

Paula Bastone  
Marcos Vinicius de Freitas Reis  
Lara de Castro  
(Organizadores)

# POLÍTICA, CULTURA E SOCIEDADE NA CONTEMPORANEIDADE



**Paula Bastone  
Marcos Vinicius de Freitas Reis  
Lara de Castro  
(Organizadores)**

# **POLÍTICA, CULTURA E SOCIEDADE NA CONTEMPORANEIDADE**



**Macapá-AP  
2018**

**Copyright © 2018, Autores**

**Reitora:** Prof.ª Dr.ª Eliane Superti

**Vice-Reitora:** Prof.ª Dr.ª Adelma das Neves Nunes Barros Mendes

**Pró-Reitora de Administração:** Wilma Gomes Silva Monteiro

**Pró-Reitor de Planejamento:** Prof. Me. Allan Jasper Rocha Mendes

**Pró-Reitor de Gestão de Pessoas:** Emanuelle Silva Barbosa

**Pró-Reitora de Ensino de Graduação:** Prof.ª Dr.ª Camila Maria Rizzo Sales

**Pró-Reitora de Pesquisa e Pós-Graduação:** Prof.ª Dr.ª Helena Cristina Guimarães Queiroz Simões

**Pró-Reitor de Extensão e Ações Comunitárias:** Prof. Me. Adolfo Francesco de Oliveira Colares

**Pró-Reitor de Cooperação e Relações Interinstitucionais:** Prof. Dr. Paulo Gustavo Pellegrino Correia

**Diretor da Editora da Universidade Federal do Amapá**

Tiago Luedy Silva

**Editor-Chefe da Editora da Universidade Federal do Amapá**

Fernando Castro Amoras

### **Conselho Editorial**

Ana Paula Cinta, Artemis Socorro do Nascimento Rodrigues, César Augusto Mathias de Alencar, Claudia Maria do Socorro Cruz F. Chelala, Daize Fernanda Wagner Silva, Elinaldo da Conceição dos Santos, Elizabeth Machado Barbosa, Elza Caroline Alves Muller, Jacks de Mello Andrade Junior, Jose Walter Cárdenas Sotil, Luís Henrique Rambo, Marcus André de Souza Cardoso da Silva, Patrícia Helena Turolo Takamatsu, Patrícia Rocha Chaves, Robson Antônio Tavares Costa, Rosilene de Oliveira Furtado, Simone de Almeida Delphim Leal, Simone Dias Ferreira e Tiago Luedy Silva

### **Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (C IP)**

P769p

Política, Cultura e Sociedade na Contemporaneidade /Paula de Carvalho Bastone; Marcos Vinicius de Freitas Reis & Lara Vanessa de Castro Ferreira (Orgs) – Macapá : UNIFAP , 2018.

230 p.

ISBN: 978-85-5476-017-5

1. Política. 2. Cultura. 3. Sociedade. I. Paula Bastone. II Marcos Vinicius de Freitas Reis . III. Lara de Castro. IV. Fundação Universidade Federal do Amapá. V. Título.

CDD: 320

**Capa:** Higor José Fernandes da Silva

**Diagramação:** Fernando Castro Amoras



Editora da Universidade Federal do Amapá  
www2.unifap.br/editora | E-mail: editora@unifap.br  
Endereço: Rodovia Juscelino Kubitschek, Km 2, s/n, Universidade,  
Campus Marco Zero do Equador, Macapá-AP, CEP: 68.903-419



