATKINS; GRAY, 2018).

7 Let them call you racists. Let them call you xenophobes. Let them call you nativists. Wear it as a badge of honor (BANNON apud FRANCE 24 ENGLISH, 2018).

Chegada ao Brasil como slogan político do governo de Jair Bolsonaro

No Brasil, o termo globalismo tomou força pelo pensamento do filósofo auto-didata conservador Olavo de Carvalho. Por meio de suas aulas de filosofia online e da publicação de seus livros de títulos como "O Mínimo que você precisa saber para não ser um idiota" e "O Imbecil Coletivo", Olavo de Carvalho ensinou termos como Gayzismo, Abortismo, assim como globalismo para tratar dessa alegada influência nociva esquerdista no pensamento e comportamento geral.

Adepto da teoria do marxismo cultural elaborada pela direita conservadora estadunidense nos anos 1980-1990 e diretamente influenciado por teóricos estadunidenses como William S. Lind, Olavo afirmou em uma entrevista que "a esquerda adotou uma tática muito inteligente criada pelo Antonio Gramsci, o pensador italiano. Consiste em dominar primeiro todo o universo da cultura, das idéias, da educação, antes de conquistar o poder" (CARVALHO apud VEJA, 2008).

Olavo de Carvalho fez desse pensamento conservador conspiracionista parte de seu pensamento pelo começo dos anos 1990, sendo notável a publicação da trilogia "A Nova Era e a Revolução Cultural" de 1994, "O Jardim das Aflições" de 1995 e "O Imbecil Coletivo" de 1996, caracterizadas pelo autor como "obras de combate". Destacamos sua publicação realizada no ano de 2002 no jornal O Globo intitulada "Do Marxismo Cultural". (MAGALHÃES, 2018).

Nesse artigo, segundo Olavo de Carvalho (2002) o suposto marxismo cultural de Gramsci, Lukács: "em vez de transformar a condição social para mudar as mentalidades, iria mudar as mentalidades para transformar a condição social." (CARVALHO, 2002) e que para Adorno e Marcuse (filósofos integrantes da Escola de Frankfurt, escola essa também acusada pela nova extrema direita de elaborar o marxismo cultural): "concluindo que a cultura ocidental era uma doença (...) a população ocidental deveria ser reduzida à condição de paciente de hospício e submetida a uma "psicoterapia coletiva." (CARVALHO, 2002).

Nota-se a ênfase que Olavo de Carvalho dá ao marxismo cultural enquanto ferramenta de algum tipo de controle mental, destacando o sentido conspiracionista do termo. Termo este que, diretamente relacionado ao globalismo, seria um modo silencioso do inimigo ter controle, não só internamente, mas enquanto dentro de uma agenda de interesses globais.

Tendo iniciado sua carreira de escritor em 1980 com publicações relacionadas a astrologia, foi só pelo fim dos anos 2000, começo dos anos 2010 que o pensamento de Olavo de Carvalho se tornou influente. O livro “O Mínimo que você precisa saber para não ser idiota” teve grande sucesso, entrando para listas de livros mais vendidos, vendendo mais de 300.000 exemplares. (COSTA; GHIROTTTO, 2018) De notável sucesso entre o público brasileiro, a filosofia política de Olavo de Carvalho angariou amplo espaço de leitores fiéis, tornando-se importante peça da conjuntura política brasileira no momento do qual a população vivia momentos de descrença no sistema político em poder devido aos casos de corrupção do partido político então em poder, o Partido dos Trabalhadores, PT.

A relação entre Olavo de Carvalho e Jair Bolsonaro alegadamente começou por meio de vídeos de comentários controversos do então deputado federal do Rio de Janeiro Jair Bolsonaro, vídeos estes que se tornavam virais pela rede YouTube, aproximadamente pelo início dos anos 2010. Segundo Olavo, desde já Bolsonaro ganhou sua simpatia, tendo o considerado uma pessoa “sincera”. Porém, o encontro de fato só veio ocorrer em 2012, quando Flávio Bolsonaro, filho de Jair Bolsonaro e então deputado estadual do Rio de Janeiro, foi visitar Olavo em sua residência nos Estados Unidos para o entregar uma medalha de honraria do governo do Rio de Janeiro, medalha esta que existe como forma de reconhecimento por serviços prestados ao estado. Desde então, além das afinidades intelectuais que os dois lados partilhavam entre si, as relações entre Olavo de Carvalho e a família Bolsonaro se desenvolveram e se tornaram mais próximas. (COSTA; GHIROTTTO, 2018).

