

ESPIRALES

n. III :: volume II :: dezembro 2018 :: ISSN 2594-9721

**Estudos Sociopolíticos
e Internacionais
da América do Sul**



ESPIRALES

n. III :: volume II :: dezembro de 2018

COMITÉ/COMITÊ EDITORIAL

Armstrong da Silva
Domingos de Almeida
Guilherme Silva da Cruz
Hannah Guedes de Souza
Henrique Neto Santos
Macarena Mercado Mott
María Silvina Sosa Vota
Pedro Lucas Gil Silva
Rafael Teixeira de Lima
Rodrigo Abi-Ramia
Tania Rodriguez Ravera
Virginia Santiago dos Santos Góes

CONSELHO CIENTÍFICO

Dr. Cristóvão Domingos de Almeida (UNIPAMPA)
Dr. Adriano Pires de Almeida (PUC-Goiás)
Mg. Jhonathan Bastian C. Pino (UNILA - USACH)
Dr. Clayton Cunha Filho (UFC)
Dr. Fabrício Pereira da Silva (UNIRIO)
Lic. Sibelle de Jesus (UnB)
Dra. Luciana Farias Santana (UFAL)
Dr. André Luiz Coelho F. de Souza (UNIRIO)
Dra. Tereza Spyer (UNILA)
Mg. Ricardo Jiménez Palacios (UPT)
Mg. Alonso Marañón Tovar (UNSM)
Mg. Emiliano Núñez (USACH)
Lic. Isabel Eirado (UnB)
Mg. Jonathan de Araújo de Assis (UNESP,
UNICAMP, PUC-SP)

Revista Espirales (n. 3, vol. 2, dezembro 2018) - Foz do Iguaçu, PR.
Universidade Federal da Integração Latino-americana. 163 páginas.
Disponível em: <https://revistas.unila.edu.br/espirales/index>. ISSN 2594-9721.

1. Relações Internacionais. 2. Educação. 3. Ciência Política. 4. Cultura.
5. História. 6. Economia. 7. Comunicação.

CONTATOS

Revista Espirales - UNILA - PPG-Integração Contemporânea da América Latina (ICAL).
Parque Tecnológico Itaipu - PTI (Bloco 4 - Espaço 3 - Sala 5)
Av. Tancredo Neves, 6731 - Foz do Iguaçu - PR. CEP 85867-970

Endereço eletrônico: <https://revistas.unila.edu.br/espirales/index>
Email: revistaespirales@gmail.com

ÍNDICE

4. Apresentação/Apresentação

ESTUDOS SOCIOPOLÍTICOS E INTERNACIONAIS DA AMÉRICA DO SUL:

6. **O DESENVOLVIMENTISMO LATINO-AMERICANO E A CEPAL**
Armstrong Pereira da Silva
Rodrigo de Paula Abi-Ramia
25. **A DEBAÇE DA NOVA REPÚBLICA BRASILEIRA: DA DESILUSÃO AO ENCERRAMENTO DE UM CICLO DEMOCRÁTICO**
Renata Peixoto de Oliveira
43. **O ETHOS DO ITAMARATY: ANÁLISE SOBRE A INSTITUIÇÃO E A SOCIALIZAÇÃO DOS DIPLOMATAS**
Hannah Guedes de Souza
71. **A ALBA-TCP E A CONSTRUÇÃO DE UMA INTEGRAÇÃO REGIONAL AUTÔNOMA: CONSIDERAÇÕES SOBRE A MISIÓN MILAGRO**
Aruanã Emiliano Martins Pinheiro Rosa
84. **MÍDIA, NEOLIBERALISMO E POBREZA NA AMÉRICA LATINA: ESTUDO DA COBERTURA DA TELESUR SOBRE OS INDICADORES SOCIAIS DA ARGENTINA EM 2016**
Domingos Alves de Almeida
101. **O REGIONALISMO E O PENSAMENTO LATINO-AMERICANO DA UNIÃO PARA A AUTONOMIA POLÍTICA**
Armstrong Pereira da Silva
126. **INTRODUÇÃO AO NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO: BREVE ESFORÇO TEÓRICO**
Luiz Fernando Ribeiro de Sales

ESPACIO CRÍTICO

156. **VILA C: UM CASO DE MARGINALIDADE URBANO E SOCIAL**
Mayra Alejandra Bernal Huertas
162. **IGUALDADE, LIBERDADE E REPRESENTATIVIDADE: O CLÁSSICO DEBATE QUE SUSTENTA A TEORIA DA POLÍTICA MODERNA**
Rebecca Allarayna Felix da Silva

PRESENTACIÓN

DOSSIÊ ESPECIAL DO GRUPO DE PESQUISA CESPI-AMÉRICA DO SUL

Os últimos anos nos apresentaram mudanças substantivas quanto aos rumos dos regimes democráticos na região, além de mudanças nos rumos econômicos e o encerramento de um ciclo progressista com ascensão de governos de direita. Estes temas são abordados em diversas pesquisas e objeto dos principais eventos acadêmicos e científicos organizados na América Latina, nos últimos anos.

Na Universidade Federal da Integração Latino-Americana, a UNILA, nossos programas de mestrado se dedicam a debates que visam compreender a realidade cultural, social, econômica e política. Estas reflexões repercutem nas linhas de pesquisa, em especial na linha de pesquisa *Política, Estado e Institucionalização*. Dessa forma, também encontram aderência nas disciplinas, eventos, grupos de pesquisa e produção acadêmica de docentes e discentes do Programa de Pós-graduação em integração contemporânea da América Latina, o PPG-ICAL. No primeiro semestre do ano, realizamos um simpósio intitulado Democracias Golpeadas, no âmbito da disciplina Sistemas Políticos dos países do MERCOSUL. Cabe ressaltar que foi uma experiência inovadora e exitosa que aliou extensão, pesquisa e ensino, no âmbito da pós-graduação no PPG-ICAL. Também, parte deste programa de mestrado, a Revista Espirales vem cumprindo um importante papel para a divulgação da produção acadêmica dos mestrandos e mestrandas, bem como na promoção de atividades oriundas das pesquisas de estudantes de graduação. Faz pouco tempo, recebi o convite dos estudantes responsáveis pela iniciativa, do qual muito me honro, de me integrar à revista como parte da equipe editorial e na condição de professora responsável pelo periódico perante a universidade.

Mais recente, foi o convite para que o CESPI pudesse apoiar o próximo número da revista, repetindo a experiência feliz que tivemos com a Revista Relacult do CLAEAC. Nesta oportunidade, a Revista Espirales abre a possibilidade para que um grupo de pesquisa do ILAESP, vinculado ao PPG-ICAL, publique um dossiê especial. Diante de tal empreendimento, nos organizamos no sentido de apresentar trabalhos oriundos das pesquisas de dissertação de discentes cadastrados no grupo, trabalhos relacionados às monografias de

graduação dos orientandos e orientandas da coordenadora do grupo de pesquisa e atividades outras e diversas, apresentadas por membros do grupo.

No mesmo ano, logramos a organização de um segundo número especial do nosso grupo em um periódico acadêmico sagrando a integração entre estudos realizados na graduação (RII e CP&S) e na pós-graduação da UNILA, em mais de um programa de mestrado (PPG-ICAL e IELA) e que também permite integrar reflexões do corpo discente e docente. Consideramos extremamente importante tanto para a consolidação de grupos de pesquisa, quanto para uma boa avaliação de programas de mestrado, empreitadas como estas. Mais do que isto, esta é uma iniciativa que celebra amizades, aprendizados e ideias ainda vivos de uma latinidade reconstruída e de um mundo socialmente justo e verdadeiramente democrático.

São diferentes nacionalidades, saberes, escolas e epistemologias que confluem a formar um rio integrador que visita e revisita a América Latina em busca de sentido.

Deixo aqui meus mais sinceros agradecimentos a estes jovens e a estas jovens que comigo sonharam e escreveram este projeto. A vocês leitores e leitoras desejamos uma ótima leitura e importantes encontros e descobertas.

Renata Peixoto de Oliveira

Professora do PPG-ICAL, coordenadora do CESPI-América do Sul e organizadora deste dossiê

O DESENVOLVIMENTISMO LATINO-AMERICANO E A CEPAL

Armstrong Pereira da Silva¹

Rodrigo de Paula Abi-Ramia²

Resumo: Tomando como marco o final da Segunda Guerra Mundial, este artigo tem a pretensão de sistematizar os vetores contextuais sob os quais emergiu o debate do desenvolvimentismo latino-americano na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). A partir de uma revisão da literatura especializada, buscar-se-á ponderar: os condicionantes sistêmicos da Ordem Internacional pós-1945; o comportamento e a contrapartida desses condicionantes no entorno regional latino-americano; além da proatividade da CEPAL enquanto agente e vanguarda desse processo. A hipótese central é a de que o desenvolvimentismo foi fruto de uma leitura dos condicionamentos internacionais e regionais da nova ordem internacional após a guerra. Em corolário, tal perspectiva conseguiu propor a alteração (ainda que do ponto de vista teórico) do modelo de desenvolvimento e de inserção internacional latino-americano. Partindo desse pressuposto e tendo em vista a emergência do debate contemporâneo sobre a ascensão de uma nova ordem internacional asiática, a relevância deste artigo justifica-se no fato dele - ao analisar a experiência histórica da década de 1950 - fornecer elementos para o debate sobre os padrões de desenvolvimento e de inserção internacional da América Latina no mundo hodierno.

Palavras-chave: Desenvolvimentismo; Inserção Internacional; América Latina; CEPAL

EL DESARROLLISMO LATINOAMERICANO Y LA CEPAL

Resumen: Teniendo como marco el final de la Segunda Guerra Mundial este artículo busca sistematizar los vectores contextuales que permitieran la emergencia del debate acerca del desarrollismo latinoamericano en la Comisión Económica para la América Latina y el Caribe (CEPAL). A partir de una revisión de la literatura especializada, buscamos analizar: los condicionantes sistémicos del Orden Internacional post-1945; el comportamiento y la contrapartida de estas condiciones en el entorno regional latinoamericano; además de la proactividad de la CEPAL en cuanto agente y vanguardia en este proceso. La hipótesis central es que el desarrollismo fue resultado de una lectura de los condicionamientos internacionales y regionales del nuevo orden internacional post-guerra. Tal perspectiva logró proponer la alteración (aunque desde el punto de vista teórico) del modelo de desarrollo y inserción internacional latinoamericano. Partiendo de este presupuesto y teniendo en vista la emergencia del debate contemporáneo sobre la ascensión de un nuevo orden internacional asiática, la relevancia de este trabajo se presenta en el hecho de - al analizar la experiencia histórica de la década de 1950 - proporcionar elementos para el debate sobre los patrones de desarrollo y inserción internacional de América Latina en el mundo hodierno.

Palabras clave: Desarrollismo; Inserción Internacional; América Latina; CEPAL

1 Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina (PPG-ICAL). Membro do Centro de Estudos Sócio-Políticos e Internacionais da América do Sul (CESPI-América do Sul) e do Núcleo de Estudos Estratégicos, Geopolítica e Integração Regional (NEEGI). Contato: armstron3@hotmail.com.
2 Mestrando do Programa de Pós Graduação em Integração Contemporânea da América Latina (PPG-ICAL) e pesquisador do CESPI-América do Sul e do Núcleo de Estudos Estratégicos, Geopolítica e Integração Regional (NEEGI). Contato: rodrigo.abiramia@gmail.com.

Introdução

Apesar de sermos críticos à delimitação arbitrária de períodos históricos por entender a história como a materialização de uma relação de forças dialético-contraditórias de curta e de longa duração, este artigo parte de um marco específico: a Ordem Internacional emergida no cenário após a Segunda Guerra Mundial, mais especificamente, no recorte temporal da década de 1950.

Exclusivamente por questão de delimitação metodológica, iniciaremos a nossa análise do pós-1945 por presumir que - diante e a partir dessa conjuntura - eclodiu-se um conjunto de vetores fundamentais para a ascensão teórico-prática do desenvolvimento capitalista na América Latina (central no decênio de 1950) que é o foco desta análise.

Em linhas gerais, buscaremos argumentar que o desenvolvimentismo foi fruto de uma leitura correta dos condicionantes conjunturais do pós-1945 feita teoricamente pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Em corolário, tal Comissão conseguiu propor a alteração (ainda que do ponto de vista teórico) do modelo de desenvolvimento e de inserção internacional latino-americano se tornando um notável vetor deste pensamento na América Latina a partir da década de 1950, tendo grande influência no pensamento desenvolvimentista por muitas décadas posteriores.

Além disso, buscamos entender a Comissão como parte integrante do aparato hegemônico ocidental, por se encontrar atrelada a Organização das Nações Unidas, e que sendo assim apresentava determinadas limitações que contudo não impediram que se tornasse um vetor crítico que descreveu inúmeras dinâmicas econômicas que agiam de forma a obstaculizar desenvolvimento pleno do potencial econômico da América Latina. Ademais percebe-se a grande atuação propositiva da CEPAL no sentido de apresentar caminhos e reformas necessárias à superação dos entraves que em sua leitura seriam os responsáveis pela condição subalterna do continente na divisão internacional do trabalho e no sistema interestatal capitalista.

Quanto à disposição deste trabalho, buscamos no tópico 2 ponderar brevemente os condicionantes sistêmicos da Ordem Internacional emergidos após a Segunda Guerra Mundial de maneira a contextualizar o nascimento da comissão *pari passu* à nova ordem que se vinha gestando internacionalmente sob liderança hegemônica estadunidense. Adentramos sinteticamente no comportamento desses condicionantes no entorno regional latino-americano

recorte espaço temporal, cenário fértil para o florescimento das propostas cepalinas.

Por fim, no quarto tópico pontuamos o papel da CEPAL nesse processo buscando entender especificamente a ação de dita comissão no desenrolar intelectual do desenvolvimentismo latino-americano e sua potência acadêmica e política que viriam a moldar efetivamente o pensamento e o cenário político regional, embasando projetos nacionais e internacionais que acabaram por se fomentar em todo o continente. Uma análise historicamente localizada busca entender as mutações no pensamento cepalino durante as décadas de atuação.

De um ponto de vista mais abrangente, o pano de fundo deste trabalho buscou refletir sobre os seguintes questionamentos: quais foram os principais eixos e vetores da Ordem Internacional emergidos após a Segunda Guerra Mundial e como a América Latina comportou-se diante deles? Qual era a conjuntura regional latino-americana diante desse cenário sistêmico e como ela foi interpretada pela CEPAL? Enfim, qual foi o papel da CEPAL no pensamento desenvolvimentista que se gestou a partir da América Latina na década analisada?

Entendemos que esse exercício de reflexão (isto é, que busca mapear os vetores conjunturais presentes nos inícios das “ordens internacionais” e a inserção da América Latina nelas) é importante, sobretudo, em um momento de transição da ordem internacional baseada na hegemonia norte-americana para a asiática - tal como defendeu Arrighi (2008). Deste modo, este ensaio justifica-se bem como parte do pressuposto de que é relevante entender a posição latino-americana na Ordem Internacional após a Segunda Guerra Mundial para compreender quais foram as lições e aprendizados úteis diante da conjuntura contemporânea.

1 - A Ordem Internacional Pós-1945: Eixos e Vetores da Conjuntura Sistêmica

A ordem internacional emergida após a Segunda Guerra Mundial foi extremamente complexa, marcada por várias facetas, múltiplas dimensões, fenômenos, eixos e vetores atuando simultaneamente.

Ora os eixos e vetores do pós-1945 reforçavam-se, ora se contrapunham. Porém, do ponto de vista analítico, podemos entender esse movimento partindo dos seguintes recortes:

Ora os eixos e vetores do pós-1945 reforçavam-se, ora se contrapunham. Porém, do ponto de vista analítico, podemos entender esse movimento partindo dos seguintes recortes: do eixo estrutural da rivalidade Leste-Oeste; do vetor da cooperação Norte-Norte; do corolário da insatisfação Sul-Norte; da crescente articulação Sul-Sul; bem como da contrarreforma proposta pelo Norte para o Sul.

O eixo estrutural da rivalidade Leste-Oeste conferiu à Ordem Internacional pós-1945 uma estrutura bipolar, dividida em dois blocos dicotômicos: o capitalismo (representando o Ocidente, lastreado pelos Estados Unidos) e o socialismo (no marco do Oriente, embandeirado pela antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas). Diante dessa dicotomia, havia uma disputa sociopolítica-ideológica por zonas de influências a qual direcionava o eixo gravitacional da agenda global para os assuntos securitários em detrimento dos econômicos. Essa agenda fica marcada durante a época pela corrida armamentista que se deu entre as duas principais potências globais, além da ameaça de destruição mútua criada pela tecnologia dos armamentos nucleares.

Contudo, no pano de fundo desse eixo estrutural de rivalidade Leste-Oeste, existia simultaneamente um vetor de cooperação Norte-Norte executado sobretudo pelos países capitalistas industrializados com objetivo de construir uma Ordem Internacional favorável aos países desenvolvidos (Herz, Hoffman, 2004). Nesse aspecto, o principal protagonista desse processo pós-1945 foram os Estados Unidos. Saídos da Segunda Guerra Mundial como a grande potência econômica e militar do mundo ocidental, vindo a liderar assim o mundo capitalista.

O país saiu da guerra praticamente intocado pelo conflito (ao contrário de todas as outras grandes potências da época). Sendo o grande fornecedor de insumos de guerra para os aliados, os EUA chegam em 1945 com uma base industrial consolidada e “59% das reservas mundiais em ouro, cifra que alcançaria 72% em 1948” (Hudson, 1973, p. 88 *apud* Marini 2012, p. 32). Além disso, apresentavam uma significativa superioridade tecnológica e militar, exemplificada na tecnologia nuclear (na qual foram pioneiros). Desta posição vantajosa coube a esse país a “tarefa de reorganizar a economia capitalista mundial em seu benefício” (Marini, 2012, p. 33).

Representando então o fortalecimento desse eixo de cooperação Norte-Norte, iniciaram-se em 1944 as conferências de *Bretton Woods* - estabelecendo o conjunto de princípios, normas, regras e procedimentos do novo sistema monetário e financeiro.

Posteriormente, no mesmo ano, criou-se o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) juntamente com o Fundo Monetário Internacional (FMI) (Herz, Hoffman, 2004; Moura, 1990; Rittberger, Zangl, Kruck, 2012). Ademais, será instaurado o padrão Dólar-ouro que vai criar um lastro em metal na moeda norte americana, e lastrear as moedas do mundo em dólares, reproduzindo em parte o modelo anterior do padrão-ouro.

Em 1945, em meio ao corolário inicial dos acordos de paz do fim da guerra, foi realizada também a conferência de São Francisco, lançando as bases fundacionais da ONU e um conjunto de acordos de cooperação internacional a serem executados para a construção da Ordem pós-1945. Seguindo essa mesma toada, criou-se o Plano Marshall para a reconstrução da Europa e propôs-se o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), com fito de consolidar um regime comercial favorável aos países desenvolvidos (Herz, Hoffman, 2004; Moura, 1990; Rittberger, Zangl, Kruck, 2012).

Osório aponta que:

O arranjo estrutural do cenário mundial pós 1945 restou alicerçado no sistema financeiro, aparato militar e imposição política, tendo o tripé correspondência institucional nas organizações internacionais. Pelo prisma econômico aparecem: a tríade financeira, organismos de Bretton Woods (Fundo monetário internacional - FMI - e Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - Banco Mundial - BIRD) e o padrão dólar-ouro; o baluarte da regulação do livre-comércio, o Acordo Geral de Tarifas e Comércio GATT/ OMC. Pelo vetor militar finca-se a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Pela vertente política, a Organização das Nações Unidas (ONU). A trindade garante o respaldo à hegemonia estadunidense, reverberando a estrutura desigual da ordem internacional (Osório, 2018, p.81)

Na contraposição dessa conjuntura de rivalidade Leste-Oeste (que direcionava a agenda internacional para os assuntos securitários) associada ao vetor da cooperação Norte-Norte (de uma ordem internacional favorável aos países desenvolvidos), emergiu um contexto de insatisfação do Sul Global (Periferia) quanto ao Norte (Centro Industrializado). Em linhas gerais, esse processo foi evidenciado por um descontentamento periférico generalizado, gerado pelo excessivo apoio norte-americano para a reconstrução da Europa (via plano Marshall³) em contraste a uma minguada ajuda econômica aos países subdesenvolvidos.

Nesse quesito, conforme ilustraram Cervo e Bueno:

Entre 1946 e 1964, o total norte-americano de 84 bilhões de dólares em ajuda ao exterior repartiu-se entre 56,9 bilhões de investimento econômicos e 27,2 de ajuda

3 Plano de reconstrução da Europa no pós Segunda Guerra, que injetou vastas somas de capitais norte americanos nas economias desses países, permitindo sua reestruturação socioeconômica. Conforme contabilizou Milami (2014), o plano contava com o pacote total de US\$ 13 bilhões, ou seja, mais de 5% do PIB dos Estados Unidos em 1948.

militar, indo 43 bilhões para a Europa, 18,9 para o Extremo Oriente, 13,4 para o Oriente próximo, 4,4 para a América Latina e 0,822 para a África (Cervo e Bueno, 1992, p.388, grifo nosso).

Assim, diante desse cenário de insatisfação Sul-Norte acentuado no pós-1945, emergiu uma tendência crescente de maior articulação Sul-Sul - que mais tarde será conhecida como o movimento terceiro-mundista e buscará uma via alternativa àquelas propostas pela bipolaridade em voga no período da Guerra Fria.

Frente a um contexto no qual a ordem internacional girava em torno do Primeiro Mundo (o Bloco Capitalista) e do Segundo Mundo (o Bloco Socialista), o Terceiro Mundo (isto é, os países periféricos não contemplados com o *status quo* pós-1945) articulou-se de modo a aumentar seu poder de barganha para reformar a desvantajosa estrutura internacional baseada na tensão Leste-Oeste e em uma cooperação Norte-Norte.

Com o processo de descolonização afro-asiática e o correlato aumento quantitativo do número de Estados nacionais, esse impulso de reforma fortificou-se possibilitando a ascensão de uma consciência “Sul Global” (Ayllon, 2014). O ápice dessa articulação entre países do Sul Global foi vista no Movimento dos Países Não-Alinhados (MPNA) - que ganha notoriedade a partir da Conferência de Bandung, em 1955- e posteriormente, na tentativa de proposição de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI) (Ayllon, 2014).

O MPNA representou o questionamento das estruturas de governança global bem como um desaprovamento sistemático ao buscar retirar-se da esfera de influência de ambas as potências globais do mundo bipolar. A América Latina por outro lado manteve-se no marco hegemônico norte-americano buscando alcançar melhores condições dentro desta hegemonia sem questionamentos diretos ao sistema capitalista. Muitos dos governos presentes no continente mantiveram uma postura e um discurso fortemente anticomunista, demarcando claramente a posição em que se colocavam. Concomitantemente os movimentos de massas estavam em ebulição no continente inclusive com crescente presença de partidos comunistas⁴.

Visando atenuar essa tentativa de reforma possibilitada pela articulação Sul-Sul e o movimento terceiro mundista (além de propor um caminho alternativo ao socialismo para combater as mazelas sociais tão presentes no chamado terceiro mundo) os Estados Unidos (em específico) mas também os países do Norte (capitalistas-desenvolvidos) lançaram uma

4 Como no caso do Partido Comunista Brasileiro, que apresentou grande crescimento na mobilização no imediato pós-guerra. Segundo dados do próprio partido o número de militantes somava 200 mil em 1948. (PCB, 2018)

tentativa de contra-reforma a partir da introdução de um horizonte utópico do desenvolvimento.

Nesse aspecto, conforme afirmou Prado (2015, p. 11): “É possível identificar no tempo e no espaço a origem deste específico horizonte utópico, parte essencial da ideologia do desenvolvimento: os Estados Unidos no pós Segunda Guerra Mundial, no Contexto da “Guerra Fria” com a URSS e o “espectro” real do comunismo.”

Na América Latina buscou-se associar a pobreza (marcada nos países do terceiro mundo) ao perigo do comunismo como estratégia - no contexto de disputa ideológica da Guerra Fria - que exercia duas finalidades: barganhar ajuda econômica em cenário desigual de forte favorecimento do “Norte Global” e alterar a favor do “Sul Global” a própria estrutura da Ordem Internacional a partir da instituições já existentes (Aylon, 2014). Essa estratégia já se colocava dentro do marco do desenvolvimentismo, a qual buscava reproduzir nos países periféricos o modelo de desenvolvimento dos países industrializados e se amparava nos movimentos de massa que aumentavam sua presença na realidade política na América Latina.

Almejava-se, assim, um melhor posicionamento dentro do sistema capitalista, um desenvolvimento que idealmente poderia ser alcançado com a ajuda econômica do norte. Ademais, essa posição partia da percepção que o estímulo ao desenvolvimento dos países europeus e do Japão com capitais norte-americanos se dava numa política de contenção do comunismo internacional, justamente nessas duas regiões que se encontravam nas cercanias da URSS. Já entendendo então o desenvolvimento capitalista e a gestação de estruturas sócio-econômicas mais igualitárias como saída alternativa ao comunismo e forma de afastar a possibilidade de uma sublevação de massas, ainda que neste momento se mantivessem as características autônomas nos processos de industrialização nacionais.

A introdução do que Prado (2015) define como Ideologia do Desenvolvimento no pós-1945 tornou-se um horizonte utópico funcional às demandas econômico-sociais das periferias globais e ao cenário da disputa ideológica da Guerra Fria, além de apaziguador do quadro de questionamento do *status quo* levantado pela articulação do Sul Global. A ideologia do desenvolvimento era, portanto, funcional ao centro e à periferia globais, no sentido de que mantinha o horizonte do desenvolvimento da periferia no escopo do capitalismo promovendo uma possibilidade utópica de ascensão na hierarquia capitalista. Ela se manifestou a partir da criação de Comissões econômicas regionais via Conselho Econômico e Social das Nações

Unidas (ECOSOC), mas também do ponto de vista acadêmico via surgimento da disciplina do desenvolvimento.

Neste cenário surge a CEPAL, que vem a atuar de maneira mais ampla do que a inicialmente projetada para si, se tornando promotora intelectual do desenvolvimentismo e fonte propositiva acerca de modelos para a industrialização dos países latino-americanos, sem questionar frontalmente o sistema capitalista que subordinava o continente. A criação da CEPAL encaixa-se bem nos projetos desenvolvimentistas que já vinham sendo aplicados então. Ainda que não representasse uma ajuda financeira ao desenvolvimento industrial viria a representar um auxílio técnico para a região conforme buscou soluções aos problemas encontrados pelos processos de desenvolvimento industrial. Propunha-se um objetivo que unificasse os interesses da elite industrial e dos movimentos trabalhistas em torno de um processo de desenvolvimento nacional nos países do continente.

2 - América Latina no pós-1945

Esses vetores que desenharam em linhas gerais a Ordem Internacional emergida após a Segunda Guerra Mundial interferiram na realidade regional latino-americana catalisando um processo complexo de mudanças: econômicas, sociais, políticas, culturais, teóricas, acadêmicas e institucionais.

Por sua vez, a realidade regional - marcada pela conjuntura de: crescimento da industrialização, enfraquecimento da burguesia primário-exportadora, fortalecimento da burguesia industrial e do proletariado, geopolítica nacionalista (associada a um ambiente teórico-institucional de crise do poder explicativo da doutrina liberal) - favoreceu a ascensão da busca pelo desenvolvimento capitalista enquanto perspectiva teórica e *práxis* Estatal.

O fim da Segunda Guerra Mundial todavia acaba por colocar pressão sobre os processos desenvolvimentistas latino-americanos. A industrialização do continente havia sido facilitada na década anterior justamente pelo foco das potências centrais no esforço de guerra, que acabava possibilitando uma política industrial de substituição de importações na região. Com o fim do conflito o parque industrial dos EUA se vê crescentemente necessitado de novas áreas de exploração para manter seu processo de acumulação de capital já que havia tido um salto na escala de produção. A problemática viria a ser solucionado na forma das

exportações de capitais para a América Latina (principalmente a partir da década de 1960), como aponta Marini (2012).

Ainda que se tenham mantido os processos de desenvolvimentistas pela década de 1950 na América Latina se percebe uma pressão cada vez maior sobre esses modelos, exemplificados pela queda de Getúlio Vargas no Brasil em 1954 e de Juan Domingo Perón na Argentina em 1955 (grandes expoentes do nacional-desenvolvimentismo). A necessidade de novos mercados para as multinacionais norte-americanas requeria o fim dos processos de industrialização das periferias, ou pelo menos a subalternização da indústria nacional ao capital estrangeiro, fato perceptível a partir das ditaduras militares na América Latina, que contudo já assentava bases desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Nas palavras de Marini (2012): “o período da hegemonia norte-americana haveria de ser o da integração imperialista dos sistemas de produção”.

Assim a CEPAL percebe em sua primeira década um cenário cada vez mais restrito ao desenvolvimento industrial autônomo e de cada vez maior pressão do capital internacional que contudo não impede esses processos, que encontravam grande penetração na opinião pública, na intelectualidade e em determinadas elites políticas e econômicas ligadas a frações industriais da burguesia.

Institucionalmente, a partir de 1948, a discussão em torno do desenvolvimentismo foi encabeçada pela CEPAL, já nos seus trabalhos iniciais, ela consolidou-se como um organismo provedor do pensamento eminentemente latino-americano; fomentou um debate ontológico, epistemológico e metodológico na região além de produzir trabalhos *policy-oriented* para os *policy-makers* latino-americanos (Bielschowsky, 2000; Dálio, 2016; Moraes, 1995).

Para Puntigliano (2012), o período de criação dessa Comissão representou um momento de “ruptura histórica”, também considerada por Mallorquín (2012) como sendo a “década de ouro” para as perspectivas teóricas da América Latina (cronologicamente inserida nos “anos dourados” da “era de ouro” do capitalismo mundial, tal como situa Hobsbawm (1995)).

Em diálogo com as ideias nacionalistas elaboradas por List, na Alemanha, e Hamilton, nos EUA, os escritos cepalinos tornaram-se a versão regional da teoria do desenvolvimento – contribuindo para a construção da nova disciplina que se instalava progressivamente no mundo acadêmico anglo-saxão (Bielschowsky, 2000).

Na prática, a perspectiva cepalina serviu como uma luva para a justificação dos projetos políticos de vários governos da América Latina. A necessidade de se realizar políticas de industrialização (como forma de superar o subdesenvolvimento e a pobreza) foi o tom das reflexões da CEPAL e, de modo geral, acabou sendo bem acolhida por retratar a nova realidade da região na década de 1950 e propor um horizonte possível além do socialista em que pudessem se focar os movimentos sociais de massas que então floresciam. Além de unificar os objetivos desses movimentos com frações industriais nacionais (e nacionalistas) da burguesia.

Conforme destacou Bielschowsky (2000), o espaço dessa “cultura”, intelectualmente construída pela Instituição, foi ocupado por uma plêiade de pensadores o qual reuniu alguns dos principais historiadores econômicos latinoamericanos – a citar: José Medina Echavarría, Regino Botti, Jorge Ahumada, Juan Noyola Vázquez, Osvaldo Sunkel e outros. Nas palavras desse autor: “Foram da CEPAL ou estiveram sob seu raio direto de influência autores de livros clássicos de história econômica dos países da região, como Aníbal Pinto e seu *Chile un Caso de Desarrollo Frustrado* (1956), Celso Furtado (1959) e seu *Formação econômica do Brasil*, e Aldor Ferrer (1979) e seu *La Economía Argentina*”. Sendo importante destacar que seu afã desenvolvimentista se dá *de facto* pela intelectualidade que acaba por ocupar seus quadros não tendo sido o objetivo inicial da comissão.

4 - CEPAL e o Desenvolvimentismo

Em mais de meio século, essa instituição foi a principal fonte de informação e análise sobre a realidade socioeconômica latino-americana. Em um balanço geral é possível identificar quatro traços analíticos em todo esse período. Conforme sistematizou Bielschowsky (2000), as forças motrizes que regeram o pensamento da CEPAL foram o *método* em conjunto com uma tríade de escalas de análise referentes:

1. *À inserção internacional da América Latina* (no âmbito da economia e comércio mundial);
2. *Aos condicionantes estruturais socioeconômicos internos* (relacionados aos problemas regionais de crescimento e progresso técnico, poupança, emprego e distribuição de renda);

3. e por fim as necessidades e possibilidades de *ação estatal* dos países da região visto como principal agente provedor e catalisador do desenvolvimento econômico.

Via o *método* histórico-estruturalista, o pensamento cepalino encarou o subdesenvolvimento como algo, simultaneamente, histórico e estrutural marcado por um sistema em que dois pólos antagônicos coexistem e determinam-se mutuamente (Moura, 1990). A partir disso, ele construiu a reflexão de que o caminho para o desenvolvimento econômico não poderia ser pensado como algo linear e executável em etapas, tal como afirmavam teorias a-históricas da modernização como a de Rostow, Buchanan, Balwin, Kindleberger, Adelman, Lewis e Rodan. Ele seria peculiar, histórico e específico em cada continente (CEPAL, 2000).

Assim já em seus primeiros anos de existência uma das grandes contribuições da CEPAL (mais especificamente de Celso Furtado) foi a percepção de que “o subdesenvolvimento não é uma etapa no caminho para o desenvolvimento, mas sim o resultado periférico do processo de desenvolvimento do centro” (Severo, 2015, p. 37).

A *análise da inserção internacional* teve como enfoque o estudo da Deterioração dos Termos de Intercâmbio (DTI) a partir da constatação da tendência ao desequilíbrio estrutural na balança de pagamentos, fator que subalternizava a pauta de exportações do continente em relação aos produtos importados (principalmente das potências centrais). Em corolário disso, ela prescreveu a integração regional (via o estabelecimento de Mercado Comuns) como forma amenizar a força desses gargalos externos atuantes na América Latina⁵ (CEPAL, 2000).

Como órgão da ONU, a CEPAL não deveria falar em imperialismo, mas falou em centro e periferia. Não poderia denunciar a drenagem permanente de recursos dos países periféricos para o centro, mas revelou a deterioração dos termos de intercâmbio. A CEPAL deixou totalmente exposto que prevalecia dentro do sistema uma força centrípeta, que roubava para os países centrais os frutos do progresso técnico da periferia (Severo, 2015 p. 36).

Nesse mesmo período, a escala da *análise dos condicionantes estruturais internos* socioeconômicos auferiu sobre o processo de industrialização por substituição de importação (que já vinha sendo efetivado por alguns países latino-americanos) e constatou, principalmente, duas tendências perversas causadas pela especialização e heterogeneidade

5 Entende-se a integração regional como sendo um artefato sobretudo econômico utilizado pelos Estados e marcado pela cooperação formal num movimento contínuo em direção a uma área de livre comércio, união aduaneira, mercado comum e união econômica e monetária (REIS, 2007).

estrutural: a inflação galopante e o desemprego crescente (Bielschowsky, 2000). Para Severo a comissão demonstrou que

a concentração dos benefícios no centro estava diretamente relacionada com uma estrutura produtiva débil e heterogênea nos países periféricos. E que, além disso, este quadro perpetuava a especialização produtiva e a exportação de bens primários, e mantinha a baixa remuneração dos trabalhadores (Severo, 2015 p.37).

Enfim, a escala de análise direcionada a *ação estatal* buscou compreender e conduzir deliberadamente a industrialização como forma de amenizar os condicionantes externos e atenuar os estrangulamentos internos presentes na maioria das economias latinas (Bielschowsky, 2000). A partir do diagnóstico da problemática das economias da região propôs “a industrialização periférica como forma de superar a pobreza e reverter a crescente distância em relação ao centro” (Severo, 2015 p. 37).

Todas estas três escalas de análises – internacional, regional e estatal – conjugadas com o método estruturalista foram fundamentais para a emergência de um pensamento endógeno e autônomo sobre a região. Cada escala de análise, por sua vez, fomentou uma gama de reflexões e diagnósticos sobre os principais dilemas da América Latina. Esse método transcendente, em conjunto com a análise feita por essas três áreas temáticas, produziu cinco “ondas” ou “fases de pensamento” nessa instituição (Bielschowsky, 2000).

Nesses cinco decênios, as ideias da CEPAL giraram em torno de “ideias forças” ou “mensagens” que tiveram a duração de, aproximadamente, uma década cada. Tal como apontou Bielschowsky, essas cinco fases foram:

1. A industrialização (na década de 1950).
2. As reformas para desobstruir a industrialização (na década de 1960).
3. A reorientação dos “paradigmas” de desenvolvimento na direção da homogeneização social e da industrialização pró-exportadora (na década de 1970).
4. A superação dos problemas do endividamento externo via “ajuste com crescimento” (na década de 1980).
5. A transformação produtiva com equidade (na década de 1990).

Assim, da década de 1950 até a década de 1970 as ideias centrais cepalinas mostram uma maior força do desenvolvimentismo (ainda que de diferentes perspectivas e variadas propostas) e cada escala de análise produziu reflexões específicas a partir disso enquanto a

partir da década de 1980 o pensamento da comissão já passa a se adequar à reorganização econômica neoliberal.

No decênio de 1960 as reflexões giraram em torno das reformas, tanto no que diz respeito à teoria quanto à prática do projeto de industrialização já em curso. Nesse aspecto, dois fatores contribuíram para tal reformismo: a constatação de que a dependência ia para além de aspectos meramente econômicos e a comprovação de que o desenvolvimento não se reduziria à industrialização.

Tal como apontou Bielschowsky (2000), as formulações da CEPAL tornaram-se alvo de críticas por parte de intelectuais – da direita, centro e esquerda – dentro e fora da América Latina. Em linhas gerais, as principais controvérsias se davam em torno da Industrialização Excludente que não conseguiu incorporar a maioria da população no fruto do progresso técnico; da Dependência - que interpretava que a industrialização não havia extinguido a vulnerabilidade externa principalmente, quanto ao capital internacional; e a ideia de que ambos os processos citados impediam o desenvolvimento pleno, isto é, do ponto de vista social, cultural, político e ambiental. Trazendo a necessidade de repensar as propostas e aplicações cepalinas da década de 1950, aprofundando seu pensamento e buscando compreender onde haviam se equivocado os processos desenvolvimentistas.

Assim tais críticas suscitaram uma reformulação da agenda de pesquisa bem como uma ampla gama de debates na CEPAL. Os debates tangenciaram principalmente o tema da dependência – comercial, financeira, tecnológica – na América Latina (Bielschowsky, 2000). A partir da crítica às limitações teóricas cepalinas e das suas proposições, surgiu uma nova corrente teórica em torno da Dependência que ganhou força partir dos escritos de Teotônio dos Santos, Vânia Bambera, Ruy Mauro Marini, André Gunder Frank, Fernando Henrique Cardoso e Enzo Falleto e Osvaldo Sunkel (CEPAL, 2000).

O tema da integração regional também permaneceu em alta produzindo uma política internacional de redução da vulnerabilidade periférica no plano teórico exemplificado pela criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). Nessa mesma década de correções, a comissão prescreveu um ajuste estrutural fundamentado na reforma agrária e na distribuição de renda como requisito à desobstrução da economia continental. Contudo, tal processo teve pouca efetividade prática, sobretudo por conta o início do ciclo ditatorial. Enquanto a década de 1960 foi o tempo das controvérsias, o decênio de 1970 marcou-se como

sendo o período da reorientação e discussão sobre os “estilos de desenvolvimento”⁶ a serem adotados em médio e longo prazo pelos países da América Latina (Bielschowsky, 2000).

Atentando-se para a crise capitalista mundial desencadeada após choques do petróleo, a homogeneização social e a orientação para uma industrialização pró-exportadora esteve presente em todas as escalas de análises cepalinas em 1970. Alertou-se quanto a um endividamento conjuntural “desordenado” e deu-se maior ênfase nos requisitos necessários à diversificação das exportações reforçando a ideia de desenvolvimento associado ao mercado interno e setor exportador com fito de fomentar a homogeneidade social (Bielschowsky, 2000).

A crise da dívida (já alertada) chega nos anos de 1980 e estrangulou um estilo de desenvolvimento que, apesar de ter passado por tentativas de reformas, ainda encontrava-se em crise (CEPAL, 2000). Consequentemente o debate na comissão girou em torno dos temas de: ajuste com crescimento; choques de estabilização e, em corolário, os custos sociais do ajuste, além da renegociação da dívida. Na década do retorno da ortodoxia liberal (receitada na prática pelo FMI e Banco Mundial) a CEPAL lançou um pacote de reflexões que giravam em torno da ideia de transformação produtiva com igualdade (Bielschowsky, 2000). Para muitos, tal conceito passou a ser associado diretamente ao Consenso de Washington e o seu receituário neoliberal.

Na contramão do desmonte do Estado, em marcha na década de 1990 nos grandes centros mundiais, a CEPAL defendeu uma *Ação Estatal* direcionada às políticas públicas de fortalecimento da transformação produtiva e da equidade. Constatou-se, que o crescimento realizado em toda a América Latina (em maior ou menor grau) foi extremamente desigual socioeconomicamente, culminando no crescimento das desigualdades em descompasso com o crescimento econômico (Bielschowsky, 2000). Nesse sentido, parte da crítica cepalina da década de 1990 direcionou-se a ineficácia da especialização exportadora bem como à vulnerabilidade da América Latina às oscilações de capitais.

⁶ A busca pelo desenvolvimento foi singular em toda a América Latina durante esse período. Todavia os “estilos”, isto é, os meios adotados para chegar-se a esse fim, foram heterogêneos. Por isso essa palavra encontra-se no plural. Só para se ter uma ideia, no decênio de 1970, devido a facilidade dos “petrodólares”, a opção pelo endividamento foi generalizada. Todavia, as estratégias adotadas pelos países da América Latina foram bem distintas. Os dois grandes – Brasil e México – deram continuidade ao estratagema de industrialização via proteção mais participação estatal e reforçaram a tendência de diversificar as exportações de produtos manufaturados. Por sua vez, os demais países do Cone Sul (Argentina, Chile e Uruguai) lançaram mão dessa estratégia abrindo completamente o seu comércio exterior e suas finanças ao livre comércio de bens e serviços (BIELSCHOWSKY, 2000).

Diante da conjuntura neoliberal, é importante ressaltar que a CEPAL mostrou-se crítica a esse processo (do ponto de vista teórico) ainda que já não apresentasse mais uma proposta desenvolvimentista como inicialmente na década de 1950. Acompanhava então às modificações na organização econômica global e buscava encontrar soluções dentro deste novo cenário sem uma oposição frontal. Ainda assim, pode-se asseverar que o pensamento cepalino ao longo de cinquenta anos contribuiu para a formulação de uma perspectiva desenvolvimentista latino-americana, adaptando-se aos ditames internacionais de cada década fato que cria grande distância entre o pensamento inicial e o mais recente da comissão.

Considerações finais

Na nova ordem mundial estabelecida com o fim da Segunda Guerra Mundial a intelectualidade latino-americana buscou por uma variedade de caminhos compreender a situação da região. Parte destes intelectuais diagnosticaram a posição da América Latina como um “capitalismo dependente” ou periférico. Diversas abordagens foram buscadas no intuito de compreender as especificidades da região no capitalismo global além de buscar apontar um direcionamento que permitisse ao continente uma libertação de sua condição subalternizada na divisão internacional do trabalho.

A visão cepalina da economia latino americana foi alvo de inúmeras críticas e releituras, que buscaram maneiras de aprofundar ou criticar as categorias teorizadas pela instituição. Todavia percebe-se que o desenvolvimentismo pautou em grande parte a política e a economia da América Latina nos anos pós-1945. A CEPAL surge como grande fomentador deste pensamento na região e mesmo entre as correntes teóricas críticas a suas propostas percebe-se uma aceitação do pioneirismo cepalino nas muitas searas que a instituição se dedicou a estudar. Entendemos que a CEPAL não criou o processo desenvolvimentista na região, que já vinha se dando, porém serviu de anteparo técnico e intelectual a esses processos e à formulação e aplicação de políticas internas e internacionais visando o fomento da industrialização e do desenvolvimento da região num cenário que se tornava mais hostil a esses processos.

Podemos apontar ainda o desenvolvimentismo como consequência não esperada da CEPAL, que foi imputada na comissão pela intelectualidade que ocupou seus quadros e que

por sua vez estava embebida do debate desenvolvimentista. Assim o ideário modernizante da comissão auxilia na década de 1950, na manutenção do objetivo utópico do desenvolvimento dentro do capitalismo, num momento de profusão dos movimentos de massas na América Latina. Contudo o brilhantismo intelectual plasmado na CEPAL legou às ciências sociais inúmeras categorias analíticas de grande valor e propostas que resultaram inclusive em processos de integração continental.

O ideário industrializante como forma de controlar revoluções de massas mostrou-se limitado quando a partir da década de 1960 os EUA passaram a financiar as ditaduras militares no continente, demonstrando que a disposição norte-americana de manter a região afastada do comunismo não passaria necessariamente pelo desenvolvimento industrial da região, mas sim pela repressão das forças populares, inclusive aquelas que estivessem visando um desenvolvimento capitalista nacional e autônomo. O início das ditaduras militares também permitiu a entrada em grande escala dos capitais norte-americanos nas economias da América Latina, afastando efetivamente os projetos de desenvolvimento autônomo, (ainda que tenham sido mantidas iniciativas de caráter desenvolvimentista na região). Percebemos um esvaziamento do papel da CEPAL a partir da militarização da região já que o desenvolvimentismo não era mais necessário à manutenção destes países afastados de revoluções populares e a repressão passou a fazer este papel. Além disso, nota-se enfraquecimento dos questionamentos em torno da hierarquia capitalista global já que as ditaduras militares encontravam-se inicialmente num alinhamento automático com os EUA e as economias da região viam-se crescentemente integradas ao capital estrangeiro, não cabendo mais propostas em torno de um desenvolvimento capitalista autônomo.

Assim a CEPAL teve um papel intelectual *de facto* muito maior do que o inicialmente proposto de uma comissão técnica da ONU e ao longo da década de 1950, “a comissão mostrou-se crítica e propositiva, a ponto de gerar mal-estar e manifestações de insatisfação por parte das Nações Unidas” (Severo, 2015, p. 36). Ademais o desenvolvimentismo surgia então como proposta ideológica exógena ao continente e como projeto de consolidação hegemônica estadunidense. Ainda assim sua grande penetração político social na América Latina pode ser entendida a partir das condições regionais que eram então propícias ao crescimento deste ideário. (Prado, 2015, p. 57-58).

A CEPAL atua no sentido de ressignificar essa corrente intelectual a partir de um pensamento local e crítico de maneira que apesar das limitações que se impunham logo

tornou-se um organismo provedor de um pensamento próprio desenvolvimentista. Dentre as cinco comissões regionais criadas entre 1947 e 1973, ela foi a que alcançou maior independência, relevância acadêmica e proeminência política, contribuindo portanto para a construção de um pensamento social latino-americano e de “contra-hegemonia” (Sader, et al., 2006).:

Percebemos uma capacidade antropofágica da comissão na década de 1950, que foi capaz de ressignificar a própria estrutura hegemônica em que estava colocada no intuito de se colocar de maneira assertiva e propositiva acerca das dinâmicas socioeconômicas do continente que buscava então analisar. Assim no período em que se apresentava uma possibilidade efetiva de desenvolvimento autônomo a CEPAL buscou compreender e propor a melhor maneira de fazê-lo. Essa possibilidade acaba por se esgotar com a entrada em massa dos capitais internacionais na região, além da perseguição sofrida por grandes nomes do pensamento desenvolvimentista a partir das ditaduras militares (como Celso Furtado no Brasil), o que acabou por enfraquecer também a penetração das propostas da comissão.

Dessa maneira acabou legando uma riquíssima herança intelectual em forma de ciência endógena e crítica. Se, por vezes a comissão tivesse que se esquivar de críticas frontais ao sistema desigual que subalternizava a América Latina, as dinâmicas econômicas reveladas por ela acabaram por permitir e embasar inúmeras críticas posteriores que não encontrariam bases concretas de fundação não fosse o sólido aparato intelectual edificado pelas gerações de pensadores que ocuparam a CEPAL e a partir dela pensaram e transformaram a realidade concreta latino-americana.

Referências Bibliográficas

- Arrighi, G. (2008) *Adam Smith in Beijing: lineages of the 21st century*. Londres: Verso.
- Ayllón, B. (2014). *Evolução histórica da cooperação Sul-Sul*. Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento. Organizador: André de Mello e Souza. Brasília.
- Bielschowsky, R. (Ed.). (2000). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. CEPAL.
- Bielschowsky, R. (2000) Cinquenta anos de pensamento na CEPAL: uma resenha. In: *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL-Rio de Janeiro*: Record/CEPAL, -v. 1, p. 13-68.
- CEPAL, N. U. (2000). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*.