Editora afiliada à Associação Brasileira das Editoras Universitárias

---

## SUMÁRIO

---

<b>Apresentação .....</b>	<b>05</b>
ANA CRISTINA DE PAULA MAUÉS SOARES	
<b>Mapeamento das Elites no Estado do Amapá: Governo e Deputados Estaduais de 1994-2014. O Que Mudou? .....</b>	<b>08</b>
MARCOS VINÍCIUS DE FREITAS REIS, CLEITON DE JESUS DE ROCHA E ARIELSON TEIXEIRA DO CARMO	
<b>Princípio Ordenador Conservador em Duas Eras: Uma Análise do Sistema Internacional Durante a Operação Condor e o Concerto Europeu .....</b>	<b>24</b>
DAFNE VITÓRIA PARANHOS DE ARAÚJO	
<b>Comunista? O Diabo? O Imaginário Anticomunista do Jornal A Palavra (1930- 1933) .....</b>	<b>34</b>
DANILO SORATO OLIVEIRA MOREIRA	
<b>Pesquisas Eleitorais e Estratégias Campanha: O Papel das Qualitativas.....</b>	<b>56</b>
DARLAN SILVEIRA CAMPOS	
<b>Desafios e Avanços na Implementação da Decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso “Guerrilha Do Araguaia .....</b>	<b>67</b>
FELIPE SAKAI, MILENA QUEIROGA E CAMILA SOARES LIPPI	
<b>O Combate à Fome na Agenda Internacional .....</b>	<b>82</b>
GUSTAVO JORDAN FERREIRA ALVES E LOURRENE DE CÁSSIA ALEXANDRE MAFFRA	
<b>“os filhos da fronteira”: um estudo sobre a problemática do abandono de crianças e adolescentes no Município do Oiapoque – fronteira do Brasil com a Guiana Francesa .....</b>	<b>102</b>
HUANA DA SILVA FURTADO, JUCELENE PELAES DA PAIXÃO, MARIA DO LIVRAMENTO F. MENESES E MANOEL DE JESUS SOUZA PINTO	

<b>O Exército Zapatista de Libertação Nacional: Tradição e Contemporaneidade .....</b>	<b>122</b>
PAULA BASTONE	
<b>A Reinvenção dos “Lugares Perigosos”: Pesquisando o Conjunto Mucajá .....</b>	<b>142</b>
RICARDO TEIXEIRA DA SILVA	
<b>Ausência de Iniciativas de Segurança na América do Sul no Pós-GF: Consequências na Amazônia Transacional .....</b>	<b>161</b>
RICHARD PEIXOTO PAZ	
<b>O Fenômeno dos Refugiados no Mundo e o Caso do Sudão .....</b>	<b>178</b>
SUELEN SORAIA LOBO	
<b>Uma análise das 10 propostas de Serra para a Política Externa ...</b>	<b>192</b>
TUANNY MODA E PAULA BASTONE	
<b>Ocupar, fixar e educar: trabalhadores do interior do Brasil e os projetos governamentais para o Amapá e o Ceará entre os anos 1944 e 1960 .....</b>	<b>206</b>
LARA DE CASTRO	
<b>Autores .....</b>	<b>225</b>

---

## APRESENTAÇÃO

---

Este livro é objeto de pesquisas do mundo da política. Com referencial de diferentes conceitos das Ciências Humanas e Sociais, temas como Religião, Direitos Humanos, Segurança, Fronteira e o entrelace do social com o político foram os suportes deste trabalho que se intitula “Política, Cultura e Sociedade na Contemporaneidade”.

O trabalho é resultado de investigações de pesquisadores da Universidade Federal do Amapá/UNIFAP e Instituições de Ensino Superior parceiras. Estudos que revelam o mundo político numa perspectiva que não se limita às interpretações das instituições políticas, mas examinados também outros atores e fenômenos que influenciam e determinam o contexto de desenvolvimento político de país.

A política é sempre uma combinação de vontade e circunstâncias, pois ação do sujeito político acontece sob determinadas circunstâncias, com regras e rotinas que regulam os ambientes de atuação, embora o universo político também permita processos de resistência que igualmente fornecem parâmetros para ação de transformação da cultura e da política tradicional.