Com seus comentários polêmicos e seu repúdio ao Partido dos Trabalhadores, assim como ao “comunismo” que segundo eles é força no cenário brasileiro como marxismo cultural, os personagens Olavo de Carvalho e Jair Bolsonaro se tornaram influentes no público de direita brasileira que buscava novos parâmetros, novas engrenagens políticas. Público esse que se distanciava do âmbito neoliberalista centrista de partidos de direita como o Partido da Social Democracia Brasileira, o PSDB, que aspirava por uma nova direita brasileira, que com a aproximação de Jair Bolsonaro com o pensamento de Olavo de Carvalho, foi concebida com forte apoio popular, elegendo Jair Bolsonaro como Presidente da República do Brasil.

Tendo Olavo de Carvalho dito que: "A influência intelectual é uma coisa, assim, que transcende e engloba a política. E eu já estou neste posto e estou muito contente com ele. Era o que eu queria ser quando crescesse. Já cresci e já sou." (CARVALHO apud COSTA; GHIROTTI, 2018), sua influência no pensamento da política de Jair Bolsonaro, assim como no governo Bolsonaro, é notória. Proximidade e influência tal que se fez devidamente clara durante um jantar realizado na residência do embaixador do Brasil nos Estados Unidos, Sérgio Amaral, evento este realizado durante a primeira visita de Jair Bolsonaro aos Estados Unidos enquanto presidente do Brasil. Neste jantar, Bolsonaro se encontrou com Olavo de Carvalho e Steve Bannon, sentando-se entre os dois, rente à mesa de jantar. (AMARAL, 2019).

Desta forma, foi por meio de uma indicação de Olavo de Carvalho, que Jair Bolsonaro nomeou Ernesto Araújo, então diplomata brasileiro, como seu Ministro das Relações Exteriores - tendo Olavo de Carvalho previamente compartilhado em suas redes sociais um artigo de Araújo chamado "Trump e o Ocidente". Importante mencionar que também foi por meio de uma recomendação de Olavo de Carvalho à Jair Bolsonaro que Ricardo Vélez foi nomeado Ministro da Educação de seu governo. (O GLOBO, 2019).

Neste artigo, publicado em um Caderno de Política Exterior do Itamaraty, Araújo destaca Donald Trump como o único estadista que entende a verdadeira situação política atual de suposto desmontamento do ocidente, tendo Trump "uma visão de mundo que ultrapassa em muitas léguas, em profundidade e extensão" (ARAÚJO, 2017). Ensejando o nacionalismo como "indissociável da essência do ocidente" (ARAÚJO, 2017), menciona o nazismo e o fascismo como um tipo socialismo que deturpara o nacionalismo, que após as tragédias ocorridas, teriam feito com que o nacionalismo se tornasse inviável, pois teriam, segundo Araújo, posto a "culpa" somente na "parte" nacionalista e não na "parte" socialista de suas agendas. Araújo até mesmo põe entre parênteses que, em seu pensamento, o nazismo é um tipo de socialismo devido seu nome: "nazismo = nacionalsocialismo, ou seja, o socialismo nacionalista" (ARAÚJO, 2017).

Desta forma, segundo Araújo, o sentimento nacionalista que foi sufocado nas pessoas deve renascer, e que em Trump haveria uma recuperação dos valores do ocidente, do nacionalismo antes da "deturpação" que o socialismo teria implantado. Inscrevendo diver-

sos termos religiosos no texto, Araújo enseja uma “recuperação do passado simbólico, da história e da cultura das nações ocidentais”. Logo, ao afirmar que a essência da nacionalidade brasileira é ocidental, Araújo questiona se o Brasil se enquadraria em uma nova era política, de aspirações focadas no personagem Donald Trump: “Por que nos contentamos com tão pouco em nossa história? Ciclo do açúcar, ciclo do ouro, ciclo do café, império, república, ditadura, democracia e pronto. Nada mais?” (ARAÚJO, 2017).