- Cervo, A. L. & Bueno, C. (2002). *História da política exterior do Brasil*.
- Dalio, D. J. (2016) *Integração econômica na América Latina: a CEPAL e a construção de uma consciência integracionista*. Em Encontro da Pós da Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica, p. 1 - 35.
- Herz, M. & Hoffmann, A. (2004). *Organizações internacionais: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Editora Campus/Elsevier.
- Hobsbawm, E. (1995). *Era dos extremos: o breve século XX*. Editora Companhia das Letras.
- Mallorquín, C. (2012). La CEPAL y Raúl Prebisch. La década de oro: 1950. En Ruiz, J., Puntigliano, A. & Gragea, A. (comp.). *Integración Latinoamericana y Caribeña. Política y Economía*. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España.
- Marini, R. M. (1974). *Subdesarrollo y revolución*. Cidade do México: Siglo XXI Editores, pp. 1-25.
- Marini, R. M. (2011) Dialética da Dependência, 1973. En Traspadini, R. & Stedile, J.P. (Orgs.). *Ruy Mauro Marini. Vida e Obra*. São Paulo: Editora Expressão Popular, pp. 131 - 172.
- Marini, R. M. (2012) A acumulação capitalista mundial e o subimperialismo. *Outubro*, n. 20.
- Morais, R. (1995). *Celso Furtado: o subdesenvolvimento e as idéias da Cepal*. Editora Ática.
- MOURA, Gérson. *O alinhamento sem recompensa: a política externa do governo Dutra*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas. Textos CPDOC, 1990, mimeo.
- Osório, L. F. (2018). *Imperialismo, Estado e Relações Internacionais*. São Paulo: Ideias e Letras.
- PCB. *PCB: 96 anos de lutas com a classe trabalhadora e os movimentos populares!* [S.l.]. 2018. Disponível em: < <https://pcb.org.br/portal2/19158/pcb-96-anos-de-lutas-com-a-classe-trabalhadora-e-os-movimentos-populares/> >. Acesso em: 07 jan. 2018
- Prado, F. (2015). *A ideologia do desenvolvimento e a controvérsia da dependência no Brasil contemporâneo*. Tese de doutorado. (Programa de Pós-graduação em Economia Política Internacional) Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro.
- Puntigliano, A. (2012) De CEPAL a ALALC: tres vertientes del pensamiento regionalista en Latinoamérica. En Ruiz, J., Puntigliano & A. Casas Gragea, A. (comp.). *Integración Latinoamericana y Caribeña. Política y Economía*. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España, pp. 846-864.
- Reis, O. (2007). *As três gerações do Regionalismo Político*. Working paper, Encontro da Associação Brasileira de Relações Internacionais, ABRI. Brasília.
- Rittberger, V., Zangl, B. & Kruck, A. (2012). *International organization*. Palgrave Macmillan.
- Sader, E. et al. (2006). *Latinoamericana. Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe*. São Paulo: Boitempo Editorial.

Severo, L. (2015). *Integração Econômica e Desenvolvimento da América do Sul: O Brasil e a Desconstrução das Assimetrias Regionais*. Tese de doutorado. (Programa de Pós-graduação em Economia Política Internacional) Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro.

Souza, N A. (2012). América Latina: as ondas de integração. *Oikos*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, pp. 87-126.

A DEBACLE DA NOVA REPÚBLICA BRASILEIRA: DA DESILUSÃO AO ENCERRAMENTO DE UM CICLO DEMOCRÁTICO¹

Renata Peixoto de Oliveira²

Resumo: Este breve ensaio visa refletir sobre a crise política brasileira na contemporaneidade, a partir da compreensão deste processo enquanto parte de um giro democrático regional que nos leva a um momento de inflexão no que diz respeito à terceira onda de democratização. Este processo antes originou os regimes democráticos instaurados em diversos países da região no período pós-ditatorial. Para além da percepção de crise de determinados governos ou de crise da nova esquerda latino-americana, aqui se propõe a discussão sobre os elementos fundacionais ou estabilizadores daqueles regimes que, ao se abalarem ou desaparecerem, ocasionaram um giro democrático que exemplifica a atual crise da democracia e do regime republicano em diversos países. No caso brasileiro, buscaremos compreender sua crise recente, através de uma análise dos principais elementos que constituíram a Nova República (1985-2016), bem como seus pactos fundacionais. Assim, se podem lançar algumas luzes sobre os desafios políticos recentes do caso brasileiro e das atuais necessidades para a recomposição de seu regime democrático. Neste caso, observa-se se isso ocorre no compasso das tradições republicanas e as possibilidades de aprofundamento democrático no sentido de uma maior densidade destes regimes.

Palavras-chave: densidade democrática brasileira; tradição republicana; crise política da Nova República; giro democrático; terceira onda de democratização.

LA DEBACLE DE LA NUEVA REPÚBLICA BRASILEÑA: DE LA DESILUSIÓN HASTA EL ENCIERRE DE UN CICLO DEMOCRÁTICO

Resumen: Este corto ensayo visa a reflexionar acerca de la crisis política brasileira en la contemporaneidad a partir de la comprensión de este proceso en cuanto parte de un giro democrático regional que nos lleva a un momento de inflexión en lo que se refiere a la tercera ola de democratización. Este proceso ha originado a los regímenes democráticos instaurados en diversos países de la región en el período post-dictatorial. Más allá de la percepción de crisis en determinados gobiernos o de una crisis de las nuevas izquierdas latinoamericanas, acá se propone la discusión acerca de los elementos fundacionales o estabilizadores de aquellos regímenes que, al desestabilizarse o desaparecieron, ocasionaron un giro democrático que afectó a la democracia y el régimen republicano en diversos países. En el caso brasileiro, buscaremos comprender la crisis reciente a través de un análisis de los principales elementos que constituyeron la Nueva República (1985-2016), bien como a sus pactos fundacionales. Así, se puede lanzar algunas luces en los desafíos políticos recientes y las necesidades actuales para la recomposición del régimen democrático brasileiro en el compaso de las tradiciones republicanas y las posibilidades de profundización democrática en el sentido de más densidad democrática de estos regímenes.

Palabras-Clave: densidad democrática brasileña; tradición republicana; crisis política de la Nueva República; giro democrático; tercera ola de democratización.

1 Trabalho oriundo da comunicação A debacle da Nova República Brasileira (1985-2016): breve ensaio sobre a desilusão e a terceira onda de democratização apresentado no XIII Congresso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario de 10-13 Setembro de 2018. Esta versão foi ampliada, atualizada e revisada.

2 Professora da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (2003), mestrado em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (2005) e doutorado em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (2011). E-mail: renata.oliveira@unila.edu.br

THE BRAZILIAN NEW REPUBLIC DEBACLE: FROM DISILLUSION TO THE END OF A DEMOCRATIC CYCLE

Abstract: The aim of this short essay is to reflect about the contemporary Brazilian political crisis consisting in the comprehension of a regional democratic turn process that creates an inflexion moment concerning the democratic third wave. That process originated the democratic regimes installed in some different countries of the region in the post-dictatorship period. Far beyond the perception that the left wage is in crisis all around the region or that we have just some governments in crisis, we discuss the fundamental or stabilizing elements of such regimes that, when abolished or destabilized originated a democratic turnout affecting democracy and the republican regime in many countries. In the Brazilian case, we search to comprehend this recent crisis analyzing the manly elements that constituted the New Republic (1985-2016), and its original political pacts. On this way, it's possible to enlighten some contemporary political obstacles and necessities in recomposing the Brazilian democratic regime or it's republican tradition rhythm as also to pursue the possibilities of deepening democracy in their regimes density building.

Key Words: Brazilian democratic density; republican tradition; New Republic political crisis; democratic turn; democratization third wave.

Introdução

Nos últimos anos, o grupo Democratização na América Latina em perspectiva Comparada (DALC) da Associação latino-americana de Ciência Política (ALACIP) assumiu uma agenda de pesquisa voltada a compreensão dos atuais desafios políticos para as democracias da região. No bojo deste processo, esta pesquisadora assumiu uma agenda de pesquisa que buscava, inicialmente, compreender a densidade de alguns regimes políticos, principalmente, dos países andinos, em meio à combinação existente entre regimes (democráticos) e modelos de desenvolvimento (neoliberais). Neste ponto, chega-se a uma discussão muito próxima a da qualidade da democracia, mas neste caso, sinalizando outra nomenclatura que versa sobre a densidade destes regimes políticos.

Paralelamente, percebe-se que nos últimos anos, a literatura especializada também engendrou análises em torno do processo do avanço neoconservador em vários países da região, o que reverteria a onda de governos progressistas surgida a inícios do século XXI. Já em nosso caso, as discussões avançaram para o entendimento de que existem giros democráticos que vão muito além da simples dicotomia esquerdas e direitas. Na verdade, estes giros não estariam compreendidos dentro dos regimes democráticos, como a dicotomia acima se refere, mas sinalizando um movimento pendular mais amplo, que se refere ao regime político em si, e que abarca este giro menor que se refere a posições no espectro político ideológico de um determinado Sistema Político. Ou seja, estamos em um momento de

inflexão que sinaliza um giro reverso no sentido republicano e democrático, assim, o movimento se dá antes direcionado ao movimento antirrepublicano e antidemocrático. Seria este o sentido das mudanças que apontam o avanço neoconservador. O conservadorismo, não mais que assume privilégios na velha democracia, mas que a dilacera, rompendo com a democracia liberal.

O objetivo central desta reflexão aqui proposta é a de empregar este conceitual teórico apresentado em trabalhos recentes para um melhor entendimento do caso brasileiro. Dessa forma, procurar-se-á partir dos principais acontecimentos que sinalizam a instauração de um processo de crise política que se estende das manifestações de 2013 ao processo de impedimento político da presidenta Dilma Rousseff em 2016, passando pelo agravante da prisão do ex-presidente Lula em 2018.

Bem, se este é o ponto de partida para a argumentação a ser sustentada, se torna central a análise dos elementos que nos permitem entender a construção, a permanência e a estabilidade do regime político brasileiro de 1985 até o primeiro mandato de Dilma Rousseff. Um aspecto elementar nesta discussão seria a compreensão da erosão da base de legitimidade não de um governo em particular, mas da própria democracia em si. Esse processo culmina com a ascensão de Jair Bolsonaro à presidência, a partir das eleições de 2018.

Seria oportuno resgatar alguns elementos, nestas elucubrações sobre o caso brasileiro. Ao voltarmos nossa atenção para o período de trinta e um anos de regime democrático no país podemos destacar os elementos mais relevantes. Teríamos então a considerar nesta análise, as características de nossa transição democrática (pactuada), a construção do regime democrático em meio à desestabilização (características dos governos Sarney e Collor, sobretudo), e, a posterior estabilidade bipartidária dos anos 2000.

Podemos perceber que cada uma das questões acima apontadas, se refere a uma fase destas três décadas, justamente por esta razão, daremos vazão às discussões sobre cada ponto em três distintas seções. A discussão aqui trazida será dividida da seguinte maneira, um primeiro bloco constando de uma primeira seção intitulada *A transição brasileira em meio ao processo da terceira onda de democratização*, uma segunda cujo título seria *O Pacto estabilizador centrista e o bipartidarismo brasileiro*, e uma seção chamada *Neoconservadorismo e a crise democrática brasileira em meio ao governo Rousseff*. Por fim, uma derradeira seção intitulada *Do Fora Temer ao Bolsonaro*. Em seguida, a título de

algumas conclusões, algumas reflexões e um esforço analítico um pouco mais sistematizado sobre as interpretações plausíveis ao recente fenômeno de crise democrática no caso brasileiro.

1. A transição brasileira em meio ao processo da terceira onda de democratização

A tradição política brasileira traz consigo elementos que pautam uma cultura tradicional, familiar, conservadora, clientelista e patrimonialista. Somos o oposto dos ideais republicanos, democráticos e, até mesmo, liberais. Nossas raízes foram construídas em um longo e excludente passado colonial e escravocrata. Nossa gênese como nação ocorreu pelos braços da monarquia em uma política imperial internamente e imperialista em relação a nossos vizinhos.

As duas décadas de ditadura militar, no século XX, apenas corroboraram e cristalizaram tradições políticas e culturais de nossas elites bem como o apoio que frequentemente recebem das classes médias urbanas. Em que pese o passado histórico aqui relatado, a construção de uma imagem cordial, receptiva e harmônica do povo brasileiro é uma constante.

A própria ditadura militar brasileira, assentada no clássico modelo do autoritarismo burocrático militar, primou pela tentativa de salvaguardar sua imagem, não meramente de normalidade, mas, sobretudo de superioridade em relação aos regimes militares dos países vizinhos no mesmo período: *aqui não tivemos ditadura*. Isto pode ser atestado pela manutenção da competição partidária entre Arena, o partido oficial do regime, e o MDB, o partido que representava as forças de oposição. Além disso, o regime brasileiro garantiu a perfeita rotatividade entre generais, evitando-se contra golpes ou golpes internos, como nos casos peruano, equatoriano e argentino. Também evitou o isolamento de um único líder como nos casos chileno (Pinochet), paraguaio (Stroessner) e, anteriormente, o venezuelano (Pérez Jimenez).

A própria abertura política brasileira instigou um processo lento e gradual, que teve início com o governo Geisel (1974-1979) consumando-se com a retirada militar apenas em 1985 e com eleições diretas apenas em 1989.

A natureza e características dessa redemocratização, por si mesmas, nos levam a questionar a tradição republicana e democrática do país. Ainda mais ao voltarmos nossa atenção para as outras ondas de redemocratização ocorridas e como se comportou o caso brasileiro nas mesmas. De acordo com Samuel Huntington, em seu clássico estudo sobre as ondas de democratização, lançado em 1984, teríamos três grandes ondas, acompanhadas por suas ondas reversas. A primeira delas, de finais do século XIX até o período do entre guerras, que no caso brasileiro corresponderia a uma república fundada sem participação popular e por intermédio dos militares e que nas primeiras décadas do século XX, seria marcada pelo regime oligárquico conhecido como República Velha. A segunda onda de democratização compreenderia o pós-segunda guerra mundial e, no caso brasileiro, abrangia o período 1946-1964, sendo conhecida de República Nacional Populista. Este breve período democrático brasileiro foi interrompido pelos vinte e um anos de regime militar e mais cinco anos de um governo civil que foi eleito indiretamente, ou seja, uma transição ainda incompleta. Talvez, este seja um dos aspectos mais singulares e notáveis da transição brasileira que concretiza a saída dos militares através de uma eleição indireta, desconsiderando e rejeitando as grandes mobilizações populares que se deram entre 1983 e 1984 em torno da campanha conhecida como Diretas Já e se tornando caso singular entre as transições ocorridas em todo o continente no mesmo período.

A própria ascensão de José Sarney (PMDB) à presidência foi revestida de aspectos raros e controversos que passaram despercebidos e foram ocultados do debate público junto à sociedade brasileira. Já não bastasse o caráter pactuado e negociado desta transição que se ocupou, primeiramente, de assegurar a lei de anistia, evitando a responsabilização, julgamento e punição dos militares, argumenta-se que o então novo presidente civil não poderia ter sido nem mesmo empossado. Sarney era vice de Tancredo Neves que faleceu antes mesmo de sua posse, logo o vice-presidente também não teria sido empossado como tal, não podendo assumir a presidência.

Apesar dos questionamentos aqui apresentados, sabe-se que se inaugurou uma nova fase da política brasileira a partir da ascensão de José Sarney à presidência da república. O período foi fortemente marcado pela crise econômica que marcou a transição por uma forte desilusão com a própria democracia, se comparada com toda a propaganda do milagre brasileiro promovido pelos militares. A democracia se inaugurou em meio à recessão, associada ao grande endividamento externo e à hiperinflação que jogaram por terra qualquer

chance remota de avanço democrático no sentido de resgate da imensa e histórica dívida social do país.

De todo este processo conturbado que emoldurou nossa transição, o principal elemento positivo e legitimador do novo regime foi a festejada Constituição de 1988, a chamada Constituição Cidadã, respeitada pelo meio jurídico internacional por ser considerada uma das mais avançadas do mundo e fruto de importantes debates no âmbito da sociedade brasileira.

Mas a democracia brasileira ainda não tinha apresentado um(a) líder eleito pelo voto direto. As primeiras eleições diretas para presidente(a) da república, desde Jânio Quadros (1961), ocorreram em 1989 e sinalizaram, naquele período, a fragmentação político-partidária do país, a falta de enraizamento dos partidos políticos e a falta de consistência programática que deixaram o eleitorado a mercê de uma disputa construída pelos grandes meios de comunicação.

O sistema multipartidário brasileiro soerguido com o fim da ditadura, praticamente não resgatou nenhum partido do período democrático precedente, salvo às siglas que originaram as disputas entre PTB x PDT e PCB x PCdoB. Do período ditatorial, tivemos a criação do PMDB, originário do partido oposicionista ao regime. Oriundos da Arena, partido do regime militar, tivemos a criação do PDS e do PPB, e, futuramente ao PFL, hoje, Democratas. Excetuando-se estas experiências, o sistema partidário brasileiro foi totalmente remodelado, apresentado novas siglas.

Este novo partidarismo levou a uma primeira disputa eleitoral icônica, plasmada no resgate do Brizolismo e seu PDT; por uma nova conjuração paulistana com a candidatura tucana de Mario Covas; no legado do PMDB que lançou Ulysses Guimarães e; na emergência do líder sindicalista das famosas greves do ABC paulista e seu partido, o primeiro partido de massas do Brasil, o Partido dos Trabalhadores. Dentre eles, um partido oportunista, um partido de aluguel, criado apenas com o intuito de lançar à presidência um político sem expressão nacional. Fernando Collor de Melo, com seu inexpressivo PRN se sagrou vitorioso. Aqui, novamente, a imagem de um país moderno, conectado com os novos ventos da globalização neoliberal e governado por jovens políticos deveria prevalecer.

O governo Collor, primeiro eleito diretamente pelo voto popular em mais de três décadas, foi um fracasso, não chegando a completar seu mandato. O período foi marcado pelo isolamento do executivo e de seu governo perante o congresso nacional,

além de escândalos de corrupção e por tentativas frustradas de sanar a crise com pacotes econômicos impopulares e ineficazes. O processo de impeachment levou ao fim a jornada do político alagoano na presidência e deu espaço a um governo tampão, de transição, encabeçado por seu vice, Itamar Franco do PMDB.

A principal característica do governo Franco e seu principal legado foi o lançamento do Plano Real, plano de convertibilidade econômica com vistas ao controle cambial e inflacionário. Por ocupar a pasta da Fazenda, responsável pelo plano, o sociólogo tucano Fernando Henrique Cardoso se tornou uma opção viável para a disputa presidencial seguinte.

2. O Pacto estabilizador centrista e o bipartidarismo brasileiro

De 1974 a 1985, o Brasil passou por uma primeira e longa fase de transição democrática, marcada por uma distensão do regime autoritário e sua abertura. Este foi seguido do período de 1985 a 1990, quando a transição se concretizou por uma nova constituição e eleições diretas presidenciais.

A partir de 1995, com a ascensão do sociólogo Fernando Henrique Cardoso (PSDB) ficou evidenciada a natureza do regime democrático brasileiro, que muito timidamente realizou sua redemocratização, ao procurar manter pactos, lealdades e continuidades com o período autocrático, e se centrou na busca de soluções para a crise econômica, renunciando ao nacional-desenvolvimentismo e seguindo o liberalismo democrático de viés neoliberal.

De 1994 a 2014, a política nacional foi marcada pelo bipartidarismo entre PSDB e PT, em meio a um sistema multipartidário tendente a ocupar uma posição centrista do espectro político ideológico e no qual o regime presidencialista de coalizão estabelecia pactos políticos em prol da chamada governabilidade. Dentro deste marco, entre 1994 a 2002, a agenda neoliberal deu a tônica do discurso político brasileiro encontrando no Partido dos Trabalhadores e em movimentos sociais, seus principais antagonistas. Se de um lado, o desemprego, as desigualdades e o deterioro dos serviços públicos e da capacidade estatal foi sentida, por outro lado, o discurso construído a favor do Plano Real e de sua continuidade foi a égide da manutenção da agenda neoliberal por dois mandatos consecutivos do PSDB.

Percebe-se que o desenvolvimentismo que caracterizou a modernização brasileira, não mais serviria aos interesses do capital e da classe burguesa, e a virada neoliberalizante passaria a ser o caminho exaltado pelas elites de Collor à FHC. O neoliberalismo brasileiro não foi tão arrasador quanto o modelo aventado no Chile, México, Argentina quando da realização destas profundas mudanças de percurso ou tão abrangente como o verificado nas experiências colombiana, boliviana e peruana. Assim mesmo, os oito anos de mandato de Cardoso foram significativos e deixaram uma importante dívida social a ser resgatada. Até mesmo o inatingível Real, sentiu-se abalar por uma crise de desvalorização da moeda em 1999 e pelos efeitos da crise asiática, dois anos antes.

Vislumbrar uma agenda social que lograsse refrear o grande abismo social gerado pelo crescimento das desigualdades seria uma maneira de conferir uma face humanizada ao capital. Associar estabilidade, crescimento e resgatar o país da crise social que se aprofundava pareciam ser algo necessário diante dos olhos das classes subalternas e também das classes médias.

Assim, a vitória de Luís Inácio Lula da Silva, após três derrotas eleitorais, parece ser finalmente viável, pois aceitável aos olhos do eleitorado brasileiro, historicamente conservador.

Até a carta ao povo brasileiro (2002), anunciada pelo governo Lula buscou acalmar o mercado, prometendo avanço social sem mudanças drásticas ou estruturais quanto ao modelo econômico brasileiro. Na verdade, tratou-se de um compromisso, um pacto, de amplas parcelas da sociedade e das elites econômicas que consideraram oportuno a chegada de um governo com ampla agenda social, mas sem deixar de priorizar o desenvolvimento e o crescimento econômico compatível com os interesses do capital.

A era Lula foi impactante e seu legado histórico a classifica como um dos períodos mais importantes da vida política do país, como a Era Vargas e o governo JK. Durante seus dois mandatos no poder, o governo petista instituiu programas de redistribuição de renda capazes de tirar milhões de brasileiros e de brasileiras da miséria e de alçar a condição de consumidores e classe média a uma importante parcela da população brasileira. A criação de novas universidades, sobretudo, em regiões periféricas, uma política externa ativa e soberana e um maior resgate do papel do Estado brasileiro na economia, foram marcas registradas

daquela administração. Seguramente, foi um dos períodos recentes da história nacional em que as elites mais se beneficiaram dos avanços sociais e econômicos.

Existiu antes uma considerável resistência, transvestida de medo alardeado pelos opositores ao governo com relação à chegada de um partido de esquerda ao poder. Sempre foi perceptível certa dose de resistência que acobertava profundo preconceito pelas origens humildes (nordestino e metalúrgico) do então presidente. Posteriormente, a própria imagem do Partido dos Trabalhadores também se viria fortemente abalada quando líderes da cúpula se viram envolvidos com os escândalos de corrupção em um esquema que ficou conhecido como mensalão petista, em 2005. Apesar disso, alavancado pelos bons resultados de governo, Lula alcançou a reeleição.

3. Neoconservadorismo e a crise democrática brasileira em meio ao governo Rousseff.

O segundo mandato de Lula abriu espaço para os dilemas em torno de sua sucessão política. Dilma Rousseff que ocupou o cargo de ministra da casa civil se tornou a opção mais provável. Os obstáculos eram consideráveis, pois Dilma não tinha experiência em cargos eletivos; não gozava de popularidade junto ao eleitorado; seria a primeira mulher a ocupar o principal cargo político do país e tinha um histórico de resistência contra o regime militar.

Muito provavelmente, considerando-se possíveis retrocessos na área social com a saída do Partido dos Trabalhadores no poder, Dilma se sagrou vitoriosa e, com isso, desequilibrou a balança que, até então, havia registrado dois governos para o PSDB e dois mandatos para o PT.

Para agravar a situação, o cenário econômico já não era tão favorável e os efeitos da crise que para Lula foram apenas uma “marolinha” foram, posteriormente, registrados com um baixo crescimento do PIB e aumento do desemprego. A Política Externa também, aparentemente, deixou de ser uma prioridade. As concessões políticas de um governo progressista para com o capital foram reforçadas e a dimensão das negociações de um sistema marcado pelo presidencialismo de coalizão foi ampliada.

Apesar dos pesares, os programas sociais do governo, principalmente, o carro chefe de Dilma, o “minha casa, minha vida” garantiram legitimidade e apoio para a continuidade do

projeto petista no poder e, assim, para um possível segundo mandato da presidenta. Mas na medida em que o tempo avançava a oposição ao governo se acirrava. O governo Dilma sentiu os efeitos da crise econômica mundial e se deparou com o descontentamento de setores da esquerda mais radical e dos movimentos sociais.

Uma série de protestos e de discursos contundentes contra o governo foram sentidos. O movimento dos afetados pelas barragens, o movimento dos atingidos pelas obras da Copa do Mundo no Brasil (2014), as críticas em torno dos gastos para as Olimpíadas no Rio de Janeiro (2016), foram alguns exemplos de manifestações oriundas de movimentos populares. Mas nada saltou mais aos olhos do que as conhecidas jornadas de Junho de 2013, movimentos amorfos e de difícil identificação que tomaram conta das ruas das principais cidades do país.

As manifestações de 2013 nasceram dos protestos realizados por jovens vinculados ao movimento Passe Livre, descontentes com o aumento de R\$0,20 nas passagens de ônibus na cidade de São Paulo. Logo o movimento foi sendo ampliado e abrigoando uma teia infinita de insatisfações que se traduziram em discursos aparentemente apartidários e nacionalistas.

As eleições de 2014 ocorreram em um clima marcado por profunda polarização política, animosidades e de um eleitorado bastante dividido entre a opção de reeleger Dilma e garantir ao PT o seu quarto mandato consecutivo ou levar ao poder Aécio Neves, representante tucano da vez na disputa.

Por uma pequena margem, Dilma se sagrou vitoriosa no pleito eleitoral. Inicialmente, houve contestação dos resultados que levou os tucanos a criarem um clima de busca de um terceiro turno das eleições. Em dois anos no poder, Dilma negociou tanto, retrocedeu, fez pactos políticos e adotou uma agenda tão afeita aquela proposta pelos seus opositores que muitos acreditavam estar diante de um verdadeiro estelionato eleitoral.

Isto já não era suficiente para garantir a famigerada governabilidade, o grande objetivo do sistema político brasileiro desde o impeachment de Collor no início dos anos 1990. O congresso nacional era o mais conservador desde 1964, o ano do golpe militar. Os tempos sopravam já em outras direções.

O desgaste do governo foi sendo somado à promoção do desgaste da imagem da própria mandatária, isto apoiado em meios de comunicação hegemônicos que alardearam uma campanha atroz contra o governo. Assim, no segundo ano de mandato, Rousseff enfrentou o

início de seu processo de impedimento que teve início com um período de afastamento, até a histórica votação de seu processo de impeachment em 2016.

O segundo mandato, interrompido, de Dilma Rousseff representou mais do que a queda de um governo, o isolamento de um governante ou o desgaste de uma agremiação partidária, tendo-se em vista de que foi sintomático de uma grave crise republicana. Os desdobramentos daquela crise atingiram em cheio o regime democrático brasileiro. Se em Agosto de 2016, foi aprovado o afastamento em definitivo da mandatária de seu cargo, nos meses seguintes abriu-se espaço para um período de incertezas políticas e denúncias de que no país estaria ocorrendo uma espécie de golpe parlamentar, um golpe institucionalizado.

O afastamento de Dilma representou o início de um período sem precedentes na história política brasileira contemporânea, pela inconsistência do processo em si e pelo desenrolar de um movimento de politização do judiciário e de judicialização da política nacional, que culminariam com a prisão do ex-presidente Lula, justamente, no ano eleitoral de 2018.

4. Do fora Temer ao Bolsonarismo

Com o afastamento de Dilma Rousseff, assumiu o poder seu vice, Michel Temer. Desde o início, mesmo com a celebração do impeachment de Rousseff por muitos, a popularidade de Temer e sua legitimidade foram contestadas. Mesmo diante disso, o novo governo do PMDB logrou avançar em áreas polêmicas como a PEC 55, chamada de PEC da morte, que estabeleceu limite de gastos e congelamento dos gastos públicos por vinte anos. Esta medida foi aprovada em Dezembro de 2016. No ano seguinte, por meio de medida provisória, foi realizada a reforma do Ensino Médio que gerou polêmicas quanto às alterações na carga horária para avançar na educação integral e na retirada de conteúdos obrigatórios da grade curricular. O governo Temer também propôs a reforma da previdência, proposta que encontrou menos aderência da população e de seus representantes no congresso nacional. As condições para a aposentadoria se tornariam mais difíceis a partir de então, mesmo assim, cabe ressaltar que o proposta sofreu alterações que amortizaram os impactos e o teor das mudanças que, inicialmente, foram apresentadas ao poder legislativo. Avaliou-se ainda a

possibilidade de leva-la à votação nos últimos meses do governo peemedebista ou como algo mais factível durante o novo governo do PSL. Por fim, cabe destaque, a reforma trabalhista que alterou pontos referentes à jornada de trabalho, férias, rescisão contratual e litígios trabalhistas. A proposta foi aprovada em 2017 e visou liberalizar ou flexibilizar a CLT, acarretando reações contrárias das entidades que representam os direitos da classe trabalhadora.

Os dois anos de governo Temer foram marcados por medidas impopulares e por grande desaprovação da nova administração. Contudo, este cenário não foi suficiente para grandes mobilizações populares ou qualquer cenário de efervescência política que lembrasse as jornadas de Junho de 2013 ou as mobilizações de 2015.

No primeiro semestre de 2018, o Brasil enfrentou uma greve do setor de transportes. O país parou afetando os setores de serviços, especialmente, a rede hospitalar, o setor de transporte e a rede de ensino. Filas para abastecimento se tornaram uma realidade, mas incidentes não foram registrados e o governo federal não amargou os efeitos da crise. Ainda ganha destaque a intervenção federal sofrida pelo Estado do Rio de Janeiro em função do agravamento dos problemas de segurança pública. Foi a primeira vez que isto ocorreu desde a promulgação da constituição de 1988. No mês seguinte da intervenção, em Março, a vereadora Marielle Franco do PSOL, partido de esquerda, foi assassinada. Suspeita-se de crime político, mas as investigações tardam em avançar.

O ano de 2018 também seria decisivo por ser um ano eleitoral. Depois de quatro vitórias consecutivas do Partido dos Trabalhadores e um processo de impeachment que levou à presidência o PMDB, era chegado o momento de decidir o futuro político do país pelos próximos quatro anos.

O ex-presidente Lula era novamente cotado pelo PT, enquanto o PSDB, seu então, maior rival se decidia quanto à sucessão, depois do descrédito de Aécio Neves que concorreu pela legenda em 2014. Em Setembro, Fernando Haddad, antes cogitado a ser vice na chapa de Lula, teve sua candidatura registrada, diante da não aceitação da chapa original, assumindo a posição de vice, Manuela D'Avilla do PCdoB que antes seria lançada em candidatura própria de seu partido. É interessante perceber que o PT se viu diante de uma crise sucessória com o impeachment de Rousseff e, por isto, voltou a cogitar o retorno do ex-presidente mais popular da história do país. A sucessão não havia sido um problema em 2010 e a alta popularidade do

presidente e aprovação de seu governo, fizeram sua sucessora. Existia um grande temor das classes populares quanto a um possível retrocesso na área social. O segundo governo Dilma já enfrentou dificuldades desde o pleito eleitoral que sagrou sua reeleição, posto que o mesmo fora contestado por seus adversários. Com a interrupção de seu mandato, o PT se viu diante de um dilema para sua sobrevivência política. O ex-presidente Lula, o candidato mais cotado para seu partido e com chances reais de vencer o pleito, fora detido pela Política Federal, ficando de fora da corrida eleitoral ao Planalto Central do país.

As esquerdas e a centro-esquerda lograram sua recomposição com novas lideranças, Haddad (PT), Manuela (PCdoB) e Boulos (PSOL). Até mesmo, dissidentes do PT ou do governo Lula, como Marina Silva (Rede) e Ciro Gomes (PDT) se tornaram nomes muito cotados nas disputas presidenciais. O próprio Partido dos Trabalhadores, embora tenha sido alvo do aumento do chamado sentimento antipetista e enfrentado grande rejeição, demonstrou ser o principal partido político do país, com fôlego para sobreviver a quatro décadas de transição democrática, três derrotas eleitorais de Lula, o escândalo do mensalão, o impeachment de Dilma e a prisão de seu principal líder. O Partido dos Trabalhadores é o único que levou candidatos ao segundo turno, desde a redemocratização do país.

Enfrentar a força política do PT, não seria tarefa fácil, principalmente para um desgastado PSDB. Os tucanos enfrentam uma crise sucessória bem mais aguda e nunca conseguiram emplacar uma verdadeira liderança oposicionista. Até em função disto, o eleitorado mais afeito a esta opção passou a desconsiderar sua lealdade com vistas a derrotar o PT a qualquer custo. Depois de dois mandatos presidenciais na década de 1990, uma importante bancada no congresso e um histórico de prefeituras e governos estaduais em todo o país, o principal oponente do Partido dos Trabalhadores, demonstrava sua apatia, desgaste e já não mais era visto com potencial para derrotar seu adversário.

Neste ínterim, fortalecera-se a opção de uma candidatura que apelasse aos setores conservadores, se apoiasse no discurso moralizante contra a corrupção identificada com o Partido dos Trabalhadores, e angariasse votos em virtude da crise econômica de 2014 e seu agravamento nos anos seguintes. Com uma legenda partidária frágil, a opção de eleger um ex-capitão do exército (expulso das forças armadas), deputado federal há 27 anos (com apenas três projetos de lei aprovados), foi se tornando viável. Em 2018, o nome a ser batido foi o de Jair Bolsonaro do (PSL). Cabe lembrar que quando o presidente Lula saiu da disputa o campo se mostrou ainda mais favorável ao candidato do PSL, partido ao qual se filiou justamente

para poder se candidatar. É preciso considerar que o presidencialista teve sua candidatura fortalecida pelo aparato da mídia hegemônica que passou anos fazendo um ferrenho discurso opositor ao Partido dos Trabalhadores e por uma legião de apoiadores no mundo virtual.

As eleições presidenciais de 2018 foram atípicas, não apenas considerando-se a realidade Brasileira da Nova República, mas se comparada com outros países. A indústria das notícias falsas (*fake News*) tomou proporções alarmantes e o principal candidato não compareceu a grande parte dos debates de primeiro e a nenhum do segundo turno (alegando não ter condições em função de um atentado controverso que sofreu em meio a sua campanha). Contraditoriamente, na medida em que se multiplicavam, em todo o mundo, notícias alarmantes contra o principal candidato às eleições brasileiras e seus adversários alardeavam seu histórico misógino, machista, xenófobo, racista, sua campanha decolava.

Do outro lado, o radicalismo de ultradireita de Jair Bolsonaro, sua ligação com as forças armadas, sua pífia atuação parlamentar e os atos de violência vinculados a seus partidários e apoiadores, geraram uma reação das forças progressistas que decidiram colocar de lado suas desavenças partidárias e formar uma frente ampla a favor da democracia e do Estado de Direito. A candidatura de Fernando Haddad ganhou notório apoio da classe artística, de intelectuais e mesmo juristas, no entanto, o candidato do PT, professor universitário e ex-ministro da educação do governo Lula, responsável pela ampliação do ensino superior no país, não foi eleito.

O futuro governo do ex-militar contará com o apoio dos setores vinculados às igrejas evangélicas pentecostais, principalmente, da IURD e do império de comunicação de seu fundador, Bispo Edir Macedo. Também contará com o apoio dos setores vinculados ao agronegócio e da indústria de armas, ou seja, se beneficiou do aumento das bancadas evangélica, ruralista e da bancada da bala. Uma consulta aos dados que figuram no site do TSE, logo após as eleições, já nos mostra que o partido do presidente eleito também se beneficiou de sua ascensão, como as eleições também se deram para o corpo legislativo, o PSL aumentou sua bancada, contando com 52 vagas, tornando-se, assim, a segunda bancada depois do PT, que conseguiu 56 vagas. No senado, o partido conseguiu 81 cadeiras e elegeu, pela primeira vez na história, 2 governadores.

Antes da posse, o futuro governo já chamava atenção e causava polêmicas. Para a pasta da economia, o ultraliberal Paulo Guedes. Para a pasta da ciência e tecnologia, que pode

abrigar o ensino superior, retirado do ministério da educação (MEC), o astronauta da NASA, Marcos Pontes. Como ministro da defesa, o general Augusto Heleno. Sérgio Moro, o juiz com maior destaque na operação Lava Jato e responsável pela prisão de Lula, atua no cargo de ministro da justiça e segurança pública. Onyx Lorenzoni como o homem forte da Casa Civil, justamente, ele que foi denunciado por estelionato, sendo também alvo da lei Maria da Penha e tendo sido delatado por caixa 2 de campanha para deputado. Além dos nomes cotados e aceitos, gerou alvoroço a possível fusão do ministério do meio ambiente com o ministério da agricultura e a transferência da embaixada em Israel para Jerusalém, o que seria um afronta aos palestinos. Com poucos dias de governo, desencontros entre o discurso do presidente e de sua equipe e as folclóricas declarações da pastora e ministra Damares Alves, que ocupa a nova pasta da mulher, da família e dos Direitos Humanos.

As incertezas são consideráveis, mesmo assim, já é possível sinalizar a chegada de outros tempos na política brasileira e regional. O MERCOSUL não será uma prioridade e as relações com o governo Trump e outros governos de Direita na região serão reforçados. A tendência macroeconômica é a de se seguir um receituário ultraneoliberal. A prática discursiva e a oratória privilegiarão aspectos de segurança pública, defesa da família tradicional e o discurso anticorrupção e contrário às ideologias liberais (costumes e política) e progressistas. Movimentos sociais, classes populares, intelectuais e usuários dos serviços públicos ressentirão as políticas de governo.

Este é o início de uma nova era na política brasileira, a Nova República, fundada em 1985, acabou. Estamos diante de um novo giro democrático, um giro no sentido inverso. Tem início um novo período, uma espécie de Regime liberal-conservador apoiado em uma aliança oligárquica de caráter civil-militar.

Algumas considerações finais

*Quantas lágrimas, quanto sofrimento.
Dias a fio de tormento
Incompreensão misturada com revolta que bate no peito
Tantos sonhos e tantas lutas, espezinhados pelo ódio e preconceito.
Tantos livros agora queimando
Tanta poesia dilacerada
Todas as cores sendo negadas
Quantos sorrisos escondidos*

E era apenas o amor querendo existir

(*Apenas querendo existir*. autoria própria. 2018)

Há alguns anos venho me dedicando a compreender a dinâmica política dos países andinos, tendo-se em vista que aquela região chamou atenção por ser um ponto de instabilidade política e incertezas na América do Sul. O foco destas análises passou a ser a ideia de densidade democrática, algo que mirasse para mais além dos aspectos procedimentais e institucionais, incluindo-se uma visão socioeconômica. Logo, a associação entre democracias institucionalmente frágeis e o modelo neoliberal foram se tornando centrais a este entendimento. Recentemente, mudanças políticas nos países do Cone Sul, especialmente, no caso brasileiro, também passaram a despertar profundo interesse, tanto pelos desdobramentos internos futuros quanto pelo impacto para toda a região. Dessa forma, o intento dos últimos tempos foi o de incluir a análise do caso brasileiro em algumas reflexões. Além da discussão sobre densidade democrática também fora buscado o debate que considerasse estarmos presenciando um verdadeiro giro democrático na região. Assim, mais do que presenciar um movimento pendular entre esquerda e direita, na realidade, estaríamos diante de um momento de inflexão que coloca em xeque as jovens democracias surgidas com a terceira onda de democratização e, até mesmo, seu componente republicano.

A transição brasileira apresentou diversos obstáculos para a implantação de uma democracia densa, por seu caráter pactuado, pelas alianças políticas que a fundaram e permitiram a manutenção da impunidade com relação às atrocidades cometidas pelo regime militar. Nossa transição foi extremamente lenta e compreendida em diferentes fases. Inicialmente, fora provocada como abertura política por parte do próprio regime, em seguida marcado por uma eleição indireta para presidente e concretizando-se com uma eleição direta que demonstrou a fragilidade de nosso sistema político e partidário e um controle midiático determinante para os resultados obtidos. A estabilidade monetária e o controle inflacionário passaram a ser a grande meta da democracia brasileira, mais empenhada em formar consumidores do que cidadãos. Isto foi plasmado no período marcado pela busca da governabilidade que permeou o bipartidarismo *petucano*.

A estrutura econômica que historicamente marcou o Brasil como um dos países mais desiguais do mundo foi mantida e o diferencial entre os dois governos, FHC e Lula, foi a redistribuição de renda que permitiu o ingresso de milhões de brasileiros nas classes médias.

As elites políticas e econômicas brasileiras e o capital internacional visavam, tão somente, que Lula pudesse conferir um rosto humano ao capitalismo. Para isto, algumas concessões poderiam ser feitas desde que o crescimento econômico fosse buscado e o controle da criminalidade e a relativa melhoria dos serviços públicos pudessem prevenir o país de um colapso social.

Contudo, grandes mudanças sociais não eram esperadas ou desejadas e nossa tradição republicana deveria continuar refletindo as bases de nossa sociedade colonial e monocrática. As bases de nossa democracia deveriam continuar a ser a da competição política, marcadamente, procedimental e minimalista.

Quando Lula faz sua sucessora, garantindo ainda mais dois mandatos para o Partido dos Trabalhadores, levando uma mulher, uma antiga militante e presa política ao cargo de primeira mandatária do país, o pacto ruiu. A democracia brasileira é desejável desde que os mesmos grupos políticos históricos se revezem no poder, desde que direitos não mexam com privilégios.

Varrer o Partido dos Trabalhadores do mapa político nacional e garantir os interesses das elites tradicionais implicou em estabelecer a debacle do regime democrático, abalado pelos acontecimentos questionáveis quanto ao impedimento da presidenta e da posterior prisão do ex-presidente petista. Estes são marcos que mostram o debilitamento político e institucional da democracia brasileira desde as jornadas de Junho de 2013, mas não são únicos. O giro democrático que, na atualidade, confere ao país um regime de baixa densidade democrática, apresenta retrocessos em diversas esferas e setores, desde os direitos humanos até direitos sociais, historicamente adquiridos. O governo Temer e a ascensão de Jair Bolsonaro são exemplares, neste sentido.

O Brasil se tornou um baluarte da grande desilusão latino-americana e do esgotamento das democracias que amanheceram no horizonte mundial com a terceira onda, há cerca de quatro décadas.

Referências:

- Calil, G.; Silva, C.; Silva, M. A. (Org.) (2016). *Ditadura, Transição e Democracia: estudos sobre a dominação burguesa no Brasil Contemporâneo*. Porto Alegre. FCM.
- Maciel, D. (2012). *De Sarney a Collor: Reformas políticas, democratização e crise (1985-1990)*. São Paulo. Funape.

Oliveira, R. P. de. (2017). La reconfiguración neoliberal en su vertiente neoconservadora: desafíos y retos para las democracias latinoamericanas. In: Vidal, G.. *Política Latinoamericana comparada*. México D.F. Editorial UAM.

Oliveira, R. P. de. (2017). *Muito além de direitas e esquerdas: os giros e a densidade dos regimes democráticos na América do Sul*. Porto Alegre. REVISTA DEBATES.

Santos, W. G. dos. (2017). *A democracia Impedida: O Brasil no Século XXI*. Rio de Janeiro. FGV.

O ETHOS DO ITAMARATY: ANÁLISE SOBRE A INSTITUIÇÃO E A SOCIALIZAÇÃO DOS DIPLOMATAS¹

Hannah Guedes de Souza²

Resumo: O presente trabalho tem objetivo de investigar e analisar o ethos do Itamaraty. Assim, passaremos pela construção da instituição ao longo do século XX e o estabelecimento do Instituto Rio Branco (IRBr) como escola diplomática. Tendo ambas as instituições um alto grau de profissionalismo e corporativismo, acredita-se que a sua inserção, seus valores e sua forma de socializar estes profissionais auxiliam na formação de um ethos próprio, propiciando aos seus membros uma visão própria de mundo e família. Desta forma, apreciaremos os distintos períodos do Itamaraty e a figura do Barão do Rio Branco para dar suporte a esta análise. Ao avaliar o ethos propriamente dito, nos focamos nos rituais, o status do diplomata no Brasil, a ideia de família que se forja dentro do Instituto Rio Branco e se a instituição pode ser caracterizada como uma “instituição total”.

Palavras-chave: Ethos; Itamaraty; Diplomatas.

EL ETHOS DEL ITAMARATY: ANÁLISIS SOBRE LA INSTITUCIÓN Y LA SOCIALIZACIÓN DE LOS DIPLOMÁTICOS

Resumen: El presente trabajo tiene el objetivo de investigar y analizar el ethos del Itamaraty. Así, pasaremos por la construcción de la institución a lo largo del siglo XX y el establecimiento del Instituto Rio Branco (IRBr) como escuela diplomática. Teniendo las dos instituciones un alto grado de profesionalismo y corporativismo, se cree que su inserción, sus valores y su forma de socializar a estos profesionales auxilian en la formación de un ethos propio, propiciando a sus miembros una visión propia de mundo y familia. De esta forma, apreciaremos los distintos períodos del Itamaraty y la figura del Barão do Rio Branco para dar soporte a este análisis. Al evaluar el ethos propiamente dicho, nos enfocamos en los rituales, el status del diplomático en Brasil, la idea de familia que se forja dentro del Instituto Rio Branco y si la institución puede ser caracterizada como una "institución total".

Palabras clave: Ethos; Itamaraty; Diplomáticos.

Introdução

10 artigo faz parte de pesquisa da autora desenvolvida para o Trabalho de Conclusão de Curso em Relações Internacionais na Universidade Federal Fluminense em 2016, intitulado “Marginalizadas na política externa: a sub-representação feminina no Itamaraty”.

2 Mestranda em Integração Contemporânea da América Latina pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), pesquisadora no CESPI-América do Sul, bolsista técnica pela Fundação Araucária no Observatório da Integração Regional e Coordenadora da ALACIP Jovem. E-mail: hannahguedes@id.uff.br

O presente artigo faz parte de um trabalho anterior e contém algumas adaptações. Nele investigamos o que chamamos de “*ethos* do Itamaraty”, a elaboração da corporação e a socialização do diplomata a partir da sua formação no Instituto Rio Branco (IRBr) e no Itamaraty. Assim, buscamos também descobrir se há um *status* elitista na formação destes profissionais. O estudo torna-se significativo a medida em que contribui tanto para a compreensão do funcionamento destes órgãos, como para o efeito dos mesmos na formação dos diplomatas.

Sendo assim, para buscar estas respostas foram consultados artigos científicos e livros sobre o Itamaraty e a sua socialização, destacando a obra de Cheibub (1984) que classifica os distintos períodos do Itamaraty e formação dos seus profissionais; e Moura (2007) que realiza uma pesquisa de campo sobre a carreira e a sua socialização, acompanhando inclusive aulas no IRBr.

Com a independência do Brasil, o país passa a ser soberano e elaborar uma política externa própria – ainda que se apresentasse muito similar ao da sua antiga metrópole. Cria-se assim, a instituição de política externa brasileira, o Itamaraty³, que terá um de seus períodos mais famosos no início do século XX com a figura do Barão do Rio Branco à sua frente. Ele irá se tornar patrono da diplomacia brasileira até os dias atuais.

Após esse período, notamos uma tentativa de profissionalizar a instituição. Neste momento temos a criação de concursos para ingresso na carreira diplomática, o que permitia uma maior heterogeneização do corpo diplomático, tendo em vista que não entrariam apenas os candidatos da elite selecionados pelo ministro - como era feito anteriormente. Contudo, perceberemos que essa possível pluralidade no corpo diplomático não chega de fato a acontecer e as desigualdades que haviam acabaram sendo abafadas pelo poder de homogeneização do Itamaraty, através da sua burocracia, da criação do Instituto Rio Branco, do *ethos*⁴ diplomático e da formação de um *esprit de*

3 O nome “Itamaraty” para referir-se a chancelaria brasileira só será cunhado a partir de 1899 com a compra do Palácio Itamaraty e a instalação do Ministério lá. De toda forma, neste momento a diplomacia passa a ser brasileira e não um braço da diplomacia portuguesa.

4 “[...] uma tradição de normas, costumes e convenções informais, nem por isso menos vinculatórios, capaz de se impor a todas as forças políticas, de um certo grau de continuidade e sustentação institucional [...]” (BOBBIO, 1998, p. 887).

*corps*⁵. Observamos⁶ também que o Itamaraty se comporta como uma instituição fechada, um tanto avessa às intervenções e palpites externos, e que a socialização dos diplomatas favorece a sua distância do resto dos brasileiros e estimula o convívio entre os próprios diplomatas - o que explica a sua fama de ser uma instituição total.