Nesse sentido, a obra foi dividida em 12 capítulos, tratando das seguintes questões:

O **Primeiro** capítulo é uma produção dos pesquisadores Cleiton de Jesus de Rocha e Arielson Teixeira do Carmo, denominado “O Mapeamento das Elites no Estado do Amapá: Governo e Deputados Estaduais de 1994-2014. O Que Mudou?”, trabalho que discute o cenário político amapaense, identificando as redes políticas existentes, onde as principais coligações políticas possuem altos cargos públicos no Estado. A herança familiar de determinados atores políticos é fundamental para a continuidade e manutenção das elites específicas no Estado.

O **segundo** capítulo é de autoria da pesquisadora Dafne Vitória Paranhos de Araújo que faz a análise do sistema internacional no período da Operação Condor comparativamente com a análise feita por Ian Clark (1989) do Concerto Europeu, identificando semelhanças e diferenças nos padrões de comportamento das unidades a partir de um princípio ordenador conservador.

O **terceiro** capítulo é do pesquisador Danilo Sorato Oliveira Moreira,

intitulado “Comunista? O diabo? O Imaginário Anticomunista do Jornal a Palavra (1930-1933)”, trabalho que procura investigar os discursos sobre comunismo presente no periódico A Palavra ligado à igreja católica no Pará na década de 1930.

O **quarto** capítulo é o artigo do pesquisador Darlan Silveira Campos denominado Pesquisas Eleitorais e Estratégias Campanha: O Papel das Qualitativas, trata-se dos estudos envolvendo o modo de pesquisa eleitoral qualitativo e a importância dessas pesquisas para elaborar estratégias políticas, contribuindo principalmente para os esclarecimentos acerca da corrida eleitoral. O estudo destaca a utilização dessas pesquisas no contexto midiático, facilitando a comunicação e esclarecimentos dos objetivos. Destaca-se essas pesquisas como instrumento do marketing eleitoral, possibilitando os profissionais dessa área a atender as novas exigências que surgem.

O **quinto** capítulo aborda a questão dos Direitos Humanos, em que investiga a implementação da decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) no caso *Gomes Lund e outros Vs. Brasil*, que trata de desaparecimentos forçados na região do Araguaia durante a ditadura militar. O referido artigo é de autoria dos pesquisadores Felipe Sakai, Milena Queiroga e Camila Lippi.

O artigo “O Combate a Fome na Agenda Internacional” corresponde ao **sexto capítulo**. Os pesquisadores Gustavo Jordan Ferreira Alves e Lourrene de Cássia Alexandre Maffra, apresentam os novos temas da Agenda Internacional, com destaque para segurança alimentar e meio ambiente, além de realizar uma discussão histórica da inclusão de assuntos mais sociais na Agenda Internacional, como a solução da fome no mundo.

Destacamos o **sétimo** capítulo do livro, intitulado “Os Filhos da Fronteira” dos pesquisadores Huana da Silva Furtado, Jucelene Pelaes da Paixão, Maria do Livramento F. Meneses e Manoel de Jesus Souza Pinto. O referido artigo faz uma análise acerca do abandono de crianças na área fronteira, especificamente no município de Oiapoque, extremo norte do Amapá. As categorias do presente estudos são relações familiares, trabalho e migração.

A pesquisadora Paula Bastone aponta no artigo “O Exército Zapatista de Libertação Nacional: Tradição e Contemporaneidade” para aspecto da modernidade e tradição, em especial com os movimentos indígenas do México. Esse representou o **oitavo** capítulo.

O **nono** capítulo é o artigo do pesquisador Ricardo Teixeira da Silva, que traz a proposta de pesquisar as representações da violência urbana, sob as formas de furtos, roubos e latrocínios, presentes nos jornais de Macapá/AP, tendo como locus de observação o Conjunto Habitacional Mucajá. O trabalho é denominado “A Reinvenção dos ‘lugares perigosos’: pesquisando o Conjunto Mucajá”.

O pesquisador Richard Peixoto Paz discute no artigo “Ausência de iniciativas de Segurança na América do Sul no pós-GF: consequências na Amazônia Transnacional”, utilizando uma abordagem teórica sobre Segurança Internacional e os efeitos da ausência de iniciativas de segurança na Amazônia Transnacional. Tornando-se o **décimo** capítulo.