Nesse artigo, Araújo menciona diretamente os termos globalismo e marxismo cultural enquanto inimigos da busca pelo resurgimento do nacionalismo e dos valores ocidentais e seus costumes: “Não por acaso o marxismo cultural globalista dos dias atuais promove ao mesmo tempo a diluição do gênero e a diluição do sentimento nacional: querem um mundo de pessoas “de gênero fluido” e cosmopolitas sem pátria” (ARAÚJO, 2017).

Em seu discurso de posse, Ernesto Araújo citado por Gragnani (2019), já fez menção ao termo globalismo, significando-o enquanto: “o ódio, através das suas várias ramificações ideológicas e seus instrumentos contrários à nação, contrários à natureza humana, e contrários ao próprio nascimento humano.” Também tendo dito que: “Não acreditem no que o globalismo diz quando diz que para ter eficiência econômica é preciso sufocar o coração da pátria e não amar a pátria”. (ARAÚJO apud GRAGNANI, 2019)

Nota-se a dualidade posta entre nacionalismo e globalismo, e como o termo globalismo se inseriu na conjuntura política brasileira por meio da nova extrema direita brasileira inspirada por Jair Bolsonaro. O movimento e pensamento político influenciado pelo governo Bolsonaro instrumentaliza a problemática globalista como base de sua política externa, onde o nacionalismo e a criação de um inimigo tem protagonismo, sendo a nação conservadora a prioridade; ao mesmo tempo que devido suas afinidades com o governo de Donald Trump, essa nação brasileira superior também encontra em si bastante de nação estadunidense conservadora.

Considerações finais

O termo globalismo não possui um significado definido, sendo assim um termo vago do qual pode ser utilizado e preenchido de diversas formas. Como parte dos discursos da nova extrema direita estadunidense e brasileira, o termo é utilizado como um modo

de delimitar um *outro* inimigo, um posicionamento a se combater. Desta forma, o termo globalismo se diferencia do termo globalização pois globalismo é geralmente usado como uma negação-de-si, ou seja, como parte de um discurso anti-globalista, enquanto a globalização existe conceitualizada como processo e realidade própria que se afirma.

Dentre seus vários significados dentre teóricos, o que mais se destaca é o significado do globalismo como teoria do colapso da globalização, ou seja, o globalismo como o necessário fim do processo de globalização que se é tido por alguns teóricos como nocivo; e principalmente a tese do globalismo como tipo de processo de globalização ideológica do qual existe uma agenda de apagamento de fronteiras econômicas, culturais e sociais em busca de um poder mais centralizado.

Com teor conspiracionista, o globalismo existiria como pauta de homens internacionais que visam maior controle sobre os países, em um distanciamento fatal dos estados nação. Como contraste completo do nacionalismo, o globalismo faria parte de uma agenda secreta marxista conceitualizada como "marxismo cultural", do qual uma suposta esquerda nociva acabaria, por meio de processos culturais e obscuros, com os costumes tradicionais, com os valores da fé cristã branca, assim como do amor a pátria, dentre outros.

Posicionando-se como combatente desse tal marxismo cultural, Donald Trump ensinou em seus discursos o termo globalismo enquanto uma luta que deveria ser travada por seu governo e pelo povo americano, em especial americano-caucasiano, contra um *outro*, um inimigo externo ou de pulsões externas, que age para acabar com o sistema ocidental tradicional em busca de desestabilizar a nação. Em meio ao seus lemas "*America First*" e "*Make America Great Again*", Donald Trump, junto ao movimento da nova extrema direita americana *alt-right* e seu ex-estrategista chefe Steve Bannon, introduziu no léxico do agir político o globalismo, assim como a busca pelo nacionalismo como um combate necessário ao suposto programa globalista.