No pós 1988, com o estabelecimento de uma nova Constituição para o período redemocratizado, há um esforço para democratizar o Itamaraty, o que teve seu auge na virada do século até o ano de 2016. Nesse sentido, destaca-se que nos mais de 100 anos da Instituição, o Itamaraty passou por reformas que revisaram a profissão e as normas da casa. Durante todo este período sempre foi pouca a inserção de mulheres (que nunca ultrapassaram 25% do corpo diplomático, de acordo com Farias e Carmo, 2015), negros (0,07% até 2010 de acordo com Oliveira, 2011) e pessoas de baixa renda no Instituto Rio Branco. No entanto, houve iniciativas para resolver parte desses problemas, como a concessão de Bolsas Prêmio de Vocação para a Diplomacia para candidatos negros e a cota de 20% das vagas pra assegurar alguma diversidade étnica nos concursos públicos⁷.

Nota-se que a instituição, apesar de passar por diversas reformas; e nos últimos anos se notar uma abertura para uma maior democratização, permanece com um *ethos* próprio, tendo uma carreira que confere “*status*” ao profissional, que é hierarquizada e repleta de normas não institucionalizadas. Assim, dividimos a história do Itamaraty em quatro momentos para melhor entendê-lo: o período patrimonial, o carismático, o burocrático-racional e o da democratização⁸. Através da história e da análise da instituição, avaliaremos o seu *ethos*.

1. O período patrimonial

Os distintos períodos do Itamaraty foram conceituados por Cheibub na sua dissertação de mestrado em 1984. Por este motivo, os períodos classificados por ele chegam até este mesmo ano.

5“L’esprit de corps, et plus généralement le sentiment d’appartenance, se pensent désormais nécessairement comme relevant non de l’inné mais de l’acquis. L’esprit de corps est à créer et à renforcer pour permettre au corps d’exister et à ses membres de travailler ensemble. Mais, dans le même temps, on s’en méfie, on prétend le battre en brèche, de peur que le corps ne se mette à exister vraiment et ne s’invente pour lui-même ou le groupe de ses membres un destin personnel au préjudice de la collectivité et de l’intérêt général (BERNS; FRYDMAN, 2005, p. 159)”.

6 Através da literatura consultada para a elaboração deste artigo.

7 De acordo com a Lei no. 12.990/2014.

8 Os três primeiros períodos foram pensados por Zairo Cheibub (1984) e utilizaremos as suas ideias aqui. O último é uma nomeação da autora para dar continuidade a esta análise.

Assim, iremos utilizar a análise de Cheibub aqui, complementar os fatos destes períodos e prosseguir com a análise.

O período patrimonial tem início na independência do Brasil, e se refere, sobretudo, ao período monárquico no país. Nesta época a diplomacia já se torna importante, pois com a independência do Brasil era necessário que os outros Estados o reconhecessem (CHEIBUB, 1984, p. 32).

Neste período o Brasil possuía uma vantagem na diplomacia em relação aos seus vizinhos, pois com a vinda da Corte portuguesa em 1808, o país logo foi equipado com um pequeno corpo diplomático no Rio de Janeiro. Este corpo diplomático era maior do que dos seus vizinhos, sendo a diplomacia brasileira descendente da portuguesa. Ressaltamos que “O Rio de Janeiro havia sido sede de uma monarquia europeia de 1808 a 1821 e, em seguida à independência D. Pedro procurou preservar o estilo monárquico familiar em todos os aspectos do seu regime, inclusive a diplomacia. O imperador emulava as cortes europeias e proclamava a importância do Brasil mantendo um corpo diplomático numeroso (SECKINGER, 1978, p. 128 *apud* CHEIBUB, 1984, p. 33-34).”

Cabe ressaltar que devido ao Brasil ser monarquista, o seu acesso ao “clube” internacional - ou seja, europeu - era facilitado devido à proximidade das formas de governo. O exercício da diplomacia também era tarefa altamente ligada às monarquias. Assim, a forma de governo no Brasil ajudava também a distanciar o país do restante do seu continente, cujos países após os processos de independência optaram por constituírem repúblicas. Dessa forma, o Brasil conseguiria estabelecer laços interessantes com a Europa, que era a sua prioridade naquele momento (CHEIBUB, 1984, p. 115).

Sobre a questão diplomática na época e o recrutamento para o corpo diplomático:

(...) de acuerdo con los rasgos dominantes de este tipo de diplomacia, el soberano, jefe del Estado o jefe del servicio exterior, realiza el manejo discrecional de las relaciones exteriores (...). Selecciona al personal diplomático libremente, teniendo en cuenta que habrán de representarlos ante los demás poderes del mundo. Aunque el sistema admite la libre elección de los funcionarios del servicio exterior sin limitaciones, en la práctica se impuso la costumbre de seleccionarlos entre los miembros de las familias más allegadas a los negocios del estado a muy temprana edad, para iniciarlos en las prácticas diplomáticas en calidad de amanuenses, familiarizándolos de esta forma con las exigencias del servicio (...) (HECHEN, S., 1964, p.33 *apud* CHEIBUB, 1984, p. 36).

Uma característica importante do período patrimonial é a rara distinção entre os interesses pessoais do administrador e os interesses públicos relativos ao cargo. Há uma ideia do tratamento da administração pública como uma propriedade senhorial, um belo reflexo da sociedade brasileira à época. Os chefes das missões poderiam nomear quem quisessem para serem seus auxiliares, e

muitas das vezes nomeavam seus próprios parentes. Havia certa tentativa em tornar a carreira mais profissional e burocratizada, mas no período patrimonial a baixa profissionalização predominou no Itamaraty, ainda que outros setores da administração pública tivessem se burocratizado. A elite imperial ocupava uma grande parte nos negócios exteriores do Brasil, não havendo um corpo diplomático profissionalizado, onde o acesso ao Ministério não era democrático, funcionando a base de indicações. Ademais, as missões no Prata exemplificam como a elite absorvia a diplomacia no país, pois elas eram chefiadas por grandes estadistas do Império e não diplomatas de carreira (CHEIBUB, 1984).

Com uma tentativa de racionalizar a instituição, criou-se o cargo de Oficial-Maior e depois o de Diretor-Geral. Assim, o cargo incluía a secretaria de Estado, e toda a organização administrativa funcionava a partir do detentor deste cargo. O que conferia tanto uma estabilidade ao Ministério, quanto sua continuidade. Tendo isso em vista, o Visconde de Cabo Frio toma posse em 1864 da função de Diretor Geral da Secretaria e lá fica até 1907, sendo o ator que fez com que este cargo e a sua função adquirissem realidade e efetividade. Ele auxilia na manutenção da diplomacia imperial nos primeiros anos da República, contrabalanceando a mudança frequente de ministros e preservando o Ministério frente às constantes transformações da transição entre um regime e outro. Isto quer dizer que ele garantia que as práticas imperiais na diplomacia permanecessem vivas ainda que o Império tivesse sido derrubado. É neste esforço que o Itamaraty faz em assegurar os valores da instituição frente a instabilidade do Ministério e do país que melhor notamos a tentativa de atribuir algum grau de racionalização à instituição neste período (CHEIBUB, 1984).

1.1 O Momento Carismático

Esse momento se estenderia de 1902 até 1910, representando mandato do Barão do Rio Branco e o carisma que à sua figura acrescenta ao ministério. O Barão ganha grande destaque para si com a sua gestão, obtém grandes vitórias e acaba por transferir esse destaque também para o seu Ministério, que ganha maior importância na jovem República brasileira. Também é característica a grande centralização da política exterior do país nas mãos do Ministro.

Logo, cabe introduzirmos o personagem principal deste período: o Barão do Rio Branco. Investigaremos a sua história e os serviços que prestou ao Itamaraty antes de chegar ao seu mais alto posto e em seguida analisaremos o período carismático como definido por Zairo Cheibub.

1.1.1 O Barão

José Maria da Silva Paranhos Júnior, o conhecido Barão do Rio Branco, foi Ministro dos Negócios Exteriores entre 1902 e 1912. Assim, se tornou o ministro que permaneceu por mais tempo em seu cargo (sem interrupções) em toda a história brasileira. Ele veio a se tornar patrono da política externa do país e seus atributos como Ministro foram além das suas funções centrais, possuindo grande poder político e popularidade. Ele exercia influência na Academia Brasileira de Letras, nas Forças Armadas, no Congresso Nacional e em basicamente todas as áreas da administração pública no Brasil (MOURA, 2003).

É interessante ressaltar que o Barão, assim como o seu pai Visconde do Rio Branco, de fato não vinham de uma família tradicional e nobre como os títulos poderiam acusar. Eles, assim como a maioria da nobreza no Brasil, receberam títulos através do monarca que não poderiam ser transferidos de forma hereditária⁹. As nomeações do Visconde e do Barão se dão em dois momentos distintos. Contudo, os títulos têm servido para que o imaginário coloque os Rio Branco nos moldes das dinastias europeias, um tipo de nobreza que, excetuando a família imperial, não existia no Brasil. O Visconde do Rio Branco não provinha de família importante, ele ascendeu socialmente e ocupou várias posições privilegiadas na política brasileira. Sendo assim, o Barão, que era seu filho mais novo, pode relacionar-se com pessoas que possuíam *status*, que constituíam a aristocracia brasileira, se socializando no *ethos* aristocrático da Corte. A nomeação de Visconde do Rio Branco veio após uma missão em Montevideú em 1870, onde o ministro Paranhos conseguiu resolver problemas fronteiriços com o Paraguai e a escolha do nome “Rio Branco” deveu-se a esta situação, já que o rio Branco era o rio que o Paraguai gostaria de estabelecer as fronteiras. O Barão só receberia este título aos 43 anos pela Princesa Isabel, no ano da Abolição, em homenagem ao seu pai que trabalhara na Lei do Ventre Livre (MOURA, 2003).

Seu pai ocupara o Ministério quatro vezes durante o período do Império, e assim fora criado entre os membros da corte de Pedro II, tendo na aristocracia brasileira o seu meio social. Possuía um perfil monarquista e passou duas décadas de sua vida na Europa, o que explica muito dos seus ideais aristocráticos e de eugenia. Além disso, a própria sociedade brasileira tinha na civilização europeia a medida de uma boa sociedade. Dessas duas décadas, dedicou-se ao serviço consular brasileiro e obteve grande sucesso e reconhecimento com as questões fronteiriças. A passagem do

⁹ Os títulos nobiliárquicos eram outorgados de forma individual, e assim, não poderiam ser passados para seus descendentes. O caso de pai e filho utilizarem o mesmo nome nobre, como os Rio Branco, não era comum (MOURA, 2003, p. 15).

Império para a República não chegou a afetar sua carreira, mas é poucos anos após a proclamação da República que chegaria ao posto de Ministro. Esperava-se de sua política externa que se voltasse para os países europeus a fim de aproximar as relações com estes, mas o Barão desenvolveu a política externa brasileira para um estreitamento das relações do país com os Estados Unidos¹⁰ (MOURA, 2003).

Assim, ele cria a primeira embaixada brasileira que seria na capital americana. Ele também irá expandir o número de consulados e legações estrangeiras no exterior, além do aumento das representações diplomáticas e do quadro de funcionários – que iriam receber aumento salarial. Logo, fica visível que o Barão do Rio Branco modifica as estruturas do ministério e transforma o modo de funcionamento do Itamaraty, colocando-o em um lugar central na organização da burocracia republicana (MOURA, 2003, p. 79).

A necessidade de certas reformas já era apontada pelos seus antecessores, o Ministério dos Negócios Exteriores era o que possuía a menor verba orçamentária no início da República entre os Ministérios. Contudo, foi possível pôr em prática essas reformas durante o mandato do Barão devido ao seu enorme peso político. E fora este mesmo peso político que o permitiu fazer praticamente tudo o que queria com a política externa e com o Palácio do Itamaraty. Ele chegou até mesmo a ser cogitado como candidato a Presidência da República em sucessão a Nilo Peçanha (MOURA, 2003).

São atribuídas ao Barão grandes transformações no Itamaraty, como incorporação de um terreno adjacente e reforma no Palácio, além de aquisição de móveis e obras de artes, deixando o Palácio do Itamaraty do jeito que o Barão achava que seria apropriado. Obviamente, para ajustar todos esses detalhes, muito dinheiro foi investido, o que também levou a críticas ao Barão, mas o resultado seria um Palácio do Itamaraty que realçava o estilo aristocrata que era desejado por ele. O local fora transformado em um cartão de visitas do país, onde as autoridades internacionais poderiam ser recepcionadas devido aos seus belos jardins e salões. Também seria referido como “Casa do Rio Branco,” onde o termo “casa” poderia ressaltar tanto os ideais dinásticos, quanto os aristocratas. Porém, foi assim denominado por ser de fato a casa do Barão (MOURA, 2003, p. 88).

É o Barão do Rio Branco que faz todas essas reformas, cria as novas estruturas do Itamaraty e define uma agenda para a política externa brasileira, onde sai com grandes conquistas. Ele

^{10A} priorização aos EUA deve-se ao fato do Barão acreditar que o país poderia ajudar o Brasil a exercer liderança na América do Sul. O fato de não ter contendas com os americanos também era um fator motivacional ao aprofundamento dessas relações, pois assim poderia fortalecer o Brasil frente aos europeus (Brasil fazia fronteira com França e Inglaterra) e os seus outros vizinhos (MOURA, 2003, p. 80)

consegue colocar o seu Ministério como um dos de maior prestígio dentro da República. O seu legado é imenso e muita das suas ideias e das suas diretrizes permaneceram por muito tempo, enquanto outras ficam evidentes dentro da estrutura diplomática até hoje. Assim, o Barão aparece na transição entre Império e República “como uma figura que simboliza um ideal de país civilizado e respeitado, atingível principalmente em decorrência do reconhecimento externo” (MOURA, 2003, p. 11).

1.2 A gestão carismática do Barão

O momento carismático segundo Cheibub (1984) se dá na administração Rio Branco, mais especificamente de 1902 a 1910. Durante a gestão dele é percebida uma continuidade da política externa Imperial¹¹. A diplomacia imperial ficaria vigente até o ano de 1918, quando se dá início aos concursos públicos para a secretaria de Estado. Não há grandes rompimentos desse período com o anterior.

O Barão demonstrava uma grande preocupação com a Europa. Ele havia se dedicado antes e durante seu papel de ministro ao jornalismo, e como correspondente do jornal francês *L'Illustration*, tentara garantir que a imagem brasileira fosse positiva perante a Guerra do Paraguai. Os seus anos na Europa haviam moldado o seu ideal de padrão aristocrático para o padrão francês. Logo seus funcionários deveriam se encaixar nesse padrão e possuir “boa estirpe”. Assim, ele cuidava pessoalmente do recrutamento do seu pessoal, se preocupava com o intelecto dos diplomatas e da educação de suas esposas. Deste modo, o diplomata deveria estar inserido no *ethos* aristocrático condizente com a alta moda da diplomacia internacional, além de ser crucial o porte eugênico, ou seja, a cor branca (MOURA, 2003). Estas questões evidenciam-se em:

Do Barão do Rio Branco se sabe que, escolhido pela República para ser Ministro dos Negócios Estrangeiros do Brasil, ocupou esse cargo, inteligentemente atento a aspectos da representação brasileira no estrangeiro que sua longa residência na Europa lhe ensinara serem de importância para a afirmação de prestígio de uma nação ainda jovem e em formação, entre as antigas e plenamente maduras. Entre esses aspectos, a aparência dos diplomatas que a seu ver, deviam ser eugênicos, altos, bem-apegoados, representando o que a “raça” brasileira em formação tivesse já de melhor; e esse seu cuidado pela aparência dos diplomatas brasileiros no estrangeiro levou-o ao excesso arianista de quase sistematicamente incluir entre aquelas virtudes eugênicas, que exigia dos candidatos a representação do Brasil no exterior, o aspecto caucásico dos indivíduos. Que fossem brancos ou quase brancos – quase brancos como Domício da Gama, por exemplo: quase outro Nabuco na distinção do porte e das maneiras – além de bem-nascidos, bem-criados e bem-educados. E não só isso: casados com senhoras que fossem também, se não sempre

11 Convém lembrar que, como citado anteriormente, o Visconde de Cabo Frio - que visava à manutenção desse estilo de política externa - se manteve no cargo de Diretor Geral até 1907.

belas, o mais possível elegantes no porte e no traje, além de brancas ou quase brancas, e falassem o seu francês ou o seu inglês razoavelmente bem (FREYRE, 1990, p. 350 apud MOURA, 2003, p. 93).

Ele também acreditava que “grande parte da atividade diplomática consiste em saber relacionar-se e dar a impressão desejada àquele com o qual se está relacionando...” (MOURA, 2003, p. 65). Desta maneira, percebemos que o Barão se preocupava em projetar uma determinada imagem do Brasil no exterior. Essa imagem era a da aristocracia brasileira, branca e intelectualizada, onde os seus diplomatas eram bem casados com moças bonitas e educadas. Portanto, muitas ideias e valores do Império continuam no início da República. Sobre a diplomacia imperial, podemos notar que certos aspectos continuaram vigentes no período carismático:

Os diplomatas europeus, em sua maior parte membros da nobreza, eram homens de recursos próprios, que representavam dinastias mais do que Estados nacionais. No Brasil, aqueles que compunham os quadros da carreira diplomática eram também homens de posses, membros de uma aristocracia rural ou com raízes em alguma família nobre europeia. O Brasil, sendo um Império, procurava reproduzir a representação dinástica europeia e enviar como representantes diplomáticos homens que estivessem "à altura" da nobreza do velho mundo, literalmente "para inglês ver", para dar a impressão de que o Império brasileiro era composto de uma verdadeira aristocracia correspondente aos mais rígidos critérios de civilização europeus. Esses critérios incluíam o domínio da língua francesa, mais do que da inglesa, que só se estabeleceria como língua franca da diplomacia na segunda metade do século XX. Incluía, também, a destreza em situações sociais próprias da elite, desde a boa escolha de vestimentas ao *savoir faire* à mesa. Finalmente, e este critério talvez fosse o mais difícil de preencher, valorizava-se a "raça". Os diplomatas eram, portanto, os mais brancos, letrados e civilizados representantes dos trópicos, ou pelo menos assim queria o nosso imperador (*Ibid.*, p. 43-44).

Contudo, esse período é um momento distinto do anterior e do posterior, pois “a gestão do Barão do Rio Branco representa um marco simbólico fundamental na vida institucional do Itamaraty” (CHEIBUB, 1984, p. 42). Além disso, as elites administrativas entraram em um novo estágio na formação do Estado brasileiro, o que alterava a posição do Ministério em relação às elites nacionais.

O trabalho que o Barão do Rio Branco exerceu na questão das fronteiras foi importante para lhe dar credibilidade e o carisma mencionado. Assim, a parte mais importante desse período seria a existência de uma figura carismática no centro do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Esse mesmo carisma e credibilidade irá dotar o Barão de maior liberdade para conduzir a estrutura do Itamaraty e a política externa da forma que ele julgaria ser a melhor, conduzindo a esfera pública de maneira personalista e centralizadora. Toda essa questão carismática foi reforçada dentro do Itamaraty devido ao sucesso da sua gestão, ao mesmo tempo em que o carisma dotou o Itamaraty de grande prestígio político. O prestígio da instituição acaba aumentando, já que os diplomatas são os

responsáveis pela consolidação territorial, fundamental para o Estado (CHEIBUB, 1984).

Assim, o Barão fora absolutista dentro do Itamaraty, pois fazia o que bem entendesse com a política externa do país, só entrava no Ministério quem ele queria e concedia vantagens aos seus “meninos de ouro” ou aos “meninos do Barão” que sempre o rodeavam para ouvir as suas histórias. Dentro do Ministério, tratava todos pelo sobrenome e era sempre referido como “o Sr. Barão,” o que evidenciava a formalidade que prezava no Itamaraty. Ele também era cercado de jovens talentos que vieram a ser parte da intelectualidade brasileira, o que fomentou a ideia de que existem grandes laços de parentesco entre a intelectualidade e a vida diplomática (MOURA, 2003).

Esse estilo carismático e centralizador acabou por enfraquecer, de certa forma, a estrutura administrativa do MRE, já que essa posição acaba suprimindo as funções do Diretor-Geral, gerando disputas entre o Barão do Rio Branco e o Visconde de Cabo Frio. O resultado disso é o fortalecimento do gabinete do ministro que virou o principal órgão do MRE. Essa questão seria revista após a morte do Barão com uma reforma. Existe um lado positivo e negativo na gestão carismática do Barão do Rio Branco: de um lado, o carisma conseguia unir de forma simbólica o MRE; de outro, acabava enfraquecendo a estrutura organizacional do mesmo, já que tudo girava em torno da figura central do Chanceler (*Ibid.*, p. 45-46).

Esse período entre a diplomacia do Império e o período burocrático-racional se dava em um momento de crise de formação de elites, pois consistia em uma época de desagregação das elites civis, onde estas não se encontravam capazes de dar continuidade ao processo de construção nacional. Na República, seria preciso que novas elites fossem forjadas por diferentes mecanismos para se adequarem a novas tarefas, o que não teve sucesso naquele momento (MOURA, 2003, p. 46-47). De certa forma, isso não abalou o Itamaraty, pois:

No caso dos diplomatas esse processo de desagregação não ocorreu devido ao carisma de Rio Branco - que por si só promovia um certo *esprit de corps* entre os membros do Itamaraty - ou ao arbítrio do Barão no recrutamento de novos membros. O mecanismo de recrutamento tendia a uniformizar os membros da carreira em termos de sua origem social, pois recrutava-se predominantemente entre os setores oligárquicos e “aristocráticos” da República Velha. Esse processo implicava um reforço aos elementos que favoreciam o desenvolvimento de um *esprit de corps* e, conseqüentemente, de uma certa coesão e homogeneidade entre os diplomatas (*Ibid.*, p. 47-48).

Em exemplo de como o Itamaraty saíra ileso dessa crise das elites e da unidade dentro do ministério, o Embaixador Lyra (1981, p. 124 *apud* CHEIBUB, 1984, p. 48) comenta em suas memórias:

(...) formávamos então, rigorosamente falando, uma só classe, com mais ou menos a mesma mentalidade, os mesmos princípios de educação, os mesmos interesses, mesmas aspirações e mesmos ideais, dando a todos a mesma comunhão de sentimentos. Daí a coesão, os laços

de attache e o espírito de coleguismo que nos unia. (...) O critério de admissão ali obedecia, sobretudo, às condições sociais dos candidatos, muitos dos quais descendentes das velhas famílias do Império, filhos, netos ou bisnetos de antigos ministros, ou Presidentes do Conselho da Monarquia. Talvez por isso o Itamaraty era tido como uma casa de monarquistas.

A verdadeira função do Itamaraty moderno passa a ser notada na administração do Barão, embora em relação à estrutura ela tenha mudado muito daquela época para os dias atuais. O Ministério das Relações Exteriores passa a buscar na figura e nos feitos do seu patrono as raízes da instituição. As políticas atribuídas ao Barão seriam o maior símbolo do *esprit de corps* do Itamaraty (BARROS, 1983, p. 2 *apud* CHEIBUB, 1984, p. 43). Em síntese, nesse período o Itamaraty sai fortalecido ao conseguir manter a sua homogeneidade - não sendo afetado pelas crises da conjuntura social e política da época - e apoiado no grande símbolo carismático da figura do Barão.

1.3 Período Burocrático-Racional

A partir de 1910 se dá início a uma fase de racionalização e burocratização do Itamaraty que se estendia até o momento em que Cheibub (1984) escreve, mas que ainda pode ser observado hoje. Assim, seriam abandonadas a diplomacia imperial e a carismática e hiper centralizadora do Barão do Rio Branco.

Em termos globais, pode-se dividir esse período da história institucional da diplomacia em dois momentos interligados: até 1945 e pós-1945. No primeiro momento são assentadas as bases do Itamaraty moderno através de grandes ou pequenas reformas e da criação do Instituto Rio Branco. Na fase pós-1945 não se observa nenhuma grande inovação no MRE: o que a caracteriza é um acentuado fortalecimento da instituição com uma crescente aquisição de autonomia e uma expansão do papel dos diplomatas, notadamente pós-1964 (CHEIBUB, 1984, p. 50).

De 1910 até aproximadamente o fim da década de 1920, há uma crise institucional decorrente do período carismático, onde a formulação da política externa era feita exclusivamente pelo Ministro, já que o Itamaraty naquele momento não havia conseguido transformar o carisma do Barão em recurso político institucional. Contudo, no Brasil pós-1930, o aparelho estatal – e não apenas o Itamaraty, tenderia a uma centralização, modernização e burocratização de toda a administração pública. Nesse período, observamos a adoção universal de concursos públicos, estruturação de carreiras, critérios mais firmes de promoção e a padronização dos serviços. Com o fim da gestão de Octavio Mangabeira – no fim da República Velha – é criada uma nova infraestrutura administrativa. Assim, uma série de serviços é organizada como “o Serviço de

Comunicação, Datilografia, Passaporte e reorganiza-se o Arquivo, a Biblioteca e a portaria (...)” (CHEIBUB, 1984, p. 51). Logo, a efetiva construção do Itamaraty moderno se dá com a Reforma Mello Franco de 1931, que irá retirar os burocratas do quadro da Secretaria de Estado, enquanto a Reforma Oswaldo Aranha de 1938 irá fundir a carreira diplomática com a consular. Além de acrescentar uma rotatividade entre os funcionários no exterior e na secretaria, também ocorreu o estabelecimento de uma Comissão de Promoções e Remoções a fim de estabelecer uma carreira mais baseada no mérito. Nesse período também é fixado o cargo de Secretário-Geral na Secretaria de Estado (*Ibid.*).

Outra grande realização desta época é a criação do Instituto Rio Branco, servindo como uma escola de formação de diplomatas, visando à profissionalização e conseqüentemente a valorização da profissão e do Itamaraty. É importante ressaltar que com a criação do concurso público, o ingresso no Itamaraty seria mais democrático, abrindo a carreira para outros setores da população, podendo assim acabar com a hegemonia da elite brasileira na carreira diplomática, já que a indicação não mais prevaleceria. "A 'velha escola' de origem social bem determinada estava sendo substituída por indivíduos de diversas extrações sociais, acarretando uma maior heterogeneidade entre os membros do MRE" (CHEIBUB, 1984, p. 55). A partir disso, podemos ver que na motivação para a criação do instituto não estava apenas a profissionalização, mas o adestramento de pessoas desconhecidas, podendo ser de regiões e classes sociais variadas.

Sobre a necessidade dessa escola de diplomatas, o primeiro a manifestar essa ideia, o Segundo secretário Jorge Latour (1934 apud CHEIBUB, 1984, p. 55) diz:

Uma das maiores necessidades do Ministério é o recrutamento e seleção de elementos próprios para os seus trabalhos e para a ação diplomática. Não basta, porém, o recrutamento; faz-se mister o aperfeiçoamento posterior, dos elementos já integrados no Ministério. Devemos formar quadros aptos e melhorá-los cada vez mais. Para tanto cumpre formar ambiente e fazer escola, como Oswaldo Cruz fez com Manguinhos e Rio Branco fez, em parte, o Itamaraty.

Assim observamos o interesse em uma profissionalização e perpetuação dos valores da Instituição para os novos diplomatas. Contudo, a ideia só ressurgiu em 1945 com o Centenário do Barão, onde ocorre de fato a iniciativa para a criação do Instituto Rio Branco. O seu objetivo era “o ensino e o treinamento de todas as matérias de interesse para a conservação e consolidação interna da nação e da nacionalidade brasileira e de sua expansão ou projeção no exterior, mediante o desenvolvimento de sua política externa, e de suas relações internacionais em seus diferentes aspectos¹² (CHEIBUB,

12 Carta de Jorge Latour a Carlos Alves de Souza, 4/05/44, Arquivo do Instituto Rio Branco, Rio de Janeiro, Loc. 311.4 – IRB – Histórico. Grifo do autor.

O período de 1985 até 2015 será aqui caracterizado como o período da democratização. Este período não está necessariamente desconectado do período burocrático-racional, pois prevalecem as suas principais características. Contudo, será analisado separadamente por três razões: a) questões históricas (rompimento com o regime militar e retorno do regime democrático); b) por não se enquadrar originalmente na tese de Cheibub, que até então servira de base para a análise do Itamaraty nesta seção; e por fim c) por notar-se um discurso de democratização da instituição, com uma maior participação do corpo diplomático, dos partidos e da sociedade civil nas decisões da política exterior do país¹⁴.

Nos primeiros anos da redemocratização brasileira não há grandes rupturas com a política externa ou a estrutura do período anterior. Porém, há uma clara tentativa de colocar a política externa em um viés democrático, inclusive com um processo interno de consulta para a formulação da política externa brasileira, ou seja, a democracia chegava dentro do Itamaraty, onde a ideia era de que as decisões seriam tomadas através de debates e não de imposições de cima para baixo.

O tema da democracia seria retomado quando, em maio [1985], o novo Chanceler [Olavo Setúbal] afirmou que pretendia “conduzir o Ministério das Relações Exteriores em sintonia com o espírito democrático da Nova República”. Para tanto, concluiu que as “iniciativas da política externa” deveriam ter “representatividade política e interpretar a vontade geral”, motivo pelo qual a instituição estaria “permanentemente aberta ao conhecimento da opinião pública, em particular de seu órgão de controle institucional”, isto é, o Congresso Nacional. À defesa da democracia e ao sentido prático da diplomacia, juntava-se a visão da globalização que se iniciava. Assim, em pronunciamento na Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal, em setembro, Olavo Setúbal declarou que nunca, “em nossa história de nação independente”, fora “tão decisiva a ligação com o mundo exterior” (BARRETO, 2012, t. 1, p. 24).

Se a ligação com o mundo exterior adquiria uma dimensão tão decisiva, ficaria então evidente que o Ministério das Relações Exteriores deveria ter um maior peso dentro do Estado brasileiro. Além disso, o discurso de adotar o viés democrático para a diplomacia fica mais evidenciado nos anos 1990 quando se passa a dizer que as atitudes do Itamaraty eram reflexos da sociedade brasileira e a sua vontade, e que a tarefa da diplomacia seria basicamente a tradução das necessidades internas em possibilidades externas.

Por outro lado, havia certas restrições para o funcionamento pleno do Itamaraty: o orçamento se encontrava apertado devido às condições econômicas do Brasil na época.

No dia do diplomata, o Ministro Olavo Setúbal anunciou reformas no serviço exterior brasileiro ao declarar que as estruturas do Itamaraty, tanto na Secretaria de Estado quanto nos postos no exterior, seriam objeto de um “exame circunstanciado, à luz das prioridades

14 Ver Santoro, 2012.

políticas, econômicas e culturais do Brasil no estrangeiro”. Afirmou que a “própria carreira diplomática” precisava “refletir melhor, em sua organização básica e nos critérios de distribuição geográfica, as ênfases contidas na política externa”. (*Ibid.*, p. 50-51).

Setúbal, assim como outros ministros depois dele, se focariam no corte de despesas, fechando consulados, vice-consulados e cancelando missões diplomáticas. As dificuldades administrativas no referente a orçamento e outros recursos da Instituição chegariam até os anos 2000. Tais questões administrativas não só afetavam a Instituição, como poderiam comprometer a imagem do país, como a falta de pagamento nos postos em 1992, por exemplo. Visando reduzir despesas, era manifestada a intenção de retificar e adotar novas práticas administrativas. Outras medidas importantes sobre a carreira foram o estabelecimento de um novo regime jurídico, onde há a tipificação de postos e rodízio obrigatório em 1986 durante a administração de Sodré; e nos anos 90, com o reestabelecimento do cargo de Secretário-Geral das Relações Exteriores e a criação de Subsecretarias-Gerais (BARRETO, 2012).

No referente à estrutura e política consular, durante os anos 1980 e 1990 é percebido um aumento no fluxo emigratório no Brasil, que logo aumentaria a necessidade do MRE em prestar-lhes assistência no exterior, evidenciando, assim, a necessidade do aumento da ação consular (BARRETO, 2012, t. 1, p. 231). Então, observamos que embora o Brasil tenha fechado diversos consulados, a necessidade de tê-los havia aumentado. Este aumento ocorrerá de forma clara a partir de 2003 durante a segunda gestão de Celso Amorim.

Na metade dos anos 1990 são implementadas novas normas e feitas novas mudanças na estrutura do ministério, sendo incentivadas as lotações em postos “C” e eliminada as influências externas nas promoções dos funcionários. Além disso, há uma renovação da área consular e seu fortalecimento, apesar de ainda ser recorrente o orçamento apertado e ter continuidade a desativação de missões temporárias (*Ibid.*, p. 541-542).

No período de transição entre a década de 1980 e 1990, há uma mudança estrutural na economia brasileira a partir da adoção do neoliberalismo econômico. Neste novo cenário de liberalização econômica e democratização das políticas, a política externa passou a negociar, também, questões setoriais (LIMA, 2000 *apud* MESQUITA, 2014, p. 78). De acordo com Mesquita (2014, p. 78) este período permitiu maior participação de atores externos ao Itamaraty na formulação da política externa, quebrando a sua hegemonia.

No início dos anos 2000 finalmente há uma elevação do patamar orçamentário para o Itamaraty. Ocorre também, uma tentativa de diversificar o corpo diplomático com ações

afirmativas:

Por ocasião do lançamento do Programa de Ação Afirmativa do Instituto Rio Branco, Celso Lafer informou que, em cerimônia realizada no dia anterior, 13 de maio de 2002, o Presidente assinara Decreto que instituía o programa nacional de ações afirmativas, destinado a promover os princípios da diversidade e do pluralismo no preenchimento de cargos da administração pública federal e na contratação de serviços por órgãos do governo. Acrescentou que, ainda na mesma cerimônia, o Presidente lançara o Plano Nacional de Direitos Humanos II, no qual estavam estipuladas metas nos campos dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, e reforçava as medidas de combate à discriminação contra os grupos mais vulneráveis da sociedade. Declarou que o Programa de Ação Afirmativa do Instituto Rio Branco estava em perfeita sintonia com as medidas anunciadas no dia anterior pelo Presidente. Esclareceu que seu objetivo básico era aumentar a igualdade de oportunidades no acesso à carreira diplomática. Concluiu que, com ele, o Itamaraty dava mais um passo em sua trajetória de democratização e de busca de excelência. Ressaltou que, como afirmara o Presidente Fernando Henrique Cardoso em cerimônia de entrega do Prêmio Nacional de Direitos Humanos, realizada em dezembro do ano anterior, era preciso ter um conjunto de diplomatas que fossem um reflexo da sociedade brasileira que é multicolorida e não tinha cabimento que ela se apresentasse pelo mundo afora como se fosse uma sociedade branca, por não o ser. Explicou que seriam concedidas 20 “bolsas-prêmio de vocação para a diplomacia” para que candidatos afrodescendentes se preparassem para o Concurso do Instituto Rio Branco. Haveria também uma preocupação com a equidade de gênero (BARRETO, 2012, t. 1, p. 710-711).

Nos anos que se seguem, há uma grande tendência a valorização da Instituição, da política externa brasileira e da profissão de diplomata. O Brasil consegue estabilidade financeira e também se vê como um ator mais importante no sistema internacional, acreditando ter um destino “natural” de ser líder da América Latina, embora alegue não ter pretensões hegemônicas. Tem-se então, a ideia de que a diplomacia deveria estar à altura do país. Assim, há uma reforma nos critérios de ingresso e aumento no serviço diplomático em 40% entre 2005 e 2009, e observa-se também a necessidade de melhorar as perspectivas de ascensão profissional. Criam-se novos postos (aumento de 30%) e realizam-se compras efetivas – e não alugueis – de embaixadas. Há um fortalecimento do país e da figura do presidente – que assim prosseguiria com a diplomacia presidencial como o seu antecessor (BARRETO, 2012, t. 2, p. 599).

Também prossegue com o projeto da plurirracialidade no corpo diplomático e intenções de demonstrar o quão rica é a cultura brasileira no exterior. Além de criar a Subsecretaria-Geral de Cooperação e comunidades brasileiras no exterior e o Conselho de representantes dos brasileiros no exterior, devido à questão emigratória que havia se tornado uma das questões centrais na política externa (BARRETO, 2012).

Desta forma, observamos que com a estabilização econômica e disposição governamental, o Itamaraty ganhou mais espaço e mais importância dentro do Brasil e fora dele. O aumento do corpo diplomático era necessário e proporcionou melhoria na atuação brasileira, que se deu de forma mais autônoma do que fora antes. No entanto, cabe ressaltar que estas medidas são oscilantes. Entre os

governos Dilma e Temer algumas embaixadas e consulados foram fechados e o mesmo pode acontecer com o futuro governo que terá início em 2019.

1.5 O Ethos da carreira diplomática brasileira

O *ethos* irá se ligar às atitudes emocionais, concepções estéticas, comportamentos próprios de um grupo, estilo de vida e aos rituais, assim “[...] podemos perceber um sistema de crenças, símbolos, e práticas rituais que organiza e relaciona pessoas, instituições e nação, formando um *ethos* e visão de mundo próprios. Esse sistema está no Dia do Diplomata, orientando a forma, o significado e a eficácia da própria sequência ritual (MOURA, 2003, p. 34)”.

Para melhor entender como isso é criado e propagado para os diplomatas de carreira, optamos por analisar os rituais do Instituto Rio Branco e do Itamaraty, o *status* social do diplomata e o imaginário por trás disso, averiguaremos se o Itamaraty é uma instituição total e então, a partir deste conjunto de fatores, refletiremos sobre o *ethos* de fato.

1.5.1 Rituais

O Dia do Diplomata consiste em um grande ritual, onde ocorre a formatura dos alunos do IRBr, em que a sua carreira diplomática de fato nasce, juntamente com o nascimento do Barão¹⁵. Assim, é criada uma simbologia, atrelando a carreira de todos os formandos ao do patrono da instituição.

O Itamaraty se consolidou como uma “comunidade moral”, com algum grau de autonomia, além de possuir um *ethos* próprio que proporciona aos seus integrantes uma visão própria de mundo. Quando a sede do Itamaraty ainda era localizada na cidade do Rio de Janeiro, o *ethos* dos diplomatas na época não diferia muito do *ethos* da elite nacional ou da carioca, já que havia uma predominância de diplomatas que moravam na cidade. Com a transferência para Brasília, o quadro muda. O *ethos* diplomático fica mais aflorado¹⁶, pois a grande maioria dos diplomatas ao serem selecionados, se muda para a nova capital, distanciando-se da sua família e amigos, o que por sua vez favorece com que os diplomatas convivam mais entre si, já que estão todos em situações similares. Os diplomatas acabam não sendo apenas colegas de trabalho, podendo vir a se tornar amigos e vizinhos.

Como comunidade moral, ela possui uma cosmologia que inclui regras classificatórias que

15 O Dia do Diplomata é comemorado na data de nascimento do Barão do Rio Branco.

16 Tornando-se mais independente e único, afastando-se um pouco do *ethos* da elite nacional.

ditam comportamentos, assim como uma tradição que é tida como algo que sempre existiu. O ritual de 1970, invocando a tradição pelo nome de Rio Branco, instituiu uma nova tradição, que se repete todos os anos, invocando não mais o carisma de Rio Branco, mas as forças da coletividade dos diplomatas brasileiros, que têm em Rio Branco seu emblema. O complexo ritual do dia do diplomata é composto por uma série de ações coletivas que procuram objetivar a própria diplomacia brasileira, como domínio social que conjuga o prestígio do “corpo diplomático” à ideia de nação como fim último da diplomacia e o status do diplomata como categoria social que participa do sagrado nacional, cujas atribuições básicas são representar, informar, negociar e defender, sempre em nome de um país que se encontra por trás” (Lampreia, 1997).

A Casa se atualiza em um sistema de crenças e ritos que atribui identidade aos diplomatas, além de classificá-los hierarquicamente dentro do universo do corpo diplomático. Contudo, a Casa não seria um fim último, pois este papel está destinado à nação como em (MOURA, 2007, p 38):

[...] a Casa não é um fim último, como seria a “comunidade moral” de Durkheim, e sim a nação, em nome de quem ela age e da qual ela é só uma parte. A Casa não é uma sociedade, mas uma instituição cujos membros se pensam como formando uma totalidade sagrada que faz parte de uma sociedade nacional complexa e diferenciada que se representa como totalidade em termos de uma categoria política que é o Estado (Dumont, 1985).

A figura do Barão do Rio Branco é uma solução simbólica para o Estado heterogêneo, representando para os diplomatas não só toda a Casa, como também a nação inteira. Ele dá forma à diplomacia brasileira, sendo o epônimo da instituição formadora de diplomatas “que transforma pessoas do ‘mundo externo’ em diplomatas. É interessante que, sendo o Dia do Diplomata o aniversário do Barão, ele passa também a ser aniversário ritual de cada diplomata, pois é nesse dia que cada um deles nasceu dentro da Casa, em CF [Cerimônia de Formatura]” (MOURA, 2007, p. 38).

A partir da figura do Barão, portanto, poderíamos chegar a mais um aspecto da visão de mundo dos diplomatas, cujos elementos estão todos presentes, de forma condensada, no ritual. Temos que o “mundo de Rio Branco” inclui a ordem, a nação e a Casa. Essa seria uma representação ideal que pode ser abstraída a partir do ritual. Toda a sequência ritual, no entanto, se dá no Palácio Itamaraty, no Dia do Diplomata. Se o valor último da diplomacia é a nação, o caráter sagrado do ritual lhe é conferido por estar em um tempo e um espaço suspensos do cotidiano. Esse tempo e espaço pertencem à diplomacia. Vale notar também que, ao mesmo tempo em que o ritual “inclui” a nação, a ordem, a casa e os novos diplomatas, ele inclui, por meio da classificação de todos: nas categorias hierárquicas próprias ao ethos diplomático e em uma ordem de precedência em que cada pessoa vem antes e depois de outra (*Ibid.*, p. 39).

1.5.2 Status: o último refúgio de nobreza no Brasil

Um estudante do Instituto Rio Branco em entrevista a Moura (*Ibid.*, p. 47), destaca que:

Não é raro ouvir de diplomatas dizerem que ouviam dos pais ou professores que tinham “jeito para diplomata”. Em geral essa insinuação vem acompanhada de explicações tais como ser bom aluno na escola, ser “educado” e inteligente, gostar de aprender línguas.

Ninguém diz ter ouvido essa insinuação como um insulto, muito pelo contrário: dizer a uma criança ou adolescente que ela tem “jeito para diplomata” é sempre (pelo menos nos depoimentos de diplomatas) um elogio. Isso se deve a um “fato social” bastante geral: o “diplomata” tem status privilegiado na sociedade brasileira (entrevista, turma 1).

A profissão de diplomata além de propiciar viagens e estabilidade profissional, também confere ao diplomata *status*, além da proximidade ao poder. Ainda é vista como uma profissão que agracia o servidor com uma ascensão social, ou permite que a sua situação social permaneça privilegiada. Para exemplificar isso, têm-se o fato de alguns diplomatas estarem em colunas sociais de revistas populares no Brasil. Essa situação não ocorre necessariamente com outros servidores públicos, evidenciando assim, o *status* social que a profissão carrega. A figura que projetam é a de “pessoas ‘sofisticadas’, membros de uma elite de difícil acesso” (MOURA, 2007, p. 47).

Segundo um diplomata, “O Itamaraty é o último refúgio da nobreza no Brasil (*Ibid.*, p. 47)”. Não necessariamente esta frase esteja remetendo a um processo hereditário e tradicional de nobreza, ainda que historicamente no período imperial todos os diplomatas faziam parte da corte. De toda forma, ainda há um componente no *ethos* diplomático que o associa aos nobres.

Os diplomatas, no entanto, se apresentam muitas vezes de forma semelhante àquela identificada por Elias (1986) em A sociedade de corte, em relação à nobreza. O Itamaraty é, além disso, fruto de um processo histórico onde houve, de fato, uma fase quando os diplomatas eram todos membros da corte do imperador. Mais que isso, no entanto, os membros do corpo diplomático brasileiro conseguiram se estabelecer como um ‘estamento’ que se caracteriza por uma visão de mundo e estilo de vida particulares, que compõem um *ethos* que guarda certas semelhanças com o *ethos* cortês (*Ibid.*, p. 48).

Características tais como “nobre” e “aristocrático” são comumente utilizadas pelos candidatos ao concurso para se referir aos costumes no Itamaraty. Também se fez notar que há uma ideia de que a inteligência dos diplomatas é mais acentuada do que no resto das pessoas, ficando acima da média.

A ideia de que os diplomatas formam uma elite, portanto, não passa necessariamente pela noção de sangue e hereditariedade, mas das capacidades intelectuais dos indivíduos que compõem o grupo diplomático. Temos, pois, um grupo de status cujos membros são recrutados pelo mérito individual, e não por pertencerem a famílias de bem. Não obstante, o *ethos* da instituição possui componentes aristocráticos que podem ser identificados com outros *ethos* de grupos de status baseados na hereditariedade (*Ibid.*, p. 48-49).

Nos anos 1990, a situação dos estudantes do Instituto Rio Branco demonstrava que apesar de uma suposta democratização no ingresso, com melhorias no concurso, a bolsa dos estudantes era extremamente baixa, favorecendo a permanência e o interesse de alunos que possuíam boas condições de vidas antes de entrar para a carreira:

No início de 1996, quando a última turma do CPCD cursava seu semestre final, um aluno

recebia uma bolsa de R\$ 600 por mês. Levando em conta que ele deveria vestir-se com traje “passeio completo” e comportar-se como membro de uma “elite de Estado”, além de pagar despesas com restaurantes, comidas finas e os demais “hábitos caros” dos diplomatas, essa quantia era muito abaixo do que ele deveria gastar por mês para levar uma vida “apropriada”. Grande parte vivia com auxílio financeiro dos pais e alguns davam aulas particulares (principalmente de línguas) para complementar o orçamento. O “sacrifício financeiro” exigido durante os dois anos do CPCD também contribuía para o baixíssimo contingente de alunos casados ou com filhos (MOURA, 2007, p. 70-71).

1.5.3 Itamaraty como uma instituição total

Segundo Goffman (1996), todas as instituições tendem ao próprio fechamento. As instituições totais estabelecem limites ou impedem por completo o contato dos seus membros com o mundo exterior.

Uma disposição básica da sociedade moderna é que o indivíduo tende a dormir, brincar e trabalhar em diferentes lugares, com diferentes co-participantes, sob diferentes autoridades e sem um plano racional geral. O aspecto central das instituições totais pode ser descrito com a ruptura das barreiras que comumente separam essas três esferas da vida. Em primeiro lugar, todos os aspectos da vida são realizados no mesmo local e sob uma única autoridade. Em segundo lugar, cada fase da atividade diária do participante é realizada na companhia de um grupo relativamente grande de outras pessoas, todas elas tratadas da mesma forma e obrigadas a realizar as mesmas coisas em conjunto. Em terceiro lugar, todas as atividades diárias são rigorosamente estabelecidas em horários, pois uma atividade leva, em tempo determinado, à seguinte, e toda a sequência é imposta de cima, por um sistema de regras formais explícitas e um grupo de funcionários. Finalmente, as várias atividades obrigatórias são reunidas num plano racional único, supostamente planejado para atender aos objetivos oficiais da instituição (GOFFMAN, 1996, p. 17-18).

De acordo com os estudos de Moura (2007), é frequente que estudantes do Instituto Rio Branco se refiram ao Itamaraty como uma instituição total. Todavia, a organização em si não se encaixa ao conceito de instituição total de Goffman (1996), já que o Itamaraty não impõe barreiras na participação do mundo externo, não havendo proibições à saída de seus membros do espaço físico da instituição, e também não necessariamente seus membros realizam todas as atividades de suas vidas nos mesmos lugares. Os diplomatas passam determinado período da sua semana trabalhando ou estudando, podendo utilizar o seu tempo livre para fazer o que desejar. A inserção na Casa do Rio Branco de fato requer “ajustes no comportamento, na visão de mundo e nas expectativas para o futuro. É preciso aprender a reconhecer os membros da casa e aqueles que se relacionam com ela, classificando-os e relacionando-se com eles da forma apropriada para cada situação (MOURA, 2007, p. 91)”.

Ao procurar avaliar se de fato há base para a comparação do Itamaraty com uma instituição total, Moura (*Ibid.*, p. 93) conclui:

Após meditar bastante e procurar características próprias das instituições totais no MRE, acredito ter chegado a uma resposta para o “enigma”: não é a instituição que é total, mas o tipo de adesão que ela requer de seus membros, que implica a incorporação de um ethos que pode ser estendido para todas as áreas da vida do indivíduo que passa a se identificar publicamente como um “diplomata” brasileiro. As “barreiras” criadas pela instituição não são físicas como as existentes nas instituições totais, são barreiras sociais, hierárquicas, ligadas à manutenção de uma distinção baseada na noção de status. A expressão desse grupo é o ethos compartilhado, assim como um eidos que dá a competência “técnica” do diplomata.