A pesquisadora Suelen Soraia Lobo, pesquisadora que problematiza sobre a condição de refugiados na História das Relações Internacionais e a crise do Sudão, observando o contexto dos refugiados, no artigo “O Fenômeno dos Refugiados no Mundo: E o caso do Sudão” é o **décimo primeiro** capítulo.

Paula Bastone e Tuanny Moda, pesquisadoras que tratam das dez diretrizes propostas do Ministro das Relações Exteriores, José Serra, durante sua gestão no Itamaraty com o artigo “Uma Análise das dez Propostas de Serra para a política Externa”, tornando-se o **décimo segundo** capítulo do nosso livro.

Finalmente, a pesquisadora Lara de Castro analisa no **décimo terceiro** capítulo as políticas de Estado centralizadas nos trabalhadores nos anos posteriores ao Estado Novo no Amapá e no Ceará, em perspectiva comparativa.

Os capítulos destes livros oferecem informações muito válidas para todos que estão interessados em saber como funciona o mundo da político e suas vinculações a determinações sociais, econômicas e culturais

Ana Cristina de Paula Maués Soares

---

# MAPEAMENTO DAS ELITES NO ESTADO DO AMAPÁ: GOVERNO E DEPUTADOS ESTADUAIS DE 1994-2014. O QUE MUDOU?

---

Marcos Vinícius de Freitas Reis<sup>1</sup>  
Cleiton de Jesus de Rocha<sup>2</sup>  
Arielson Teixeira do Carmo<sup>3</sup>

## INTRODUÇÃO

O que muito nos inquietou para dar início a este estudo foi antes de tudo a falta de trabalhos científicos que existem no Amapá sobre seu campo e estruturação política<sup>4</sup>. Tentaremos evidenciar algumas especificidades da política do estado, assim como elucidar que os fatos políticos ocorridos no Amapá, não se diferem muito dos grandes centros políticos<sup>5</sup> do país. Além de identificarmos a existência de redes políticas estabelecidas e reforçadas através das coligações, ou me-

---

<sup>1</sup> Professor da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP) do Curso de Graduação em Relações Internacionais. Professor do Mestrado Profissional em Ensino de História. Possui graduação em História pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e mestrado em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR). Doutor em Sociologia pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Membro do Núcleo de Estudos de Religião, Economia e Política (NEREP-UFSCAR/CNPq). Pesquisador do Observatório em Direitos Humanos da Amazônia (OBADH-UNIFAP/CNPq), Líder do Centro de Estudos Políticos, Religião e Sociedade na Amazônia (CEPRES-UNIFAP/CNPq). E-mail para contato: marcosvinicius5@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Graduando do curso de licenciatura em sociologia na Universidade Federal do Amapá- UNIFAP Bolsista voluntário do programa de Educação Tutorial- PET. Bolsista do Programa de Iniciação Científica - PROBIC. Membro do Centro de Estudos Políticos, religião e sociedade- CEPRES. E-mail: clei2014cs@hotmail.com

<sup>3</sup> Mestrando em Sociologia pela Universidade Federal de Pelotas - UFPel. Graduado no Curso de Licenciatura e Bacharelado em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Amapá - UNIFAP. Membro do Grupo Centro de Estudos Políticos, Religião e Sociedade - CEPRES. Email: arielsondocarmo@gmail.com

<sup>4</sup> Em outro artigo, intitulado Poder Político e o Papel da Mídia nas Eleições 2014 no Amapá, estabelecemos uma relação entre mídia e política e as formas que este meio influenciou no resultado das eleições no Amapá em 2014.

<sup>5</sup> Referimos-nos aqui ao eixo regional Centro Oeste - Sul e Sudeste.

lhor, das alianças políticas partidárias, partimos da hipótese que essas alianças, assim como o capital político herdado de linhagem familiar são fundamentais para a manutenção de determinados atores políticos ou como mecanismo para dar continuidade a ideologia de uma elite política específica.