No Brasil, fortemente influenciado por teóricos conservadores estadunidenses, o filósofo auto-didata Olavo de Carvalho implementou por meio de seus textos e de suas vídeo-aulas o globalismo como pauta a se discutir pela população brasileira. Tornando-se um pensador de grande sucesso junto ao público conservador brasileiro, ajudando a criar o movimento de nova extrema direita

brasileira, Olavo de Carvalho e Jair Bolsonaro, foram de encontro um ao outro, ajustando e adicionando ideologias, criando um forte movimento político que influenciaria as eleições presidenciais brasileiras de 2018, sendo Jair Bolsonaro eleito como novo Presidente da República do Brasil.

Sendo parte importante da política de Jair Bolsonaro, o termo globalismo assim como a tese do marxismo cultural pontuou diversos discursos e ações tomadas por seu governo. A mudança da política externa brasileira assim como das teses atuais de política internacional tiveram seus espaços tomados pelo discurso do globalismo enquanto nova maneira de enxergar a política internacional sob o governo Bolsonaro.

Ao nomear Ernesto Araújo como Ministro das Relações Exteriores, nomeação esta que teve enorme influência de Olavo de Carvalho, o termo globalismo como slogan político da nova extrema direita brasileira se potencializou. Nos discursos de Ernesto Araújo o termo globalismo encontra maior destaque, sendo a suposta luta contra esse presumido mal uma das maiores pautas de seu pensamento internacional. Desta forma, ao traçar tais direcionamentos por meio deste novo discurso em política externa no âmbito brasileiro, discorreremos que se é esperada uma mudança também no âmbito da ação política.

Analisamos que o globalismo enquanto slogan político do pensamento político brasileiro de extrema direita foi introduzido por Olavo de Carvalho, diretamente influenciado pelo pensamento conservador estadunidense dos anos 1980-1990, sendo parte da tese do marxismo cultural. Potencializado enquanto parte de um movimento político pela *alt-right* de Donald Trump e Steve Bannon, o termo globalismo surgiu com considerável força discursiva no cenário brasileiro do governo de Jair Bolsonaro, influenciado pelo pensamento de Olavo de Carvalho, assim como pelos Estados Unidos de Donald Trump e pelas articulações de Steve Bannon.

Concluimos que este slogan político existe como forma de criação de um *outro* inimigo que é peça fundamental do posicionamento da extrema direita como movimento que visa acabar com a deturpação dos valores morais que supostamente ferem suas nações e o ocidente em geral.

Mais do que uma busca pelos valores ocidentais e pelo ressurgimento do nacionalismo, o uso do termo globalismo pelos políticos e movimentadores da nova extrema direita brasileira existe

como um modo de se afirmar como um personagem justiceiro combatente de *algo* – mesmo que este algo não possua bases teóricas suficientes e que seu embasamento ocorra por meio de teses conspiratórias e informações distorcidas.

Referências

AMARAL, Luciana. De um lado, Bannon; do outro, Olavo: como foi o jantar de Bolsonaro nos EUA. **UOL NOTÍCIAS**. 2019. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2019/03/17/de-um-lado-bannon-do-outro-olavo-como-foi-o-jantar-de-bolsonaro-nos-eua.htm>>. Acesso em: 27 mar. 2019.

ARAÚJO, Ernesto. About Me. **Blog Metapolítica 17**. [2018?] Disponível em: <<https://www.metapoliticabrasil.com/about>>. Acesso em: 30 mar. 2019.

ARAÚJO, Ernesto. Os ignorantes e os instruídos. **Blog Metapolítica 17**. 2018. Disponível em: <<https://www.metapoliticabrasil.com/blog/os-ignorantes-e-os-instru%C3%ADdos>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

ARAÚJO, Ernesto. Trump e o Ocidente. **Cadernos de Política Exterior**. ano III, nº 6, 2017.

ARENDT, Hannah. **As origens do Totalitarismo**. Companhia das Letras, 1989.

BBC NEWS BRAZIL. Quem é George Soros, o megainvestidor bilionário que virou alvo de militantes brasileiros. 2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-44338827>>. Acesso em: 01 mar. 2019.

CARVALHO, Olavo de. Do Marxismo Cultural. **O Globo**, 2002.