É possível que a transferência da sede para Brasília tenha ajudado os diplomatas a se sentissem em uma “instituição total”, já que a maioria não residia na cidade, tendo que se mudar e se adequar a nova realidade da região. Ao morar em Brasília, a maioria dos diplomatas acaba morando próximo a outros diplomatas. Eles também se afastam do convívio diário que tinham antes de passar no concurso, não estando mais próximos de amigos, vizinhos e família. Desta forma, o esforço de adaptação é grande, a cidade de Brasília não oferece muitos espaços para conhecer novas pessoas e acaba colaborando para que os estudantes se aproximem de outros estudantes em situação semelhante: “[...] essa disposição contribui para a sensação geral de que ‘Brasília é um grande Itamaraty’, [...] As pessoas passam boa parte do tempo no Itamaraty, quando saem, acabam frequentando os mesmos lugares que outros diplomatas.” Deste modo, acabam se tornando amigos, vizinhos e até cônjuges (MOURA, 2007, p. 94-95).

O que parece ser de índole total na instituição é o fato de terem se mudado para uma nova cidade, o constante convívio com outros diplomatas e a nova identidade adquirida. No início das aulas há uma pequena cerimônia com os aprovados onde é dito “vocês vão deixar de ser o que são para se tornarem diplomatas”. Ressaltam também a tradição da casa e a carreira pública que irá confundir-se com as suas vidas. Após esse momento, ganham uma nova carteira de identidade nacional e passaporte, que os identificam como diplomatas brasileiros, estendendo a identidade para cônjuge e filhos, que se tornam então “cônjuge de diplomata” ou “filho de diplomata” (*Ibid.*, p. 95-96).

É curioso, mas não surpreendente, que apesar de atualmente não ser preciso autorização para casar com uma pessoa brasileira, existe uma pressão para que os diplomatas se casem com pessoas que satisfaçam certos critérios, como educação, “sofisticação” e sociabilidade, para que então o cônjuge seja aceito em sua totalidade.

[...] alunos relatam que, entre as coisas ditas nas primeiras aulas, uma das mais ressaltadas é a situação do cônjuge, que deve acompanhar o diplomata não só nos períodos de residência no exterior, mas participar das atividades de “representação”. Todas as entrevistas com alunos do IRBr apontam para a consciência geral de que não se pode casar com qualquer pessoa (*Ibid.*, p. 97).

Destarte, cria-se uma preocupação com o casamento que possui duas soluções, a primeira encontrar alguém à altura da categoria “cônjuge de diplomata” e a segunda é casar com outro diplomata, que satisfaria todas as preocupações existentes, além de ser relativamente mais fácil, dado a inserção de ambos no mesmo ambiente.

A importância relativa ao cônjuge é ressaltada em um artigo para o Boletim da Associação dos Diplomatas Brasileiros:

O cônjuge de diplomata, muito mais que outros cônjuges, deve adequar a sua vida profissional, pessoal e familiar às possibilidades e necessidades da carreira diplomática. Espera-se deste que, mesmo em preparo específico, saiba gerir de maneira exitosa os problemas de adaptação da família a cada novo trânsito, incluindo aí os aspectos materiais, educacionais e emocionais de todos os membros e dele próprio. E que desempenhe corretamente as funções de representação social nas quais a condição de casal não só é bem vista como muitas vezes obrigatória (ADB, 1995).

Isto posto, detectamos que há certa invasão do Itamaraty na esfera privada que atinge não apenas o diplomata, mas também a sua família:

Diplomatas, cônjuges e filhos sentem as suas vidas determinadas pela instituição. Todos participam do mundo da diplomacia e são iniciados no *ethos* institucional, ainda que de formas diferenciadas. Esse mundo é representado, entre outras coisas, como um grande grupo de parentesco, uma ‘grande família’, ao menos pelos diplomatas e seus filhos. A instituição engloba a família nuclear, tornam-se termos classificatórios que não tem ego como referência, mas sim uma categoria geral: diplomata (MOURA, 2007, p. 102).

1.5.4 O Insulamento burocrático do Itamaraty

Também é frequentemente citado na literatura que o Itamaraty é uma instituição do governo federal que apresenta um insulamento burocrático. Esta característica aponta para um baixo grau de abertura às interferências externas Ministério das Relações Exteriores.

Na linguagem da teoria organizacional contemporânea, o insulamento burocrático é o processo de proteção do núcleo técnico do Estado contra a interferência oriunda do público ou de outras organizações intermediárias. Ao núcleo técnico é atribuída a realização de objetivos específicos. O insulamento burocrático significa a redução do escopo da arena em que interesses e demandas populares podem desempenhar um papel. Esta redução da arena é efetivada pela retirada de organizações cruciais do conjunto da burocracia tradicional e do espaço político governado pelo Congresso e pelos partidos políticos, resguardando estas organizações contra tradicionais demandas burocráticas ou redistributivas (NUNES, 1997, p. 34).

Para Faria (2012, p. 36) o processo de insulamento se dá de forma progressiva após a Segunda Guerra Mundial, "sob a guarda de uma corporação profissional altamente especializada,

que até recentemente praticamente monopolizava, no país, a expertise nos assuntos internacionais, gozando de grande prestígio no interior da máquina pública, na sociedade de uma maneira geral e também no exterior, como ressaltado por uma diversidade de autores externos à corporação".

Entre os motivos para o insulamento do MRE estão a grande autonomia concedida ao Executivo para a execução da política externa através do arcabouço constitucional¹⁷, a delegação ao Executivo a formação de política externa pelo Congresso, o processo de substituição de importações que insulou os processos políticos e econômicos do país - isolando o Brasil na arena internacional e "da significativa e precoce profissionalização da corporação diplomática do país, associada ao prestígio de que desfruta o Itamaraty nos planos doméstico e internacional" (FARIA, 2012, p. 318).

O insulamento não impediu que pessoas de fora da instituição fossem nomeadas como chanceleres, tendo em vista que é uma nomeação política. Desta forma, o sistema político brasileiro, sendo um presidencialismo de coalizão, favorece a nomeação política para vários cargos em ministérios. No caso do Itamaraty, este é depois dos ministérios militares, o ministério menos aberto a nomeações políticas, de acordo com pesquisa de Loureiro e Abrucio (1999). No entanto, Faria (2012) observa que durante o período militar apenas 2 ministros foram indicações de fora do corpo burocrático, enquanto foram cinco no período da Nova República, mas se comparar em tempo de permanência no cargo, os diplomatas superam os que são externos, passando 70,5% do tempo relativo a 566 meses. Atualizando a pesquisa de Faria até o fim do ano de 2018, a participação dos diplomatas chegaria a aproximadamente 69,8%. Também é o ministério que possui menos cargos comissionados e profissionais externos (FIGUEIRA, 2009). Isto aponta o temperamento fechado do ministério, ao mesmo tempo que, como apontado por algumas literaturas, o MRE não é almejado por muitos políticos, já que se dedica a cuidar de questões externas, adquirindo pouco capital político interno.

O final dos anos 1980 e início dos anos 1990 foi um período de muitas mudanças para o Brasil e o mundo. É neste contexto que fica mais evidente uma pressão para que o Itamaraty abandone a sua posição insulada. Entre os fatos que influenciavam este processo estavam "a obsolescência do modelo de desenvolvimento por substituição de importações, o conseqüente adensamento das relações internacionais do país e crescente politização da política externa brasileira" (FARIA, 2012, p. 318).

1.5.5 A ideia de família e o ethos diplomático

17 Assim, o Legislativo teria uma influência marginal.

O Itamaraty, através de um processo burocrático-racional, recruta seus membros de forma impessoal, porém, a ideia de que é um lugar destinado à nobreza permanece. É clara a forma que organiza a vida pessoal do indivíduo no que se refere à família por meio de ações relativas a casamento e filiação. Por outro lado, se utiliza de “metáforas de parentesco para representar suas próprias unidade e identidade como instituição que se diz uma casa e que articula seus valores a partir da imagem de um ‘patrono’ (MOURA, 2007, p. 104)”. Nesta condição, o Barão do Rio Branco serve como recurso simbólico “que une a casa, a nação e a identidade diplomática.”.

A casa, como as casas nobres, camponesas ou indígenas, é a própria coletividade, passando pelo curso do IRBr, após seleção através de concurso público, os alunos devem “deixar de ser quem são para se tornarem diplomatas”, nas palavras do diretor do IRBr. Durante os dois anos em que o novo diplomata está sob os cuidados IRBr ele se separa de sua família de orientação para entrar em outra “família”, a de Rio Branco. Ele é ressocializado nessa família por meio de aulas expressas, estágios em vários lugares da casa e, principalmente, contatos com outros diplomatas em situações extracurriculares: concertos e coquetéis no palácio Itamaraty, festas em casas de outros diplomatas, almoços dentro e fora do ministério e moradia em um prédio onde só há outros alunos do IRBr e jovens diplomatas. Nessas ocasiões ele aprende que deve se levantar quando um superior hierárquico entra no recinto (tanto no ambiente de trabalho quanto em ocasiões “privadas”), que não pode ir embora de um jantar “informal” antes que o embaixador se retire, que deve levar presentes quando for convidado à casa de outro diplomata para jantar, enfim, vários componentes do *ethos* diplomático que, segundo um diplomata mais antigo, “não se ensina, é boa educação”. O fato é que até aprenderem o que “não é ensinado” eles correm o risco diário de ser repreendidos por não saberem com quem estão falando, não tratarem superiores com a deferência apropriada, falarem muito alto nos corredores da casa ou vestirem-se de forma inapropriada (MOURA, 2007, p. 105).

Apesar de o Itamaraty ser uma instituição racional, há na sua linguagem a questão do parentesco que irá refletir sobre a si e a relação entre seus membros.

Se o parentesco não explica a organização “racional” da instituição e a forma de recrutamento de seus membros, o simbolismo calcado em imagens que remetem à ordem doméstica e familiar é de extrema relevância para entender o senso de exclusividade compartilhado pelos diplomatas brasileiros. É através dessas imagens que se efetua a internalização do *ethos* diplomático no IRBr, sendo também por meio das imagens compartilhadas que se mantém o *esprit de corps* da instituição. Como nos diz Herzfeld (1992: 12): The familial and bodily symbols of nationalism are not simply metaphors. They are powerful emotive magnets (MOURA, 2007., p. 108).

À vista disso, o MRE se organiza burocraticamente, como é bem exemplificado no seu processo de recrutamento, porém há o plano simbólico que seria desprovido desta racionalidade. A adoção mais forte e evidente desse plano simbólico tem início em 1945 com a criação do IRBr e o seu auge em 1970 com a mudança do Itamaraty para Brasília, e é neste período com a criação do Dia do Diplomata - na data de aniversário do patrono - que se tem a criação de um ritual na Cerimônia de Formatura. Todo este processo “tem um simbolismo que, com raízes no parentesco,

passa a designar a instituição” (*Ibid.*, p. 109).

Logo, as características do *ethos* diplomático ficam evidentes em Moura (2003, p. 109):

O corpo diplomático brasileiro é, portanto, uma coletividade que se define em termos profissionais através da noção de carreira e categoria funcional. É também um grupo de status que se distingue por um *ethos* e uma visão de mundo compartilhados. Finalmente, a auto representação desse grupo é feita através de imagens que remetem à linguagem de parentesco, e o fechamento da instituição faz com que as próprias relações de “parentesco real” sejam englobadas pela casa.

Cabe ressaltar que o processo de burocratização se dá ao mesmo tempo em que os símbolos e rituais da casa vão ganhando contornos mais definidos e formando uma “tradição”. Não acredito que os diplomatas estejam em vias de deixar de ser um grupo de status para se transformar em funcionários “burocráticos”: eles são ambos ao mesmo tempo. E aí está a importância do processo de socialização vivido no IRBr. É esse instituto e a experiência intensa vivida nos anos de formação que permitem a reprodução do *ethos* institucional, mesmo com todas as mudanças ocorridas ao longo dos anos.

Considerações Finais

Podemos depreender que a diplomacia brasileira é herança da coroa portuguesa devido à instalação de um corpo diplomático no Brasil com a chegada da corte lusitana ao país no início do século XIX¹⁸. Até o início do século posterior a diplomacia era tratada como uma atividade basicamente monárquica com a adoção gradual das repúblicas a esta prática.

O Barão do Rio Branco era nascido, criado e socializado no Brasil Império, em meio à corte. Assim, era considerado monarquista e na sua gestão enxerga-se a perpetuação dos seus valores aristocráticos nascidos não só no Império, como também na sua longa passagem pelos países europeus. Ele investe na anexação de terrenos para o Palácio Itamaraty, assim como na redescoberta do mesmo com a aquisição de esculturas e obras de arte, dotando de maior imponência o espaço físico do palácio. Isto, somado com o perfil eugênico e europeu dos diplomatas escolhidos por ele, destaca o *ethos* aristocrático preponderante na diplomacia brasileira naquela época. Ademais, o seu título auxilia na construção de um imaginário nobiliárquico da sua posição. O Barão foi e ainda é considerado uma estrela na política externa do Brasil - sendo classificado como o pai da nossa diplomacia, parte dos seus valores, tradições e pensamentos são empregados ainda hoje.

Com a evolução da instituição para um perfil burocrático e racional, onde nota-se a prioridade para a profissionalização da carreira, há um certo caminho na direção de democratizar o acesso a

¹⁸ No Brasil Colônia já havia atuação diplomática. Neste período, o seu grande expoente era Alexandre de Gusmão, considerado “avô da diplomacia brasileira”. Em 1808, chega ao Brasil um maior aparato diplomático nos moldes portugueses.

diplomacia. Isto é, com os concursos, qualquer um poderia candidatar-se aos cargos¹⁹. Isto foi importante, pois a indicação de pessoas provenientes dos contatos interpessoais perdeu o seu peso, abrindo a possibilidade de uma seleção mais justa. Em contrapartida as provas sempre muito difíceis - que requerem muito tempo de estudo e dedicação - favoreciam as elites, padrão que se repete até o dia atual. Os exames de línguas, o valor dos materiais utilizados e os cursos preparatórios são de difícil acesso para a maior parte da população. Neste sentido, as bolsas de Vocação para a Diplomacia e as cotas raciais tentam reparar sutilmente tal problemática.

De toda forma, podemos inferir – respondendo a pergunta do início desta pesquisa – que há um *status* elitista na carreira diplomática. Para além da consolidação da diplomacia no país, muito rodeada pela nobreza, ainda hoje podemos notar que a maioria das pessoas que alcançam a carreira diplomática possui renda alta²⁰, isto quer dizer que são cidadãos que tiveram oportunidade de estudar diversos idiomas, fazer uma boa faculdade e por vezes até pagar cursos preparatórios. Vale lembrar também que no Itamaraty há a incidência de famílias tradicionais na chancelaria brasileira, estando há anos dentro do Itamaraty, ressaltando certo tradicionalismo da Casa.

Dentro do Instituto Rio Branco o diplomata aprende, entre outras coisas, a “aprimorar” o seu comportamento, saber se portar em reuniões, restaurantes, festas, respeitar a hierarquia e que roupas usar. As próprias relações amorosas por vezes são ponderadas pelos superiores, mesclando a vida profissional com a vida pessoal. Apesar de não ter sido diagnosticado aqui como uma instituição total, o Ministério das Relações Exteriores e IRBr se assemelham a tal. Na tentativa de homogeneizar os ingressantes, os ensina diversos valores, ideias e regras que irão permear vários setores da vida do diplomata.

Por fim, acreditamos que o Itamaraty e o IRBr são instituições demasiadamente corporativistas, o que é favorecido pelo seu insulamento. Eles são cercados de regras ditas e não ditas, fortalecida por rituais e o afastamento dos seus domicílios, criando uma segunda família com colegas de trabalho. É com estes fatores - e com os princípios passados de “bom comportamento”, “boas vestimentas”, “bom gosto” e de valorização da instituição - aqui expostos que podemos compreender o *ethos* do Itamaraty e a formação destes profissionais, que irão manter uma linha de comportamento específica e compartilhar visões de mundo.

19 Excetuando mulheres que foram excluídas da carreira diplomática pela Reforma Oswaldo Aranha.

20 Ver Moura, 2007.

Referências Bibliográficas

- ADB. (1995). A respeito de cônjuges de diplomatas. *Boletim da Associação dos Diplomatas Brasileiros*, 2 (21), 3-95.
- Barreto, F. (2012). *A Política Externa Após a Redemocratização: 1985-2002* (Tomo I). Brasília: Funag.
- Barreto, F. (2012). *A Política Externa Após a Redemocratização: 2003-2010* (Tomo II). Brasília: Funag.
- Bobbio, N. (1998). *Parlamento*. In: _____. Dicionário de Política (11ª ed). 11. Brasília: UnB.
- Berns, T. & Frydman, B. (2005). Généalogie de l'esprit de corps. In: Guglielmi, G. J. & Haroche, C. *L'esprit de corps, démocratie et espace public* (pp. 159-183). França: Presses Universitaires de France.
- Cheibub, Z. (1984). *Diplomacia, diplomatas e política externa: aspectos do processo de institucionalização do Itamaraty*. (Dissertação de mestrado). Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
- Faria, C. (2012). 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*, 4(1), 311-355.
- Farias, R. & Carmo, G.. (2016). *As mulheres na carreira diplomática brasileira: uma análise do ponto de vista da literatura sobre mercado de trabalho e gênero*. *Mundorama*. Recuperado em 15 janeiro, 2016, de <http://www.mundorama.net/2016/01/15/as-mulheres-na-carreira-diplomatica-brasileira-uma-analise-do-ponto-de-vista-da-literatura-sobre-mercado-de-trabalho-e-genero-por-rogerio-de-souza-farias-gessica-carmo/>.
- Figueira, A. (2009). *Processo decisório em política externa no Brasil*. (Tese de doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH), Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.
- Goffman, E. (1996). *Manicômios, prisões e conventos*. São Paulo: Perspectiva.
- Mesquita, L. (2014). A Formação do Sistema Brasileiro de Política Exterior. *Mural Internacional*, 5(1), 71-81.

Moura, C. (2003). *Rio Branco: a Monarquia e a República*. Rio de Janeiro: FGV.

Moura, C. (2007). *O Instituto Rio Branco e a Diplomacia Brasileira: um estudo de carreira e socialização*. Rio de Janeiro: FGV.

Nunes, E. (1997). *A gramática política do Brasil: Clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.

Oliveira, A.P.C (2011). *Diplomatas negros (as): Ação afirmativa no Instituto Rio Branco e trajetórias de diplomatas (ex) bolsistas*. (Dissertação de mestrado). Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, Brasil.

Santoro, M. (2012). Democracia e Política Externa no Brasil. *Revista Estudos Políticos*, (4), 105.

A ALBA-TCP E A CONSTRUÇÃO DE UMA INTEGRAÇÃO REGIONAL AUTÔNOMA: CONSIDERAÇÕES SOBRE A *MISIÓN MILAGRO*

Aruanã Emiliano Martins Pinheiro Rosa (UNILA)¹

Resumo: O presente trabalho procura analisar o desenvolvimento dos processos de integração na América Latina a partir dos anos de 1990 e, como os seus desdobramentos impulsionaram a criação de alternativas diante da insuficiência de instrumentos que priorizassem eixos sociopolíticos na conformação dos blocos regionais até então constituídos. Neste sentido surge a Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América (ALBA-TCP) como projeto que se propõe a construir um novo paradigma de integração na região latino-americana e caribenha, pautado pela cooperação solidária, justiça social e complementariedade entre os países membros como base estruturante do bloco. Ainda assim, procura-se verificar como no âmbito da ALBA-TCP, a Missão Milagre contribuiu para a conformação na região analisada de uma nova perspectiva integracionista, prevalecendo a atuação do Estado em detrimento de forças privadas. Por fim, para responder aos objetivos levantados, se recorre à análise dos tratados constitutivos dos blocos e dos discursos dos Chefes de Estado no que se refere ao assunto aqui trabalhado, além de bibliografia que versem sobre os questionamentos levantados.

Palavras-chave: Integração dos povos; ALBA-TCP; Misión Milagro

EL ALBA-TCP Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA INTEGRACIÓN REGIONAL AUTÓNOMA: CONSIDERACIONES ACERCA DE LA *MISIÓN MILAGRO*

Resumen: El presente trabajo busca analizar el desarrollo de los procesos de integración en América Latina a partir de los años 1990 y como sus desdoblamientos impulsaron la creación de alternativas ante la insuficiencia de instrumentos que prioriza ejes sociopolíticos en la conformación de los bloques regionales hasta entonces constituidos. En este sentido surge la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA-TCP) como proyecto que se propone construir un nuevo paradigma de integración en la región latinoamericana y caribeña, pautado por la cooperación solidaria, la justicia social y la complementariedad entre los países miembros como base estructurante del bloque. La Misión Milagro contribuyó a la conformación en la región analizada de una nueva perspectiva integracionista, prevaleciendo a la actuación del Estado en detrimento de las fuerzas privadas. Por último, para responder a los objetivos planteados, se recurre al análisis de los tratados constitutivos de los bloques y de los discursos de los Jefes de Estado en lo que se refiere al asunto aquí trabajado, además de bibliografía que versan sobre los cuestionamientos planteados.

Palabras clave: Integración de los Pueblos; ALBA-TCP; Misión Milagro.

THE ALBA-TCP AND THE CONSTRUCTION OF AN AUTONOMOUS REGIONAL INTEGRATION: CONSIDERATIONS ABOUT THE

¹ Mestrando em Integração Contemporânea da América Latina (ICAL-UNILA). Membro do Centro de Estudos Sócio-Políticos e Internacionais da América do Sul (CESPI-América do Sul). Membro da Associação Canadense de Estudos Latino-americanos e Caribenhos (ACELAC). Bolsista DS/UNILA. Email: aruana1333@gmail.com.

THE ALBA-TCP AND THE CONSTRUCTION OF AN AUTONOMOUS REGIONAL INTEGRATION: CONSIDERATIONS ABOUT THE *MIRACLE MISSION*

Abstract: The present work seeks to analyze the development of the integration processes in Latin America from the years 1990 and how its pushed for the creation of alternatives in the face of the inadequacy of instruments which prioritises socio-political axes in the formation of the regional blocks until then formed. In this sense arises the Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America (ALBA-TCP) project that aims to build a new paradigm of integration in Latin America and the Caribbean, scheduled by the cooperative solidarity, social justice and complementarity among the member countries as a basis of structuring block. The Miracle Mission contributed to the formation in the region analyzed from a new perspective integrationist, prevail to the action of the State to the detriment of the private forces. Finally, to respond to the objectives, recourse is made to the analysis of the treaties establishing the blocks and the speeches of the Heads of State with regard to the issue here worked, in addition to bibliography dealing with the questions raised.

Key-words: Integration of Peoples; ALBA-TCP; Miracle Mission.

Introdução

A região latino-americana viveu durante a década de 1990 a implementação de um modelo econômico, político e social neoliberal que, além de reduzir a atuação do Estado em diversos assuntos, promoveu o crescimento da taxa de pobreza e levou estes países a uma situação de vulnerabilidade em um cenário de grandes instabilidades em seus governos. O projeto de sociedade oriundo das instruções do Consenso de Washington² desconsiderava as diferentes características dos países e neste sentido almejava uma padronização tanto econômica quanto política que beneficiaria forças privadas (BROZOSKI, s/d, p.1).

Ao longo dos anos diversas manifestações contra essas propostas foram realizadas traduzindo-se na insuficiência das políticas adotadas pelos governos, e como aponta Brozowski (s/d, p.2):

La primera década del siglo XXI se caracterizó por significativos cambios en la línea política e ideológica de muchos gobiernos de Sudamérica. Como resultado de intensos conflictos dentro de cada país, ascendieron al poder nuevas fuerzas políticas que buscaban rescatar los proyectos nacionales, con mayor intervención del Estado en las decisiones y una relevante movilización popular.

Neste sentido, pensar o tema da integração regional para os novos governos que ascendiam nesse cenário apresentava-se como uma tarefa primordial para o alcance das projeções internacionais desejadas, uma vez que não somente as políticas econômicas sofreriam modificações, mas também o entendimento da política externa, na medida em que os países buscavam um Sistema Internacional mais justo no pós-neoliberalismo (SANAHUJA, 2010).

Assim, a criação de blocos regionais que atendessem os anseios de políticas baseadas não somente no livre-comércio como almejava o regionalismo aberto começou a ser viabilizada, e no ano de 2004 em Havana, Cuba, é formalmente estabelecido a Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América – Tratado de Comércio dos Povos (ALBA-TCP), com uma agenda ambiciosa e que conformaria na região analisada uma nova perspectiva integracionista de solidariedade e complementariedade. Ainda assim, no âmbito desta iniciativa, a *Misión Milagro* (MM) comprometia-se a operar seis milhões de americanos com problemas na área visual, gratuitamente, viabilizando um marco de cooperação entre países latino-americanos e caribenhos.

2 O Consenso de Washington foram as diretrizes estabelecidas pelo governo norte-americano, Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial por meio do qual o desenvolvimento dos países, como os latino-americanos e caribenhos, seriam alcançados pelas liberalizações comerciais e privatizações (GUIMARÃES, 2017).

Desta forma, no decorrer do trabalho procura-se entender como os processos de integração regional na América Latina foram se modificando para formação do que nesta pesquisa se considera uma nova perspectiva da integração, em virtude do detrimento de forças privadas para atuação estatal no âmbito da ALBA-TCP e da iniciativa de saúde pública MM.

1 A integração regional como ferramenta emancipatória: do neoliberalismo a proposta da ALBA-TCP

Os processos de integração regional na América Latina, desde a década de 1990, estiveram alinhados as políticas estabelecidas pelo Consenso de Washington e as determinantes do livre-mercado e das privatizações como iniciativas promotoras do desenvolvimento.

O que se estabelecia era o *regionalismo aberto*, caracterizado pelas privatizações e da pouca participação do Estado nos assuntos tanto econômicos como políticos, podendo ser definido como:

[...] a promoção de liberalizações comerciais e redução de tarifas alfandegárias pautadas em uma competitividade comercial, vista assim como uma etapa de acordos multilaterais entre os Estados que buscam através da integração econômica ganhar maior relevância no cenário internacional (HERZ, HOFFMANN, TABAK, 2015, p. 143).

FIGURA 1 – BLOCOS REGIONAIS NA AMÉRICA E ÁFRICA

| América | África |
|--|---|
| Acordo de Livre-Comércio da América do Norte (NAFTA, 1989); Sistema de Integração na América Central (1991); Mercado Comum do Cone Sul (MERCOSUL, 1991); Associação dos Estados Caribenhos (1994); Área de Livre-Comércio do Grupo de Três (G3, 1995); Comunidade Andina (CAN, 1997); Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA, 2004); União de Nações Sul-Americanas (UNASUL, 2008); Comunidade de Estado Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC, 2008); Aliança do Pacífico (2011). | Comunidade do Sudeste Africano para o Desenvolvimento (SADC, 1992); Comunidade Econômica e Monetária da África Central (1994); Mercado Comum da África Oriental e do Sul (COMESA, 1994); União Econômica e Monetária da África Ocidental (1994); Comunidade da África Oriental (1999); União Africana (AU, 2002). |

Fonte: Elaborado a partir de dados obtidos em Herz, Mônica. Organizações Internacionais: história e práticas, 2 ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

Os blocos regionais criados até então, em princípio, priorizavam as diretrizes mercadológicas em detrimento de fatores sociais, ignorando as diferentes vertentes que devem

ser percebidas dentro da integração regional. No quadro precedente é possível visualizar o crescente número de blocos regionais criados a partir de então (HERZ, HOFFMANN, 2015), na medida em que os países procuravam mecanismos para uma melhor inserção dentro de um sistema econômico-político desigual.

A situação ao longo do século XX apresentava-se preocupante na região³, com elevados índices de pobreza e uma desigualdade crescente demonstrando a insuficiência das políticas adotadas seguindo uma cartilha que negligenciava as peculiaridades de cada país que então a adotara.

As crises de governabilidade e as manifestações oriundas de forças populares neste cenário levaram no início do século XXI a ascensão de governos que, ao menos formalmente, demonstravam ter vontade política em promover transformações econômicas, sociais, políticas e culturais na região.

A integração regional para estes governantes tornou-se uma pauta de essencial importância para as transformações que se estabeleceriam ao longo dos anos, e neste sentido uma nova agenda institucional passou a estar presente, com os assuntos sociais, educacionais e de saúde em instâncias que antes não eram atendidas.

A criação da ALBA-TCP se insere neste cenário de transformações regionais e de apontamento de uma nova perspectiva para a América Latina e Caribe.

O bloco, proposto por Hugo Chávez em 2000, formalmente estabelecido em 2004 em Havana, Cuba, por meio da Declaração Conjunta Venezuela-Cuba trazia para a região uma proposta de integração baseada na solidariedade econômica e na busca por uma justiça social entre os Estados pertencentes ao bloco, além de priorizar instrumentos de combate às desigualdades, na medida em que o desenvolvimento de políticas públicas que atendessem aos anseios das populações destes países tornar-se-ia uma ferramenta para alcançar estes objetivos⁴.

A estrutura da organização está dividida da seguinte maneira:

- Conselho Presidencial
- Conselho Social
- Conselho Econômico

3 Para mais informações consultar relatório da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) “Uma década de desarrollo social en América Latina, 1990-1999”. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2382/S2004000_es.pdf.

4 É importante mencionar que a ALBA-TCP foi uma iniciativa do presidente venezuelano em oposição aos Tratados de Livre-Comércio (TLC) propostos pelos Estados Unidos da América (EUA) para a região no ano de 1994, no qual os princípios que serviriam de base para os acordos estariam assentados na competitividade via integração econômica hegemônica. Para mais informações consultar: <http://jubileosuramericas.net/wp-content/uploads/2016/03/ROSILENE-A-DERROTA-DA-ALCA.pdf>.

- Conselho Político
- Conselho dos Movimentos Sociais
- Comitê da Mulher e Igualdade de Oportunidades
- Comitê de Defesa da Natureza
- Comissão Política (Grupo de Trabalho sobre Direito Internacional, Autodeterminação, Respeito pela Soberania e Direitos Humanos, Coordenação Permanente e Secretaria Executiva).

Desta forma, a instituição aqui trabalhada conta com uma plataforma que permite que os países possam conjuntamente direcionar os aspectos da integração como instrumento que reúna e fortalece o desenvolvimento de suas nações e de seus povos, contribuindo com transformações estruturais, reconhecendo que a cooperação internacional além de um espaço político e econômico, também é um cenário de alianças sociais e culturais.

Destarte, a ALBA-TCP nos permite entender que uma nova proposta de regionalismo começa a desenhar-se na América Latina e Caribe, em que pese o reconhecimento das diferenças entre os Estados membros procurando desenvolver “[...] un proceso integral que asegure la eliminación de las desigualdades sociales y fomente la calidad de vida y una participación efectiva de los pueblos en la conformación de su propio destino” (DECLARACIÓN CONJUNTA VENEZUELA-CUBA, 2004, s/p).

O bloco regional em questão estabelece doze princípios guias para o estabelecimento de uma atuação anti-imperialista e que priorize a força estatal na condução das políticas dos países membros (FREITAS, 2011), mas para os fins deste trabalho o quarto princípio torna-se mais essencial, onde se estabelece:

Cooperación y solidaridad que se exprese en planes especiales para los países menos desarrollados en la región, que incluya un Plan Continental contra el Analfabetismo, utilizando modernas tecnologías que ya fueron probadas en Venezuela; un plan latinoamericano de tratamiento gratuito de salud a ciudadanos que carecen de tales servicios y un plan de becas de carácter regional en las áreas de mayor interés para el desarrollo económico y social (I CUMBRE DECLARACIÓN CONJUNTA VENEZUELA-CUBA, 2004, s/p).

A partir da mudança de perspectiva no reconhecimento da integração regional como promotora do desenvolvimento dos povos latino-americanos e caribenhos e na criação de um processo que priorize forças populares, a ALBA-TCP passa a priorizar processos sócio-políticos em complementariedade com o âmbito econômico, introduzindo uma nova agenda institucional na região, onde esta “no se hará realidad con criterios mercantilistas ni intereses

egoístas de ganancia empresarial o beneficio nacional en perjuicio de otros pueblos” (I CUMBRE DECLARACIÓN CONJUNTA VENEZUELA-CUBA, 2004, s/p).

Portanto, nas reflexões que aqui se procura fazer, no próximo item será analisado como dentro do bloco a *Misión Milagro* possibilitou uma nova perspectiva da integração, no qual a realização de operações gratuitas a pessoas com problemas visuais é percebida como uma questão de saúde pública internacional a ser enfrentada para o pleno desenvolvimento humano.

2 A *Misión Milagro* e a criação de uma nova perspectiva de integração para a América Latina e Caribe

Pensar em um processo de integração regional que esteja baseado em outros princípios que não meramente o mercado é uma tarefa que no início do século XXI começou a ser desenhada por alguns governantes na América Latina e Caribe, idealizando alguns caminhos possíveis para o resgate de certa autonomia para a região.

A *Misión Milagro*, nascida no âmbito da cooperação entre os presidentes de Venezuela e Cuba foi uma iniciativa para amenizar as desigualdades no sistema de saúde dos países membros, estabelecendo princípios de qualidade de vida e políticas de saúde gratuitas para a população. Cabe destacar os objetivos firmados:

- 1. Potenciar capacidades y habilidades de las personas que padecen trastornos visuales incorporándolos a la vida social tanto en Venezuela como en otros países latinoamericanos.
- 2. Articular las políticas sociales impulsadas por el gobierno nacional, para incorporar a los ciudadanos a los que se les ha solucionado su problema visual al desarrollo individual y colectivo.
- 3. Saldar la deuda social que tiene el estado venezolano con este sector de la sociedad, en la búsqueda de justicia social e igualdad de condiciones para todos los venezolanos (MISIÓN MILAGRO, 2004, s/p).

A partir do acordo inicial entre Hugo Chávez e Fidel Castro em 2004, operações para solucionar problemas na área da visão foram realizadas em 176.000 pacientes venezuelanos que eram transportados a Cuba para as intervenções cirúrgicas no marco deste acordo inicial entre os presidentes. Com o intuito de expandir o projeto para toda a América, no ano seguinte o *Compromiso de Sandino* estabeleceu a meta de em dez anos, 6.000.000 de pessoas serem alcançadas para cura de suas patologias na área visual, sendo metade delas de nacionalidade venezuelana.

Nota-se que esta política se direciona para combater a pobreza e a exclusão social de pessoas menos favorecidas economicamente, resgatando a dignidade e promovendo o

desenvolvimento humano coletivo, viabilizando a atuação do Estado venezuelano e de seus parceiros como principais promotores da saúde aos que historicamente estiveram desamparados.

A atenção à saúde populacional torna-se então um ponto crucial para a concretização deste projeto que inicialmente teve um caráter bilateral, mas, no decorrer dos anos ganhou dimensões multilaterais, contribuindo para um novo sentido dos processos de integração, visto que a internacionalização de uma política pública baseada na equidade, solidariedade e integração dos povos se estabeleceu como princípio norteador da agenda institucional de diversos países.

A Constituição da República Bolivariana da Venezuela em seu Art.83 afirma que a saúde é um direito social fundamental, inscrevendo o Estado como a entidade viabilizadora deste sistema público, tendo que garantir uma vida adequada e saudável, e igualmente, no artigo 84 e 85 afirma que:

Artículo 84. Para garantizar el derecho a la salud, el Estado creará, ejercerá la rectoría y gestionará un sistema público nacional de salud, de carácter intersectorial, descentralizado y participativo, integrado al sistema de seguridad social, regido por los principios de gratuidad, universalidad, integralidad, equidad, integración social y solidaridad. El sistema público de salud dará prioridad a la promoción de la salud y a la prevención de las enfermedades, garantizando tratamiento oportuno y rehabilitación de calidad. Los bienes y servicios públicos de salud son propiedad del Estado y no podrán ser privatizados. La comunidad organizada tiene el derecho y el deber de participar en la toma de decisiones sobre la planificación, ejecución y control de la política específica en las instituciones públicas de salud.

Artículo 85. El financiamiento del sistema público de salud es obligación del Estado, que integrará los recursos fiscales, las cotizaciones obligatorias de la seguridad social y cualquier otra fuente de financiamiento que determine la ley. El Estado garantizará un presupuesto para la salud que permita cumplir con los objetivos de la política sanitaria. En coordinación con las universidades y los centros de investigación, se promoverá y desarrollará una política nacional de formación de profesionales, técnicos y técnicas y una industria nacional de producción de insumos para la salud. El Estado regulará las instituciones públicas y privadas de salud (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA).

Assim, por meio dos centros oftalmológicos cadastrados é possível realizar os procedimentos necessários para cura das deficiências visuais que, segundo a MM são os seguintes: catarata, pterigium ou carnosidade, glaucoma, estrabismo, desprendimento de retina, distrofia corneal, ceratocone avançado e ectasia secundária. As instituições participantes para a execução do projeto reúnem desde o Ministério da Saúde à aeronáutica que contribui para o transporte dos passageiros.

A crescente procura pelas cirurgias realizadas levou a expansão do projeto para outros países por meio da construção de centros cirúrgicos ou parcerias realizadas com outros institutos, como no caso da Argentina, que atende seus pacientes de forma gratuita no Centro Oftalmológico Dr. Ernesto Che Guevara na cidade de Córdoba. Os dados pesquisados apontam que um total de 90 Centros de Atenção a Pacientes com Patologias Oftalmológicas foram concebidos (2016), ou por acordos interestatais ou por iniciativas de novas construções.

Desta forma, a *Misión Milagro* vem atuando em diversos países como Bolívia, Costa Rica, Equador, Haiti, Honduras, Panamá, San Vicente e Granadinas, totalizando quatorze países latino-americanos atendidos por esta iniciativa de integração dos povos. Além disso, há no âmbito da missão, cooperação com países da África e Ásia e mais vinte países, contribuindo para o que neste trabalho denomina-se de nova perspectiva de integração. Conforme pesquisa, no ano de 2008, Cuba e Angola assinaram um acordo para a formação de profissionais especializados em oftalmologia para atuarem no âmbito da missão e em 2005/2006, 135 médicos foram enviados a Indonésia e 20.000 ao Paquistão, respectivamente.

A parceria desenvolvida entre a Venezuela e a China apresentou-se também como primordial para as transformações e as novas aquisições hospitalares para o prosseguimento das cirurgias realizadas, demonstrando que o caráter multilateral da missão ganhava a cada ano novas projeções.

As inversões de capitais oriundos da parceria China-Venezuela-*Misión Milagro* somaram 41 milhões de dólares para a compra/recebimento de novos equipamentos e no ano de 2015 o país andino recebeu 683 equipamentos oftálmicos e optométricos da aliança com o país asiático (MISIÓN MILAGRO, 2015).

As cifras até o presente vêm demonstrando um crescente avanço desde a criação deste projeto solidário, somando um total de quatro milhões de intervenções cirúrgicas; as consultas oftalmológicas ultrapassaram as cifras dos vinte e três milhões de atendimentos, além da entrega de trinta e cinco milhões de lentes para pacientes com os problemas atendidos neste cenário de problemas visuais, conforme destacou Ricardo Riera (2015) em entrevista durante o *II Congreso de Oftalmología de la Misión Milagro*.

A MM tem demonstrado no decorrer dos anos que a atuação do Estado como promotor da saúde pública e do bem-estar do cidadão, levando qualidade de vida e possibilidade de uma

existência ativa dentro da sociedade é de fundamental importância para a parcela populacional mais vulnerável nas regiões atendidas.

Nota-se ainda, que características como as grandes desigualdades de renda são comumente percebidas entre os países membros da ALBA-TCP e nos partícipes da MM, conduzindo historicamente a maior prevalência do sistema privado nas políticas de proteção de saúde, e em uma crescente “mercadorização da saúde” (COSTA, 2012), conforme descreve Cristiani Vieira Machado em análise das políticas de saúde em três países latino-americanos (Argentina, Brasil, México):

Nos três países, obstáculos ao sistema público de saúde transcendem limites setoriais, se relacionando à sua identificação como mercados atraentes para empresas de saúde internacionais e nacionais. A disputa de grupos privados por recursos constrange os serviços públicos. Porém, sistemas de saúde com forte componente privado são fragmentados, caros, vulneráveis a ciclos econômicos e excludentes, especialmente em sociedades desiguais.

O desafio para as nações latino-americanas é construir um pacto em torno de um projeto de desenvolvimento soberano, democrático e orientado para garantir direitos sociais. Nessa perspectiva, o papel do Estado, em diálogo com diferentes grupos da sociedade, seria conter as forças de mercado, promover a redistribuição social, reduzir as desigualdades e expandir a cidadania universal (Vieira Machado, 2018, p.14).

Neste sentido, perceber a integração regional aliada a políticas de saúde como um instrumento que possa promover uma agenda de transformações sociais, políticas e econômicas tem sido uma possibilidade que a *Misión Milagro* vem construindo ao longo de sua atuação, principalmente na América Latina e Caribe.

As mudanças oriundas deste processo vêm modificando diretamente a vida das pessoas envolvidas e os resultados parciais da pesquisa apontam para uma perspectiva de integração transformadora.

Considerações finais

Os processos de integração na América Latina desde a década de 1990 foram transformando-se em iniciativas que de alguma maneira procuraram incluir forças populares em seu desenvolvimento, uma vez que os blocos regionais criados não incluíam em suas preocupações a institucionalização de projetos que buscassem transformar a realidade da população latino-americana e caribenha, sejam por negligência ou pela insuficiência de

instrumentos eficazes para realização destas transformações sociais, econômicas, políticas e culturais.

A Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América – Tratado de Comércio dos Povos (ALBA-TCP) oficializada no ano de 2004 por meio da assinatura de um acordo conjunto entre Cuba e Venezuela, instrumentaliza uma nova perspectiva de integração para a região, onde os governantes dos respectivos países estabelecem diretrizes para tornar a integração regional um projeto baseado na solidariedade, cooperação e justiça social, reconhecendo as diferenças políticas e econômicas entre os países membros e, além disto, trabalhar para redução das disparidades entre os povos.

Ainda assim, a *Misión Milagro*, uma política pública desenvolvida no âmbito do bloco, possibilitou para diversas regiões do sistema internacional outra perspectiva de atuação em relação ao tema de saúde e a agenda de integração regional. Ao longo dos anos, a área de atuação expandiu-se, levando contribuições à África e Ásia, seja por meio de formação de profissionais médicos ou pelas operações cirúrgicas realizadas em pacientes destes países.

Por fim, por meio deste trabalho procurou-se refletir como a agenda de cooperação para a integração pode ser concebida de forma transversal e diversa, inserindo novos sentidos de atuação e concepção da solidariedade entre os povos, além da própria relação interestatal.

Bibliografia

- Altmann, J. (2008). *Alba: ¿un proyecto alternativo para América Latina?* Real Insitituto Elcano ARI N° 17.
- Azevedo, F. (2012). *A América Latina face à política de integração econômica regional no mundo subdesenvolvido*. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, vol. XVI, n° 418 (62).
- Agüin, V. *Desarrollo de la Misión Milagro en Venezuela*. Disponível em: http://bvs.sld.cu/revistas/spu/vol_37_04_11/spu18411.htm.
- Briceño-Ruiz, J. O regionalismo latino-americano depois do regionalismo aberto: novos eixos, novas estratégia, modelos diversos. Em Corival, E. et. al. (eds.). *Relações Internacionais Olhares cruzados*, Editora: FUNAG.
- Brozoski, F. *Proyecto de ALBA de integración regional: potencialidades, desafíos y avances*. Disponível em: http://www.elcorreo.eu.org/IMG/pdf/AEDA-Fernanda_Brozoski.pdf.
- Carballo, R. *Misión Milagro: visión humanista y solidaria*. Disponível em: http://www.portalalba.org/index.php?option=com_content&view=article&id=6309:mision-milagro-vision-humanista-y-solidaria&catid=70&Itemid=172.
- Costa, A. M. *A mercantilização da saúde e seus riscos*. Disponível em: <http://cebes.org.br/2012/07/a-mercantilizacao-da-saude-e-seus-riscos/>.
- II Cumbre del ALBA (2005). Disponível em: <http://albatcp.org/en/contenido/final-declaration-first-meeting-between-cuba-and-venezuelaapplication-alba>.
- III Cumbre del ALBA (2006). Disponível em: <http://albatcp.org/en/contenido/agreement-application-alba-tcp>.
- IV Cumbre del ALBA (2008). Disponível em: <http://albatcp.org/en/contenido/conceptualization-project-and-grannational-enterprise-frameworkalba.alba>.
- Ferreira, G. *O regionalismo pós-liberal e o resgate da agenda do desenvolvimento*. III Semana de Ciência Política, Universidade Federal de São Carlos. Disponível em:

<http://www.semacip.ufscar.br/wp-content/uploads/2014/12/Guilherme-Augusto-Guimar%C3%A3es-Ferreira.pdf>.

Freitas, W. *ALIANÇA BOLIVARIANA PARA OS POVOS DE NOSSA AMÉRICA (ALBA): as particularidades de um projeto inovador*. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/pdf/enabri/n3v3/a58.pdf>.

Fuser, I. *América Latina, integração sabotada*. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/552073-america-latina-integracao-sabotada>.

Guimarães, S. *Henrique Meirelles e o Consenso de Washington*. Entrevista disponível em: <https://www.revistaforum.com.br/henrique-meirelles-e-o-consenso-de-washington/>.

Macho, C. (2018). Políticas de Saúde na Argentina, Brasil e México: diferentes caminhos, muitos desafios. *Ciênc. saúde coletiva*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 7, p. 2197-2212,

Misión Milagro, Ministerio del Poder Popular para la Salud. Disponível em: misionmilagro.gob.ve.

Pinto, P. (2013). Mercantilização da saúde e cidadania perdida: o papel do sus na reafirmação da saúde como direito social. *Revista da UNIFEBE*, [S.l.], v. 1, n. 11.

Prensa Latina. *Resaltan importancia de la Misión Milagro*. Disponível em: <http://www.granma.cu/mundo/2016-07-08/resaltan-importancia-de-la-mision-milagro-08-07-2016-23-07-56>.

Rocha, I. *A Política Externa Brasileira e o Regionalismo Sul Americano de 2008 -2015: um olhar sob a UNASUL*. Disponível em: http://www.encontro2017.abri.org.br/resources/anais/8/1498441827_ARQUIVO_6ENC ONTRODAASSOCICA OBRASILEIRADERELACOESINTERNACIONAIS.pdf.

Walsh, C. (2008). Interculturalidad, plurinacionalidad y decolonialidad: las insurgencias político-epistémicas de refundar el Estado. *Tábula Rasa*, Bogotá, v. 152, n. 9, p.131-152.

MÍDIA, NEOLIBERALISMO E POBREZA NA AMÉRICA LATINA: ESTUDO DA COBERTURA DA TELESUR SOBRE OS INDICADORES SOCIAIS DA ARGENTINA EM 2016

Domingos Alves de Almeida¹

Resumo: Este trabalho tem como objetivo analisar a cobertura da emissora de TV teleSUR sobre a pobreza na Argentina, no ano de 2016. Como ferramentas metodológicas recorremos à Pesquisa Documental, Bibliográfica e Análise de Discurso (AD) francesa. Utilizamos também a Teoria Construcionista para auxiliar no entendimento do papel desempenhado pelos profissionais da comunicação no fazer diário das notícias. Concluímos que a teleSUR aponta para as medidas neoliberais adotadas pelo presidente argentino, Mauricio Macri, como responsáveis pelo agravamento da situação de pobreza da população do país. A emissora também chama para si a responsabilidade pela defesa da população pobre da Argentina, questionando as medidas neoliberais tomadas pelo governo, e protesta contra a inércia desse em prover soluções para melhorar as condições de vida dos menos favorecidos.

Palavras-chave: Pobreza; Argentina; teleSUR.

MEDIOS, NEOLIBERALISMO Y POBREZA EN AMÉRICA LATINA: ESTUDIO DE LA COBERTURA DE TELESUR SOBRE LOS INDICADORES SOCIALES DE ARGENTINA EN 2016

Resumen: Este trabajo tiene como objetivo analizar la cobertura de la emisora de televisión teleSUR sobre la pobreza en Argentina, en el año 2016. Como herramientas metodológicas recurrimos a la Investigación Documental, Bibliográfica y Análisis de Discurso (AD) francesa. Utilizamos también la Teoría Construcionista para auxiliar en el entendimiento del papel desempeñado por los profesionales de la comunicación en el hacer diario de las noticias. Concluimos que teleSUR apunta a las medidas neoliberales adoptadas por el presidente argentino, Mauricio Macri, como responsables del agravamiento de la situación de pobreza de la población del país. La emisora también llama a sí la responsabilidad por la defensa de la población pobre de Argentina, cuestionando las medidas neoliberales tomadas por el gobierno, y protesta contra la inercia de ese en proveer soluciones para mejorar las condiciones de vida de los menos favorecidos.

Palabras clave: Pobreza; Argentina; Telesur.