Contudo, arriscamos dizer, que somente essa rede não é capaz de alicerçar as bases da reprodução das elites no Amapá. Outros mecanismos também são acionados como a mídia, que exerce uma notável influência na política amapaense, partindo da perspectiva, que ela é monopolizada por um grupo de políticos específicos, ocasionando assim tensões e embates de forças entre os simpatizantes desse grupo e a oposição. Sendo assim, ideias diferentes ou atores políticos divergentes a esse grupo, são enquadrados numa atmosfera de péssimo, deslegitimação política e informação que não apresenta imparcialidade quando tratado de notícias relacionadas a real estruturação da política Amapaense<sup>6</sup>.

Entendemos em primeiro plano que essa elite, fazendo uma correlação com o conceito de Pareto (1966) apud Filho (2011), que considera existir em todas as esferas da ação humana, sujeitos que se destacam dos demais, por possuir dons e qualidades superiores, eles fazem parte de uma minoria do restante da massa e se qualificam como sendo uma *elite*. Assim, o autor classifica em dois níveis esses estratos da população, o primeiro estaria representado pelo estrato inferior, a não elite, suas influências no governo não o interessava; o segundo trata-se do estrato superior, a elite na qual dividiu em dois níveis: elite governante e elite não governante (PARETO, 1966, apud, FILHO, 2011).

Para níveis de intencionalidade, a elite da qual trataremos aqui é a elite governante do Estado do Amapá, essa minoria detentora de capital político e econômico e que se mantém nos seus cargos, quase, em um ciclo vicioso pelo poder público.

Consideramos existir três formas estruturais que dão fluxo para manutenção e perpetuação das elites políticas no estado do Amapá: 1) alianças políticas ou as formas que são pensadas e organizadas as coligações entre os partidos políticos, que é perceptível a hierarquiza-

---

<sup>6</sup> Ver: CARMO & ROCHA. Poder Político E O Papel Da Mídia Nas Eleições 2014 No Estado Do Amapá. Presente em: <http://www.revistaflorestan.ufscar.br/index.php/Florestan/article/view/102>. 2015.

ção entre esses partidos o que determina essa hierarquia pode-se considerar sua capacidade articulação, força e poder; 2) a complexificação da burocracia dos partidos políticos que pode ser um dos critérios para divulgação de determinados atores políticos; 3) o campo jornalístico e econômico como forma de divulgação dos seus projetos ideológicos e políticos, possibilitando assim que os políticos profissionais tenham o capital necessário para sua atuação no campo político. Por isso, fez-se necessário reunir dados da primeira legislatura até a vigente, para assim evidenciarmos os políticos e seus partidos que se elegem com maior frequência para os cargos de Governador e Deputado Estadual.

Nesse segmento, julga-se relevante entender o processo constitutivo do Estado do Amapá, devendo considerar as particularidades que dão clareza as estruturas que foram superpostas para sua funcionalidade. Antes de 1988, o Amapá era considerado no sistema federativo brasileiro, território, com a finalidade de facilitar o processo administrativo e com o objetivo de consolidar a ideologia da segurança nacional (SANTOS, 1998). Partindo desse fator histórico, o Amapá tinha uma economia baseada na exploração de manganês, não apresentava ainda condições propícias para formação de elites providas das variáveis da camada social para administração pública e o sistema político por meios de critérios legítimos democráticos, até porque os partidos políticos encontravam-se desestruturados e ausentes, devido ao país encontrar-se sob um regime político autoritário e ditatorial, sendo assim, o que se consolidou foi uma elite administrativa (MARQUES & MARQUES 2013) coordenada e que os administradores eram oficiais do exército, sendo indicados pelo presidente, contudo, nesse fluxo houve uma considerável migração com a política de povoamento para região norte do país e o território do Amapá não ficou ausente dessa política (SANTOS, 1998).