CARVALHO, Olavo de. A Revolução Globalista. **Digesto Econômico**, 2009.

CBS NEWS. **Trump: “You know what I am? I’m a nationalist”**. 2018. (1m46s) Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=sazitj4x6YI>> Acesso em: 02 mar. 2019.

COSTA, Ana Clara; GHIROTTTO, Edoardo. Olavo de Carvalho: “Eu sou o segundo governo”. **Revista Veja**, 2018. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/politica/eu-sou-o-segundo-governo/>>. Acesso em: 11 mar. 2019.

O GLOBO. **‘Recomendei o ministro Vêlez, mas se ele cometer erro ponham-no para fora’, diz Olavo de Carvalho**. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/recomendei-ministro-velez-mas-se-ele-cometer-erro-ponham-no-para-fora-diz-olavo-de-carvalho-23515141>>. Acesso em: 27 mar. 2019.

FRANCE 24 ENGLISH. **Steve Bannon at National Front rally: “Let them call you racists! Wear it as a badge of honour”**. 2018. (0m16s) Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=T6c3S1WJ-qE>> Acesso em: 08 mar. 2019.

GRAGNANI, Juliana. O que é ‘globalismo’, termo usado pelo novo chanceler brasileiro e por Trump? BBC News Brazil, 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-46786314>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

GOLDFARB, Michael. Quem são os eleitores fiéis a Trump? **BBC News Brazil**, 2016. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-37826604>>. Acesso em: 02 mar. 2019.

HELD, David; MCGREW, Anthony et al. **The Global Transformations: Politics, Economics and Culture**. Stanford University Press, 1999.

HENNIGAN, W. J. 'We Reject Globalism.' President Trump Took 'America First' to the United Nations. **TIME Magazine**, 2018. Disponível em: <<http://time.com/5406130/we-reject-globalism-president-trump-took-america-first-to-the-united-nations/>> Acesso em: 08 mar. 2019.

MAGALHÃES, David. Quem tem medo do Globalismo? **Estadão**, 2018. Disponível em: <<https://cultura.estadao.com.br/blogs/estado-da-arte/quem-tem-medo-do-globalismo/>>. Acesso em: 11 mar. 2019.

MIRRELES, Tanner. **The Alt-Right's Discourse of "Cultural Marxism": A Political Instrument of Intersectional Hate**. Atlantis Journal. Issue 39.1. 2018

NEIWERT, David. **Alt-America: The Rise of the Radical Right in the Age of Trump**. Estados Unidos da América: Verso, 2017.

POLLEIT, Thorsten. A diferença básica entre globalismo e globalização econômica: um é o oposto do outro. **MISES Brasil**. 2017. Disponível em: <<https://www.mises.org.br/Article.aspx?id=2639>>. Acesso em: 01 mar. 2019.

SAUL, John Ralston. **The Collapse of Globalism**. Canadá: Penguin Books, 2009.

SEN, Amartya. **How to judge Globalism**. The American Prospect, v. 13, Issue 1. 2002.

STEGER, Manfred. **Rethinking Globalism**. Estados Unidos da América: Rowman & Littlefield Publishers, Inc. 2004.

VEJA. **Uma entrevista com Olavo de Carvalho**. 2017. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/uma-entrevista-com-olavo-de-carvalho/>>. Acesso em: 27 mar. 2019.

WATKINS, Eli; GRAY, James. Bannon: "Let them call you racists". **CNN Politics**, 2018. Disponível em: <<https://edition.cnn.com/2018/03/10/politics/steve-bannon-national-front/index.html>> Acesso: 02 mar. 2019

Recebido em: 11.03.2019

Aprovado em: 26.03.2019

Chamada de artigos

FRoNteira, Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais, publicada pelo Curso de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, dirige-se aos estudantes de cursos de graduação de Relações Internacionais do Brasil – embora aceite artigos de graduandos em outros cursos e/ou de fora do país. Projetada para ser um fórum permanente de expressão e debate entre estudantes, a revista tem como objetivo estimular a iniciação científica. A sua qualidade, reconhecida pelo processo de classificação Qualis/Capes, é assegurada por um Conselho Editorial composto por professores e pesquisadores de todo o país.