¹ Jornalista formado pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Mestre em Integração Contemporânea da América Latina (ICAL) e Especialista em Relações Internacionais Contemporâneas (RIC), pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). É do Centro de Estudos Sócio-Políticos e Internacional da América do Sul (CESPI-América do Sul - UNILA), coordenador técnico do Centro Latino-Americano de Estudos em Cultura (CLAEC) e Vice-Presidente do Centro de Cultura Negra - Negro Cosme (CCN-NC) de Imperatriz - MA.

Introdução

Depois de 20 anos de experiências progressistas e populares na América Latina, a região vem passando por intensas mudanças políticas, nos anos mais recentes, que colocam em risco os avanços sociais e econômicos alcançados. Uma onda conservadora ressurgiu na região, imprimindo algumas derrotas políticas preocupantes às experiências progressistas, que elevaram alguns países latino-americanos ao protagonismo internacional, por suas políticas sociais de distribuição de renda e combate à pobreza.

São derrotas que colocam em jogo não somente as conquistas sociais, mas também o sistema democrático na América Latina. Isso porque os governos da direita não chegam ao poder apenas pela via democrática, quando isso não é possível, os golpes (parlamentares e judiciários) são alternativas as quais recorrem os direitistas.

Como experiências mais recentes desse *modus operandi* da direita na região podemos citar os golpes parlamentares em Honduras, no ano de 2009, quando o presidente Manuel Zelaya tentou fazer alguns pequenos ajustes na Constituição para incluir os mais pobres no orçamento do Estado através de acordos com a Venezuela, e foi derrubado por um golpe judiciário. No Paraguai, em 2012, que destituiu o Presidente Fernando Lugo, e no Brasil (2016) contra a mandatária Dilma Rousseff.

A Venezuela também enfrenta problemas com as investidas da oposição que tenta desestabilizar o governo do Presidente Nicolás Maduro. As mudanças também afetaram a Argentina, onde o empresário Mauricio Macri chegou ao poder pelo caminho democrático em 2015, mas logo se encarregou de fortalecer as políticas neoliberais e fragilizar a soberania do país para avigorar a influência imperialista norte-americana em seu território, principalmente na área econômica, por exemplo, voltando a demandar o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Os efeitos dessas mudanças, tanto na Argentina com a eleição de Macri quanto no Brasil com o golpe que destituiu Dilma Rousseff, foram sentidos de imediato, principalmente pela população mais pobre. As primeiras medidas adotadas pelos novos governos foram no sentido de enfraquecer as políticas de inclusão social e combate à pobreza, encampadas pelos gestores progressistas que os antecederam. E, como consequência dessas medidas, houve aumento das desigualdades.

Na Argentina, com pouco mais de um ano do governo de Maurício Macri, que foi eleito com a proposta de “pobreza zero” entre suas prioridades, os dados mostram que o país anda na direção oposta. De acordo com estimativas do Observatório da Dívida Social da Universidade Católica Argentina (UCA), somente no primeiro trimestre de 2016 já somavam mais 1,4 milhão de novos pobres na Argentina. E o principal responsável por esses números que se agravaram ao longo do ano, como mostraremos mais adiante, foi o chamado “*tarifazo*” que elevou os preços de serviços básicos como água, energia, gás e etc., além de cortes de subsídios.

Mesmo com a forte reação dos argentinos contra essas políticas de ajustes, que só afetam a classe trabalhadora e pobre do país, como é de praxis, os meios tradicionais e hegemônicos de comunicação, como o império midiático *Clarín*, saíram em defesa das medidas adotadas pelo presidente. Essa é uma característica comum à mídia tradicional que atua na América Latina: apoiar e legitimar medidas conservadoras e neoliberais que privilegiam as elites.

Interessado em discutir os reflexos dessas medidas na população argentina, bem como entender como foram retratadas pela mídia, este artigo tem como objetivos analisar a cobertura dos meios de comunicação sobre os indicadores sociais da Argentina no ano de 2016, a partir da emissora teleSUR, uma TV situada no campo contra hegemônico e contra discursivo na América Latina que busca construir uma visão latina dos fatos e dar voz às demandas dos povos regionais.

Além disso, buscamos verificar a incidência da pobreza na população argentina a partir dos indicadores sociais medidos pelo Observatório da Dívida Social Argentina em 2016 e identificar os fatores que levaram ao aumento da população pobre na Argentina. Como ferramentas metodológicas recorreremos à Pesquisa Documental, Bibliográfica (GIL, 2007) e Análise de Discurso francesa, na perspectiva de Eni Orlandi (2010) e Eliseo Verón (2004).

A Análise de Discurso de linha francesa (AD) concebe os discursos como práticas sociais determinadas, existentes dentro de um contexto histórico e social em que as pessoas agem sobre o mundo e sobre os outros. Todo discurso apresenta marcas de uma ou de várias ideologias, por isso são práticas polifônicas, e explicitá-las é um dos objetivos da AD francesa.

Na avaliação de Orlandi (2010), o lugar de onde o sujeito do discurso enuncia é determinante do que ele diz: “como nossa sociedade é fundamentada por relações hierarquizadas, são relações de força, sustentadas no poder desses diferentes lugares, que se fazem valer na “comunicação” (ORLANDI, 2010, p. 39).

A função da AD é revelar os sentidos ocultos, os discursos, produzidos pela linguagem e materializados nos textos. Aquilo que está verbalizado não revela literalmente o que está dito. Existem ditos que só são visíveis a partir de uma análise aprofundada. E, conforme explica Verón (2004) “as ausências, aqui como em toda parte, dizem tanto quanto as presenças” (VERÓN, 2004, p. 49).

Orlandi (2010) complementa o autor argentino, destacando que a AD procura “ouvir, naquilo que o sujeito diz, aquilo que ele não diz, mas que constitui igualmente os sentidos de suas palavras” (ORLANDI, 2010, p. 59). Os sujeitos, propositalmente ou de forma inconsciente, expressam através da fala, discursos. Entretanto, esses necessitam de prismas especiais para serem visualizados e compreendidos. É por isso que a Análise do Discurso vai além do que está materializado.

1. Aumento da pobreza na Argentina em 2016

Em 24 de abril de 2017, a ex-presidenta do Brasil, Dilma Rousseff, realizou a palestra de abertura do Colóquio *América Latina: Política, Futuro, Igualdad*, intitulada *El futuro de la democracia en América Latina*, na Cidade do México. O evento era parte da celebração dos 50 anos do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO). Na oportunidade, a ex-mandatária fez uma contextualização histórica do processo de desenvolvimento social e econômico pelo qual atravessou a América Latina desde a década de 1980.

A América Latina, nos anos que nós denominamos, anos perdidos, que foram as décadas de 1980 e 1990, como um todo, sofreu um grande avanço das concepções neoliberais e dos governos neoliberais, baseados nas ideias, que quando houve a reunião do chamado Consenso de Washington, viraram uma espécie de cânone, de receituário, de receita, para governos conservadores. E propunha a desregulamentação da economia, a diminuição drástica do papel do Estado e a expansão de um tipo de livre comércio aqui na nossa região (ROUSSEFF, 2017)².

Para Rousseff (2017), tratava-se de estruturar um Estado mínimo que resolvesse os problemas sociais da desigualdade se retirando da esfera social. Sendo essa a forma de

² Transcrição feita pelo autor, a partir do vídeo de transmissão veiculado ao vivo na página do Clacso na rede social Facebook, em 24 de abril de 2017.

conduzir a política social nesse período, a região passa a experienciar um generalizado retrocesso. Com a retirada da presença indutora do Estado das políticas sociais, acreditava-se que a mão do mercado resolvesse as desigualdades.

Um traço comum a todas essas experiências foi, em muitos países, a desconstrução de todas as políticas sociais, fortes privatizações e, ao mesmo tempo, um elevado índice de endividamento das nossas economias. Esse processo contou também, em muitos casos, com a presença do Fundo Monetário Internacional, como sendo um elemento para implantar políticas de exclusão. O momento mais dramático desse período foi a crise que afetou todos os países, principalmente os dois maiores, Argentina e Brasil, quando no início dos anos 2000, há o processo de inadimplência dos nossos países. A crise se aprofunda, no caso da Argentina, ela chega a ser dramática. Aí, o que acontece? Há uma onda de governos populares e a América Latina entra em uma espécie de onda contrária ao que acontecia nos Estados Unidos e na Europa. Porque a América Latina, nos seus governos populares, passa a fazer uma política de inclusão. Em toda ela há um aumento de desenvolvimento, um reforço do mercado interno e, sobretudo, uma melhoria, absolutamente significativa na redução da desigualdade. Nós reduzimos a desigualdade. No resto do mundo a desigualdade se ampliava. [...] Por dez anos, por 15 anos, nós tivemos um movimento contrário. E além de afirmar o desenvolvimento econômico, afirmava que ele era possível, com redução da desigualdade e se daria em sociedades democráticas. Nós vivemos hoje na América Latina, um momento diferente. Por toda a América Latina, se verifica o surgimento de governos conservadores e governos que buscam a completa desregulação econômica e a perda de direitos sociais (ROUSSEF, 2017)³.

No dia 23 de novembro de 2015, os argentinos elegeram o empresário direitoista, Mauricio Macri, como presidente do país. Foram 51,40% dos votos contra 48,6% de Daniel Scioli, candidato apoiado pela então presidenta, Cristina Kirchner. Macri se tornou presidente da Argentina com a proposta de acabar com a pobreza, entretanto os prognósticos mostram que o país está indo no sentido inverso.

Em março de 2016, um levantamento realizado pelo Observatório da Dívida Social da Universidade Católica Argentina (UCA), apontou que cerca de 13 milhões de pessoas não tinham renda suficiente para satisfazer suas necessidades básicas, número que equivale a 34,5% do total de argentinos. O número de pobres no país havia experimentado importante redução entre 2010 e 2011, voltando a crescer de 2012 a 2015, crescimento que se agravou a partir de 2016.

Las tasas de pobreza habrían experimentado una importante reducción entre 2010 y 2011, en el marco de un proceso de reactivación económica y mejoras en las políticas laborales y sociales. Luego, estas tasas evidenciaron una tendencia ascendente entre 2012 y 2015, con relativo estancamiento durante ese último año. El impacto inflacionario de la devaluación, sumado a los efectos recesivos de las medidas de ajustes adoptadas, elevaron nuevamente las tasas de pobreza en 2016 (INFORME ODSA-UCA, 2016, p. 03).

³ Idem.

No terceiro trimestre de 2016 o país já acumulava por volta de 2,7 milhões de pessoas indigentes. A taxa de pobreza, por sua parte, cresceu de 29%, a fins de 2015 para 32,9% no terceiro trimestre de 2016, o que significa um aumento de 1,5 milhões de novos pobres, somando no total, cerca de 13 milhões de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza. Esses índices são os mais altos registrados desde 2010.

Un examen más detallado da cuenta de que una caída en las tasas de indigencia, tanto a nivel de hogares como de población, entre 2010 y 2013. Esto debido al protagonismo que asumieron las políticas de transferencia de ingresos hacia los sectores más vulnerables, incluso, a pesar de la alta inflación registrada durante el período. Entre 2014 y 2015, la indigencia exhibió una evolución levemente descendente, para luego volver a crecer en 2016, alcanzando los niveles que se registraban en 2010 (INFORME ODSA-UCA, 2016, p. 03).

O Instituto Nacional de Estatística e Censos (INDEC) do Ministério da Fazenda argentino realizou um levantamento com a população total de 31 aglomerados urbanos, o que representa 27.308.394 pessoas, distribuídas em 8.874.330 de residências. Vale ressaltar que a população Argentina é de 43,42 milhões de pessoas (INDEC, 2015), isso significa que o levantamento do Instituto avaliou a situação de apenas 62,89% da população.

Os dados revelam que 21,5% das residências e 30,3% da população são pobres. Desses percentuais 4,5% das residências e 6,1% das pessoas são miseráveis. Em números reais, as porcentagens apresentadas dão conta de que, durante o segundo semestre de 2016, 1.906.215 de residências e 8.277.085 de pessoas se encontram abaixo da linha da pobreza. Sendo 401.122 de moradias e 1.657.221 de pessoas abaixo da linha da indigência (INDEC, 2016).

A causa principal dessas problemáticas é o forte aumento dos preços, especialmente de alimentos, que subiram cerca de 10% nos primeiros três meses de 2016. A situação econômica que atravessa a Argentina tem despertado preocupação de organizações sociais, devido ao rápido aumento do custo de vida e as consequências sobre os mais vulneráveis, considerando que os ajustes afetam os principais serviços básicos oferecidos à população.

O plano oficial de aumentos começou em fevereiro, pouco mais de um mês do início do Governo Macri. A eletricidade, por exemplo, teve aumentos médios de 250% e, em alguns casos específicos, de até 700%. A passagem de ônibus e de transportes ferroviários duplicou. Os preços do gás e da água também sofreram aumentos por volta de 300%. Os custos dos combustíveis sofreram quatro reajustes no primeiro semestre de 2016. Em janeiro, março e abril o aumento foi de 6% em cada mês. Em maio o ajuste foi de 10%, o que representa uma alta acumulada de 28% no ano.

Essa situação social conturbada a qual está submersa a Argentina, muito se assemelha a realidade enfrentada pelo país nos anos 1990, conforme destaca Santriano (2006) ao relatar sobre a conjuntura econômica e social daquela época.

El incremento de pobres se produce por el aumento del desempleo, el congelamiento de los salarios y el aumento de los precios de los alimentos y demás elementos básicos de consumo. Sintéticamente, las razones estructurales del incremento de la pobreza en los 90s en Argentina se encuentran en el mercado de trabajo, específicamente la caída salarial, la distribución del ingreso, la precarización y el desempleo. A esto podría agregarse puestos de trabajo que se caracterizan por su precariedad, los cuales suponen la fragilidad de la inserción social. En este sentido, el mercado laboral argentino actual se destaca por el predominio de puestos de trabajos precarios, inestables y sin cobertura social. Las bajas remuneraciones y el hecho que el desempleo afecta, en mayor medida, a los jefes de hogar que son el principal proveedor de ingresos de las familias (SATRIANO, 2006, p. 62).

Assim como na década de 1990, o aprofundamento da pobreza que assola o país foi provocado pela adoção de políticas neoliberais pelos respectivos governos, fiéis ao receituário elaborado no Consenso de Washington em 1989 e aplicado nos países em desenvolvimento, cujo objetivo era reduzir o papel e as possibilidades de atuação do Estado, permitindo que a iniciativa privada ou, o “mercado”, fosse o grande agente tomador de decisões.

O resultado dessa política nefasta foi a ampliação da concentração de renda e o alargamento do abismo social que separa os ricos dos pobres. Sobre isso, o sociólogo argentino Atilio Borón explica que as políticas neoliberais estão longe de ser portadoras do progresso social.

Las políticas neoliberales precipitaron un holocausto social sin precedentes en la historia de América Latina. Esto se tradujo en un aumento dramático de la exclusión social, la pobreza y la vulnerabilidad de amplios sectores de las sociedades latinoamericanas (BORÓN, 2003, p. 27).

Contrário aos serviços oferecidos a população com tarifas subvencionadas pelo governo, o presidente Mauricio Macri realizou ajustes indiscriminados em distintas áreas e por isso enfrenta, até a atualidade, a resistência de diversos setores sociais que pedem a redução do ritmo de ajustes, considerando que bens básicos como alimentos ou roupas já estão com os preços muito elevados, o que prejudica o orçamento familiar. A situação de miséria acomete também as condições de moradia da população argentina em distintas faixas etárias, sendo as crianças e os adolescentes os mais afetados.

En 2016, aproximadamente el 11% de los niños/as de 0 a 14 años residiría en hogares por debajo de la línea de indigencia, mientras que dicho porcentaje sería de alrededor de 9%, 5% y 1% entre los jóvenes, adultos y adultos mayores, respectivamente. La propensión a la pobreza absoluta por ingresos también es más elevada entre los niños/as, entre los cuales el porcentaje alcanzaría alrededor de 49% en el 2016. Por su parte, en los restantes grupos etarios, la tasa de pobreza absoluta

por ingresos habría alcanzado niveles de 38%, 28% y 11% aproximadamente entre los jóvenes, adultos y adultos mayores, respectivamente. Adicionalmente, debe señalarse que los niños/as y adolescentes habrían sido los más afectados en lo que respecta a la evolución de las tasas de indigencia y pobreza (INFORME ODSA-UCA, 2016, p. 03).

Em anos recentes, contrastando com a situação de empobrecimento atual, a Argentina se tornou o país da América Latina que apresentou a maior redução de pobreza entre 2002 e 2010, impulsionado fundamentalmente pelo forte crescimento da economia, segundo um estudo elaborado pela Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL).

Em seu informe, denominado "Panorama Social de América Latina 2011", a CEPAL destaca que a Argentina diminuiu os níveis de pobreza em 36%, o que a converteu em líder regional nessa área. A partir dessas informações é possível identificar que o aprofundamento da miséria atingiu fortemente os segmentos mais vulneráveis da sociedade argentina, principalmente pelo deterioramento ainda maior das já precárias condições de trabalho. Considerando que o aumento da pobreza afetou diretamente a população da classe média baixa ou setores populares vinculados a economia informal, as classes mais abastadas aumentaram seus lucros.

De acordo com Satriano (2006), esse contraste entre a miséria e a riqueza na Argentina, que fortalece as desigualdades como as apontadas acima, muito se deve à evolução econômica do capitalismo no país com políticas de ajuste, aumentando o desemprego e reduzindo os gastos públicos em coberturas sociais, o que estende a pobreza e gera graves problemas de ordem social.

Borón (2003) reforça que a implantação de políticas neoliberais nos países da América Latina, entre os quais se inclui a Argentina, atende exclusivamente aos interesses imperialistas dos Estados Unidos, que há décadas promove verdadeiros saques das riquezas da região, deixando profundos rastros de pobreza e exclusão social.

En efecto, en el marco de las políticas neoliberales implementadas casi sin excepción en toda la región en los años ochenta y noventa se observa una intensificación sin precedentes de la exclusión social y la pobreza. En su servil obediencia a los dictados del imperialismo y sus perros guardianes, nuestros gobiernos no se contentaron con establecer una economía de mercado sino que, yendo más lejos, dieron paso a lo que Pierre Mauro denominara una "sociedad de mercado", es decir, una sociedad en la cual los derechos ciudadanos son redefinidos desde una lógica mercantil, produciendo por esa vía la desprotección de grandes masas de nuestras poblaciones. El paso de una a otra está mediado nada menos que por la capitulación estatal y la bancarrota de sus capacidades de intervención y gestión, lo que coloca objetivamente al estado y a la sociedad como rehenes del mercado, y a éste en condiciones de desarrollar hasta el límite el darwinismo social

que permite seleccionar a los más aptos y eliminar a los que no lo son: niños, viejos, enfermos, adultos no reciclables laboralmente, etcétera (BORÓN, 2003, p. 27).

O autor chama atenção também para o intenso debilitamento sofrido por nossos países por conta do que ele chama de “efecto corrosivo” das políticas do Consenso de Washington. Para Borón (2003, p. 30), essas, “lejos de haber consolidado nuestras nacientes democracias, operaron en un sentido exactamente inverso, y las consecuencias las estamos pagando hoy”.

E com o retorno de governos conservadores ao poder e o alinhamento político com o império norte-americano, como é o caso da Argentina do empresário, sob a gestão do direitista Mauricio Macri, o pesadelo das políticas neoliberais volta a assolar as classes sociais menos favorecidas com desemprego, aumento de preços, exclusão e desigualdades sociais, tudo em benefício do mercado que lucra às custas da miséria da população.

En términos más generales podría decirse que lo que ocurre es que, en el nuevo contexto ideológico signado por el primado del neoliberalismo, la participación ciudadana en la cosa pública fue sistemática y sutilmente desalentada. La “norteamericanización” de la política latinoamericana visible en las campañas políticas, la dilución ideológica de la competencia electoral, la obsesión de los grandes partidos por ocupar el “centro” del espectro ideológico, y el primado de la videopolítica, con sus insulsos discursos y sus rebuscados estilos publicitarios, también se deja sentir en la persistente promoción de la indiferencia y la apatía políticas (BORÓN, 2003, p. 31/32).

A influência norte-americana nas políticas internas dos países da América Latina é mecanismo definidor das políticas que venham a ser adotadas, sempre privilegiando o mercado em detrimento da defesa do segmento social. Esse realinhamento com os Estados Unidos, ou como chama Borón (2003), norte-americanização da política regional, havia sido enfraquecida na gestão dos governos progressistas, mas ganhou fôlego com a eleição de Macri na Argentina e com o golpe no Brasil contra a Presidenta Dilma Rousseff, que levou ao poder o presidente Michel Temer, representante da direita neoliberal brasileira.

2. Pobreza na Argentina e a cobertura da teleSUR

A emissora de TV *Televisión del Sur* (teleSUR) foi ao ar pela primeira vez em 24 de julho de 2005, uma data simbólica, pois é a mesma do nascimento do político Simón Bolívar, líder que deu as bases ideológicas para a revolução bolivariana da Venezuela, levada à concretização pelo ex-presidente Hugo Chávez. De caráter multiestatal, a teleSUR foi fundada em parceria do governo venezuelano que detinha 70% do projeto, do argentino com 20% e do

uruguaio com 10%. Brasil e Cuba participavam compartilhando programação e cedendo tecnologia.

Com a primeira eleição de Evo Morales na Bolívia, o país ingressa na sociedade da teleSUR no dia 19 de abril de 2006. Nicarágua e Equador passam a ser acionista da TV em 11 de março e 30 de agosto de 2007, respectivamente. Em 9 de outubro de 2009, o Instituto de Rádio e Televisão de Cuba (IRTC) firmou um acordo com o Ministério de Comunicação e Informação da Venezuela, tornando o país, efetivamente, sócio da emissora.

Após a eleição do presidente Mauricio Macri na Argentina, o país deu início a um processo que resultou na sua saída do projeto comunicacional teleSUR. No dia 27 de março de 2016, o ministro das comunicações da Argentina, Hernán Lombardi, anunciou que o país deixaria de integrar a sociedade proprietária da emissora. Desta forma, o canal deixou de ser transmitido na televisão aberta e de ser de inclusão obrigatória nas grades de transmissão das televisões pagas por não ser mais um canal estatal.

Assim, permaneceram como acionista da teleSUR Bolívia, Cuba, Equador, Nicarágua, Uruguai e Venezuela. Com o slogan *Nuestro Norte es el Sur*, a TV surge com a missão de corrigir distorções históricas na autoimagem dos latino-americanos, construída geralmente, por meios hegemônicos estrangeiros. O lema definido para a emissora, pelo diretor de jornalismo, o colombiano Jorge Botero, “independente sempre, neutra, nunca”, representa precisamente a forma de atuar desse meio que surge para promover a integração dos povos latino-americanos pelo viés comunicacional.

teleSUR representa la alternativa informativa para el mundo. Nuestra agenda visibiliza a los pueblos, lo que no cuentan los grandes medios lo encuentra en esta televisión. teleSUR ha estado presente en los grandes acontecimientos, no sólo en Latinoamérica, sino del Mundo. En nuestros [once] años hemos realizado importantes coberturas que han mostrado la verdad sobre el acontecer mundial. NUESTRA MISIÓN - TeleSUR es un multimedia de comunicación latinoamericano de vocación social orientado a liderar y promover los procesos de unión de los pueblos del SUR. Somos un espacio y una voz para la construcción de un nuevo orden comunicacional. NUESTRA VISIÓN – Ser un multimedia y multiplataforma de servicio público con cobertura global que, desde el SUR, produce y divulga contenido informativo y formativo para una base de usuarios amplia y leal; con una visión integradora de los pueblos (TELESUR⁴).

E com essa missão de informar desde, para e sobre a América Latina, a teleSUR buscou construir suas bases de sustentação em setores da sociedade antes marginalizados ou ignorados pelos meios de comunicação hegemônicos. Afinal, conforme afirma Barbero (2015,

⁴ Disponível em: <http://www.telesurtv.net/pages/sobrenosotros.html>. Acessado em 12 ago 2017.

p. 220), “la TV en América Latina es la imagen más clara del monopolio de la palabra, de la negación de la historia y del saqueo de los sueños”.

Autointitulada a voz informativa da América Latina, a emissora cumpre com a tarefa de dar voz aos povos latino-americanos em uma programação de 24 horas de telejornalismo, com programas que oferecem distintos olhares sobre os diversos aspectos da região.

Além do Brasil, onde tem uma correspondente, a emissora manterá repórteres na Argentina, Colômbia, Cuba, Bolívia, Estados Unidos, México e Uruguai. É a forma de garantir que 40% da grade seja formada por programas jornalísticos. Porém, mais do que mostrar o continente por um ângulo novo como seu slogan indica (“O Nosso Norte é o Sul”), a emissora busca parcerias em setores sociais que nunca tiveram espaço nas emissoras comerciais. Será uma mudança dramática, uma “reforma agrária” voltada para os satélites, já que os outros 60% da programação devem ser preenchidos por produções audiovisuais próprias e independentes, programas de TVs comunitárias, de universidades ou produzidos por organizações populares e sociais (MERLI; SOBRINHO, 2011, p. 01).

A teleSUR, desde a sua gênese, traz uma proposta inovadora de fazer comunicação na América Latina, seja pela organização administrativa multiestatal ou pela iniciativa de promover a integração regional dando voz aos povos esquecidos e negligenciados que, historicamente, lutam para efetivar uma comunicação popular, democrática, responsável e comprometida com o respeito às características e especificidades da região. Distintivos que a emissora teleSUR consegue aglutinar em maior ou menor medida.

Esse comprometimento da emissora gerou reações adversas da direita conservadora latino-americana. Habituada a controlar as informações e a restringir o acesso da população aos meios midiáticos, que, tão logo teve oportunidade, se encarregou de fragilizar o projeto teleSUR. Um exemplo é o caso da Argentina, fundadora da TV, que em 2016 foi retirada da sociedade assim que Macri assumiu a presidência do país.

Nesse mesmo período, a Argentina foi mergulhada em uma crise social que resultou no aumento considerável da pobreza. Isso é resultado das políticas neoliberais implantadas por Macri com objetivo de agradar a iniciativa privada, fortalecendo o papel do mercado, reduzindo a atuação do Estado e, por consequência, negligenciando as políticas de distribuição de renda e combate a pobreza.

Nesse sentido, buscamos analisar a cobertura da emissora teleSUR sobre os indicadores sociais da Argentina no ano de 2016 medidos pelo Observatório da Dívida Social Argentina, identificando os fatores que levaram ao aumento da população pobre na Argentina. Adotamos as contribuições teóricas da Teoria Construcionista (SOUSA, 2002) para discutir o

papel desempenhado pelos profissionais da comunicação, nesse caso os profissionais da teleSUR, no exercício profissional.

Assim, faz-se necessário entender que a notícia é um produto “fabricado”, a partir da convergência de um conjunto de forças - ação pessoal, ação social e ação cultural – que determinam o que e como algo será noticiado. Fatores históricos e os meios físicos e tecnológicos (como e onde será veiculada a notícia) também incidem sobre a produção. E isso explica o porquê das notícias que temos e por que elas são como são (SOUSA, 2002).

Uma notícia é um artefacto linguístico que representa determinados aspectos da realidade, resulta de um processo de construção onde interagem factores de natureza pessoal, social, ideológica, histórica e do meio físico e tecnológico, é difundida por meios jornalísticos e comporta informação com sentido compreensível num determinado momento histórico e num determinado meio sócio-cultural, embora a atribuição última de sentido dependa do consumidor da notícia (SOUSA, 2002, p. 03).

É a partir desses pressupostos que partimos para a análise da cobertura das notícias veiculadas pela teleSUR a respeito do índice de pobreza na Argentina que sofreu significativo aumento em 2016. O recorte para o estudo é a programação jornalística do telejornal “Impacto Económico” de 2016, noticiário que “ofrece un informe completo de las noticias más relevantes del acontecer económico de Latinoamérica y el mundo⁵”. O material de análise consta de 17 matérias veiculadas no intervalo de 16 de março a 16 de dezembro de 2016, conforme dispostas na tabela a seguir.

Tabela 01: Matéria do telejornal Impacto Económico utilizadas na análise

| Noticiário | Título | Data |
|------------------------------|---|-------------|
| Telejornal Impacto Económico | Argentina: Kicillof advierte más pobreza con pago a "fondos buitres"; | 16/03/2016 |
| | Argentina: políticas de Macri contradicen objetivo de "pobreza cero"; | 27/04/2016 |
| | Argentina: costo de la vida continúa subiendo dramáticamente; | 06/05/2016 |
| | Con nuevo gobierno Argentina cae en el desempleo, y la pobreza aumenta; | 19/05/2016 |
| | Argentina: pobreza crece en cinco meses; pasó de 19.8% a 33.3% | 05/07/2016 |

⁵ Disponível em: <http://www.telesurtv.net/seccion/programas/index.html>. Acessado em 21 ago 2017.

| | | |
|--|---|------------|
| | El gobierno argentino minimiza el aumento de la pobreza en el país; | 06/07/2016 |
| | Expdta. argentina critica que con el nuevo gobierno creció la pobreza; | 02/08/2016 |
| | Argentina: pobreza y vulnerabilidad laboral a la alza | 12/08/2016 |
| | Argentina: con Macri, un millón y medio de nuevos pobres; | 09/09/2016 |
| | Argentina: pobreza, inflación y desempleo a la alza; | 20/09/2016 |
| | Argentina: índice de pobreza alcanza 32.2%; 6.3% vive en indigencia; | 28/09/2016 |
| | Pdte argentino: Pobreza 0 en 4 años es obvio que no se alcanza; | 29/09/2016 |
| | Pronósticos del BM para Argentina son negativos; la pobreza crece; | 06/10/2016 |
| | CFK:Macri infla índice de pobreza para descalificar políticas sociales; | 14/10/2016 |
| | Pobreza en Argentina creció a 32% en los últimos 10 meses; | 14/10/2016 |
| | Pobreza en Argentina alcanza el 32.2%; | 25/11/2016 |
| | Argentina: cae poder adquisitivo de la población y aumenta la pobreza | 16/12/2016 |

Fonte: o autor, com informações do jornal Impacto Econômico.

Para iniciarmos essa análise, faz-se necessário destacar dois pontos. O primeiro é que a cobertura do telejornal Impacto Econômico se dá em um momento em que a relação da teleSUR com a Argentina é diferenciada, em relação aos anos anteriores, considerando que em março de 2016, o país platino anunciou sua saída da sociedade formadora da TV. O segundo ponto é que faremos uma análise atenta observando se a teleSUR, mesmo em campo político antagônico ao do governo de Macri, continuará fazendo uma cobertura jornalística sem negar o direito a vez e voz ao povo argentino.

Para construir e legitimar seu discurso a respeito do aumento da pobreza na Argentina, a teleSUR busca a voz de pessoas do próprio país para falar sobre o assunto, como é o caso do deputado argentino pela Frente para a Vitória e ex-Ministro de Economia e Finanças Públicas da Argentina, Axel Kicillof, que aparece no noticiário advertindo que com a aprovação do

acordo para o pagamento aos chamados "*fondos buitres*"⁶, o país experimentará maior pobreza, assim como a intervenção do Fundo Monetário Internacional (FMI) e seus desajustes.

Com as críticas centradas na figura do presidente Mauricio Macri, a emissora chama atenção para o fato de que a promessa eleitoral de "*pobreza cero*", que o executivo argentino insiste em repetir, contradiz a realidade que vivem muitos cidadãos. E faz questão de enfatizar que, há apenas cinco meses de haver assumido a Presidência, as políticas de Macri continuam afetando negativamente os bolsos dos mais vulneráveis.

A ex-mandatária da Argentina, Cristina Kirchner, é uma voz recorrente nas coberturas da emissora sobre a situação social do país. O jornal Impacto Económico repercutiu uma entrevista de Kirchner a um noticiário argentino, em que ela ressalta que o governo de Macri aumentou a precarização e a pobreza. Em outra oportunidade a ex-presidenta dimensiona o número de pobres na Argentina, com o objetivo de questionar aqueles que argumentam que as políticas sociais são inúteis e só causam mais gastos públicos.

Outro destaque da emissora é ao movimento da organização "*Barrios de Pie*" em Buenos Aires, que montou 100 locais populares de distribuição de comida, em protesto contra a alta taxa de pobreza e desigualdade e do desemprego. E a fonte a qual recorre teleSUR é Walter Córdoba, membro da "*Barrios de Pie*", que tece críticas ao governo de Macri, afirmando que desde sua chegada ao poder há um milhão e 500 mil novos pobres no país.

Sobre as condições de vida dos argentinos menos favorecidos, o noticiário informa que as famílias necessitariam de mais de 700 dólares mensais, no mínimo, para não ficarem abaixo da linha da pobreza, uma vez que o custo da Cesta Básica registrou um aumento de 7.8%. Ainda de acordo com informações veiculadas no jornal Impacto Económico, desde que Macri assumiu o poder, uma média de mil pessoas são despedidas por dia. Acumulando um número superior a 150 mil cidadãos desempregados só nos primeiros 5 meses de gestão. Fato que contribuiu para o crescimento do nível de pobreza na nação sul-americana, chegando a 34.5%.

Pelo que informa o noticiário, a situação mais grave é a de Buenos Aires, onde a pobreza subiu de 19.8% para 33.3% de janeiro a maio de 2016. E cresceu de 5.7% para 5.9%

⁶ São fundos de capital de risco que compram dívidas de economias em dificuldades, em risco de quebrar para, posteriormente, pressionar e cobrar o valor integral dessa dívida, além de altos juros pelos anos devidos.

o número de pessoas em condições de extrema pobreza. Ao mesmo tempo, o salário retrocedeu 28%. A teleSUR acusa o mandatário argentino e seu partido de fazerem o possível para minimizar os dados de informes que demonstram o aumento do índice de pobres no país.

A teleSUR enfatiza o fato de que, depois de 12 anos de crescimento na Argentina, os rumos da economia mudaram com o início da gestão de Mauricio Macri, levando a que mais da metade da população economicamente ativa se tornou pobre e está em situação de vulnerabilidade trabalhista. A cobertura da emissora responsabiliza Macri, afirmando que, com a liberalização econômica e a desregulamentação, o mandatário só conseguiu reduzir os investimentos e elevar a pobreza a 32.2%.

Para a emissora latina, uns 14 milhões de argentinos deixaram de viver dignamente diante da crescente onda de desemprego e a redução drástica de oportunidades. A economia cai diariamente e a pobreza cresce de maneira alarmante. O consumo interno ficou paralisado devido a perda do poder aquisitivo dos cidadãos, o qual se deve ao atraso de salário, à inflação, à perda de emprego e ao aumento das tarifas dos serviços básicos. Com relação à inflação, as cifras oficiais indicam que ela supera 40% anual e é resultado da desvalorização do peso argentino em 40% e dos “tarifazos”, dos alarmantes ajustes na luz, água, gás, transporte e outros serviços.

O noticiário destaca também que o presidente argentino observou que sua promessa de pobreza zero no país, quando era candidato para ocupar a Casa Rosada, se tratou de "um caminho", uma estratégia para ganhar a eleição, pois, para ele, é óbvio que em quatro anos é impossível de realizar. Para a teleSUR, isso confirma que a expressão "pobreza zero" da coalizão de direita “*Cambiamos*” ficou apenas como promessa de campanha de Mauricio Macri, considerando que as políticas econômicas implementadas por seu governo complicam o panorama para o país platino.

Nesse aspecto, notamos que a teleSUR imprime um jornalismo crítico e orientado à esquerda. Considerando o poder que possui, enquanto meio de comunicação de massa, verificamos que a emissora não se utiliza de má fé do poderio que possui, enquanto mídia de massa, para abordar determinado assunto, mesmo quando se trata de algo relacionado a quem declaradamente é adversário político.

Para abordar os índices de pobreza na Argentina, o telejornal Impacto Econômico recorre aos dados divulgados pelo próprio governo argentino, através do Instituto Nacional de

Estatística e Censos (INDEC), bem como aos produzidos pelo Observatório da Dívida Social da Universidade Católica Argentina (UCA). E buscou também as impressões do Banco Mundial que emitiu prognósticos negativos para o país, onde um em cada três habitantes está em situação de pobreza. Além disso, o noticiário ouviu especialistas argentinos e a própria população, principal vítima das medias neoliberais implantadas pelo governo de Macri. Essa preocupação com a diversidade de vozes em sua composição garante maior credibilidade ao telejornal.

Considerações finais

Diante da conjuntura política conturbada que a América Latina atravessa atualmente, com as investidas da direita para retornar ao poder, os meios de comunicação hegemônicos têm assumido papel decisivo, seja definindo rumos de eleições ou promovendo e legitimando golpes. Dentre os casos mais recentes, podemos citar as eleições presidenciais argentina de 2015, que levaram Maurício Macri ao poder, e o golpe parlamentar que derrubou a então presidenta do Brasil, Dilma Rousseff, em 2016.

Na Argentina, o principal expoente da mídia elitista é o Grupo Clarín, um verdadeiro império midiático que, insatisfeito com a “*Ley de Medios*”, elaborada com apoio da então presidenta Cristina Kirchner, que desmontou o monopólio do grupo e democratizou o acesso aos meios de comunicação, encampou nas eleições de 2015, uma campanha difamatória contra o candidato do governo e outra em defesa da candidatura de Maurício Macri.

O assunto elencado acima é necessário de ser discutido para que possamos refletir sobre a atuação dos meios de comunicação e o papel que desempenha uma emissora da magnitude política, social, cultural e ideológica como a teleSUR para a América Latina, uma vez que em toda a região a direita conservadora possui um *modus operandi* compartilhado, e que é ressonado pela mídia.

Nesse contexto, concluímos que a cobertura jornalística da teleSUR evoca para a emissora a responsabilidade pela defesa da população pobre da Argentina, questionando as medidas neoliberais adotadas pelo governo, e protestando contra a inércia desse em prover soluções para melhorar as condições de vida dos mais pobres.

A emissora não omite o fato de que a pobreza era um problema grave que assolava a Argentina antes de 2016, o que ela faz é demonstrar que as medidas neoliberais introduzidas

pelo Presidente Mauricio Macri, agravaram a situação de pobreza do País, que já era delicada, provocando o crescimento no número de novos pobres. Para isso, a teleSUR adota um fazer jornalístico crítico ao governo Macri, recorrendo a personagens situados no campo político de oposição. Fato que demonstra, também, a postura política da TV.

Referências bibliográficas

Barbero J. M. (2015). *Comunicación Masiva discurso y Poder*. Quito: Ciespal.

Borón, A. (2003) *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*. (1a. ed.) – Buenos Aires: Clacso, Disponível em: <http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/libros/estado/estado.html>

Condiciones de vida. (2016) *Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos*. INDEC, Instituto Nacional de Estadística y Censos. Segundo semestre, vol. 1, nº 4, Buenos Aires – Argentina. Disponível em: http://www.indec.gob.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=4&id_tema_2=27&id_tema_3=64. Acessado em: 10 mai 2016.

Informe. (2016) *Pobreza y Desigualdad por Ingresos en la Argentina Urbana 2010-2016*. Observatorio de la Deuda Social Argentina, Pontificia Universidad Católica Argentina, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo68/files/2017-Observatorio-Informe-Pobreza-Desigualdad-Por-Ingresos-2010-2016.pdf>

Merli. D. Sobrinho, W. (2011) *A América Latina sob outro olhar*. São Paulo: Revista Fórum Disponível em: <http://www.revistaforum.com.br/2011/10/20/a-america-latina-sob-outro-olhar/>. Acessado em 14 mai 2017.

Orlandi, E. (2010) *Análise de Discurso: Princípios & Procedimentos*. São Paulo: Pontes Editores.

Rousseff, D. (2017) *Conferencia magistral: El futuro de la democracia en América Latina*. Coloquio América Latina: Política, Futuro, Igualdad. Ciudad de México: Clacso.

Satriano, C. (2006). *Pobreza, Políticas Públicas y Políticas Sociales*. Revista Mad 15: 60-73. Chile. <http://www.revistamad.uchile.cl/15/satriano.pdf>

Sousa, J. P. (2002) *Por que as notícias são como são? Construindo uma teoria da notícia*. Biblioteca On-Line de Ciências da Comunicação da Universidade Fernando Pessoa, Porto - Portugal. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt/pag/sousa-jorge-pedro-construindo-teoria-da-noticia.pdf>. Acesso em: 22 de jan. de 2015.

Verón, E. (2004) *Fragments de um tecido*. São Leopoldo: Editora Unisinos.

O REGIONALISMO E O PENSAMENTO LATINO-AMERICANO DA UNIÃO PARA A AUTONOMIA POLÍTICA

Armstrong Pereira da Silva¹

Resumo: Este ensaio buscou mapear o pensamento latino-americano da união para a autonomia política no recorte do século XIX a princípios do XX. Metodologicamente a partir de uma revisão bibliográfica das obras de Briceño-Ruiz, concluímos que, dentro do marco analisado, houve dois grupos históricos: o unionismo hispanoamericano e o unionismo latinoamericano. Quanto ao primeiro, destacamos especialmente o pensamento de San Martín e Simón Bolívar. No segundo grupo ressaltamos as perspectivas: da Filosofia do Pessimismo, da Geração de 900 e do Nacional-populismo. Apesar das diferenças histórica-conjunturais, percebeu-se que todas as vezes em que autodeterminação era ameaçada o unionismo se fortalecia enquanto estratégia regionalista da América Latina. A união para a autonomia é, portanto, um acumulado histórico do regionalismo latino-americano imprescindível de ser estudado.

Palavras-chave: União para a autonomia política; Regionalismo; Unionismo hispanoamericano; Unionismo latinoamericano.

EL REGIONALISMO Y EL PENSAMIENTO LATINOAMERICANO DE LA UNIÓN PARA LA AUTONOMÍA POLÍTICA

Resumen: Este estudio buscó mapear el pensamiento latinoamericano de la unión para la autonomía política en el recorte del siglo XIX hasta principios del XX. Metodológicamente por medio de una revisión bibliográfica de las obras de Briceño-Ruiz, concluimos que dentro del marco analizado hubo dos grupos históricos: el unionismo hispanoamericano y el unionismo latinoamericano. En cuanto al primero, destacamos especialmente el pensamiento de San Martín y Simón Bolívar. En el segundo grupo resaltamos las perspectivas de: la Filosofía del Pesimismo, la Generación de 900 y del Nacional-populismo. A pesar de las diferencias histórica-coyunturales, se percibió que todas las veces que la autodeterminación era amenazada el unionismo se fortalecía como una estrategia regionalista de América Latina. La unión para la autonomía es, por tanto, un acumulado histórico del regionalismo latinoamericano imprescindible de ser estudiado.

Palabras-clave: Unión para la autonomía política; Regionalismo; Unionismo hispanoamericano; Unionismo latinoamericano.

1. Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina (PPG-ICAL). Membro do Centro de Estudos Sócio-Políticos e Internacionais da América do Sul (CESPI-América do Sul) e do Núcleo de Estudos Estratégicos, Geopolítica e Integração Regional (NEEGI). Contato: armstron3@hotmail.com. Foz do Iguaçu.

Introdução

Na América Latina, a ideia de união via regionalismo é um fenômeno resiliente (Puntigliano; Briceño-Ruiz, 2013). Houve iniciativas assim como registros de ideias comuns, objetivos e métodos para a coesão da região – seja em termos políticos, econômicos, culturais ou sociais – desde o século retrasado (Briceño-Ruiz, 2012).

No centenário XIX, já pairava-se um **pensamento latino-americano**, isto é, um conjunto de ferramentas endógenas teórico-conceituais – surgidas desde os movimentos emancipatórios – com o objetivo de compreender e propagar a ideia de unidade (Paikin; Perrotta; Porcelli, 2016).

Nesse aspecto, em nenhuma outra parte do globo esse ideário tem tido tal desenvolvimento e persistência. A união – entendida ora como mecanismo fundamental para superar os dilemas internos, ora para defender-se dos estrangulamentos externos – reiteradamente aparece nos projetos que se propõem pensar a América Latina enquanto região coesa (Paikin; Perrotta; Porcelli, 2016).

Ainda que a literatura ocidental traga o caso europeu como sendo o pioneiro e exemplar, a busca pela unidade continental antecedeu inclusive o projeto da Comunidade Europeia (o qual brotou, na década de 1940, dos horrores da guerra e das rivalidades entre Alemanha e a França) (Lessa, 2003; Menezes e Penna Filho, 2006).

Todavia, apesar do unionismo acompanhar a América Latina desde a sua independência, os projetos e estratégias de regionalismo aqui implantados variaram quanto ao seu caráter e finalidade – passando a assumir diversas formas e vários significados no decorrer da história.

Buscando encontrar o “mínimo denominador comum” diante desta diversidade, Briceño-Ruiz (2012) definiu o **Regionalismo Latino-Americano (RLA)** como sendo um conjunto de iniciativas de integração assim como de cooperação, historicamente fundamentadas em torno de duas ideias centrais: a União para a Autonomia Política (**UAP**) e a União para o Desenvolvimento Econômico (**UDE**).

A UAP em associação com a UDE constituíram, portanto, um “acumulado histórico” do pensamento regionalista latino-americano, resiliente nas propostas de integração bem como cooperação econômicas e política do século XIX ao XXI (Briceño-Ruiz, 2012).

Contudo, apesar do binômio UAP e UDE ser complementar, se assumimos uma perspectiva de larga duração, houve períodos em que – por conta de uma série de condicionantes estruturais internos, internacionais e regionais – uma constante histórica tornou-se mais hegemônica do que a outra (Briceño-Ruiz, 2012).

De 1810 (no marco dos processos de luta pela independência política) até meados do século XX, a UAP tornou-se a constante histórica preponderante. Até a primeira metade do século XIX, o receio quanto a recolonização espanhola e o rearranjo de forças da Santa Aliança fizeram com que os libertadores hispano-americanos enxergassem na autonomia política uma estratégia para assegurar “uma maior liberdade frente às potências extra-regionais” (Briceño-Ruiz, 2012, p. 27, tradução nossa).

De meados do século XIX a início do XX, contudo, a apreensão quanto ao imperialismo norte-americano contribuiu para a ascensão de novas iniciativas unionistas – a quais também vislumbravam a unidade latino-americana como elo primordial para a autodeterminação dos povos.

Entretanto, aproximando-se de meados do século XX no contexto da Ordem Internacional após-1945, a UDE ascendeu enquanto práxis tornando-se hegemônica nas duas estratégias do RLA inauguradas ao longo do século XX – isto é: no regionalismo autônômico (da década de 1950 a 1980) e no regionalismo aberto (a partir do decênio de 1990);

O Regionalismo Autônômico (R.AUTO.) representou um marco para o RLA na medida em que pela primeira vez ficou clarividente e balanceada a simbiose entre os acumulados históricos da busca pela autonomia política e pelo desenvolvimento econômico (Briceño-Ruiz, 2007).

A UAP passou a ser associada ao pleno controle dos “centros de decisões” (seja: econômica, política, social, cultural, energética e ambiental). Enquanto que a UDE foi assimilada como sendo a diversificação da estrutura produtiva regional a partir de um processo endógeno (*hacia adentro*), orquestrado pelo Estado via a política racional de

Industrialização por Substituição de Importações (ISI) (Briceño-Ruiz, 2007).

Em contrapartida, na década de 1990, o Regionalismo Aberto (RA) manifestou o abandono do R.AUTO (sobretudo da construção da UAP resiliente do século XIX até meados do XX). Não obstante, a UDE passou a ser associada como um projeto funcional ao neoliberalismo - via o fomento do crescimento exógeno (*hacia afuera*) conduzido pelas leis de mercado em detrimento da diminuição da intervenção econômica do Estado.

Junto com o estabelecimento do RA, inaugurou-se a tendência dentro das teorias do RLA de contraposição do R.AUTO e com o RA[1]². Tal fenômeno pode ser visto, inclusive, nas adjetivações dadas para caracterizar esses processos. O que foi conceituado por Briceño-Ruiz (em 2012) como autonômico, na década de 1990 era adjetivado como “velho” ou “fechado” para contrapor-se ao “novo regionalismo” ou ao “regionalismo aberto” que emergia no final do século XX e início do XXI.

Assim, o adjetivo “fechado” passou-se a referir à natureza do fenômeno caracterizado por um tipo de integração que buscou “privilegiar o comércio entre os membros do processo em detrimento do resto do mundo” (Gudynas; Buonomo, 2007, p.192, tradução nossa). Em contrapartida, o “aberto” remeteu-se a “integração como um processo essencialmente comercial, especificamente baseado na diminuição das barreiras alfandegárias e na abertura dos mercados nacionais ao exterior” onde “a liberalização não só era dentro da região mais sim com o mundo” (Gudynas; Buonomo, 2007, p.160, tradução nossa).