Partindo dessa composição, eleições legítimas e democráticas propriamente ditas no Amapá ocorrem somente em 1994 de acordo com os dados do site do TRE-AP<sup>7</sup>, quando o candidato do partido PSB venceu as eleições para o cargo de governador, e igualmente eleições para composição para outras estruturas do executivo e legislativo.

---

<sup>7</sup> <http://www.tre-ap.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-antiores-1>. Acesso em 29 de Março de 2016.

Pensamos que nesse início, verdadeiramente, foram se constituindo e se estruturando uma rede de atores políticos e consecutivamente a organização e maturação dos partidos que se articulavam para exercer o monopólio do campo político. Dissidências de forças, lutas e a formação de uma elite de políticos profissionais, que sua ressonância ecoará até às eleições de 2014.

Será nas ondas desse processo que se dará nossa pesquisa e reflexão. Ou seja, quais são os principais partidos e políticos que reproduzem sua hegemonia no campo político amapaense? O que faz com que determinados atores políticos permaneçam nesse campo tão complexo, permeado por uma rede de forças e contra forças, desigualdades em um campo marcado por regras simbólicas que determinam quem entra e permanece na sua estrutura. Assim, poderemos ter maior clareza dos fatos sobre a estruturação da política amapaense.

Para isto, a construção metodológica desse estudo se qualifica por uma abordagem qualitativa, no qual a técnica de pesquisa aplicada é análise de conteúdo. Para tal analisaremos os dados presentes no TRE-AP, sobre os resultados eleitorais, apoiados pela revisão bibliográfica. Assim, os dados nos fornecerão subsídios para indagar as formas de estruturação e composição do campo político amapaense.

Utilizaremos esse método por entender que a pesquisa qualitativa proporciona um modelo de entendimento profundo de ligações entre elementos, direcionado à compreensão da manifestação do objeto de estudo (MINAYO, 2007). Caracteriza pela empiria e pela sistematização progressiva do conhecimento até a compreensão lógica interna do grupo ou do processo estudado (TURATO, 2005). De acordo com Mazzoty (1998) a pesquisa qualitativa possui características multimetodológicas, pois utiliza vários métodos e instrumento de coleta dos mesmos, entre os mais aplicados, se encontram a entrevista em profundidade, análises de documento e a observação participante ou não.

Assim, os dados coletados em sites do TRE-AP se encaixam na técnica de pesquisa empregada na pesquisa qualitativa chamada de *análise de conteúdo*. Nesse sentido, para Oliveira (2008) esclarece que esta técnica consiste em:

Os acessos a diversos conteúdos, explícitos ou não, presentes em um texto, sejam eles expressos na axiologia subjacente ao texto analisado;

implicação do contexto político nos discursos; exploração da moralidade de dada época; análise das representações sociais sobre determinado objeto; inconsciente coletivo em determinado tema; repertório semântico ou sintático de determinado grupo social ou profissional; análise da comunicação cotidiana seja ela verbal ou escrita, entre outros (OLIVEIRA, 2008 p.570).

## CONCEITO DE CAMPO POLÍTICO, ELITE E PARTIDOS POLÍTICOS

Antes de analisarmos os dados coletados, consideramos de profunda relevância apresentar ao leitor os conceitos de campo político a partir de Pierre Bourdieu, elite política pela ótica dos teóricos da teoria das elites e de partidos políticos na perspectiva de Nildo Viana<sup>8</sup>. Pois através deles será possível clarificar o objetivo proposto neste trabalho, que é de tentar entender quais os partidos e atores políticos específicos se elegem com frequência para os cargos de Governador e Deputado Estadual.

A noção de campo está definida como um espaço estruturado de posições onde dominantes e dominados lutam pela manutenção e pela obtenção de determinados postos. Os campos são resultados de processos de diferenciação social, da forma de ser e do conhecimento do mundo e o que dá suporte são as relações de força entre os agentes (indivíduos e grupos) e as instituições que lutam pela hegemonia, isto é, o monopólio da autoridade, que concede o poder de ditar as regras e de repartir o capital específico de cada campo (BOURDIEU, 1989).