Entrega de artigos

A Revista *Frenteira* opera em fluxo contínuo. Os artigos serão analisados conforme ordem de chegada.

Normas de produção

O artigo deve ser entregue em formato .doc pelo sistema da Revista *Frenteira*, em que o(s) autor(es) deverão cadastrar suas informações, como, por exemplo, nome completo do autor, o curso de graduação a que está vinculado, telefone e e-mail de contato.

A *Frenteira* atenta ainda para as seguintes considerações:

- 1 - O autor deve estar cursando, obrigatoriamente, o nível de graduação ou ter concluído o curso há, no máximo, um ano;
- 2 - Os artigos enviados devem ser inéditos;
- 3 - Todo e qualquer artigo enviado à Revista *Frenteira* será submetido ao Conselho Editorial, a quem cabe a decisão soberana acerca do mérito da proposta;
- 4 - Os artigos devem ser gravados e impressos em Word, com texto digitado em espaçamento duplo, *Times New Roman* e corpo 12. Devem conter, obrigatoriamente, entre 30 mil e 50 mil caracteres (incluindo espaços; notas; referências; e palavras e caracteres de quadros, gráficos e tabelas). Além

disso, devem ser acompanhados por *abstracts*, resumos de 500 a 800 caracteres em português e em inglês, com quatro a seis palavras-chave, em que fique clara uma síntese de propósitos, dos métodos utilizados e das principais conclusões alcançadas;

- 5 - Os quadros e gráficos devem ser apresentados em folhas separadas do texto corrido, numerados e titulados, com indicação das unidades em que se expressam os valores e fontes correspondentes. Os gráficos e tabelas devem se apresentar, sempre que possível, confeccionados para sua reprodução direta;
- 6 - As notas devem ser de natureza substantiva, restringindo-se a comentários adicionais do texto. Devem ser alocadas ao final da página, iniciar-se com a chamada numérica recebida no texto, em corpo 10, usando-se espaçamento simples entre linhas e espaçamento duplo entre notas;
- 7 - Citações, quando necessárias, devem seguir a regra: se menores de três linhas, são inseridas diretamente no texto, entre aspas; se maiores de três linhas, devem constituir parágrafos independentes com espaçamento simples e margem esquerda de 4 cm. Em sequência a cada citação, devem aparecer o sobrenome do autor, o ano da publicação e o número de página;
- 8 - As referências devem vir ao final do texto, em ordem alfabética, com título do livro ou periódico em negrito. A referência deve conter, na ordem, sobrenome do autor, nome do autor, título, edição local, editora, data. No caso de periódico, é necessário incluir o nome do mesmo após o título do trabalho;
- 9 - Qualquer dúvida quanto às normas aqui citadas ou a outros modelos de publicação, pede-se seguir as normas da ABNT (para mais informações, verificar http://www.pucminas.br/documentos/normalizacao_artigos.pdf);
- 10 - A Fronteira se reserva o direito de alterar os originais, a fim de adequá-los às regras acima descritas;
- 11 - Os trabalhos e artigos são de inteira responsabilidade de seus autores, de forma que a Revista Fronteira e seus

conselheiros não assumem a responsabilidade pelas opiniões expressas.

- 12 - Autores que solicitarem o arquivamento do artigo durante o processo de submissão ficarão em quarentena mediante novo processo de avaliação.

Telefones para contato: (31) 3319-4257 e (31) 3319-4935. Para mais informações, favor enviar e-mail para fronteira@gmail.com.

Atenciosamente,

Conselho Executivo da Revista *Fronteira*.

Prof. Javier Alberto Vadell
Prof. Leonardo César Souza Ramos
Ana Rachel Simões Fortes
Fabiana Freitas Sander
Fabiana Kent Paiva
Júlia Clara Lúcio de Araújo
Letícia Maria Antunes do Carmo
Matheus de Abreu Costa Souza
Pedro Diniz Rocha
Rafael Bittencourt Rodrigues Lopes
Victor de Matos Nascimento
Vinícius Tavares de Oliveira