Ainda que os adjetivos “fechado” e “aberto” reduzissem as ondas de integração às variáveis econômicas e geográficas – qualificando o regionalismo como sendo protecionista ou liberal, entre regiões fronteiriças ou não (em uma lógica antagonista e binária), essas categorias neoliberais continuam hegemônicas no século XX sendo inclusive utilizadas no

2 Seus fundamentos teóricos pela Cepal. Por RA, denominou-se: O processo que de surgiu [...] da interdependência nascida de acordos especiais de caráter preferencial, basicamente impulsionada por sinais de mercado resultantes da liberalização comercial em geral [... no qual pretende-se] que as políticas explícitas de integração sejam compatíveis com as políticas tendentes a elevar a competitividade internacional, além de complementares a elas. O que diferencia o regionalismo aberto da abertura e da promoção indiscriminada das exportações é que ele inclui um ingrediente preferencial, refletido nos acordos de integração e reforçado pela proximidade geográfica e pela afinidade cultural dos países da região. (CEPAL, 2000, p. 945). Durante essa década, esse conceito - bem como as prescrições advindas dele - foi constantemente reiterado, aparecendo nos documentos da Comissão de 1990 (*Transformación Productiva con Equidad*), de 1991 (*El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente*) e de 1994 (*El regionalismo abierto en América latina y el Caribe*) (PERROTTA, 2013).

século XXI.

Nesse sentido, o plano de fundo deste ensaio busca demonstrar que o principal equívoco desse tipo de conceituação consistiu em excluir a dimensão política da integração regional e, conseqüentemente, levar ao limbo as perspectivas que liam o RLA como sendo, sobretudo, um fenômeno político de larga duração e tradição.

O RLA não começou no século XX, bem como não se reduz a “fechado” *versus* “aberto”; “velho” ou “novo”. Diante dessa crítica, o nosso objetivo consiste em resgatar o pensamento regionalista latino-americano. Partindo do pressuposto de Briceño Ruiz – de que o RLA tradicionalmente girou em torno do binômio da UAP e da UDE, ressaltaremos os principais grupos do pensamento unionista para a autonomia política do século XIX a princípios do XX (antes do estabelecimento do R.AUTO).

Como o recorte temporal é amplo, escolhemos evidenciar somente um autor por cada grupo ou subgrupo. Assim, no tópico I analisamos o **Unionismo hispano-americano** ponderando, sobretudo, a *praxis* de Simón Bolívar. Por sua vez, no tópico II, buscamos ressaltar o **unionismo latino-americano** destacando os seus três subgrupos históricos: a Filosofia do Pessimismo (a partir de Bunge); a Geração de 900 (embandeirada por Ugarte) e o nacional-populismo (destacando a Aliança Popular Revolucionária Americana).

Assim, por meio dessa divisão histórico-metodológica, o presente trabalho refletirá sobre o pensamento latino-americano em matéria de regionalismo por meio da análise dos principais movimentos de intelectuais e políticos dedicados à construir a América Latina enquanto uma região coesa.

Não pretendemos realizar aqui um estudo exaustivo e esgotado, falar sobre o R.AUTO., tampouco, sobre o RA. Mas objetiva-se contribuir para a agenda de pesquisa regional do *Programa de Investigación en Pensamiento Latino-americano* encabeçado por destacados pensadores da região, por Universidades (como a Universidade Federal de Integração Latino-americana), por Pós-Graduações (como o Programa de Integração Contemporânea da América Latina) e por grupos de pesquisas (como o Centro de Estudos

Sócio-Políticos e Internacionais da América do Sul).

Parte-se do mesmo pressuposto apresentado por Perrotta e Porcelli (2016) ao entender que os projetos políticos de integração regional aqui implantados são uma construção histórica em permanente negociação e contestação que não morreram e não fracassaram. Eles: “Se configuram e reconfiguram, com o passar do tempo, dando conta da sua resiliência ou capacidade de adaptação frente à situações que se apresentam como críticas ou problemáticas” (Perrotta e Porcelli, 2016:54, tradução nossa).

Diante deles, portanto, “se observam ruptura e continuidades entres os projetos (políticos) de integração regional que se dão entre um e outro momento: ideias, normas e valores e interesses “velhos” convivem – com maior ou menor intensidade – com ideias, normas, valores e interesses “novos” (Perrotta e Porcelli, 2016:54, tradução nossa). Essa ideias, normas e valores são, pois, contingentes e apreender essa contingência tem levado estudiosos a entender o RLA desde o início desse campo de estudo (já para se evitar recorrer aos modelos prescritivos, em sua maioria, europeus, da integração regional) (Perrotta e Porcelli, 2016).

Aqui existe um acervo próprio – em termos teóricos e práticos – que merece ser estudado a fundo a fim de alcançar-se uma maior compreensão verdadeiramente endógena do fenômeno regionalista na América Latina. É imperativo, assim, destacar essa valiosa visão histórica da integração latino-americana para compreender as complexidades desse processo, a inserção dos nossos países na ordem mundial e construir uma visão arraigada sobre os desafios da nossa autonomia, desenvolvimento e integração (Ruiz, 2012).

Entende-se que, apesar dos temas relacionados ao regionalismo e integração regional terem ganhado um grande destaque dentro política externa brasileira³ (em particular) e na agenda dos estados nações latino-americanos (de forma geral), ainda é necessário uma

3 Conforme afirmou Ricupero (2013), nas relações internacionais do Brasil, é a integração regional e global o que, de fato, chama a atenção do público e desperta o interesse da imprensa, dos partidos, dos órgãos decisórios brasileiros, como tema de utilidade imediata, evidente e concreta. De acordo com Cervo (2008), a busca pelo desenvolvimento constitui um acumulado histórico da diplomacia brasileira. E, a partir dos anos dos anos 2000, essa tradição é adensada transbordando-se da busca pelo desenvolvimento no contexto nacional para o contexto regional via integração (COUTO, 2013).

compreensão profunda da tradição do RLA, principalmente, no âmbito da autonomia.

1. O unionismo hispano-americano

Cronologicamente, o unionismo hispano-americano emergiu no contexto da luta pela independência política da América Latina no século XIX. Ele foi caracterizado por uma crescente busca pela autonomia política, a qual traduziu-se em resilientes manifestações de regionalismo a partir de projetos bem como de tentativas de união confederal (Briceño-Ruiz; Puntigliano; Gragea, 2012).

Dentre as iniciativas do unionismo hispano-americano no século XIX, Briceño-Ruiz (2012) destacou: (1) A proposta de criação de uma Confederação da América-hispânica, feita por Juan Edgaña, em 1811, no Chile; (2) O *Proyecto de Declaración de los Derechos del Pueblo de Chile* criado por Edgaña conjuntamente com Martínez Rozas, em 1813; (3) A declaração de solidariedade contra às interferências externas feita, em 1818, por Bernardo O'Higgins à Simón Bolívar; (4) e o projeto de “*Confederación general de los nuevos Estados Americanos*” proposto por Cecilio del Valle em 1822.

Contudo, conforme destacou Bairros (2012) bem como o próprio Briceño Ruiz (2012), apesar do unionismo hispano-americano possuir essa série de antecedentes, o principal marco desse grupo histórico da união para a autonomia política, isto é, a “origem mais remota da primeira autoconsciência unionista”, remete-se aos libertadores: San Martín e Simón Bolívar.

Ainda que San Martín não tenha realizado uma reflexão extensiva sobre a unidade hispano-americana, podemos assinalar o seu posicionamento na carta escrita em 1818 ao deputado de Mendoza (Tomás Godoy Cruz) bem como na proclamação feita neste mesmo ano aos habitantes do Peru. Nessas ocasiões, ele reiterou e defendeu a união do Rio de La Plata, do Chile e do Peru como forma de fazer frente aos interesses remanescentes do império espanhol⁴.

4 De igual modo, o peruano Bernardo Monteagudo em 1825 – sete anos depois desse discurso de Martín no Peru – também defendeu o unionismo nas recém repúblicas do continente americano. Todavia, a partir de uma assembleia de Plenipotenciários os quais, na sua convicção, seriam importantes nos dez primeiros anos posteriores à independência para direcionar a política externa e interna das recém repúblicas (Briceño-Ruiz, 2012).

Em um esforço de revisão histórica, Briceño-Ruiz (2012, p.30, tradução nossa) resgatou palavras de San Martín:

A união dos três estados independentes acabou por incitar na Espanha o sentimento de sua impotência e, aos demais poderes, o da estimação e o do respeito. Afincado os primeiros passos de vossa existência política, um congresso central composto pelos representantes dos três Estados dará a sua respectiva organização uma nova estabilidade; e a constituição de cada um assim como sua aliança e federação perpétua se estabelecerão em meio das luzes, da concórdia e da esperança universal.

Em sintonia com San Martín, todavia construindo uma estratégia política mais acabada⁵, Simón Bolívar formulou a sua concepção de união hispano-americana durante o seu exílio em 1815. Na *Carta de Jamaica* – principal registro histórico do seu pensamento – o libertador advogou que as repúblicas recém independentes ainda estavam ameaçadas pelas pretensões da Espanha e da Santa Aliança em restaurar a ordem colonial. Diante disso, ele traçou (enquanto estratégia para fazer frente aos perigos extrarregionais) a união através de uma aliança confederal (Briceño-Ruiz, 2012).

Reiterando o seu pensamento unionista, porém apresentando um projeto político mais acabado pós-exílio, Simon Bolívar - em 1826 - conduziu o primeiro *Congreso Anfictiónico entre las nacientes repúblicas americanas* ou, conforme ficou conhecido, o Congresso do Panamá. Apesar de só a Colômbia tê-lo ratificado, produziu-se um projeto completo de integração – o *Tratado de Unión, Liga y Confederación, Perpetua* – considerado por Briceño Ruiz (2012, p.31) como sendo o primeiro marco prático do pensamento integracionista para a autonomia regional⁶.

5 Por conta do sua *práxis* e da sua formulação teórica, Simón Bolívar foi considerado por Briceño Ruiz (2012, p.30, tradução nossa) como sendo “o maior propulsor da unidade hispano-americana” e, por Barrios (2012, p.64, tradução nossa), como “o primeiro pensador da integração regional”.

6 Apesar do fracasso parcial do Congresso do Panamá, essa ideia proposta por Bolívar – gestada teoricamente por Monteagudo – continuou presente no imaginário dos estadistas latino-americanos. Ainda no *Congreso Anfictiónico entre las nacientes repúblicas americanas* acordou-se que o próximo congresso deveria ocorrer em Tucubaya, no México. Todavia por conta das variantes contextuais ele nem chegou a ocorrer. De acordo com Briceño Ruiz (2012), o crescente expansionismo norte-americano somado à recente tentativa do general equatoriano José Flores de invadir o Peru com o apoio da Espanha, levantou novamente a ideia de união na região levando à convocação do Congresso de Lima no final da década de 1840. Nele discutiu-se um novo *Tratado de Confederación* retomando a ideia bolivariana de coordenar as forças defensivas hispano-americanas. Tal como a proposta de Bolívar, o tratado não foi ratificado pelos países signatários. Posteriormente, em 1856, o Chileno Benjamín Vicuña Mackenna tentou ressuscitar novamente essa ideia para combater as excursões do enviado norte-americano, Walker, na América Central e se opor ao crescente imperialismo estadunidense. Nesse mesmo ano, o colombiano Justo Arosema lançou, em sintonia com Mackenna, a proposta de criar uma confederação hispanoamericana chamada de *La Gran Confederación Colombiana*. Três anos depois, em 1859,

Em suma, a ideia desse tratado foi defendida – no âmbito teórico – por Bernardo de Monteagudo em: *Ensayo sobre la necesidad de una Federación General de los Estados Hispanoamericanos*. de 1825. Nele, este autor apresentou os eixos sobre os quais deveriam constituir a identidade hispano-americana: (1) a paz entre as nações irmãs; (2) a autodeterminação frente ao imperialismo; (3) e a reciprocidade no comércio regional como forma de garantir o desenvolvimento mútuo (Paikin; Perrotta; Porcelli, 2016).

Nesse aspecto, para Bairros (2012), foi a tentativa de sedimentação dessa identidade hispano-americana (tendo a sua manifestação máxima nas figuras dos libertadores Simón Bolívar e San Martín) que permitiu que não dividíssemos o que já esteve integrado por 300 anos. “Simón Bolívar e San Martín foram gestores de uma independência na unidade”, em corolário, é “inseparável o pensamento e ação de Bolívar do pensamento e da ação do Libertador do Sul: José de San Martín” (Bairros, 2012, p.66, tradução nossa).

Levando em conta a *práxis* desses dois libertadores latino-americanos na construção do pensamento político unionista hispano-americano, Bairros (2012, p. 63-64, tradução nossa) sintetizou:

Se decomposmos esse pensamento político em quatro variáveis (a) a dimensão histórica, (b) o paradigma, (c) a imagem do adversário e a (d) metodologia ou regime político, podemos afirmar que o unionismo hispano-americano é um pensamento dinamizador do povo em que se identifica: (a) a dimensão histórica: a unidade cultural de 300 anos do Reino das Índias, (b) os paradigmas: solidariedade e fraternidade dos povos hispano-americanos, (c) imagem do adversário: absolutismo bourbônico e (d) a metodologia ou regime político: um governo centralista, seja ele de forma monárquica como buscaram San Martín e Belgrano, ou por meio de uma presidência vitalícia como buscou Bolívar.

José María Samper teorizou sobre essa *Gran Confederacion* sugerindo a todos os países americanos que, diante do contexto de crescente imperialismo, aderissem a essa ideia. O confederalismo e o alerta de perigo quanto a autonomia política voltou a aparecer na obra *América em Peligro* de Francisco Bilbao em 1862. Escrito como resposta ao contexto de intervenção no México e ao plano de se estabelecer uma monarquia, essa obra propôs um movimento geral de defesa da independência mexicana mediante uma associação confederal na região. No plano dos projetos, entre 1856 e 1867, realizou-se o Congresso de Santiago – com o propósito de criar a união das repúblicas hispano-americanas por meio do Tratado de Confederação Continental e da Assembleia Permanente de la Liga de los Estados Latinoamericanos. Todavia, além desse congresso ter tido um quórum muito baixo (estando presentes apenas Chile, Peru e Equador), o tratado produzido por ele, tal como todas as tentativas anteriores, não foi ratificado por nenhum país (Briceño-Ruiz, 2012). Devido ao interesse da Espanha em reconquistar a ilha de Santo Domingo (1861-1865) e por conta da declaração de guerra espanhola contra o Peru e Chile, o congresso de Lima foi novamente convocado – agora contando com a presença de: Bolívia, Colômbia, Chile, Equador, El Salvador, Guatemala, Peru e Venezuela; e durando de 1864 a 1865. Assim como o outro, a proposta desse segundo congresso foi estabelecer uma confederação por meio de um Tratado de Unión y de Alianza Defensiva. Todavia, novamente não obteve sucesso (Briceño-Ruiz, 2012).

O elo da similitude cultural herdado da colonização associado à solidariedade dos seus libertadores frente ao risco de recolonização, uniu a América espanhola. Contudo, conforme apontou Briceño-Ruiz (2012), a América Lusitana foi excluída. Além de diferir linguístico-culturalmente, o Brasil era a única monarquia (em uma região de repúblicas) bem como tinha sérios conflitos de liderança com os seus vizinhos do Cone Sul (acentuado na Guerra do Prata).

Portanto, poderíamos afirmar que os fatores os quais contribuíram para o estabelecimento de um unionismo hispano-americano - antes mesmo de latino-americano (tendo que vista a marginalização do Brasil) - foram:

Em primeiro lugar, **os séculos de domínio colonial espanhol criaram elementos de unidade**. Espanha manejava seus territórios ultramar com fios que alcançavam a cada uma das colônias. A independência rompeu com esses laços e gerou um vazio político que tentou ser cheio mediante pactos confederais entre as províncias espanholas. Em segundo lugar, **os líderes dos novos Estados desejavam que a América Hispânica desempenhasse um papel importante no concerto mundial**; isto só se poderia alcançar promovendo-se a mútua cooperação e evitando uma balcanização do continente em pequenas e débeis unidades nacionais. Finalmente, apesar do otimismo reinante frente às vitórias militares contra Espanha e sua definitiva consolidação como unidades políticas autônomas, **os novos países temiam ainda por sua segurança enquanto nações**. A partir de então, a cooperação e a integração converteram-se em alternativas para assegurar sua existência. A defesa frente a um inimigo comum, representado em primeiro lugar pela Espanha e depois pela Santa Aliança, foi a ideia-força das iniciativas de integração. Mais tarde, o elemento promotor dos esforços de integração tornou-se o receio frente ao crescente poderio e expansionismo dos Estados Unidos [fundando, conforme será visto no tópico subsequente, o unionismo latino-americano inclusive com o Brasil] (Briceño R., 2012, p. 29, tradução nossa, grifos nosso).

Levando em consideração esses fatores, Puntigliano (2012, p.81) interpretou esse pensamento político como sendo a primeira exaltação do nacionalismo regionalista; “o hispano-americanismo passou a ser a expressão da ‘união continental’ americana, princípio invocado pelas nascentes juntas governamentais, as quais chamaremos de **‘o primeiro impulso nacionalista’**” (Puntigliano, 2012, grifo nosso, tradução nossa).

Todavia, conforme Puntigliano (2012), o fracasso dessa tentativa de união hispano-americana – proposto no Congresso Panamá (1826) – somado a morte do pensador do RLA Simón Bolívar (em 1830) levou ao fim desse primeiro impulso, fragmentando a “nacionalidade continental”.

Dentre os fatores históricos os quais influenciaram tal insucesso, Brinceño Ruiz (2012, p.33) destacou o desaparecimento do perigo de uma ação militar da Santa Aliança e a consolidação da independência em diversos Estados latino-americanos.

Apesar disso, esse precedente unionista prevaleceu no imaginário coletivo da região de tal modo que: “toda vez que aparecia algum perigo externo que ameaçasse a independência de algum país, ressurgiram as tendências autonomistas e se convocavam congressos para discutir acordos de tipo confederativo como pensado por Bolívar” (Brinceño Ruiz, 2012, p. 31, tradução nossa).

Assim, a união hispano-americana emergia sempre como resposta a ocasiões nas quais se percebiam algum risco à independência dos Estados. Sob condições histórico-conjunturais distintas, esse pressuposto também pode ser visto no segundo grupo histórico da união para a autonomia política: o latino-americanismo integracionista. Contudo, conforme argumentaremos na próxima seção, a principal distinção deste segundo grupo para o primeiro reside no fato de o Brasil passar a integrar a essas iniciativas, enquanto que os EUA deixam de ser aliados para se tornarem vilões.

2. O unionismo latino-americano

No primeiro momento do eixo da autonomia política, isto é, durante o unionismo hispano-americano do século XIX os principais pensamentos advieram dos líderes políticos assim como estavam estreitamente vinculados ao processo de independência e a união das antigas colônias hispano-americanas.

O vocábulo ‘América’ ou ‘Americanos’ rotineiramente era empregado para distinguir aqueles que buscavam a independência daqueles que faziam parte do jogo imperialista espanhol. Não obstante, procurou-se contrastar tudo o que era hispânico/europeu do hispano-americana. Nesse sentido, antes mesmo das próprias nações latino-americanas tomarem corpo, uma identidade anterior se construiu frente ao opressor (Paikin; Perrotta; Porcelli, 2016).

A defesa contra um inimigo comum – representado, em primeiro plano, pela Espanha

e depois pelo risco de recolonização levantado pelo rearranjo de forças da Santa Aliança – foi o eixo motor desse grupo histórico, o qual teve como a sua expressão máxima Simón Bolívar e San Martín (Barrios, 2012)

A *priori*, portanto, os Estados Unidos eram aliados ao processo de construção da *Nación Americana*. Tanto a América do Norte quanto a América do Sul temiam a um inimigo em comum (o imperialismo europeu) e a estratégia usada girou em torno do lema “a união faz a força”.

Os únicos países que encontraram-se alheios à essa situação foram: o Brasil (por ainda ser um Império resistente ao republicanismo e por ter conflitos com os seus vizinhos do Cone Sul) e Cuba (por ainda ser uma colônia espanhola) (Paikin; Perrotta; Porcelli, 2016). Havia, deste modo, um certo consenso sobre a união baseado no respeito à soberania entre as repúblicas americanas até meados do século XIX.

Todavia, um conjunto de variáveis emergidas na segunda metade deste mesmo século transformaram os Estados Unidos de aliados à autodeterminação para invasores e, até mesmo, sabotadores do unionismo hispano-americano. Em contrapartida, em 1889, o Brasil deixou de ser império para tornar-se um país republicano (ainda que com um modelo de republicanismo diferente do hispano-americano).

Essas variáveis foram sistematizadas por Barrios (2012) como sendo um conjunto de “tensões” entre a América do Sul e a América do Norte oriundas do surgimento de uma *práxis* político-ideológica e geoeconômica nos Estados Unidos no século XIX e princípios do século XX:

1. Político-ideologicamente tornou-se hegemônica nos EUA uma autoconsciência histórica de sentir-se destinado ao controle do destino da humanidade – a qual reverberou-se, quase que de imediato, sobre todo o Hemisfério Americano. O marco desse processo foi visto na “Doutrina Monroe” (1823) assim como no “Destino Manifesto” (1845) e sintetizado no lema “América para os Americanos”. O corolário dessa visão de mundo passou a justificar o expansionismo norte-americano, fundamentado em um conjunto de intervenções imperialistas – as quais partiam desde uma ação mais direta (como foi o caso de Cuba e de Porto Rico) à uma mais branda (baseada em inversões de capitais conforme aconteceu no Havaí, em 1898).
2. Essa autoconsciência político-ideológica respaldou-se bem como foi respaldada pelo desenvolvimento capitalista norte-americano iniciado, sobretudo, após a sua guerra de

independência. Esse país irrompeu no início do século XX convertendo-se no primeiro Estado continental industrial bioceânico da história – entrando para o mesmo *status* de potências industriais como a Alemanha, a Grã-Bretanha, a França, a Itália e o Japão.

Esse pensamento político-ideológico de destino manifesto – somando ao crescente expansionismo imperialista – gerou um histórico de intervenções dos Estados Unidos na América Latina que mudou o status norte-americano no hemisfério⁷. De acordo com Barrios (2012); Briceño-Ruiz; Puntigliano; Gragea (2012); Paikin, Perrotta, Porcelli (2016); os principais marcos históricos dessa mudança foram:

1. A guerra dos EUA contra o México, em 1846, e a consequente anexação do: Texas, Novo México, Arizona, Colorado, Nevada e Califórnia ao território norte-americano;
2. O apoio norte-americano a invasão de William Walker à Nicarágua tendo em vista a geração de um canal bioceânico no Rio San Juan (em 1856);
3. A guerra entre os EUA e a Espanha por Cuba, em 1898;
4. A estratégia econômica de ampliação dos mercados através da proposta de criação de uma união aduaneira no hemisfério (presente nas conferências pan-americanas do final do século XIX e início do século XX)⁸.

Como as iniciativas de união política sempre emergiram quando surgiam situações que ameaçavam a autodeterminação regional, essas “tensões” (sintetizadas nos marcos apresentados) contribuíram para ascensão de correntes latino-americanistas que buscavam encontrar respostas – seja: política, social, cultural ou econômica – tanto para a discrepância de poder existente entre a América do Sul e a América do Norte quando para fazer frente ao

7 Souza (2012) sistematizou as estratégias usadas durante o expansionismo norte-americano. De acordo com ele, historicamente, os EUA optaram por três estratégias imperialistas no hemisfério: (1) Comprar territórios, especialmente, nas regiões fronteiriças a América do Norte (tal como aconteceu na Flórida, Louisiana e Oregon); (2) incitar guerras, ocupar e controlar militarmente os territórios, principalmente na América Central (tal como aconteceu com os estados do Texas, Califórnia, Colorado, Arizona, Novo México, Nevada, Utah, Nicarágua, Cuba, Filipinas, Porto Rico, Guam, Havaí, Samoa, Panamá, São Domingos, Haiti, Alasca e Ilhas Virgens); (3) Avançar economicamente a partir de acordos comerciais, sobretudo, na América do Sul. A evidência clara dessa terceira estratégia pôde ser vista em 1887, quando os EUA propõe uma união aduaneira com o Brasil, o que mais tarde amadurece e se expande para o restante das américas com a Primeira Conferência Pan-americana em 1889.

8 “O Panamericanismo pretendia criar uma comunidade de interesses entre os países do hemisfério ocidental, o fator econômico foi em grande medida o seu eixo-motor” (RUIZ, 2012, p. 35, tradução nossa) Via panamericanismo os EUA tinham o objetivo de fomentar uma união aduaneira com visando de propiciar o mercado continental para os seus produtos manufaturados em crescente expansão. Do ponto de vista geoeconômico, o fim da guerra civil nos EUA inaugurou uma nova fase da sua política externa, a qual via a América Latina como um mercado valioso e fonte de matérias primas. Todavia, conforme destacou Ruiz (2012), essa proposta não foi bem recebida por parte dos governantes da América Latina que temiam uma subordinação e dependência econômica aos Estados Unidos. Já nas Conferências iniciais “os delegados latino-americanos consideraram que a união aduaneira afetaria a Soberania de seus países e os colocariam sob a tutela da nação mais forte do hemisfério” (RUIZ, 2012, p. 35, tradução nossa).

imperialismo norte-americano no hemisfério.

Nesse aspecto, para Barrios (2012), os principais marcos, isto é, subgrupos do unionismo latino-americano foram: a **Filosofia do Pessimismo**; a **Geração de 900** e o **Nacional-populismo**. Essas três vertentes serão abordadas mais adiante. Contudo, é imprescindível destacar que estas perspectivas latino-americanistas – apesar de distintas entre si – diferiram do hispano-americanismo ao: conceber a ideia de América Latina incluindo o Brasil; e rechaçar o imperialismo norte-americano. Ademais, “ainda que suas reflexões abarcasse a totalidade da realidade latino-americana, o tema da unidade cultural, a identidade comum e a integração política da região foi uma preocupação central na maior parte deles” (Briceño-Ruiz, 2012, p.18, tradução nossa).

2. 1. A filosofia do pessimismo

A filosofia do pessimismo consistiu em um sistema de ideias que buscavam – sobretudo, em vertentes ambientalistas e bio-psicológicas – explicações para as raízes do “fracasso latino-americano” e do correlato sucesso norte-americano no final do século XIX e início do XX (Barrios, 2012).

Conforme apontaram Paikin; Perrotta, Porcelli (2016), para os filósofos dessa perspectiva quatro problemas fundamentais incidiram para a discrepância entre a América do Sul e a do Norte: a presença do índio, do espanhol, do mestiço e da igreja.

Nesse aspecto, diante dessas questões, dever-se-iam ter “atitudes disciplinares” - as quais partiam desde a defesa do genocídio do mestiço bem como do indígena ao fomento da imigração europeia, como solução para a miscigenação assim como para o fim do “atraso” latino-americano.

Dentre os expoentes clássicos dessa perspectiva, Barrios (2012) destacou o argentino Carlos Bunge e o mexicano Francisco Bulnes. No texto: *El porvenir de las naciones latinoamericanas ante las recientes conquistas de Europa y Norteamérica, escrito em 1899*, Francisco Bulnes defendeu que os principais inimigos dos povos latinos não eram a Europa, tampouco, os Estados Unidos. Mas, as próprias tradições bem como o caráter desviante da educação latino-americana (Paikin; Perrotta, Porcelli, 2016).

Ainda dentro dessa perspectiva, todavia produzindo uma leitura mais econômica sobre

as causas do sucesso norte-americano e do fracasso latino-americano, Carlos Bunge mostrou-se crítico ao livre comércio hegemônico na América Latina bem como favorável ao modelo de desenvolvimento do norte-americano (baseado no protecionismo e no fomento à industrialização).

Com forte influência do alemão Friedrich List, Bunge (descendente de alemão) propôs a União Aduaneira do Sul, em 1909 – como forma de mudança da inserção internacional latino-americana e de contraposição à potência norte-americana no hemisfério. Ela deveria ser composta pela Argentina, pelo Brasil, pelo Chile, pelo Paraguai, pelo Uruguai – constituindo um dos primeiros blocos regionais do mundo (Briceño-Ruiz, 2012)⁹.

Apesar de ser considerado um expoente da filosofia do pessimismo por Barrios (2012), - Briceño-Ruiz; Puntigliano; Gragea (2012) interpretaram a proposta bungeana como sendo um marco para o giro do pensamento integracionista rumo à economia: “Já não se tratava de uma união confederal para unir as forças militares a favor de uma estratégia comum de defesa frente a poderes extrarregionais; desta vez pretendia-se unir os espaços econômicos nacionais em um maior” (Briceño-Ruiz, 2012, p. 36)¹⁰.

Outra vertente do pensamento unionista latino-americanismo – para além da filosofia do pessimismo – foi a geração de 900. Ela manteve-se dentro do espectro da ideia de América Latina. Todavia, concebeu-a de outra forma. Este marco será explorado no tópico subsequente.

2.2. A Geração de 900

A Geração de 900 constituiu em “um movimento cultural-literário que concebia a unidade latinoamericana a partir da oposição ao materialismo norteamericano” (Paikin; Perrotta; Porcelli, 2016, p. 58, tradução nossa).

Seus principais expoentes foram: Rodó, Manuel Ugarte, Blanco Fombona, Vasconcelos e García Calderón. Suas reflexões destacaram-se por pensar a unidade

⁹ Ainda que Raúl Prebisch seja considerado o pai do RLA, Bunge foi um dos argentinos pioneiros na defesa do mercado comum latino-americano. Conforme apontou Dosman (2011), o próprio Prebisch teve contato com a família Bunge antes mesmo de ter formulado a sua teoria regionalista na década de 1950 durante a sua estadia na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal). Para mais informações sobre a vida e obra de Bunge, ver: Bollo (2004a, 2004b), Asiain (2014) e Araya (2016).

¹⁰ Sua proposta teve grande impacto sendo inclusive apoiada posteriormente, em 1926, pelo ministro da fazenda do Chile (Rodolfo Jaramillo Bruce) e pelos funcionários do Banco central chileno (Heliodoro Yañes e Guillermo Subercaseaux) os quais produziram pensamentos similares ao deste argentino (BRICEÑO-RUIZ, 2012).

continental por meio de categorias espaciais geopolíticas, baseada no conceito da “Pátria Grande Latino-Americana” (Barrios, 2012, p. 70).

Nesse aspecto, para Barrios (2012), a ideia de Pátria Grande ou Pátria Superior Latinoamericana pode ser definida como sendo uma tentativa de recuperação da unidade hispano-americana idealizada pelos libertadores San Martín e Simón Bolívar. Todavia, com a inclusão do pólo português-brasileiro, após o fim do império e início do seu período republicano. Ela seria, portanto, um unionismo luso-hispânico que somou as forças da América hispânica com a da portuguesa com fito de contrapor-se ao imperialismo estadunidense.

Contudo, apesar da Geração de 900 representar uma reformulação da união bolivariana, tal como interpretou Barrios (2012), esse subgrupo histórico diferenciou-se do Unionismo Hispano-americano, assim como da Filosofia do Pessimismo em alguns pontos.

Nesse sentido, as principais diferenças foram sintetizadas por Paikin; Perrotta; Porcelli (2016, p.59, tradução nossa, grifos nosso):

Se retoma o espírito unitário de Bolivarismo, porém, se evidenciam algumas diferenças substanciais a respeito do seu pensamento, a saber: **primeiro, se observa uma revalorização forte do passado hispânico**, que, ainda que não se neguem os crimes, os minimizam frente a obra de outros conquistadores, como os ingleses. Segundo, **a religião católica é vista como um elemento unificador e de fé dos povos**, opondo-se fortemente as correntes laicistas e anticlericais. Terceiro, **o mestiço é definido como aquele cuja imagem se construirá a unidade latino-americana**, recuperando e atrelando sua figura a união do mundo indígena com o mundo hispânico. Não é o crioulo, nem é o índio, mas é o mestiço quem está chamado a dita tarefa. Quarto, a partir da ação norte-americana em Cuba, em 1898, **esta geração inteira se (auto)define como anti-imperialista**, pensando o enfrentamento em termos de raças, dando-lhe a esta dimensão um sentido cultural não-biológico. A raça anglo-saxônica contra a raça hispânica; os brancos frente aos morenos. Por último, **se rechaça ao positivismo como lógica imposta e importada pelas elites europeizantes**. Opõe-se o positivismo ao idealismo e a transição de valores.

Deste modo, a Geração da 900 distinguiu-se do unionismo hispano-americano assim como mostrou-se crítica às explicações ambientalistas, biológicas e psicológicas produzidas pela Filosofia do Pessimismo. Em contraposição aos filósofos do subgrupo anterior, introduziu-se a concepção de Pátria Superior (constituída pela América espanhola e lusitana), o rechaço ao positivismo – bem como, o mestiço passou a ser exaltado e o eurocentrismo rechaçado.

Assim, para Puntigliano (2012, p. 82), enquanto o unionismo hispano-americano

representou o “primeiro impulso nacionalista”, a Geração de 900 pode ser compreendida como sendo o “**segundo impulso nacionalista**” - sobretudo a partir das ideias de Manuel Ugarte.

Nesse aspecto, para além da sua larga trajetória como militante na América Latina, Manuel Ugarte converteu-se “em uma autor central para a politização da dita Geração e na construção de uma saída política ao pensamento integracionista e autonomista do início do século XX” (Paikin; Perrotta; Porcelli, 2016, p.61, tradução nossa).

Em suma, suas idéias giraram em torno: (1) da União Latinoamericana; (2) da concepção de destino comum e futuro compartilhado; (3) da construção da Pátria superior; (4) e da formulação de uma visão crítica sobre a inserção da América Latina na Divisão Internacional do Trabalho (DIT) (Barrios, 2007).

Ugarte idealizou e militou pela união das recém repúblicas Latino-Americanas, destacando a importância da criação de um bloco de Estados (em oposição aos Estados Unidos do Norte) para a defesa e inserção latina no sistema internacional (Barrios, 2007).

Na sua concepção, a América Latina teria um destino comum assim como um futuro compartilhado. Nessa toada, ele argumentava que as semelhanças civilizatórias, culturais e lingüísticas (dominação ibérica) – associadas às sociais (população de matriz mestiça/miscigenada), a política (recém repúblicas) e as econômicas (economias agroexportadoras) conferiam aos Estados latino-americanos um passado, presente e futuro compartilhado (Barrios, 2007).

Essa semelhança, por sua vez, seria o grande elo e fator catalisador para o surgimento de uma Pátria Superior, isto é, uma identidade latino-americana. A junção desses fatores permitiria alterar a inserção periférica da América Latina na DIT, assim como possibilitaria o desenvolvimento da Educação e (*a posteriori*) da industrialização (Barrios, 2007).

Portanto, a partir da Geração de 900 acentuou-se os debates: da *industrialização* (como mecanismo para mudar a inserção internacional da América Latina), da *integração* (como meio para garantir a competitividade bem como sustentabilidade industrial) e a *democratização* (como elo para o surgimento de uma sociedade democrática e multicultural, emergida de uma nova matriz política e social) (Puntigliano, 2012).

Essas ideias ganharam força bem como foram aprofundadas na virada da década de 1920 para a de 1930, com o subgrupo latinoamericanista do nacional-populismo. Conforme será visto na próxima seção, ele representou ápice da evolução dessa controvérsia, bem como

permitiu o florescimento do R.AUTO. na América Latina na década de 1950.

2.3. O nacional-populismo

O nacional-populismo foi o pensamento mais importante emergido ideologicamente na América Latina no marco histórico da Primeira Guerra Mundial bem como da Depressão de 1930 (Ferré, 2012, p.256).

Ele surgiu no contexto regional de crise do tradicional modelo agroexportador (marcada pela diminuição da capacidade de importação dos produtos manufaturados da Europa e da exportação de produtos primários latinos).

Conforme sintetizou Puntigliano (2012, p.82-83, tradução nossa):

Esta crise causou uma profunda desorganização das correntes comerciais tradicionais, com severos resultados para os países agroexportadores. Tanto Europa Ocidental como os Estados Unidos tornaram-se mais protecionistas, deixando em evidência a vulnerabilidade dos países exportadores, que viam deteriorar-se os termos de intercâmbio para os produtos primários.

Em decorrência dessas restrições externas, os países latino-americanos iniciaram um processo compulsório de industrialização. Este, foi acompanhado (e de certa forma acarretou) por um questionamento da composição da estrutura sócio-política regional.

Junto com as indústrias, ampliou-se a urbanização bem como a burguesia industrial e o proletariado se fortaleceram. Estes, por sua vez, passaram a questionar as bases do tradicional Estado oligárquico – dominado pela classe “agro-primário-exportadora” desde os processos de independência latino-americana.

Dessa luta por representatividade e protagonismo político emergiram ideologias de caráter marcadamente: nacionalista, desenvolvimentista e populista. Nesse aspecto, conforme apontou Ferré (2012), o antecedente ideológico desse processo por ser visto em 1924, com a criação da Aliança Popular Revolucionária Americana (APRA) por Victor Haya de la Torre.

A APRA consistiu em um conjunto de ideias políticas que buscavam superar o sistema ‘conservador-liberal-radical’ da América Latina. Ela propunha um novo modelo de desenvolvimento (contrário à tradicional estratégia agroexportadora latino-americana) a qual, do ponto de vista ideológico, tinha como núcleo estratégico de ação o bolivarianismo do século XIX e o latinoamericanismo do século XX (Barrios, 2012).

Em síntese, os principais pontos defendidos pela a APRA foram: (1) a união contra o imperialismo norte-americano; (2) a unidade política da Indoamérica; (3) a nacionalização das indústrias e das terras; (4) a internacionalização do Canal de Panamá; (5) e a solidariedade entre (e para com) todos os povos e classes oprimidas do mundo (Barrios, 2012).

Para Ferré (2012), ainda que a APRA tenha representado uma tentativa de superação das “polis oligárquicas” agroexportadoras (convertendo-as em “Estados nações” indústrias), ela só era forte no plano do discurso até a década de 1920. Essas ideias ganharam força de forma mais sistematizadas e concreta a partir da ascensão dos governos nacionais populistas a partir de 1930.

Nesse aspecto, conforme contextualizou Puntigliano (2012, p.83, tradução nossa, grifo nosso):

No norte, esse processo já estava sendo dado no México através do governo de Lázaro Cárdenas (1834-1940) e, no sul teve um giro determinante com o governo de Juan Domingo Perón (1946-1952 e 1952-1955) na Argentina. Este giro na Argentina começou a produzir uma confluência de “geopolítica nacionalista” entre o governo argentino, o segundo governo de Vargas no Brasil, o governo de Carlos Ibáñez del Campo no Chile e o de Paz Estenssoro na Bolívia. **No marco dessa consciência de uma perspectiva geopolítica no Cone Sul, ascendem ao poder setores mais proclives ao regionalismo. Este fato é histórico, já que pela primeira vez há um grupo de governos com vontade e força suficiente para promover uma visão regional.** Não é casualidade, então, que seja a partir desse momento que se abram novas portas para o que vemos como um período emblemático no processo de integração latino-americana.

Cárdenas (no México), Perón (na Argentina), Vargas (no Brasil), Ibáñez (no Chile), Paz Estenssoro (na Bolívia) além de Haya de la Torre (no Peru) e Betancourt (na Venezuela) passaram a representar a expressão máxima do nacional-populismo permitindo a confluência da geopolítica nacionalista e a ascensão do eixo da união para o desenvolvimento econômico da região.

A confluência dessa “geopolítica nacionalista” pautada no binômio (industrialização-integração) foi interpretada por Puntigliano (2012, p.83) como sendo o “terceiro impulso nacionalista” do RLA. Para Briceño Ruiz (2012), foi nesse momento em que a busca pela autonomia política mesclou-se de forma sistematizada com a concepção da integração a serviço da transformação econômica - inaugurando de forma sistemática o segundo eixo do pensamento integracionista da América Latina: a união para o desenvolvimento econômico; e a estratégia do regionalismo autônomo.

Considerações finais

Em um aspecto mais amplo, a Autonomia Política pode ser conceituada como sendo a capacidade de um Estado em definir suas políticas a partir dos seus interesses próprios e de forma independente (Paikin; Perrotta; Porcelli, 2016).

No caso da América Latina (pelo fato de a independência política não ter sido acompanhada da garantia a autodeterminação) a busca pela autonomia política sempre esteve presente na história regional desde os processos de emancipação (Briceño-Ruiz; Puntigliano; Gragea, 2012).

A herança colonial espanhola, a vontade de projeção da América Hispânica, o medo inicial da recolonização – somado ao contexto posterior de crescimento econômico de potências extrarregionais (em especial dos EUA) – fomentou a busca pela autonomia política em suas mais variadas formas e vertentes (Briceño-Ruiz; Puntigliano; Gragea, 2012).

Conforme buscamos demonstrar ao longo deste ensaio, no recorte do começo do século XIX a princípios do XX houve, portanto, dois grupos de pensamento importante da UAP: o unionismo hispano-americano e o unionismo latinoamericanista.

Em linhas gerais, o unionismo hispano-americano prevaleceu no início do século XIX – lastreado pelos libertadores: San Martín e Simón Bolívar. Enquanto que, a partir de meados do centenário XIX, ascendeu o unionismo latino-americanista (sobretudo em resposta ao imperialismo estadunidense).

Da metade do século XIX ao início do XX, o pensamento unionista latino-americano variou, por sua vez, em três subgrupos: a Filosofia do Pessimismo (presente em Bunge); a Geração de 900 (tendo com expoente Ugarte) e o nacional-populismo (representado pela APRA). Assim, podemos asseverar que “a ideia de unidade não desapareceu no decorrer do século XIX e se manteve, sobre novas lógicas e modalidades no século XX” (Briceño-Ruiz; Simonoff, 2014, p. 10 Tradução nossa).

A posteriori, na segunda metade do século XX, as discussões sobre a UAP passaram a serem endossadas pelo o debate da UDE, fundando a estratégia do R.AUTO. Contudo – em

contraposição às perspectivas economicistas, a-históricas, binárias, “uma análise de larga duração na lógica braudeliana, nos permite argumentar que a ideia de que a autonomia já estava presente nas propostas de integração política que se desenvolveram no século XIX” (Briceño-Ruiz; Simonoff, 2014, p.18, tradução nossa).

Do ponto de vista teórico, essa estratégia foi formulada pela Cepal. No marco institucional, ela culminou na criação da Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (em 1960) bem como na Associação Latino-Americana de Integração (em 1980).

A partir da segunda parte do século XX, apesar do marco da crise do R.AUTO. bem como da ascensão do regionalismo aberto, às discussões sobre a UAP continuaram. Teoricamente, elas foram aprofundadas pelas as contribuições de Puig (1971; 1980; 1986a; 1986b) e de Jaguaribe (1968; 1969; 1979; 1987). Conforme apontou Briceño-Ruiz; Simonoff (2014, p.18, tradução nossa), a colaboração desses autores passou a “constituir uma ideia central do aporte latino-americano nos debates de Relações Internacionais” mesmo diante do contexto em que elas foram concebidas.

No século XXI, por sua vez, em meio ao surgimento de novos condicionantes internos, regionais e sistêmicos, essa agenda continuou – sobretudo, a partir de: Colacrai (2006; 2009), Tickner (2014), Vigevani (2007; 2014), Simonoff (2014), Briceño-Ruiz (2014), Briceño-Ruiz; Simonoff (2017).

Nesse aspecto, portanto, podemos deduzir que a autonomia política é um acumulado histórico por sempre estar presente, em maior ou menor grau, no discurso dos líderes emancipatórios e intelectuais da região. “Ainda que a teoria autonômica se construa na década de 1960 e 1970, existiu previamente um amplo antecedente à obra de Puig e Jaguaribe” (Briceño-Ruiz; Simonoff, 2014, p.18, tradução nossa). Tal precedente “se remonta aos precursores da independência e aos libertadores, se estende ao longo do século XIX e continua sua evolução do século XX aos nossos dias” (Briceño-Ruiz; Simonoff, 2014, p.17, tradução nossa)

Todas as vezes em que o direito à autodeterminação é ameaçado esse conceito é invocado a partir de ideias, teorias, bem como de projetos de união. “No século XIX, isto se manifestou em um pensamento próprio que articulava a unidade regional a defesa frente a ameaças externa [...]. No século XX, Juan Carlos Puig e Hélio Jaguaribe realizaram esforços

para dar uma maior formalização teórica a ideias de autonomia (Briceño-Ruiz; Simonoff, 2014, p.37).

Assim, tal como apontou Barrios (2012), a UAP consistiu e consiste na busca permanente de uma fusão entre a ação política (baseada na premissa da autonomia) e a originalidade do *ethos* do sujeito latino-americano.

Referências:

Araya, D. G. (2016). El sistema nacional de economía política (1840) para una nueva Argentina (1940). *Cuestiones de sociología*.

Asian, A. (2014). Alejandro Bunge (1880-1943: Un conservador defensor de la independencia económica y la soberanía nacional. *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, v. 22, n. 43, p. 00-00.

Barrios, M. Á. (2012) Del unionismo hispanoamericano al integracionismo político Latinoamericano. In: Ruiz, J. B.; Puntigliano, A. R.; Gragea, Á. M. C. (Ed.). *INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA: Política y economía*. Madrid: Fondo de Cultura Económico, p. 59-78.

Barrios, M. Á. (2007). *El latinoamericanismo en el pensamiento político de Manuel Ugarte*. Editorial Biblos.

Bollo, H. G. (2004b). Alejandro Ernesto Bunge: ideas, proyectos y programas para la Argentina post-liberal (1913-1943). *Cultura económica*, n. 61, p. 61-74.

Bollo, H. G. (2004a) La formación intelectual del ingeniero Alejandro Ernesto Bunge (1880-1913). *Cultura económica*, n. 59, p. 33-44.

Briceño Ruiz, J. (2012) Autonomía y desarrollo en el pensamiento integracionista Latinoamericano. In: RUIZ, José Briceño; PUNTIGLIANO, Andrés Rivarola; GRAGEA, Ángel M. Casas (Ed.). *INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA: Política y economía*. Madrid: Fondo de Cultura Económico, p. 27-58.

Briceño Ruiz, J. (2015). Jose Briceno Ruiz . Autonomía: genealogía y desarrollo de un concepto: su relación con el regionalismo en América Latina. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, v. 9, p. 9-41.

Briceño Ruiz, J.; Simonoff, A. (2017). La Escuela de la Autonomía, América Latina y la teoría de las relaciones internacionales. *Estudios internacionales* (Santiago), v. 49, n. 186, p. 39-89.

Briceño Ruiz, J.; Simonoff, A. (2014). *Integración y cooperación regional en América Latina*. Una relectura a partir de la teoría de la autonomía. 1. ed. Buenos Aires: Biblos. v. 500. 274p.

Briceño Ruiz, J. (2013). O Regionalismo Latino-americano depois do regionalismo aberto: novos eixos, novas estratégias, modelos diversos. In: Corival Alves do Carmo Érica C. A. Winand Israel Roberto Barnabé Lucas Miranda Pinheiro. (Org.). *Relações Internacionais Olhares cruzados*. 1ed.Brasília: FUNAG, v. 500, p. 193-238.

Briceño Ruiz, J.; Puntigliano, A. R.; Gragea, Á. M. C. (2012) Introducción. In: RUIZ, José Briceño; PUNTIGLIANO, Andrés Rivarola; GRAGEA, Ángel M. Casas (Ed.). *INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA: Política y economía*. Madrid: Fondo de Cultura Económico, p. 17-26.

CEPAL, N. U. (2000). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*.

Cervo, A. L. (2008). *Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros*. Editora Saraiva.

Colacrai, M. “Los aportes de la Teoría de la Autonomía, genuina contribución sudamericana. La autonomía s hoy una categoría en desuso o se enfrenta al desafío de una renovación en un contexto interdependiente y más complejo? Gladys Lechini; Victor Klagsbrunn y Williams Gonçalves (orgs). *Argentina e Brasil. Vecendo os preconceitos* As várias arestas de uma concepção estratégica.

Colacrai, M. (2006). Pensar la política exterior desde una lectura renovada de la autonomía. *La política exterior del gobierno de Kirchner*, v. 1, p. 13- 30.

Couto, L. F. (2013). *Desenvolvimento, integração e assimetrias*.

Dosman, E. (2011). *J. Raúl Prebisch (1901-1986): a construção da América Latina e do Terceiro Mundo*. Contraponto.

Ferré, A. M. Epílogo: América del Sur: *De los Estados-ciudad al Estado continental*. In: RUIZ, Jos Briceño; PUNTIGLIANO, Andrés Rivarola;

Ferrer, A. (2012). Prólogo. In: Ruiz, J. B.; Puntagliano, A. R.; Gragea, Á. M. C. (Ed.). *INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA: Política y economía*. Madrid: Fondo de Cultura Económico, p. 13-16.

Gudynas, E.; Buonomo, M. (2007). *Integración y comercio: diccionario latinoamericano de términos y conceptos*. Coscoroba Ediciones.