Nesse segmento para Bourdieu (2011), o campo político, pode ser pensado como uma estrutura autônoma, relativamente fechada, e que gira em seu próprio eixo, apresentando se subcampos que estruturam sua funcionalidade. Bourdieu (2011) tenta nos apresentar algumas categorias que são próprias desse campo, como que para permanecer nesse campo, faz-se necessário que o sujeito tenha por base de sustentação, tempo livre, capital cultural (conhecimento prévio sobre a constituição, por exemplo) e capital econômico, esses são de forma geral, os elementos de diferenciação que o sujeito tenha certa autonomia e legitimidade para atuação nesse campo, as outras formas

---

<sup>8</sup> Possui Graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Goiás (1992), mestre em filosofia pela Universidade Federal de Goiás (1995) e em sociologia pela Universidade Federal de Brasília (1999). Doutor em sociologia pela Universidade Federal de Brasília (2003). É professor da Universidade Federal de Goiás.

tais quais como notoriedade ou visibilidade pública que perpassa inicialmente na estruturação burocrática interna do partido político que podemos considerar que seja parte do processo de sua primazia do que consideramos sua força, poder e influência, e posterior na função pública, tendo como auxílio para estruturação do seu papel e status presença constante no campo jornalístico que tornará uma figura notável no imaginário da sociedade civil.

Sobre elites políticas, entenderemos aqui como sendo um grupo de pessoas que ocupam cargos de prestígios na esfera política. Assim para dar conta desse conceito utilizaremos das perspectivas de Mosca, Pareto e Michels ressaltando que abordaremos tais perspectivas a partir de seus comentadores. A partir de Filho (2011) entende-se que conceito de elite política na literatura sociológica surge na ocasião em que Mosca (1992) defende a tese de que em todas as sociedades existem dois tipos de classes que se distinguem: as que dirigem que se apresenta como classe política e as que se deixam ser dirigidas – a massa; Já Pareto (1984) faz distinção entre duas formas diferentes de elites a elite governante e elite não governante (FILHO, 2011).

De acordo com Holanda (2011), Mosca ao reformular o conceito de classe política para classe dirigente designa como sendo um conjunto de forças que visa orientar a sociedade em todos os sentidos, que inclui as minorias dirigentes nos campos da economia, religião, da tecnologia, sendo a política uma variável ligada ao exercício do poder (HOLANDA, 2011, p.21). Nessa acepção, Mosca evidencia que existe uma elite organizada (minoría) que é detentora do poder e das tomadas de decisões e outra a massa, a maioria que sofre com as tomadas de decisão desse poder majoritário (FILHO, 2011).

Nas análises de Filho (2011) demonstra que Pareto observa em seus estudos sobre elites políticas, algo que não é tratado por Mosca, trata-se do processo de renovação e circulação das elites políticas. Em protuberância disso sob a ótica de Hollanda (2011) o conceito de elite em Pareto não se limita único e exclusivamente as relações entre governo e política, para a autora em qualquer ramo da atividade humana, existem um grupo de homens que são melhores em relação aos outros e alcançam maior desempenho nos seus ofícios, assim o que defini uma boa ou má elite é a sua capacidade em maior ou menor grau de executar uma atividade específica (HOLLANDA,2011, p, 28 - 29.).

Para fins, Pareto de acordo com Hollanda (2011) define elite política com uma das classes que reúne um grupo maior de pessoas mais apto para conduzir o governo. As formas de dominações são tencionadas por negociações entre os dirigentes e dirigidos, e esses domínios estão e são estáveis e passíveis de reprodução. Sendo assim, os fundamentos do poder necessitam de renovação constante, pelo fato, do poder ser um lugar frágil e necessita de renovação para garantias de sucesso (HOLLANDA, 2011). Caso que observaremos ao analisar os dados coletados para este estudo.