Jaguaribe, H. (1969). “*Dependencia y autonomía en América Latina*”. En H. Jaguaribe, et al., *La dependencia político-económica de América Latina* (pp. 1-8).México: Siglo XXI.

Jaguaribe, H. (1987). «A integração Argentina-Brasil», *Revista Brasileira de Política*

Internacional, ano XX, no. 117-118, pp. 39-59.

Jaguaribe, H. (1979). Autonomía periférica y hegemonía céntrica. *Estudios internacionales*, p. 91-130.

Jaguaribe, H. (1968). *Desarrollo económico y desarrollo político*. Buenos Aires, Eudeba.

Lessa, A.C. (2003). *A construção da Europa: a última utopia das relações internacionais*. IBRI.

Menezes, A. M.; Penna Filho, P. (2006). *Integração regional: os blocos econômicos nas relações internacionais*.

Paikin, D.; Perrota, D.; Porcelli, E. (2016). Pensamiento latino-americano para la integración. *Crítica y Emancipación*, (15): 49 – 80.

Perrotta, D. (2013). La integración regional como objeto de estudio. De las teorías tradicionales a los enfoques actuales. *Relaciones Internacionales. Teorías y debates*, p. 197-252.

Puig, J. C. (1980). *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana*. Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Fundación Bicentenario de Simón Bolívar.

Puig, J. C. (1986). *Integración Latinoamericana y régimen internacional*, Caracas, Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina.

Puig, J. C. (1971). La vocación autonomista en América Latina: heterodoxia y secesionismo. *Revista de Derecho Internacional y Ciencias Diplomáticas*, v. 39, n. 40, p. 60-66.

Puig, J. C. (1986). Integración y autonomía de América Latina en las postrimerías del siglo XX. *Integración Latinoamericana*, v. 11, n. 109, p. 40-62, 1986.

Puntigliano, A. R. (2012) Tres vertientes del pensamiento regionalista en Latinoamérica. In: Ruiz, J.B.; Puntigliano, A.; Gragea, Á. M. Casas (Ed.). *INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA: Política y economía*. Madrid: Fondo de Cultura Económico, p. 79-105.

Puntigliano, A. R.; Briceño Ruiz, José. (Ed.). (2013). *Resilience of regionalism in Latin America and the Caribbean: Development and autonomy*. Springer.

Ricupero, R. (2009). A maior mudança da política externa. *Política Externa*, v. 21, n. 3, p. 6, 2013. Rio de Janeiro, Reven.

Simonoff, A. (2014). La autonomía puigiana. A. Simonoff, (compilador), *Los pensadores del Cono Sur. Los aportes de Jaguaribe*, p. 53-61.

Souza, N. A. de. (2012). América Latina: as ondas da integração. *Oikos*. Rio de Janeiro, v. 11, n. 1.

Tickner, A. B. (2014). Autonomy and Latin American international relations thinking. In: *Routledge Handbook of Latin America in the World*. Routledge, p. 86-96.

Vigevani, T.; Cepaluni, G. (2007). A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto internacional*, v. 29, n. 2, p. 273-335.

Vigevani, T.; Júnior, H. R. (2014). Autonomia, integração regional e política externa brasileira: Mercosul e Unasul. *Dados*, p. 517-552.

INTRODUÇÃO AO NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO: BREVE ESFORÇO TEÓRICO

Luiz Fernando Ribeiro de Sales¹

Resumo: O presente trabalho pretende analisar as premissas teóricas do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, com ênfase em suas principais características em face das Constituições equatoriana e boliviana, consideradas como ápice do movimento. A pesquisa adotou como metodologia revisão bibliográfica e análise de documentos. O Novo Constitucionalismo Latino-Americano nasce entre o final do século XX e início do século XXI, no sul do continente americano, especificamente na Colômbia (1991), Venezuela (1999), Equador (2008) e Bolívia (2009), como resultado de intensa luta popular com o desiderato de romper o secular paradigma colonial de pensamento que se instalou no continente desde os tempos das expedições lusohispânicas. Consistindo-se, assim, numa nova fase do direito constitucional em que se prioriza a participação popular no controle e atuação do Estado. Assim, as Constituições que surgem nessa época apresentam como pilar central a soberania popular, como se pode depreender a partir de seus mecanismos de participação popular, que transcendem o tradicional sistema representativo ao agregar modalidades de democracia participativa e comunitária, dando maior legitimidade às decisões estatais, na medida em que o povo é convidado a opinar sobre aspectos relevantes da pauta estatal. Assim apresenta-se o pensamento dos principais teóricos desse movimento constitucional, a exemplo de Rubén Martínez Dalmau, Roberto Viciano Pastor, Raquel Fajardo e Pedro Brandão, bem como se realiza a exposição das principais características do Novo Constitucionalismo.

Palavras-chave: Novo Constitucionalismo Latino-Americano; Democracia; América Latina.

INTRODUCCIÓN AL NUEVO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO: BREVE ESCUCHO TEÓRICO

Resumen: El presente trabajo pretende analizar las premisas teóricas del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, con énfasis en sus principales características frente a las Constituciones ecuatoriana y boliviana, consideradas como ápice del movimiento. La investigación adoptó como metodología revisión bibliográfica y análisis de documentos. El nuevo constitucionalismo latinoamericano nace entre finales del siglo XX y principios del siglo XXI, en el sur del continente americano, específicamente en Colombia (1991), Venezuela (1999), Ecuador (2008) y Bolivia (2009), como resultado de una intensa lucha popular con el desiderato de romper el secular paradigma colonial de pensamiento que se instaló en el continente desde los tiempos de las expediciones lusohispánicas. Consiguiendo así una nueva fase del derecho constitucional en que se prioriza la participación popular en el control y actuación del gobierno, estado. Así, las Constituciones que surgen en esa época presentan como pilar central la soberanía popular, como se puede deducir a partir de sus mecanismos de participación popular, que trascienden el tradicional sistema representativo al agregar modalidades de democracia participativa y comunitaria, dando mayor legitimidad a las decisiones estatales, en la medida en que el pueblo es invitado a opinar sobre aspectos relevantes de la pauta estatal. Así se presenta el pensamiento de los principales teóricos de ese movimiento constitucional, a ejemplo de Rubén Martínez Dalmau, Roberto Viciano Pastor, Raquel Fajardo y Pedro Brandão, bien como se realiza la exposición de las principales características del Nuevo Constitucionalismo.

Palabras clave: Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano; Democracia; América Latina.

INTRODUCTION TO THE NEW LATIN AMERICAN CONSTITUTIONALISM: A BRIEF THEORETICAL EFFORT

Abstract: The present work intends to analyze the theoretical premises of the New Latin American Constitutionalism, with emphasis on its main characteristics in the face of the Ecuadorian and Bolivian Constitutions, considered as apex of the movement. The research adopted as bibliographic review methodology and document analysis. The New Latin American Constitutionalism is born between the end of the 20th century and the beginning of the 21st century in the South American continent, specifically in Colombia (1991), Venezuela (1999), Ecuador (2008) and Bolivia (2009), as a result of intense popular struggle with the desiderato to break the secular colonial paradigm of thought that settled in the continent since the times of the Luso-Hispanic expeditions. Consisting, therefore, in a new phase of the constitutional right in which the popular participation in the control

¹ Bacharel em Direito pelo UniAGES, mestrando pelo Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos Latino-Americanos da UNILA. E-mail: luizfernando.ages@yahoo.com.br

and performance of the State is prioritized. Thus, the Constitutions that emerge at that time have as their central pillar the popular sovereignty, as can be deduced from their mechanisms of popular participation, which transcend the traditional representative system by adding modalities of participatory and community democracy, giving greater legitimacy to state decisions, insofar as the people are invited to comment on relevant aspects of the state agenda. Thus, the main theoreticians of this constitutional movement, such as Rubén Martínez Dalmau, Roberto Viciano Pastor, Raquel Fajardo and Pedro Brandão, are presented, as well as an exposition of the main features of the New Constitutionalism.

Keywords: New Latin American Constitutionalism; Democracy; Latin America.

Introdução

A América Latina pode e vem sendo estudada e conceituada sob diversas perspectivas e enfoques teóricos no decorrer de seus mais de 500 anos de incorporação ao que se convencionou chamar de ocidente. Para além ou acima de qualquer opção epistemológica que se adote para se compreender a América Latina, o inegável é que essa região dos trópicos possui processo singular de formação social, político, cultural e jurídico, constituindo-se, assim, em destino predileto de pesquisadores dos mais diversos ramos do conhecimento e locais do mundo, ainda muito embora sua importância e riqueza de experiências sejam por vezes negadas ou invisibilizadas.

Esse processo de invisibilização, subjugação e negação de todo quanto produzido, pensado e vivido por aqui em termos culturais, organização social e construção de conhecimento foi a tônica do processo de colonização em sentido estrito e do saber, o qual se implantou no continente desde o desembarque luso-hispânico, deixando como herança, para não dizer sequelas, a natural tendência dos intelectuais da região se inspirarem em modelos euro-estadunidense como alternativa para os assuntos e problemas locais.

Essa tendência, ademais do dito acima, também resulta no desmerecimento e/ou desvalorização de iniciativas eminentemente latino-americanas em face dos problemas estruturais que assolam os países do continente. Para se sustentar essa afirmação nem se faz necessária profundas dilações teóricas e abstratas, basta-se olhar para recentes experiência de alguns países sul-americanos no campo do Direito, notadamente no âmbito constitucional, com o objetivo de construir um sistema jurídico e estatal emancipador e voltado às suas particularidades históricas perpetradas no subcontinente há algumas décadas, denominado de Novo Constitucionalismo Latino-Americano e que são praticamente desconhecidas por parte significativa da população em geral, assim como no próprio meio acadêmico.

Diante desse cenário, o presente trabalho tem como escopo apresentar as premissas básicas a respeito do que se tem chamado Novo Constitucionalismo Latino-Americano, de forma clara, simples e didática, com intuito de oportunizar ao leitor uma introdução ao tema, tanto para quem este é totalmente desconhecido, quanto para àqueles que desejam se aprofundar mais no assunto e necessitam se apropriar de conceitos e informações imprescindíveis aos novos pesquisadores que mergulham no assunto.

Trata-se, em realidade, de consolidação e imbricamento, respectivamente, de parte da monografia apresentada ao curso de bacharelado em Direito do Centro Universitário Ages – UniAGES, associados aos textos e debates realizados no decorrer do semestre 2018.1 do Mestrado Interdisciplinar em Estudos Latino-Americanos da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA, constituindo-se em uma revisão bibliográfica dos principais teóricos dos assuntos.

Com efeito, em razão do pouco espaço que esse tipo de trabalho permite, será feita uma exposição sucinta do tema, mas ao mesmo tempo satisfatória, tentando demonstrar uma linha histórico, temporal e teórica do que se conceitua Novo Constitucionalismo Latino-Americano, dando-se maior evidência aos escritos de alguns pesquisadores internacionais, os quais são considerados indispensáveis para a compreensão do fenômeno em estudo, sendo eles: Rubén Martínez Dalmau, Roberto Viciano Pastor, Raquel Fajardo. No âmbito nacional, dando ênfase aos estudos de Pedro Brandão, em razão do esforço teórico que realizou para conceituar o já citado movimento.

1. O Novo Constitucionalismo Latino-Americano: um movimento difuso de complexa definição

Entre a última década do século XX e início dos anos do século XXI, no sul do continente americano, especificamente na Colômbia (1991), Venezuela (1999), Equador (2008) e Bolívia (2009), como já destacado, fora deflagrado novos processos constituintes como resultado de intensa luta popular com o desiderato romper o secular paradigma colonial de pensamento que se instalou no continente desde os tempos das expedições luso-hispânicas.

Ao conjunto desses acontecimentos políticos que se vivenciaram nos Países sul-americanos acima citados e que culminaram na promulgação de novos textos constitucionais no

interstício compreendido entre o final e o início dos séculos XX e XXI, respectivamente, há relativo consenso em denominá-lo Novo Constitucionalismo Latino Americano.

Isso porque a abordagem desse momento constitucional é bastante diversificada na literatura, sendo mencionado sob outras nomenclaturas para se referir a esse período:

Há variadas denominações para esse novo movimento: i) novo constitucionalismo latino-americano; ii) constitucionalismo mestiço; iii) constitucionalismo andino; iv) neoconstitucionalismo transformador; v) constitucionalismo do sul; vi) constitucionalismo pluralista; vii) constitucionalismo experimental ou constitucionalismo transformador; viii) constitucionalismo plurinacional e democracia consensual plural do novo constitucionalismo latino-americano; ix) novo constitucionalismo indo-afrolatino-americano; x) constitucionalismo pluralista intercultural; xi) constitucionalismo indígena; xii) constitucionalismo plurinacional comunitário; xiii) o novo constitucionalismo indigenista; e xiv) constitucionalismo da diversidade; xv) constitucionalismo ecocêntrico; xvi) nuevo constitucionalismo social comunitário desde América Latina (BRANDÃO, 2015, p. 9-11).

Essa pluralidade de nomenclaturas apresenta algumas explicações. Dentre elas aos diversos enfoques pelos quais o tema pode ser abordado, assim resultando que “Cada autor/autora, ao seu modo, analisa as recentes reformas e transformações constitucionais ocorridas na América Latina, de diferentes âmbitos teóricos e por diversas perspectivas ideológicas [...]” (BRANDÃO, 2015, p. 12).

Outro fator que contribui para a diversidade de denominação é que toda essa experiência político-constitucional é bastante recente, as Constituições da Bolívia (2009) e Equador (2008), que constituem o apogeu do movimento, ainda sequer completaram 10 anos de promulgação, razão pela qual ainda não há consolidada sistematização doutrinária quanto ao tema, como veremos adiante.

Sem embargo, alguns autores se destacam internacionalmente como principais teóricos desse movimento, servindo de base para qualquer debate sério quanto à matéria. Dentro desse rol, incontestemente são os nomes dos juristas espanhóis Roberto Viciano Pastor e Rubén Martínez, e da peruana Raquel Z. Yrigoyen Fajardo.

No Brasil, a temática ainda é pouco explorada pela academia, embora venha crescendo gradualmente nos últimos anos, muito em parte graças aos esforços de pesquisadores da envergadura de José Luiz Quadro Magalhães, Antônio Carlos Wolkmer, José Ribas Vieira, Pe-

dro Brandão, Enzo Belo, Gladstone Leonel Júnior entre outros. E, para os limites desse trabalho, será feita uma análise mais detalhada das concepções levadas adiante por Roberto Viciano Pastor, Rubén Martínez Dalmau, Raquel Z. Yrigoyen Fajardo e Pedro Brandão.

1.1 A visão de Rubén Martínez Dalmau e Roberto Viciano Pastor

Roberto Viciano Pastor e Rubén Martínez Dalmau são professores de Direito Constitucional na Universidade de Valência e despontam como os principais teóricos do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, são só pela profícua produção acadêmica, mas também por terem sido assessores nas Assembleias Constituintes que promulgaram as Constituições representativas do movimento, a exemplo da Venezuela (1999), Bolívia (2007-2008) e Equador (2008). Assim, qualquer debate sério a respeito do tema, seja para concordar ou divergir, passa obrigatoriamente por seus escritos.

Nos seus principais trabalhos sobre o tema, os professores espanhóis, antes de adentrar aos pressupostos do Novo Constitucionalismo, empreendem contextualização a respeito do histórico do constitucionalismo no mundo, com especial ênfase ao neoconstitucionalismo, para somente depois inserir os recentes processos constituintes no debate.

Assim o faz, como veremos a seguir, tendo em vista que concebe o *Nuevo Constitucionalismo Democrático* como resultado do avanço do então estado de coisas do constitucionalismo em direção àquilo em que este quedou silente: a legitimidade.

Dessa forma, Dalmau e Pastor, entendem que a história do constitucionalismo no mundo viveu quatro grandes facetas, de avanços e retrocessos, antes que iniciasse a escrita de sua mais nova página, por meio do *Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, nos termos que aduz:

Desde el punto de vista de los cambios conceptuales producidos en el constitucionalismo de inspiración europea, podemos determinar cuatro grandes modelos de constitucionalismo, que se corresponden con otros tantos *momentos constituyentes* y que responden a una determinada concepción del constitucionalismo: la progresiva construcción del constitucionalismo liberal-revolucionario durante las revoluciones burguesas del siglo XVIII; la reacción conservadora, desvirtuadora del constitucionalismo, fruto de la renovada coalición entre la clase burguesa y la aristocracia, que surgió con la reacción termidoriana en la Revolución francesa y se desarrolló duran-

te el siglo XIX y los primeros años del siglo XX; la temporal recuperación del constitucionalismo democrático, durante las primeras décadas del siglo XX; y la aparición del constitucionalismo social, después de la Segunda Guerra Mundial, que entiende que no puede consolidarse un modelo democrático de Estado sin un pacto de redistribución de la riqueza entre las clases dominantes y las dominadas. (2012, p. 159)

Para os juristas da Universidade de Valência, esse último modelo do constitucionalismo corresponde ao que hodiernamente se convencionou denominar neoconstitucionalismo, cujas constituições dele advindas apresentam características bastante peculiares e que exsurge ao mundo após a 2ª Guerra Mundial:

El neoconstitucionalismo, como indica Carbonell, pretende explicar este conjunto de textos que comienzan a surgir a partir de la década de los setenta. Son constituciones que no se limitan a establecer competencias o a separar a los poderes públicos, sino que contiene altos niveles de normas materiales o substantivas que condicionan la actuación del Estado por medio de la ordenación de ciertos fines e objetivos. Se aluden como constituciones representativas la española de 1978 o la brasileña de 1988 (2012, p.161).

Dalmau e Pastor, na sequência, são mais específicos no que atine às principais características das Constituições concebidas sob à égide do neoconstitucionalismo, dando especial ênfase ao status de norma jurídica que as Constituições dessa época adquiriram, sua centralidade no bojo do ordenamento jurídico, de onde vem a irradiar toda a sua influência, se transformando em pressuposto de existência, validade e eficácia de todas as normas que a ela guardam subordinação, bem como a coexistência de princípios e regras, servindo os primeiros como critérios de interpretação que dão unidade material ao sistema jurídico.

La presencia hegemónica de los principios como criterios de interpretación en el constitucionalismo ha sido, como afirma Sastre, la principal herramienta de ataque del neoconstitucionalismo al positivismo jurídico. [...] Por esta razón, el neoconstitucionalismo está caracterizado por una Constitución invasora, por la positivización de un extenso catálogo de derechos, por la omnipresencia en la Constitución de principios y reglas, y por la determinación de que la interpretación y la aplicación de las normas constitucionales no puede ser la misma que de las normas legales. Se trata, em definitiva, de recuperar la centralidade de la Constitución en el ordenamento jurídico y fortalecer su presencia determinante em el desarrollo e interpretación del mismo (2012, p. 162).

Convergindo quanto às suas características centrais acima descritas, os juristas espanhóis esposam entendimento pouco explorado pela doutrina no que toca ao neoconstitucionalismo e que servirá, posteriormente, como arcabouço teórico para distinção entre este e o Novo Constitucionalismo Latino-Americano, vejamos:

A hora bien, el neoconstitucionalismo desde este punto de vista es una teoría del Derecho y no, propiamente, una teoría de la constitución, aun que tampoco pretende serlo. Su fundamento es el análisis de la dimensión positiva de la constitución, para lo cual no es necesario el análisis de la legitimidad democrática y de la fórmula a través de la cual la voluntad constituyente se traslada a la voluntad (2014, p. 2).

Com isso, evidencia-se que o neoconstitucionalismo constitui-se como uma teoria do Direito, na medida em que analisa as Constituições desde sua promulgação, é dizer, do momento que as aspirações políticas que deram ensejo ao processo constituinte já se transmutaram em norma jurídica através da *Lex Mater*; possuindo papel secundário a legitimidade democrática da própria Assembleia Constituinte, bem como de seu fruto, o texto constitucional. "En definitiva, el neoconstitucionalismo, pretende sin ruptura, alejarse de los esquemas del positivismo teórico y convertir al Estado de Derecho en el Estado constitucional de Derecho." (DALMAU; PASTOR, 2014, p. 3).

Por sua vez, o *nuevo constitucionalismo* se apresenta como uma nova fase teórica do constitucionalismo, na medida em que se apropriando dos avanços propiciados pelo neoconstitucionalismo, mencionadas alhures nesse trabalho, sobe de patamar e direciona suas atenções para questões que ficaram insuficientes em etapa anterior, qual seja, a legitimidade democrática dos textos constitucionais.

Efetivamente, devem se revestir as Constituições, bem como, por conseguinte, a assembleia constituinte que a gestou, desta legitimidade democrática, oriunda do povo, por ser detentor da titularidade do Poder Constituinte e que, segundo os juristas espanhóis, é renegada a segundo plano, sendo muita das vezes os processos constituintes conduzidos de costas para o povo.

Por su parte el *nuevo constitucionalismo* asume las posiciones del neoconstitucionalismo sobre la necesaria impregnación constitucional del ordenamiento jurídico pero su preocupación no es únicamente la dimensión jurídica de la Constitución sino, incluso en un primer orden, la legitimidad democrática de la Constitución. En efecto, si el constitucionalismo es el mecanismo por el que la ciudadanía determina y limita el poder público, el primer problema del constitucionalismo debe ser garantizar la traslación fiel de la voluntad del poder constituyente (del pueblo) y certificar que solo la soberanía popular, directamente ejercida, sea la que pueda determinar la generación o la alteración de las normas constitucionales. Desde este punto de vista, el *nuevo constitucionalismo* recupera el origen radical-democrático del constitucionalismo jacobino, dotándolo de mecanismos actuales que pueden hacerlo más útil en la identidad entre voluntad popular y Constitución (DALMAU; PASTOR, 2012, p. 162-163).

Outrossim, o *nuevo constitucionalismo* constitui “una teoría (democrática) de la constitución” (DALMAU; PASTOR, 2014, p. 5) que prima, em essência, pela legitimação democrática do texto constitucional, desde o momento de deflagração do Poder Constituinte Originário, que se dá por meio de consulta popular, até a aprovação da redação final do texto constitucional, submetido ao crivo popular via referendium.

Ademais, por sua vocação de alta participação popular, as Constituições concebidas sob a influência dessa construção teórica também inserem na estrutura orgânica daquelas institutos jurídicos que implementem modelos de democracia participativa, comunitária, além do tradicional sistema de representação, estendendo a participação do povo aos mais diversos aspectos do Estado, a exemplo da reforma e jurisdição constitucionais. Nesta senda:

[...] el nuevo constitucionalismo va más allá y entiende que, para que tenga efectiva vigencia el Estado constitucional no basta con la mera comprobación de que se ha seguido el adecuado procedimiento constituyente y que se han generado mecanismos que garantizan la efectividad y normatividad de la Constitución. Defiende que el contenido de la Constitución debe ser coherente con su fundamentación democrática, es decir que debe generar mecanismos para la directa participación política de la ciudadanía, debe garantizar la totalidad de los derechos fundamentales incluidos los sociales y económicos, debe establecer procedimientos de control de constitucionalidad que puedan ser activados por la ciudadanía y debe generar reglas limitativas del poder político, pero también de los poderes sociales, económicos o culturales que, producto de la Historia, también limitan el fundamento democrático de la vida social y los derechos y libertades de la ciudadanía (DALMAU; PASTOR, 2012, p. 163).

Para esses autores, a nova face do constitucionalismo, por eles denominada de *nuevo constitucionalismo*, cujas características basilares expomos acima, vem se transmutando em realidade a partir do êxito de lutas entabuladas por movimentos sociais no seio do eixo sul do

continente americano, que resultaram na ativação do Poder Constituinte Originário na Colômbia, inicialmente, Venezuela, Equador e Bolívia.

Pues bien, ese nuevo constitucionalismo teórico ha encontrado su plasmación, con algunas dificultades, en los recientes procesos constituyentes latinoamericanos llevados a cabo en Venezuela, Bolivia y Ecuador. [...] Estos procesos con sus productos, las nuevas constituciones de América Latina, conforman el contenido del conocido como *nuevo constitucionalismo latinoamericano* (DALMAU; PASTOR, 2012, p. 164).

Em síntese, para os juristas da Universidade de Valência (2013) o novo constitucionalismo latino-americano representa o quarto momento constituinte da história do constitucionalismo no Mundo e objetiva levar a termo as premissas teóricas do que denominou *nuevo constitucionalismo*, com ampla legitimação democrática, desde o início, com a Assembleia Constituinte, até a constitucionalização de institutos de democracia participativa e comunitária na estrutura orgânica das Constituições.

1.2 A visão de Raquel Z. Yrigoyen Fajardo

Outro nome que igualmente se destaca na seara do Novo Constitucionalismo Latino-Americano é o da peruana Raquel Z. Yrigoyen Fajardo.

Suas pesquisas dão especial ênfase ao papel que os povos originários tiveram no decorrer dos recentes processos constituintes vivenciados no continente, bem como para o caráter descolonial e emancipador que as Constituições do Novo Constitucionalismo Latino-Americano apresentam como elemento genético principal.

Las novedades constitucionales introducidas en *el horizonte del constitucionalismo pluralista* (con diversos niveles de implementación en la práctica) suponen rupturas paradigmáticas respecto del *horizonte del constitucionalismo liberal* monista del s. XIX y del *horizonte del constitucionalismo social integracionista* del s. XX, llegando a cuestionar el mismo hecho colonial (FAJARDO, 2010, p. 1).

Nesse sentido, precisas são as palavras de Brandão, (2015, p. 25), “A autora peruana Raquel Yrigoyen Fajardo tem como preocupação fundamental analisar a dinâmica dos povos indígenas e a sua inserção no processo constitucional de alguns países latino-americanos.”

Fajardo divide a história do constitucionalismo em três ciclos, sendo estes: 1) constitucionalismo liberal; 2) constitucionalismo social e por fim o 3) constitucionalismo pluralista, no qual se insere o Novo Constitucionalismo Latino-Americano. Em cada uma dessas etapas a autora discorre sobre suas características centrais, assim como a respeito de como os índios eram vistos ou percebidos pela estrutura estatal.

O primeiro ciclo, denominado pela autora de *horizonte del constitucionalismo liberal*, compreende as constituições advindas no decorrer do século XIX e que incorporam os ideais liberais que imperavam no mundo de então, fundando, por aqui, dessa forma, um Estado aliçado no monismo jurídico, garantia de direitos civis individuais, a conhecida primeira dimensão dos direitos fundamentais, sistema representativo que afastava o grande público dos debates públicos, bem como na estigmatização dos índios como “selvagens” e sua sujeição, por esta condição, aos processos de civilização crioulo, que se daria por sua inserção na cultura dominante, como bem destaca Fajardo:

[...] El proyecto de sujeción indígena del *horizonte del constitucionalismo liberal* se expresó bajo tres técnicas constitucionales: a) assimilar o convertir a los índios en ciudadanos intitulado de derechos individuales, mediante la disolución de los pueblos de índios, tierras colectivas, autoridades propias y fuero indígena, para evitar levantamientos indígenas; b) reducir, civilizar y cristianizar indígenas todavía no colonizados, a quienes las constituciones llamaron "salvajes", para expandir la frontera agrícola; y c) hacer la guerra ofensiva y defensiva a las naciones indígenas con quienes las coronas habían firmado tratados, y a quienes las constituciones llamaban “bárbaros”, para anexar sus territorios al Estado (2010, p. 2).

A segunda etapa da história do constitucionalismo fora marcada pelo reconhecimento da insuficiência dos direitos fundamentais de primeira dimensão – os quais asseguravam, como é cediço, uma igualdade formal perante à lei – diante de uma complexa sociedade, de muitas desigualdades sociais, bem como pelo advento dos direitos sociais, segundo os quais o Estado agora, mais do que se abster de atos lesivos à integridade material, física, e moral, deve garantir os meios para que todos tenham condições mínimas de existência digna, deven-

do prover a educação, trabalho, alimentação etc., era o surgimento do constitucionalismo social, ou *horizonte del constitucionalismo social*, nos dizeres da peruana, que se deu por meio da Constituição Mexicana de 1917.

Apesar dos avanços que propiciou em termos de conquistas de direitos, já que foram incorporados aos textos constitucionais concebidos no período os reclames da classe trabalhadora, a qual clamava por mais igualdade, para a Raquel Yrigoyen, o *horizonte del constitucionalismo social* não significou maiores avanços no reconhecimento de igualdade cultural dos povos originários, na medida em que este:

[...] permitió cuestionar el constitucionalismo asimilacionista e individualista del s. XIX mediante el reconocimiento de sujetos colectivos, derechos sociales y la ampliación de las bases de la ciudadanía. [...] El objetivo del *constitucionalismo social integracionista* era integrar los indígenas al Estado y al mercado, pero sin romper la identidad Estado-nación ni el monismo jurídico (2010, p. 2).

É na última fase do constitucionalismo, porém, em que se vislumbra um gradual rompimento do paradigma eurocêntrico na feitura das Constituições Latino-Americana para abarcar as cosmovisões locais no texto constitucional, primando pelo princípio da igualdade cultural numa tentativa de reorganizar o Estado nessa região sul da América, com vistas, doravante, as particularidades da conjuntura regional, marcadamente plural e multiétnica, trata-se do *horizonte del constitucionalismo pluralista* e que comporta três subdivisões, classificada pela autora peruana de ciclos, em que analisa a inserção paulatina da cultura indígena nas relações sociais e na estrutura político-constitucional:

Los tres ciclos del *horizonte del constitucionalismo pluralista*, esto es: a) el *constitucionalismo multicultural* (1982-1988), b) el *constitucionalismo pluricultural* (1989-2005) y c) el *constitucionalismo plurinacional* (2006-2009), tiene la virtud de cuestionar, progresivamente, elementos centrales de la configuración y definición de los estados republicanos latino-americanos dibujados em el s. XIX , y herencia de la tutela colonial indígena, planteando un proyecto descolonizador de largo aliento (FAJARDO, 2010, p. 2).

No âmbito do ciclo do *constitucionalismo multicultural*, compreendido entre os anos de 1982 a 1988, a autora destaca que as Constituições promulgadas nesse interstício “introdu-

cen el concepto de diversidad cultural, el reconocimiento de la configuración multicultural y multilíngue de sociedad, el derecho – individual y colectivo – a la identidad cultural e algunos derechos indígenas específicos.” (FAJARDO, 2010, p. 3), sem, entretanto, avançar em outras demandas indígenas, tais como pluralismo jurídico, reorganização estatal etc, sendo as principais manifestações constitucionais desse momento as Constituições do Canadá (1982), Guatemala (1985), Nicarágua (1987) e Brasil (1988).

No segundo ciclo proposto por Fajardo, denominado de *horizonte del constitucionalismo pluricultural* (1989-2005), as Constituições advindas desse período, a par da Convenção 169 da OIT que versa sobre os direitos dos indígenas, passaram a reconhecer a autonomia das culturas nativas, incorporando ao seu texto os ideais de pluralismo cultural e Estado pruricultural, de modo que neste ciclo “[...] las constituciones introducen fórmulas de pluralismo jurídico logrando romper la identidad Estado-derecho o el monismo jurídico, esto es, la idea de que solo es “derecho” el sistema de norma producido por los órganos soberanos del Estado (el Legislativo, Judicial y Ejecutivo)” (2010, p. 4).

Muito embora tenha propiciado avanços na condição em que os povos originários são percebidos pelo sistema constitucional, com a constitucionalização de amplo rol de direitos, no esteio da convenção 169 da OIT, esse ciclo não conseguiu lograr o mesmo êxito no que tange à expansão dessa nova concepção de visualizar os nativos para uma reforma dos atos infraconstitucionais, bem como da própria estrutura institucional do Estado, nesse diapasão:

Sin embargo, el principio de la igual dignidad de las culturas quedó sin traducción institucional, pues solo la institucionalidad jurídica hegemónica retuvo la capacidad para decidir en los conflictos entre sistemas. El constitucionalismo pluralista sentó principios cuya efectiva implementación desborda a las instituciones soberanas monoculturales tradicionales, las que no representan en su estructura, composición y funcionamiento institucional a la diversidad de pueblos y culturas del país. Y este fue uno de los retos que dejó el segundo ciclo al siguiente (FAJARDO, 2010, p. 8).

São expressões desse momento, segundo a autora citada em epígrafe, as Constituições da Colômbia (1991), México (1992), Paraguai (1992), Peru (1993), Bolívia (1994 e 2004), Argentina (1994), Equador (1998) e Venezuela (1999).

É no terceiro ciclo do horizonte do constitucionalismo pluralista, denominado *constitucionalismo plurinacional*, que se verificam as mudanças de giro copernicano em relação ao modelo de constitucionalismo eurocêntrico que sempre pautou as reflexões e reformas constitucionais perpetradas na região.

Las Constituciones de Ecuador y Bolivia se proponen una refundación del Estado, iniciando con el reconocimiento explícito de las raíces milenarias de los pueblos indígenas ignorados en la primera fundación republicana, y se plantean el reto histórico de dar fin al colonialismo. Los pueblos indígenas son reconocidos no sólo como “culturas diversas” sino como *naciones originarias o nacionalidades* con autodeterminación o libre determinación (FAJARDO, 2010, pp. 8-9).

Ainda segundo a mesma autora, “La constitución del s. XXI se inscriben de modo explícito en un proyecto descolonizador y afirman el principio del pluralismo jurídico, la igualdad de pueblos y culturas, y la interculturalidad” (2010, p. 9). Na sequência, Fajardo conclui que:

A diferencia de las constituciones precedentes, que apenas tenían un artículo sobre el derecho y la justicia indígena, estas nuevas cartas, sobre todo la de Bolivia, tienen varios artículos específicos, y a su vez menciones al derecho indígena que atraviesan todo el texto constitucional. Considerando los poderes que se consideraban privados del Estado – y hacían colisión con las potestades que reclamaban los pueblos indígenas-, las constituciones, en particular la de Bolivia, han transversalizado el reconocimiento de potestades que hacían colisión con el organismo legislativo, ejecutivo y judicial (2010, p. 10).

As constituições oriundas do *constitucionalismo plurinacional*, dessa forma, permitiram mais do que a constitucionalização dos direitos e cosmovisões indígenas, mas, também, o redesenho da estrutura institucional do Estado, possibilitando, assim, que as diversas etnias que compunham esses Países pudessem ocupar isonomicamente importantes cargos no interior dos Poderes estatais – a exemplo, na Constituição da Bolívia, da paridade de representação no sistema de justiça e no Tribunal Constitucional – bem como o reconhecimento da autoridade indígenas na circunscrição territorial, etc.

1.3 A visão de Pedro Brandão

Pelo exposto até o momento, percebe-se que as concepções sobre o Novo Constitucionalismo Latino-Americano dos autores até então apresentados, muito embora se refiram à mesma experiência, abordam-na sob óticas um pouco distintas.

Dalmau e Pastor dão bastante destaque para o caráter popular do movimento, e seus reflexos nos processos constituintes que o compõem. Por seu turno, Fajardo fixa seu local de fala em torno das reivindicações dos povos originários e sua respectiva inserção no processo político.

Nesse cenário, Pedro Brandão pretende uma conciliação entre ambas as concepções desse momento constituinte, avançando nos pontos em que os espanhóis foram mais comedidos, uma vez que os “[...] autores citados parecem revelar implicações políticas ligadas a uma esquerda mais ortodoxa, que não consegue reconhecer a contribuição indígena para o processo constitucional [...] São resquícios do eurocentrismo que podem encobrir outras perspectivas de mundo” (BRANDÃO, 2015, p. 38), sem, entretanto, deixar de reconhecer a relevância que os estudos de ambos autores possuem nesta seara².

E, porquanto, entende que ambas se complementam, razão pela qual propõe que os processos constituintes levados a termo nos países sul-americanos sejam reunidos sob a denominação de Novo Constitucionalismo Pluralista Latino-americano³.

2. Principais características e pressupostos das constituições do Novo Constitucionalismo Latino-Americano

Como se pode depreender do que foi exposto até aqui, entende-se como pertencente ao Novo Constitucionalismo Latino-Americano um conjunto de processos político-constitucionais de ruptura com a história local no constitucionalismo, marcadamente eurocêntrica quanto ao modo de pensar a produção e a realização do Estado e do Direito, em busca de caminhos

² Todavia, é importante ressaltar que essas críticas não têm o condão de negar a concepção de Novo Constitucionalismo aventado pelos autores, muito menos deixar de reconhecer a importância teórica dessa proposta, mas avançar naqueles pontos que acreditamos essenciais para a construção de um direito plurinacional (BRANDÃO, 2015, p. 38).

³ Portanto, se Raquel Yrigoyen Fajardo analisa esse processo constitucional com ênfase na questão indígena e, por outro lado, os autores espanhóis dão ênfase à participação popular no controle do Estado e da economia, entendemos que aliar essas duas características seria o ideal para a nossa definição de Novo Constitucionalismo Pluralista Latino-americano (2015, p. 39).

mais originais, que englobem a diversidade, os anseios domésticos, promovendo, precipua-mente, a inclusão e a emancipação sociais nos mais diversos âmbitos da vida institucional de um País, sendo as Constituições da Colômbia (1991), Venezuela (1999) e principalmente Equador (2008) e Bolívia (2009) suas manifestações empíricas.

De início, devido a realidade histórico-social de cada um dos Países citados acima, que possui suas peculiaridades na formação de seus povos e de sua cultura, pode-se imaginar que seria impossível ou até mesmo inadequada uma tentativa de se criar categorias universalizan-tes quanto às características das Constituições oriundas do que decidiu se convencionar Novo Constitucionalismo Latino-Americano, principalmente quando se tem em vista que um dos objetivos dessa nova teoria constitucional é exatamente o de se desvincular de categorias uni-versalizantes, próprios do modo de pensar Moderno⁴.

Entretanto, ao se perceber uma similitude quanto à experiência história a que estavam submetidas, de colonização, asfixia social e política, implementação da agenda neoliberal, resultando, por conseguinte, em semelhanças nas respostas às perguntas a que essas Consti-tuições vieram responder⁵, bem como na partilha dos pressupostos teóricos que deram susten-tação ao movimento, entende-se ser possível elencar características mínimas a respeito das Constituições advindas do Novo Constitucionalismo Latino-Americano.

Nessa incumbência de elencar as principais características do Novo Constitucionalis-mo Latino-Americano e as Constituições dele advindas, obtiveram destaque os espanhóis Ru-ben Martínez Dalmau e Roberto Viciano Pastor, conforme dito acima.

⁴ Os paradigmas da modernidade fundamentaram a compreensão da realidade em três pilares: i) a rejeição de outras formas de conhecimentos e de explicações da realidade, sob o fundamento da racionalidade científica; ii) a representação política fundada no monopólio e hegemonia do Estado, sufocando outras formas de organização política; iii) a caracterização da supremacia do Legislativo, notadamente a partir da codificação, como forma de excluir as práticas jurídicas plurais das tradições comunitárias. José Geraldo de Souza Junior, citado por Brandão, (2015, p. 139).

⁵ Segundo Gargarella e Courtis, toda Constituição busca responder uma pergunta, geralmente atrelada aos problemas pelos quais determinado país atravessa, nesse sentido: Una forma de comenzar a examinar al contenido de las nuevas Constituciones latino-americanas consiste en preguntarse cuál es la principal pregunta que ellas se formulan o, más diretamente, cuál es el principal mal que ellas vienen a remediar. La pregunta puede ser pertinente ya que, cuando miramos atrás, una y outra vez, nos encontramos com que el constitucionalismo siempre apareció asociado la necesidad de poner fin a um certo mal[...] (2009, p. 9). Ainda segundo ambos os autores, as recentes Constituições Latino-Americanas possuem como escopo modificar as relações de poder em prol dos menos favorecidos, atacando as bases materiais da sociedade. (GARGARELLA; COURTIS, 2009, p. 40).

Antes de qualquer aprofundamento quanto às premissas das novas Constituições latinas, ambos autores (2012) destacam que o Novo Constitucionalismo Latino-Americano é, antes de tudo, um *constitucionalismo sin padres*, democrático e em vias de sistematização, conforme bem destacam:

El nuevo constitucionalismo latinoamericano, que ha sido calificado como *constitucionalismo sin padres*, se diferencia respecto del constitucionalismo anterior, en el campo de la legitimidad, por la naturaleza de las asambleas constituyentes. Desde las constituciones fundacionales latino-americanas [...] América Latina había carecido de procesos constituyentes ortodoxos – esto es, plenamente democráticos – y, en cambio, había experimentado en multitud de ocasiones procesos constituyentes conducidos exclusivamente por las elites y alejados de la naturaleza democrática propia del auténtico poder constituyente (DALMAU; PASTOR, 2012, p. 167).

Dessa forma, a primeira característica comum às Constituições do Novo Constitucionalismo Latino-Americano é inerente à legitimidade democrática, já que esse não se preocupa unicamente com questões jurídico-normativas do texto constitucional, mas principalmente com seu grau de fidelidade em relação à vontade popular. Nessa corrente de pensamento, a Constituição deve representar tanto quanto possível o desejo do povo manifestado soberanamente na Assembleia Constituinte⁶, sendo, conforme já citado acima, esse um dos elementos que declaram o pertencimento ou não de determinado texto constitucional ao Novo Constitucionalismo, nesse sentido:

El proceso colombiano ya contó con las principales características del nuevo constitucionalismo: respondió a una propuesta social y política, precedida de movilizaciones que demostraban el factor necesidad, y confió en una asamblea constituyente plenamente democrática la reconstrucción del Estado a través de una nueva constitución (DALMAU; PASTOR, 2014, p. 9).

Para além dessa primeira e mais marcante característica do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, bem como das Constituições dele advindas, que como dito é a necessária legitimidade democrática, os juristas da *Universitat de València* entendem que as novas Constituições Latino-Americanas apresentam outras características comuns, tornando possível uma

⁶ Por todo ello, el nuevo constitucionalismo busca analizar, en su primer momento, la *fundamentación* de la Constitución, es decir, su legitimidade, que por su propia naturaleza solo puede ser extrajurídica. [...] Desde el axioma democrático, el fundamento de la constitucionalización del ordenamiento jurídico sólo puede encontrarse en que la Constitución es fruto del mandato del poder constituyente, que reside en el pueblo, y refleja su voluntad (DALMAU; PASTOR, 2012, p. 163).

análise sistemática da estrutura dogmática das mesmas, sendo estas de natureza formal e material. Segundo os constitucionalistas espanhóis, as Constituições do *nuevo constitucionalismo*, sob o aspecto formal, apresentam as seguintes características:

A todo ello cabe añadir que han sido cuatro las características formales que más han caracterizado al nuevo constitucionalismo: su contenido innovador (originalidad), la ya relevante extensión del articulado (amplitud), la capacidad de conjugar elementos técnicamente complejos con un lenguaje asequible (complejidad), y el hecho de que se apuesta por la activación del poder constituyente del Pueblo ante cualquier cambio constitucional (rigidez) (DALMAU; PASTOR, 2012, p. 172).

Como destacam Dalmau e Pastor (2012), as novas Constituições latino-americanas apresentam significativas inovações em termos de novos institutos jurídico-constitucionais, em clara tentativa de reestruturar o Estado por novos caminhos, desprendidos de modelos eurocêntricos, nos casos de transplantes constitucionais:

En este sentido, las constituciones se han apartado de modelos previos, característicos de los *trasplantes* o *injertos* constitucionales anteriores para, aprovechando el momento de firme actividad constituyente, repensar siquiera brevemente y con las limitaciones del momento político sobre la situación y buscar aquellas medidas que pudieran dar solución a sus problemas particulares (DALMAU, PASTOR, 2012, p. 173).

Dessa vocação para procurar alternativas novas para os problemas locais, se desvinculando ao máximo possível de modelos praticados indistintamente e repetidos nas Constituições do mundo ocidental, notadamente na era do neoconstitucionalismo, surgem institutos constitucionais originais, sem correspondentes no Direito comparado. Desse esforço pode-se atribuir a criação de novos mecanismos constitucionais, bem como o avanço nas discussões desse jaez por mãos próprias:

Desde la aparición del referendo revocatorio en el caso colombiano, hasta la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador, pasando por la superación venezolana de la tradicional división tripartita de los poderes, o la incorporación del concepto de plurinacionalidad en el caso boliviano, la originalidad y la pérdida del miedo a la invención están presentes en todos los nuevos textos latino-americanos, sin excepción (DALMAU; PASTOR, 2012, p. 173).

No que tange à amplitude que caracterizam as novas Constituições, percebem-se que estas ultrapassam com facilidade o expressivo número de 400 artigos. À guisa de exemplificação, tem-se a Constituição boliviana de 2009, composta por 411 artigos, sem considerar as disposições transitórias e a Constituição equatoriana de 2008, com seus 444 artigos. Essa expansão do texto constitucional “[...] debe entenderse relacionada con otro de sus aspectos más relevantes: su *complejidad*” (DALMAU; PASTOR, 2008, p. 174).

Dessa maneira, pode-se afirmar que as novas constituições latino-americanas ignoram as críticas constitucionais concernentes a textos constitucionais longos, muitas vezes qualificados como sendo de baixa normatividade, haja vista as dificuldades que uma Constituição analítica impõe para sua eficácia, e, “Sin llegar a ser códigos, las nuevas constituciones se rebelan contra la brevedad, tan aclamada de la época nominalista y que, en buena medida, es una constante en el constitucionalismo en general, y en el norteamericano en particular” (DALMAU; PASTOR, 2008, p. 175).

Entende-se essa extensão como corolário de sua complexidade, na medida em que elas, as novas Constituições, se propuseram a ser uma ponte de transição, transformação e redesenho do Estado, assim, os constituintes não quiseram desperdiçar essa rara oportunidade de uma constituinte efetivamente popular e democrática e se quis constitucionalizar tudo, tendo em vista o caráter excepcional próprio desses momentos, resultando na criação de novos direitos, institutos e instituições jurídicas, sendo, por conseguinte, inevitável esse alongamento do texto constitucional, como destacado:

Tanto la extensión como la complejidad del texto constitucional han sido expresamente buscadas por el constituyente, consciente de que ni el espacio físico ni la búsqueda a toda costa de la simplicidad textual podían levantarse como obstáculos a la redacción de un texto constitucional que debe ser capaz de dar respuestas a aquellas necesidades que el Pueblo solicita a través del cambio de su Constitución (DALMAU, PASTOS, 2008, p. 175).

Outra justificativa para promulgação de textos constitucionais expressivamente longos é a preocupação de se exprimir o mais fielmente possível as aspirações do titular do Poder Constituinte Originário: o povo. Há, por parte dos movimentos sociais que deram sustentabilidade ao processo constituinte, clara desconfiança em relação aos poderes constituídos, por

essa razão se quis deixar tudo o quanto possível e desejável positivado na Constituição, na tentativa de se evitar futura subversão do texto constitucional pelos poderes constituídos, uma vez que tendo força normativa, estes a ela estariam totalmente vinculados, diminuindo substancialmente esta possibilidade, nesta senda:

Por su extensión, estas constituciones en alguna medida podrían ser consideradas herederas de la tradicional presencia de textos dilatados y prolíficos en el constitucionalismo latino-americano clásico. Pero, en estos tiempos, asimilan la necesidad de ejercer otra función mucho más importante que la prevalencia de la tradición: la permanencia de la voluntad del constituyente, que busca resguardar en la medida de lo posible para evitar su olvido o abandono por parte de los poderes constituido, una vez la Constitución ingrese en su etapa de normalidad. [...] En definitiva, la extensión considerable en el nuevo constitucionalismo latino-americano es debida a la necesidad del poder constituyente de expresar claramente su voluntad, lo que técnicamente puede desembocar en una mayor cantidad de disposiciones, cuya existencia busca limitar las posibilidades de los poderes constituidos [...] de desarrollar o desentrañar el texto constitucional en sentido contrario a la que fu ella voluntad del constituyente (DALMAU; PASTOR, 2008, p. 175).

Esta desconfiança em relação aos poderes constituídos pelos constituintes vai além de dedução teórico-abstrata, para se exprimir normativamente no bojo das próprias Constituições oriundas do Novo Constitucionalismo, como ocorre com a Constituição equatoriana de 2008, em seu art.427, estabelecendo como critério hermenêutico para interpretação constitucional o respeito à literalidade da norma ou o mais próximo possível daquilo que se denominou de vontade do constituinte, vejamos:

Art. 427.- Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. **En caso de duda**, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los **derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente**, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional (grifos nossos).

A terceira característica formal apontada pelos professores da Universidade de Valência é a preocupação que o constituinte teve de redigir o texto constitucional em linguagem simples, de forma a torná-lo acessível a toda a população, afastando-se da erudição e rebuscamento tradicionalmente vinculado ao Direito, expressão arraigada do elitismo que sempre

conduziu a produção e aplicação das normas jurídicas. Tendo em vista que todos esses processos constituintes advieram de movimentos populares, inclusive com composição dos assembleístas majoritariamente oriunda de grupos de viés ideológico progressista, houve a preocupação de implementar um Direito descolonial, a começar pela redação do texto constitucional, que agora passa a ser de entendimento mais acessível aos estratos sociais mais populares, nesse diapasão destacam Dalmau e Pastor:

Esta complejidad técnica viene acompañada de una simplicidad lingüística debida a la voluntad de transcender el constitucionalismo de elites hacia un constitucionalismo popular. Los nuevos textos proponen, en este sentido, la utilización de un lenguaje asequible que ofrece facilidades para su comprensión en el marco de la complejidad mencionada anteriormente. Se trata, por lo tanto, de textos técnicamente complejos y semanticamente sencillos (2008, p. 176).

A quarta e última característica formal das Constituições do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, para Dalmau e Pastor (2012), é a rigidez constitucional que estas apresentam em seus mecanismos de reforma. De primeira análise de pode imaginar que nada há de inovador nesse atributo, vez que já se faz presente desde o fim da 2ª Guerra Mundial nas Constituições que a sucederam, no apogeu do neoconstitucionalismo. Sem embargo, as Novas Constituições Latino-Americanas apresentam peculiar instrumento de reforma constitucional.

Em face da desconfiança que o constituinte nutre pelos poderes constituídos, os recentes textos constitucionais somente confiam a reforma constitucional ao titular do Poder Constituinte Originário, o próprio povo, detentor de todo o poder político, em detrimento do tradicional Poder Constituinte Reformador, manifestação dos poderes constituídos, amplamente previsto nas experiências constitucionais ocidentais, sempre espelhadas nos modelos estadunidense e europeu.

Por último, se hecho ya referencia a la eliminación del conocido como poder constituyente constituido, poder constituyente derivado, o poder de reforma; esto es, a la prohibición constitucional de que los poderes constituidos dispongan de la capacidad de reforma constitucional por ellos mismos. Se trata de una fórmula que conserva en mayor medida la fuerte relación entre la modificación de la Constitución y la soberanía del Pueblo [...] (DALMAU; PASTOR, 2012, p. 177).

Dessa forma, em razão dessa inovação em sede de reforma constitucional, em regra, toda modificação do texto constitucional necessitará ser submetido ao crivo popular, legítimo detentor do poder político, titular do Poder Constituinte Originário, não podendo sua criação, a Constituição, ser alterada sem seu consentimento.

Nesse sentido, pode-se ter uma compreensão da importância da participação popular na defesa e reforma da Constituição a partir dos procedimentos de reforma constitucional previstos na Constituição equatoriana de 2008, vejamos:

Capítulo tercero Reforma de la Constitución

Art. 441.- La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008 derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará:

1. Mediante referéndum solicitado por la presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral.
2. Por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto se tramitará en dos debates; el segundo debate se realizará de modo impostergable en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. La reforma sólo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

Art. 442.- La reforma parcial que no suponga una restricción en los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución tendrá lugar por iniciativa de la Presidenta o Presidente de la República, o a solicitud de la ciudadanía con el respaldo de al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral, o mediante resolución aprobada por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Nacional.

La iniciativa de reforma constitucional será tramitada por la Asamblea Nacional en al menos dos debates. El segundo debate se realizará al menos noventa días después del primero. El proyecto de reforma se aprobará por la Asamblea Nacional. Una vez aprobado el proyecto de reforma constitucional se convocará a referéndum dentro de los cuarenta y cinco días siguientes.

Para la aprobación en referéndum se requerirá al menos la mitad más uno de los votos válidos emitidos. Una vez aprobada la reforma en referéndum, y dentro de los siete días siguientes, el Consejo Nacional Electoral dispondrá su publicación.

Art. 443.- La Corte Constitucional calificará cuál de los procedimientos previstos en este capítulo corresponde en cada caso.

Art. 444.- La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por la presidenta o presidente de la República, por las dos terceras partes de la Asamblea Nacional, o por el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral.

La consulta deberá incluir la forma de elección de las representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La nueva Constitución, para su entrada en

vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos.

Como se pode perceber, o povo participa de todas as formas possíveis de eventual reforma constitucional, seja por meio de legitimidade de iniciativa para deflagrar o processo legislativo constitucional, opinando vinculativamente no referendo ou ainda para convocar consulta que pode resultar em nova Assembleia Constituinte, rompendo com a ordem constitucional vigente por entender que já não mais satisfaz os interesses do povo.

Sob o aspecto material, conforme já antecipado acima, também são quatro as características comuns entre as Constituições advindas do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, sendo elas, à luz dos ensinamentos de Dalmau e Pastor (2012): 1) intensificação da participação popular; 2) a constitucionalização de novos direitos; 3) normatividade constitucional e 4) participação mais ativa do Estado na economia.

Não precisa muito esforço para se verificar a presença dessas características nas novas Constituições latino-americanas, basta um breve sobrevoo ao texto constitucional. A reconciliação entre soberania popular e governo foi um das principais reivindicações dos constituintes no decorrer da feitura dessas Constituições, de modo que dessas experiências constituintes resultaram em constituições amplamente democráticas e plurais, seja no aspecto cultural ou jurídico, com o redesenho estatal de modo a garantir a participação popular em atos de suma importância para a vida pública, a exemplo da participação popular 1) na reforma da Constituição; 2) Convocatória de Assembleia constituinte; 3) Aprovação de nova Constituição; 4) Iniciativa legislativa; 5) Revocatória de mandato, como destaca Viteri (2008), ou ainda na possibilidade, como ressalta Dalmau (2008), de qualquer cidadão acionar a Jurisdição Constitucional (controle de constitucionalidade), enfim o que se evidencia é a notória preocupação em se dar voz ao povo, nesse sentido:

En este sentido, la principal apuesta del nuevo constitucionalismo latino-americano es en la búsqueda de instrumentos que recompongan la perdida (o nunca lograda) relación entre soberanía popular y gobierno. Lo que la Constitución colombiana de 1991 denomina “formas de participación democrática”, en el Ecuador de 1988 se denomina gobierno participativo; en Venezuela y Bolivia recibe el nombre de democracia participativa; y en el Ecuador de 2008, “participación en democracia”. El denominador común es el mismo: establecer mecanismos de legitimidad y control sobre el poder constituido a través, en muchos casos, de nuevas formas de participación vinculantes (DALMAU; PASTOR, 2012, p. 179).

Em última palavra sobre maneiras vinculantes de participação popular, impende destacar as ocasiões as quais envolve direitos dos povos indígenas, sendo obrigatória sua consulta a respeito de qualquer ato governamental que eventualmente possa impactar no cotidiano desses povos.

No atinente à consagração de novos direitos, a grande extensão dos textos constitucionais do Novo Constitucionalismo já evidencia a tendência que o constituinte teve de se posicionar como direitos as reivindicações dos movimentos sociais que compuseram os momentos e as tensões pré-constituintes, assim, houve especial atenção para a normalização das cosmovisões indígenas e os desdobramentos delas decorrentes, tais como o pluralismo cultural e jurídico, a Pachamama e Sumak Kawsay/Suma Qamaña ou simplesmente o princípio do Bem Viver.

É importante mencionar que a menção dessas concepções no âmbito das Constituições equatoriana e boliviana representa muito mais do que simbolicamente a constitucionalização ou positivação desses saberes originários e sua respectiva elevação a status de norma jurídica, mas um esforço político, social e principalmente econômico de marchar contra hegemonicamente na tentativa de se implantar um modelo de Estado diverso do que se tem praticado no mundo marcadamente dominado pelo capitalismo neoliberal, com ênfase na reconciliação entre o homem e a natureza, desbancando a centralidade do humano para se priorizar o meio ambiente como um todo, sendo o ser humano elemento desse, dessa forma, pode-se concluir que:

Portanto, Pachamama e Bem-viver são expressões da “ecologia dos saberes”, que mesclam o saber indígena (ancestral), com o eurocêntrico (moderno, progressista) e têm como base a pluralidade do conhecimento – para muito além do científico – tanto que, para a definição do Bem-Viver, recorreremos a autores dos mais diversos campos do conhecimento, como sociólogos, filósofos, economistas, juristas, bem como, obviamente, a própria cosmovisão indígena, marca fundamental desse processo.

Dessa forma, o Bem-viver não instrumentaliza a natureza, pelo contrário, inter-relaciona os seres humanos com a biosfera, criando uma solidariedade vinculante entre pessoa-sociedade-natureza, tanto que uma das mudanças mais importantes do constitucionalismo andino foi questionar o conceito de desenvolvimento por meio de teorias críticas, lutas emancipatórias e novas perspectivas epistemológicas que se nutrem do conhecimento dos povos ancestrais. Isso se insere na construção contra hegemônica de uma nova sociedade (BRANDÃO, 2015, p. 154).

A partir da citação acima, compreende-se que a incorporação constitucional dessas cosmovisões reflete um compromisso em iniciar um processo de transformação da realidade social a qual estas Constituições estão inseridas, no âmago de suas origens, alterando, parafraseando Gargarella (2009), a estrutura da sala das máquinas das Constituições, de modo que:

Assim, Sumak Kawsay é um eixo transversal – articulador e integrador – que perpassa toda a Constituição e desafia o modelo neoliberal e seus postulados materialistas e individualizantes, resgatando a cosmovisão ancestral, que representa uma nova forma de desenvolvimento baseado na ligação com a Mãe Terra. O Bem-viver é uma espécie de princípio guia que rege essas Constituições e cumpre um papel de resistência dos povos indígenas contra o poder econômico (petroleiras, mineradoras, agronegócio). Por isso, está presente não somente nas intenções e formulações acadêmicas da produção de conhecimento, mas, principalmente, nas reações e resistências das lutas indígenas por toda a América andina (BRANDÃO, 2015, p. 163).

Ainda sobre as inovações promovidas por esses novos textos constitucionais, destaque para a composição do plenário do Tribunal Constitucional Plurinacional boliviano, que se dá por eleição popular, a existência de um sistema autônomo de justiça indígena, além de maior quantidade de mecanismos de participação popular, neste caso, presente em todas as Constituições advindas do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, tais como participação nos mecanismos de reforma constitucional, revocatória de mandato, dentre outros; ou ainda na consagração, pela Constituição do Equador de 2008, dos direitos de natureza, que passa a entender o meio ambiente como sujeito de direitos, não mais como objeto que necessita da tutela humana na garantia de um ecossistema equilibrado para as futuras gerações, disso resta evidenciado a capacidade de inovação em face dos anseios locais que as novas Constituições apresentam.

Outra característica apontada como formal por Dalmau e Pastor (2012) é a natureza normativa das normas constitucionais. Como já dito alhures, o Novo Constitucionalismo Latino-Americano se apropria de alguns postulados do neoconstitucionalismo, proeminentemente, a supremacia da Constituição como elemento central e condicionante do ordenamento jurídico, de onde passa a irradiar toda a sua força normativa, a todos os Poderes - Executivo, Legislativo e Judiciário - vinculando-os.

De nada adiantaria uma Constituição vanguardista, que propusesse e/ou instituisse um novo paradigma sócio-político se esta não gozasse de normatividade, assim, os movimentos constituintes em estudo tiveram especial preocupação em garantir força normativa às Constituições. Em franca desconfiança aos poderes constituídos, preferiram os constituintes deixar expresso a supremacia a qual usufrui o texto constitucional diante qualquer outro ato normativo, como evidencia o art. 424 da Constituição do Equador com a seguinte redação:

Art. 424. La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; em caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

Atualmente, num cenário onde a teoria constitucional que predomina é o neoconstitucionalismo, que prega justamente pela necessidade de normatividade das Constituições, tal dispositivo poderia soar como desnecessário ou excesso de perfeccionismo, mas isso revela a profunda desconfiança dos constituintes em relação aos poderes constituídos, que historicamente menoscabam o texto constitucional⁷, reputando-o como carta meramente política e programática. Trata-se, em boa medida, de uma forma de salvaguardar a Constituição de qualquer concepção teórica enviesada com o intuito de subverter a manifestação do Poder Constituinte Originário.

Por fim, a última característica atribuída às Constituições do Novo Constitucionalismo é a destinação de papel mais ativo e presente do Estado na Economia. Conforme já foi dito aqui em outro momento, essas constituições se incumbem da missão de contrapor ao neoliberalismo que se implantou no continente a partir dos anos 90, com vista a promover maior efetividade dos direitos fundamentais sociais, sendo claramente comprometidas com a redistribuição de renda e justiça social. Dessa forma, seria inevitável que o Estado passasse a desempenhar mais e importantes funções na gestão da riqueza nacional, nesse sentido:

⁷ Nesse sentido, Dalmau e Pastor, (2012, p. 181) destacam que: Si la dimensión política es de suma relevância en el nuevo constitucionalismo, también lo es la normatividade constitucional. Las nuevas constituciones huyen del nominalismo anterior y proclaman el carácter normativo y superior de la Constitución frente al resto del ordenamiento jurídico.

Por último, como no podía ser de otra manera, la necesidad de superar las desigualdades económicas y sociales y de plantear constitucionalmente el nuevo papel del Estado en la economía se traduce en amplios capítulos económicos. En efecto, las *constituciones económicas* en el nuevo constitucionalismo incorporan simbióticamente varios modelos económicos que van desde la iniciativa privada y la justicia redistributiva hasta la protección de la economía comunitaria, pero con elemento común: la presencia del Estado, que se traduce en su participación en aspectos tan relevantes como la decisión política sobre los recursos naturales, o la regulación de la actividad financiera (DALMAU; PASTOR, 2012, p. 182).

Demonstração da guinada que as novas Constituições promovem na reformulação do sistema de produção de bens e serviços no âmbito desses países é a estatização dos recursos naturais, na Bolívia, principalmente a água e os hidrocarbonetos (artigo 359), que agora ficam sob a tutela e gestão estatais, a preocupação na redistribuição da riqueza de modo a se combater a pobreza e a miséria, conforme se depreende do art. 313 da Constituição de 2009, combate a formação de latifúndios, dentre outras tantas limitações ao poder econômico de explorar atividades econômicas, que também se verificam na Constituição equatoriana de 2008.

Considerações finais

Evidenciou-se que o Novo Constitucionalismo Latino-Americano se propôs justamente a avançar nos pontos mais sensíveis e deficientes que a teoria constitucional mais moderna, representada pelo neoconstitucionalismo, que diz respeito a necessidade de maior legitimação democrática do texto constitucional e das instituições dele decorres, ou seja, que os poderes constituídos estivessem mais afinados aos anseios do povo, prevendo, para tanto, mecanismos vinculantes de canalização da vontade popular, mas sem negligenciar, entretanto, os avanços que o Direito Constitucional obteve ao decorrer do tempo, a exemplo da normatividade da constituição, consolidação da separação dos poderes, cortes constitucionais como guardião da constituição, etc.

Assim, o Novo Constitucionalismo Latino-Americano se consolida como um movimento decorrente das manifestações populares em busca de dias mais justos e democráticos, nos quais a voz do povo pudesse ter efetiva influência em decisões estratégicas do Estado, tais como reforma da Constituição, planejamento econômico, iniciativa legislativa, controle e possibilidade de revogação de mandatos eletivos, numa verdadeira revolução político, jurídico e social.

Coube a quatro países da América do Sul transmutar as premissas teóricas do Novo Constitucionalismo Latino-Americano em realidade, sendo eles a Colômbia, Venezuela, Equador e Bolívia. Nesses países, principalmente nos dois últimos, por representarem o ápice desse movimento constitucional, conforme já dito em outra oportunidade. Ao idealizar, redigir e promulgar Constituições em plena conformidade às premissas do Novo Constitucionalismo, esses países propiciaram um verdadeiro redesenho estatal, com significativa reestruturação das instituições estatais que passam agora a contemplar o pluralismo e a participação popular como eixos centrais do Estado, rompendo com a tradicional lógica colonialista e elitista que se implantou na região desde a colonização luso-hispânica.

São incontestes as mudanças que as Constituições do Novo Constitucionalismo Latino-Americano levaram a termo nesses países, modificando diametralmente as relações políticas e jurídicas travadas na região. Tem-se, doravante, textos constitucionais que consagram verdadeiramente ao povo a titularidade do poder e do próprio Estado, resta, agora, aos estudiosos do Novo Constitucionalismo Latino-Americano observar que o movimento será capaz de dar continuidade ao que se propôs, apontando-se suas dificuldades e avanços no decurso do tempo.

Pós-conclusões: Miradas ao horizonte do Novo Constitucionalismo Latino-Americano

Todo texto, seja ele uma notícia de jornal, um artigo científico, uma dissertação ou tese etc, padece da temporalidade. São frutos de um época, determinadas por conjunturas e fatores múltiplos. Esse trabalho não está eximido disso. Como fartamente dialogado alhures, o Novo Constitucionalismo despontou no mundo com pretensiosas intenções, razão pela qual angariou o interesse de muitos pesquisadores.

A essência desse texto foi solidificada no biênio 2016-2017. Nesse período, a academia ainda carecia de trabalhos que dessem conta dos avanços, obstáculos que porventura esses novos textos constitucionais estivessem, respectivamente, obtendo e encontrando. Entretanto, a partir de meados de 2018 em diante, começaram a surgir trabalhos que expusessem dados e reflexões mais atuais do movimento, agora não mais somente apontando suas potencialidades e virtudes, mas principalmente para a verificação de sua (in)eficácia, cuja menção

são imprescindíveis. Preferimos fazê-lo à parte para não comprometer a estrutura inicial do trabalho, que se dedicava a exposição dos fundamentos teórico-jurídico do assunto.

Mas afinal, as Constituições do Novo Constitucionalismo Latino-Americanos estão logrando o êxito a que se propunham? O questionamento é complexo, tendo em vista que os objetivos destas também os foram. Trabalho recente de Rubén Martínez Dalmau, intitulado *Han funcionado las constituciones del nuevo constitucionalismo latino-americano*, datado de finais de 2018, realiza interessante balanço do movimento, desde o surgimento, com a Colômbia em 1991, até o apogeu com o Equador/Bolívia, facilmente encontrado na internet.

Segundo o citado autor, obtiveram-se, até aqui, conforme os dados que apresenta no trabalho, grandes avanços na qualidade de vida das pessoas; melhor distribuição de renda e oportunidade; fomento da pauta descolonial e proteção a minorias. Entretanto, também se vislumbrou que os mecanismos de participação popular ainda não conseguem ser tão efetivos ao ponto de garantir ao povo controle rigoroso do Estado, existindo momentos em que o povo conseguiu conter os anseios dos poderes constituídos, e outros em que estes detiveram aquele. Estudo do brasileiro Leonel Gladstone, na segunda edição de seu livro sobre a Bolívia, publicado também em 2018, pela Lumen Juris, é outro relevante estudo sobre essa nova faceta constitucional da América Latina. Mas ainda tem muito o que se pesquisar sobre o assunto, que ficará ao encargo das pesquisas que doravante adotem o Novo Constitucionalismo Latino-Americano como preocupações centrais.

Referências Bibliográficas

Bolívia, C. (2009). *Constituição Política do Estado Plurinacional da Bolívia*. Congresso Nacional, Gazeta Oficial: Sucre. Disponível em: <<http://senado.gob.bo/sites/default/files/marconormativo/Constitucion%20Politica%20del%20Estado%20Plurinacional%20de%20Bolivia.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2017.

Brandão, P. (2015). *O novo constitucionalismo pluralista latino-americano*. Lumen Juris: Rio de Janeiro.

Equador, C. (2008). *Constituição da República do Equador*. Assembleia Nacional, Registro Oficial: Quito. Disponível em: <<http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/private/asambleanacional/filesasambleanacionalnameuid-20/transparencia-2015/literal-a/a2/Const-Enmienda-2015.pdf>>. Acesso em 25 jun. 2017.

Gargarella, R.; Curtis, C. (2009). *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes*. CEPAL – Serie Políticas Sociales, Naciones Unidas: Santiago.

Leonel Júnior, G. (2015). *O novo constitucionalismo latino-americano: um estudo sobre a Bolívia*. Lúmen Juris: Rio de Janeiro.

Martínez Dalmau, R. ¿Han funcionado las constituciones del nuevo constitucionalismo latinoamericano? *Cultura Latinoamericana*. 28 (2), pp. 138-164. DOI: <http://dx.doi.org/10.14718/CulturaLatinoam.2018.28.2.7>.

Martínez Dalmau, R. (2008). Supremacía de la Constitución, control de la constitucionalidad y reforma constitucional. In: Santamaría, R. A. ; Jiménez, A. G.; Dalmau, R. M. (Eds.). *Desafíos constitucionales: la Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Pp. 279-290. Disponível em: <https://www.academia.edu/1803165/Desaf%C3%ADos_constitucionales._La_Constituci%C3%B3n_ecuatoriana_de_2008_en_perspectiva?auto=download>. Acesso em 22 out.2016.

Martínez Dalmau, R.; Viciano Pastor, R. (2012). *Aspectos generales del nuevo constitucionalismo latinoamericano*. In: Ávila Linzán, L. F., ed. Política, Justicia y Constitución. 1a reimp. Corte Constitucional para el Período de Transición: Quito. Pp. 157-186. Disponível em: <<https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/publicaciones-de-la-corte-constitucional/product/view/2/27.html>> Acesso em 28 jun. 2017.

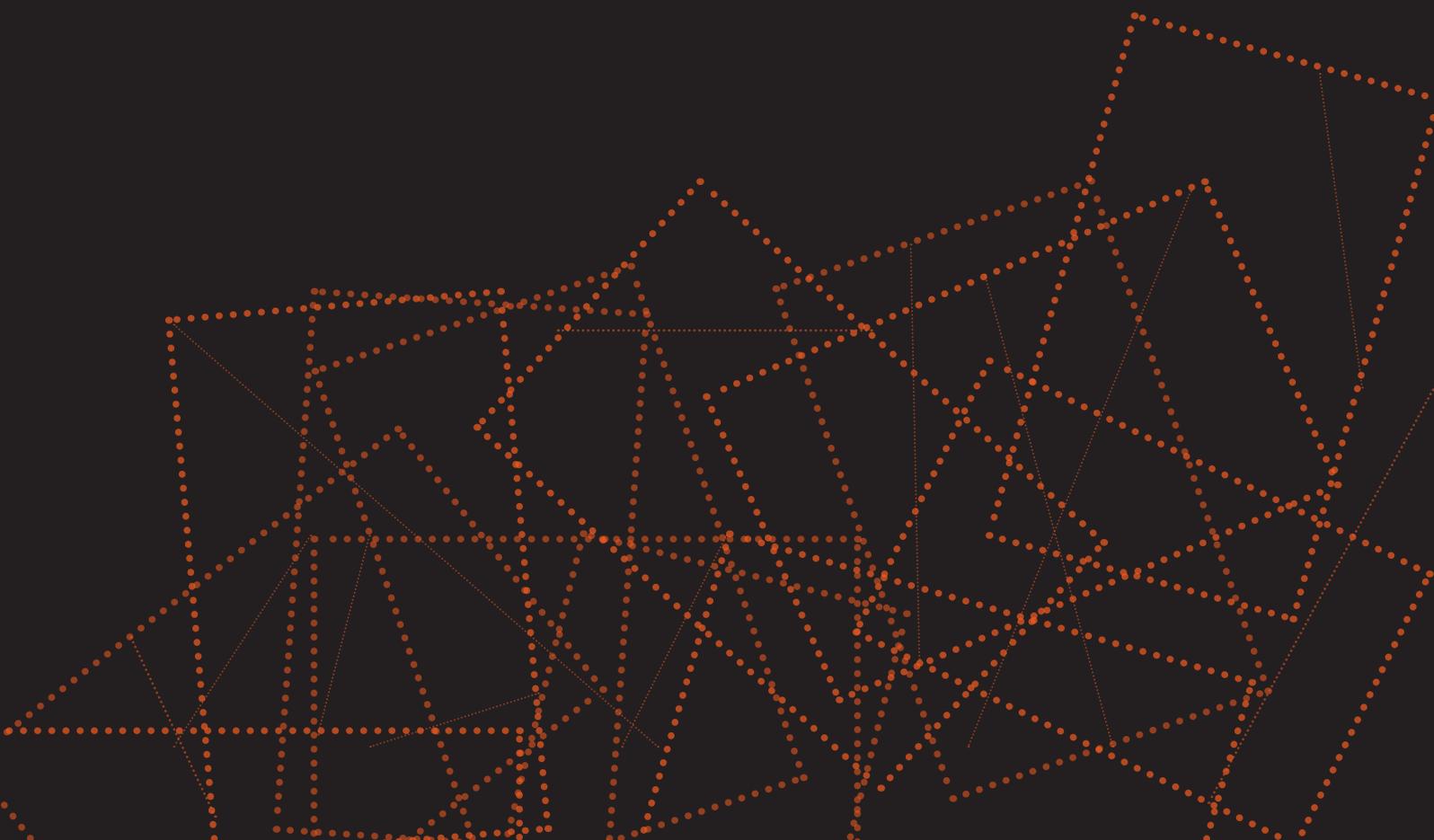
Martínez Dalmau, R.; Viciano Pastor, R. (2014). *Se puede hablar de un nuevo constitucionalismo latinoamericano como corriente doctrinal sistematizada?*. Disponível em: <http://www.ufjf.br/siddharta_legale/files/2014/07/Rube%C2%A6%C3%BCn-Marti%C2%A6%C3%BCnez-Dalmau.-Se-puede-hablar-de-un-nuevo-constitucionalismo-latinoamericano-como-corrente-doctrinal-sistematizada.pdf> . Acesso em 25 abr. 2017.

Melo, M. P. (2013). As recentes evoluções do constitucionalismo na América Latina: neoconstitucionalismo. In: Wolkmer, A. C.; Melo, M. P. (Org.). *Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas*. Juruá: Curitiba, p. 59-87.

Wolkmer, A. C.; Melo, M. P. (Org.). (2013). *Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas*. Juruá: Curitiba.

Yrigoyen Fajardo, Raquel Zonia. (2010). *El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización*. Disponível em: [http://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/4939_4_ryf_constitucionalismo_pluralista_2010\[1\].pdf](http://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/4939_4_ryf_constitucionalismo_pluralista_2010[1].pdf). Acesso em 25 abr. 2017.

ESPACIO CRÍTICO



VILA C: UM CASO DE MARGINALIDADE URBANO E SOCIAL

Mayra Alejandra Bernal Huertas¹

1. APORTES INICIAIS: CONCEITOS E CONTEXTUALIZAÇÃO

Esse trabalho pretende discorrer brevemente sobre questões de marginalidade urbana, e é fruto de debates no decorrer da disciplina de Fundamentos de América Latina III, ministrada ao curso de Antropologia e Diversidade Cultural da UNILA em 2018.1, tendo como caso paradigma o bairro Vila C, Foz do Iguaçu/PR. Escolha desse bairro como marco de análise se deve a grande concentração de estudantes da Unila que residem nesta localidade, espaço esse o qual passei parte significativa de minha estadia aqui no Brasil. Trata-se de breve ensaio, sem se pretender exaurir o tema.

Existem alguns termos e conceitos que transcendem a esfera de ramos específicos do conhecimento para ganhar notoriedade nas comunicações cotidianas, de discussões em salas de escritórios, chão de fábrica, mesa de bar e até mesmo na arena política, passando a ocupar grande espaço como elemento retórico em manifestações oficiais de autoridades e políticos.

Nesse rol de conceitos técnicos/populares pode-se destacar o termo “marginal” ou “marginalidade”. Não é preciso muito esforço para se perceber que esse conceito perpassa todas as esferas sociais diuturnamente, seja veiculado pela mídia, em programas sensacionalistas, ou em noticiários, etc. Dentre as inúmeras acepções que esta palavra pode assumir, em sentido comum, corriqueiro, “marginal” sempre invoca um sentido negativo, muitos associam o termo ao ideal de criminalidade.

Entretanto, esse trabalho afasta-se dessas concepções de senso comum e pretende analisar o conceito de “marginal/marginalidade” à luz dos construtos teóricos propostos por Ana Claudia Veiga de Castro e Nilce Aravecchia Botas, por ocasião do artigo “Visões e representações da marginalidade no território: de Lima à metrópole latino-americana (1950-1970)”, a partir dos quais se pretende analisar a construção do bairro “Vila C”, em Foz do Iguaçu, enquanto espaço urbano concebido e gestado a partir de um ideal de marginalidade e encerramento desde os primórdios aos dias atuais, como será visto a seguir.

¹ Licenciada em Educação Especial pela Corporação Universitária Iberoamericana, Colômbia. Graduanda em Antropologia e Diversidade Cultural e mestranda em Estudos Latino-americanos pelo Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Estudos Latino-Americanos (PPG – IELA), UNILA. E-mail mayra.alejabbh@gmail.com

De modo não conclusivo, as autoras citadas acima trazem a lume no respectivo trabalho algumas conceituações de a respeito de marginalidade, que nos são suficientes para entender o que se quer dizer com marginalidade e de como a realidade a que se refere com essa palavra é intencionalmente constituída para atender fatores socioeconômicos. Embasadas nos escritos de Quijano, as pesquisadoras usadas em referência problematizam algumas questões que gravitam em torno do que se queira dizer ao pronunciar “marginalidade”, em caráter dicotômico, ora atribuindo o conceito a fatores individuais, e na sequência em elementos coletivos, vejamos. Da perspectiva da marginalidade como característica pessoal, as autoras, se valendo dos estudos de Quijano ressaltam que:

O sociólogo reconhecia ao menos duas matrizes às quais o termo parecia se ancorar. Uma, ligada à “teoria da personalidade marginal”, desenvolvida pela sociologia de Chicago – inicialmente na obra de Robert Park – que reconhecia a marginalidade como uma marca da personalidade. Como fenômeno psicológico e individual, a marginalidade nesse caso consistia no “conjunto de tensões e conflitos entre os elementos que, provenientes de culturas antagônicas, estão incorporados à personalidade de um indivíduo numa situação de mudança e de conflitos culturais”. Tal percepção levava, segundo Quijano, à elaboração de uma “teoria do homem marginal”: um indivíduo, que pertencendo a uma zona cultural marginal, “desenvolve um tipo de personalidade que inclui elementos culturais conflitivos esse sente afetado por essa dificuldade de se integrar de maneira coerente em termos de participação cultural” (Quijano, 1978). (Botas; Castro, 2015, p. 74-75)

Em outra vertente, Botas e Castro, (2015), apontam elementos sociais do conceito de marginal, ainda nos dizeres de Quijano, afirmando que:

A outra matriz, à qual o próprio Aníbal Quijano se ligava, correspondia a uma “teoria da situação social marginal”. Desenvolvendo-se separadamente da matriz anterior, inscrevia-se numa problemática distinta, vinculando o conceito preferencialmente aos grupos sociais e não aos indivíduos. O uso do termo com essa acepção, a essa altura, parecia já ter se generalizado na literatura sobre os problemas do subdesenvolvimento – de maneira eminentemente empírica, insistia o sociólogo – e portanto uma maior precisão conceitual, ainda que tardia, se fazia necessária. Reconhecendo que a palavra havia se introduzido no vocabulário da sociologia, mas também dos governos e dos políticos, em geral a partir dos problemas da urbanização após a segunda Guerra, como consequência do surgimento de núcleos de população recém imigrada nas periferias das cidades da maior parte das aglomerações latino-americanas, Quijano insistia que a preocupação maior que se notava não parecia ser com a situação precária em si, mas antes com o que tais populações poderiam ser capazes de fazer, dado seu relativo gigantismo se comparado aos núcleos originais [...] (p.75)

Na sequência, as pesquisadoras sintetizam o que seria a essência do pensamento de Quijano quanto ao que se entende por marginal, ressaltando que: “O sociólogo mostra assim como a questão da habitação toma a frente nas preocupações, talvez por ser o elemento mais visível do problema, convertendo, em diversos países latino-americanos daí em diante, o “problema da moradia no problema nacional por excelência” (Botas; Castro, 2015, p.75). No intento de dissecar historicamente e conceitualmente o termo marginal, ainda são

apresentadas outras perspectivas teóricas, que voltam suas preocupações para além do aspecto da moradia, contemplando fatores econômicos para a definição de marginalidade, vejamos:

Vale notar aqui que o sociólogo peruano contribuiu para consagrar a versão hegemônica do termo “marginalidade” na América Latina, ao publicar em 1973 o artigo “La Formación de un Universo Marginal en las Ciudades de América Latina” no livro *Imperialismo y América Latina*, organizado por Manuel Castells. O conceito expresso nessa ocasião fundava-se sobretudo em categorias econômicas de uma vertente estruturalista do marxismo, notando a não correspondência da urbanização latino-americana à base produtiva. Isso indicava como a industrialização “dependente” não conseguia absorver a massa de migrantes e revelava o descompasso evidente entre a urbanização e a proletarização, cujo efeito seria a produção de grupos “marginais” que, sem trabalho fixo nas cidades, teriam de se valer de expedientes e subterfúgios para a sua manutenção. Ou seja, transformando-se em trabalhadores informais, ou marginais ao sistema, e “inchando” o setor de serviços. No entanto, como esse grupo não era residual numericamente, ele se transformava em um novo polo da estrutura urbana capitalista, ocupando os espaços também “marginais” da estrutura urbana: favelas, *barriadas*, *callampas*, *villas misérias*, *ranchos*, favelas, mas também cortiços, *convetillos* e *vencidades*, de onde emergiriam práticas organizativas – de associações de bairros a movimentos urbanos de luta por terra e moradia, passando pelas demandas por infraestrutura – que em seguida passariam a ser valorizadas por uma certa esquerda desses países justamente pela potencial “autonomia” que tais organizações guardavam frente ao domínio da “cultura burguesa dominante”. O autor defendia que esse fenômeno revelava a não capacidade desses países em integrar a sua população dentro de um “projeto de país” que pudesse expandir o assalariamento para incorporar o conjunto da população no desenvolvimento capitalista, como se esperara durante o período desenvolvimentista, levando a um certo descrédito à ação do Estado (Quijano, 1973). (Costa; Borges, 2015, p. 76)

Sem embargo o esforço teórico em delimitar minimamente o conceito de marginal/marginalidade, as autoras apontam para a dificuldade dessa incumbência, preferindo-se indicar caminhos que podem auxiliar nesse debate, ressaltando-se que o debate nasce nas décadas de 40 e 60, antes mesmo da preocupação com questões urbanísticas e atualmente se desenvolve em torno de alguns aspectos de natureza dicotômica:

A complexidade que envolve o termo, como pretendemos apontar, parece estar sempre tensionada entre pares de opostos, local/ universal; periferia/centro; popular/ erudito. Por extensão, América Latina/ Europa e Estados Unidos; países periféricos/ países centrais. A identificação dessa complexidade revela como a questão, e o próprio conceito, não se esgota nesse debate, carecendo de maiores e mais profundas reflexões, e nos levam a insistir que ao discutir a arquitetura e o urbanismo não podemos excluir os demais campos da cultura. (Botas; Castro, 2015, p.86)

2. A VILA C: MEANDROS DE ENCONTROS E DESENCONTROS

Para os singelos fins desse trabalho, se adotará como base teórica o conceito de marginalidade aquele citado acima que mantém relações com viés econômico, notadamente como espaço de aglomeração da classe trabalhadora, em condições precárias de existência, para tentar se demonstrar como o bairro Vila C, em Foz do Iguaçu/PR, foi construído nesses

moldes, desse a sua idealização, até os dias atuais, sendo sinônimo, muitas vezes, de exclusão, dificuldade de locomoção urbanística, pobreza, violência etc.

Como é cediço, o bairro é idealizado na década de 70, com o início das obras do que hoje é a hidroelétrica de Itaipu, com o desiderato precípua de abrigar os trabalhadores da empreitada binacional, e segundo matéria do portal “Gazeta do Povo”, publicado em 21 de junho de 2014:

Na Vila C, vizinha da hidrelétrica, foram construídas 2.652 moradias compartilhadas, feitas em barracões. Cada uma tinha quatro casas simples, com dois quartos, cozinha, copa, banheiro. Na cobertura, o material usado foi zinco. Como foi projetado para ser provisório, o bairro não contava, sequer, com asfalto.

Como se pode perceber, a forma marginal como foi construída a Vila C já se inicia pelo próprio nome “C”, em ordem hierárquica de importância em relação às demais Vilas que foram construídas para dar suporte à construção, batizadas de Vila A e Vila B, deixando explícito que ali se abrigariam a invisível massa de trabalhadores, todos anônimos, em local menos estruturado que os demais, como o próprio nome sugere².

Terminada a obra, a Vila C, bem como suas irmãs mais abonadas, resistiram, mas sua sina continuou como local para abrigar trabalhadores e pessoa com menor poder aquisitivo da cidade de Foz do Iguaçu, carecendo de muitas obras e serviços, muito embora seja possível encontrar alguns avanços, isso é que evidencia os dados geográficos e estruturais dessa região da cidade, conforme destaca o já citado portal “Gazeta do Povo”:

Pedagoga do centro comunitário do bairro, Maria Tereza Tibes diz que hoje os principais problemas são falta de lotérica, bancos e mercados grandes. A Vila fica cerca de 20 quilômetros do centro de Foz e o trajeto de ônibus leva pelo menos 45 minutos. Como alternativa, os moradores podem frequentar o centro comercial da Vila A, que fica a sete quilômetros de distância. (Paro, 2014)

Ainda segunda a mesma reportagem, é possível afirmar que a região sofre maior assédio da criminalidade, na medida em que:

Entre 2000 e 2007, a Vila C figurou entre as regiões com maior número de homicídios de Foz do Iguaçu. Nos últimos anos, o panorama melhorou, mas, por um tempo, o estigma colou no bairro, apelidado de ‘Cezão’. “Em uma certa época, o pessoal tinha preconceito de quem morava aqui”, diz Marcos Lino Simões, 32 anos. Ele nasceu na Vila e cresceu jogando bola na rua em um período no qual a violência estava distante do dia a dia dos moradores. (Paro, 2014)

² A Usina de Itaipu construiu pelo menos 4.750 mil moradias nos três conjuntos habitacionais. Enquanto a Vila C era destinada aos trabalhadores da construção civil, a Vila A foi edificada para funcionários com cargos técnicos e administrativos e a Vila B, para o alto escalão. (Portal Gazeta do Povo).

Associado a isso, a região eventualmente sofre com a dificuldade de manter em pleno funcionamento ações do Poder Público para levar mais qualidade de vida aos moradores dessa região, como se pode indicar a partir do quase fechamento de uma biblioteca pública instalada na Vila C.

Para além de dados estatísticos, históricos e jornalísticos, não é preciso muito esforço para perceber que a Vila C carece de muitas coisas, desde a transporte, a serviços públicos, urbanização, iluminação etc. Basta uma simples caminhada pelas ruas da Vila C para se perceber a ausência de agências bancárias. Também é possível ver locais em que a vegetação cresce desordenadamente, etc.

No período noturno, é possível constatar locais de pouca iluminação, contribuindo para a sensação de insegurança na região. Ademais, a presença das torres de transmissão da energia elétrica produzida em Itaipu em vários locais da Vila C expõe a população a riscos diários inerentes a esse tipo de atividade.

Nesse sentido, as palavras de Raquel Rolnik, no ensaio *O lazer humaniza o espaço urbano*, revelam que esse tipo de cenário não se dá aleatoriamente, mas como sendo fruto de uma política urbana que não se preocupou em criar espaços públicos e coletivos de qualidade de vida e lazer, mas pelo contrário teve justamente o interesse de segregar esses espaços a parcelas pequenas da população em geral, constituindo-se como única alternativa para reverter esse quadro investimento em políticas contrárias ao atual modelo:

Até o momento, viemos caminhando de acordo com um modelo de cidade que nega a possibilidade de uso do espaço público e intensifica a privatização da vida, o fechamento da homogeneização dos espaços e que está nos levando à desorganização social e ao caos urbano. É preciso implementar uma política de investimento muito clara na retomada da qualidade do espaço da cidade, na retomada da sua multifuncionalidade e beleza, na retomada da idéia de uma cidade que conecta usos, funções e pessoas diferentes, em segurança. Esse modelo não só é urgente para quem defende uma posição mais democrática de utilização do espaço público, da vida pública, mas também porque é mais sustentável. (2000, p.5)

Ainda segundo a autora citada acima, esse quadro é agravado quando se percebe a inércia do Poder Público em exercer seu papel regulamentador do espaço urbano:

As concepções arquitetônicas e urbanísticas desse modelo de cidade exploram e acentuam as diferenças entre esses pontos qualitativamente excepcionais e o resto do espaço urbano amorfo. Parece que quanto maior é a diferença de qualidade de vida entre esses paraísos e a realidade cotidiana da cidade, maior valor terão no mercado imobiliário. Para isso também concorre a administração da cidade que, em vez de exercer sua função pública de cuidar de todos os âmbitos da vida cotidiana, se preocupa apenas em garantir a fluidez do sistema viário que liga essas ilhas, minguando-se para um papel ridículo e ínfimo. (2000, p. 3)

Em suma, sem querer por termos conclusivos, parece-nos que a vocação da Vila C sempre foi um local marginal em relação aos pontos nobres da cidade de Foz do Iguaçu,

destinada a abrigar a massa de trabalhadores que labutam diariamente na construção econômica da cidade das cataratas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Botas, N. A.; Castro, Ana C. V. (2015). *Visões e representações da marginalidade no território: de Lima a metrópole latino-americana (1950 – 1970)*. In Simpósio Internacional Pensar e Repensar a América Latina. Anais São Paulo p. 73 – 87.

Olnik, R. (2000). O lazer humaniza o espaço urbano. In: SESC SP. (Org.). *Lazer numa sociedade globalizada*. São Paulo: SESC São Paulo/World Leisure.

Paro, D. (2014). *A vila dos barrageiros de Itaipu sobreviveu*. Recuperado de: https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/a-vila-dos-barrageiros-de-itaipu-sobreviveu_9pj3efd489sdm4xatj02buwjy/. Acesso em: 21 jun. 2018.

IGUALDADE, LIBERDADE E REPRESENTATIVIDADE: O CLÁSSICO DEBATE QUE SUSTENTA A TEORIA DA POLÍTICA MODERNA

Rebecca Allarayna Felix da Silva¹

Introdução

O século XVIII é marcado pela crise dos antigos regimes e pela luta por uma sociedade mais igualitária. A Revolução Francesa pode ser considerada um pilar e uma grande influenciadora em movimentos e revoluções que estavam na busca pela autonomia.

Um século antes da aclamada Revolução Francesa, surgiu, na França, o chamado Iluminismo. Movimento que tinha o propósito de iluminar “as trevas” da sociedade e pregava os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade.

A ascendência de tais conceitos incentivou a luta por uma sociedade justa para todos os indivíduos e marcou o enfrentamento da população contra regimes totalitários e excludentes.

A partir de então, as ideias sobre liberdade e igualdade passaram a ser amplamente debatidos entre inúmeros filósofos e estudiosos. Arelado a esses temas surge o conceito de representatividade e a ideia da participação efetiva da população a favor do bem e do desenvolvimento das nações.

O seguinte artigo tem o propósito de discutir temas amplamente debatidos no contexto da teoria política moderna. Destaca-se a necessidade de analisar a multiplicidade dos conceitos de liberdade e igualdade e a ideia de representatividade.

As ideias de liberdade e igualdade são vistas como múltiplas devido ao fato de que nos estudos feitos ao longo dos anos sobre a sociedade, estudiosos criaram percepções diferentes sobre a significado e conceito de tais termos.

A representatividade, por sua vez, tem espaço importante nesse debate devido ao fato de que é de extrema importância para o engajamento das minorias na vida política e social de uma nação.

¹ Nasceu no interior do Pará. Viveu sua infância na Serra dos Carajás, onde se desenvolve o projeto de extração mineral Grande Carajás. Estudou grande parte do seu Ensino Médio na província de Tete, Moçambique. Ao retornar para o Brasil, concluiu seus estudos e agora, aos 21 anos, é discente do curso de Relações Internacionais e Integração na Universidade Federal da Integração Latino-Americana. E-mail: rebecca.silva.cks@hotmail.com

1 - A multiplicidade dos conceitos de liberdade e igualdade e a significância dessas ideias para a teoria política

O desenvolvimento e o estudo avançado sobre o iluminismo permitiram uma análise sobre a conduta da sociedade. Filósofos modernos criaram suas teorias acerca de tal movimento e, até mesmo, estudiosos que não fizeram parte dessa época entraram em tal discussão. As concepções sobre igualdade e liberdade são diversas.

John Locke acreditava que não era possível existir uma hierarquia natural entre os homens. A liberdade, para ele, era percebida como a igualdade entre os seres, ela era caracterizada por algo existente na natureza do homem. (HUNTZ, 2004)

Immanuel Kant, por sua vez, via a liberdade como ideal de seguir as leis e agir perante elas. Liberdade como a autonomia e propriedade dos seres de legislarem para si próprios. (KANT, 2008)

Entre os autores da época surgiram outras inúmeras opiniões sobre os ideais iluministas. Porém, por mais que a igualdade fosse amplamente pregada, no que diz respeito a igualdade entre os sexos, não houve mudança no âmbito político.

Mary Wollstonecraft, nesse sentido, pregava e defendia a igualdade entre os sexos e afirmava que a liberdade e a igualdade eram conceitos interligados. (MASSUIA, 2016)

Sob a influência da escritora inglesa, Stuart Mill também abordou tal assunto afirmando que somente a plena igualdade entre os sexos garantiria a liberdade humana e a democracia. (WEFFORT, 2001)

Tendo em vista o que foi exemplificado, a multiplicidade dos conceitos de liberdade e igualdade é indiscutível, uma vez que as opiniões e teorias acerca do assunto são diversas. O debate, tanto moderno, quanto contemporâneo, ajuda na compreensão da forma pela qual a sociedade se estrutura e na análise da conjuntura política passada e atual.

2 - Um debate sobre a representatividade e sua realidade contemporânea

A busca por uma sociedade justa incluiu a necessidade da representação política e social. Isso se deve ao fato de que a representatividade de um grupo, de uma classe ou de uma nação, se faz indispensável para a construção de uma sociedade totalmente democrática.

Stuart Mill caracterizou um governo ideal como aquele em que existisse plena representatividade, indagou, ainda, sobre o que se devia esperar de uma nação em que os indivíduos que a compõem não têm nenhuma voz sobre seu destino. (WEFFORT, 2001)

Uma análise interessante de Mill sobre a representatividade é a ideia de que no despotismo, o único patriota é o próprio déspota, visto que não se deve exigir o interesse dos indivíduos por uma nação e um regime no qual eles não tenham participação, nem visibilidade. (WEFFORT, 2001)

Não apenas na política atual, mas em todos os momentos em que a tentativa de criar uma sociedade democrática era visível, a busca pela representatividade sempre foi um ponto chave para que as minorias tivessem voz dentro do âmbito nacional. Por mais que essa seja uma condição de extrema importância para a construção de uma sociedade justa e igualitária, até nos dias atuais as minorias enfrentam dificuldade em ter a devida representatividade justamente pelo fato de estarem em uma desvantagem social.

A minoria social nem sempre se refere a uma quantidade menor de indivíduos, mas sim a dificuldade que essas pessoas enfrentam para serem representadas dentro da sociedade atual.

Essa desvantagem pode ser causada por inúmeros fatores. A minoria em relação a uma quantidade menor de indivíduos de um grupo social pode ser caracterizada como um motivo, porém, tais grupos podem ser afetados, também, pela discriminação e preconceitos que foram criados dentro da sociedade ao longo dos anos.

Essa discriminação pode ser causada por diversos motivos, sejam eles sociais, religiosos, físicos, de gênero, étnicos, entre vários outros.

A luta das mulheres, dos indígenas e de outros inúmeros grupos sociais teve o início nos primórdios do enfrentamento da sociedade contra as desigualdades e permanece até os dias contemporâneos.

Conclusão

De acordo com o que foi apresentado ao longo desse ensaio, fica clara a ideia de que existem inúmeras concepções sobre os ideais iluministas e sobre os conceitos de liberdade e igualdade.

Atrelado a isso, vale ressaltar a indiscutível importância da representatividade das minorias na construção da democracia.

O debate sobre tais temas compõe a análise da teoria política moderna e nos ajuda a compreender a formação social e política da sociedade ao longo dos anos.

Referencias bibliográficas

Hobsbawm, E. (2003). A Revolução Francesa. Em *A era das revoluções: 1789 – 1848*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 83-114.

Huntz, R. (2004). *Locke, liberdade, igualdade e propriedade: Clássicos do pensamento político*. São Paulo: Edusp, 91-119.

Kant, I. (2008). *A paz perpetua (1795): Um projecto filosófico*. Covilhã: Universidade da Beira Anterior.

Massuia, B. (2016). *O livro a vindication of the rights of woman de Mary Wollstonecraft e o tema da educação feminina (1792)*. Curitiba: Unespar, 1-13-

Várnagy, T. (2006). *O pensamento político de John Locke e o surgimento do liberalismo*. São Paulo: USP.

Weffort, F. (2001). *Os clássicos da política*. São Paulo: Editora Ática.



ESPIRALES

n. III :: vol. II :: dezembro de 2018
ISSN: 2594-9721