Já para Filho (2011) apud Michels (1982)) partindo da inevitabilidade das lideranças nas organizações políticas, da forte presença de líderes, chefes e elites apresenta uma crítica a um tipo específico de organização política e social – o partido político (FILHO, 2011). Em Hollanda (2011) compreende-se que a organização é o único meio de criar vontade coletiva, torna-se o meio necessário entre o interesse e ação. Mediante a isto Filho (2011) afirma que Michels ver na organização partidária a inviabilidade de se constituir um tipo de democracia “pura”, em decorrência da tendência do surgimento de uma hierarquia funcional que projeta uma oligarquia, ou seja, uns grupos específicos que governa os demais. Fato que concebe como sendo *a lei de ferro das oligarquias*, ou seja, a formação de minorias dirigentes que impõem sua vontade à extensa massa dirigida (HOLLANDA, 2011, p.33).

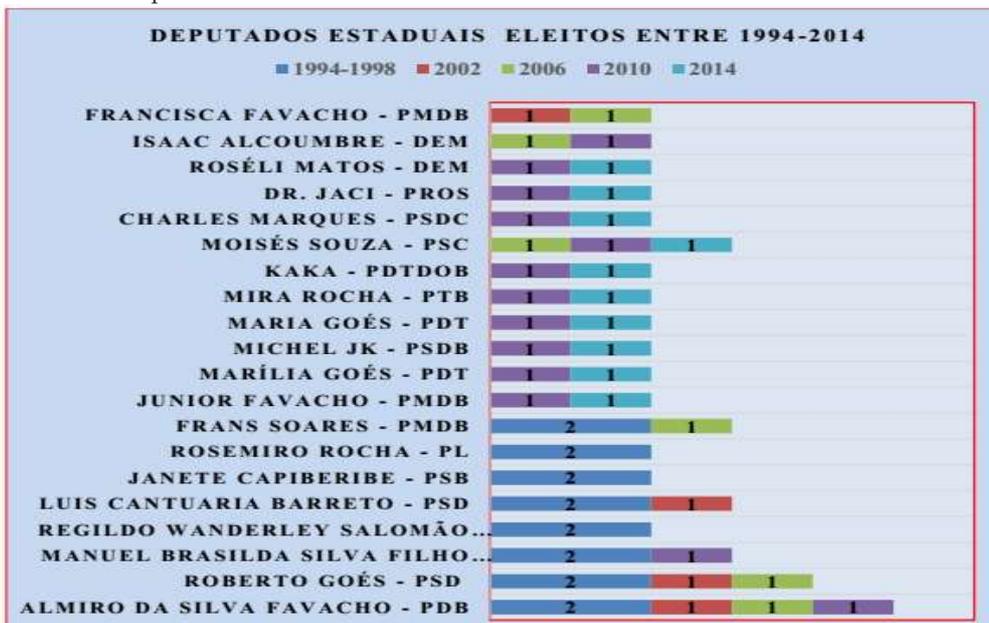
Ainda sobre o partido político Viana (2003) entende que são organizações burocráticas que tem como objetivo conquistar o Estado e obter legitimidade, esta luta pelo poder dar-se através de ideologia da representação e expressam os interesses de uma ou outra classe ou fração de classe existente. Nesse segmento, o autor aponta quatro características dos partidos políticos, sendo elas: organização burocrática; objetivo de conquistar o poder do Estado; ideologia da representação como base de sua busca de legitimação; expressão de interesses de classe ou fração de classe (VIANA, p, 12- 13, 2003).

De tal maneira Vianna (2003) explica que os partidos políticos são organizações burocráticas devido o objetivo que visam conquistar poder, pois para realizá-lo é necessária eficácia, o que demanda recursos humanos, financeiros, disciplina, unidade e outras formas organizacionais. Desse modo, os partidos políticos que vislumbram o poder mediante o processo eleitoral necessitam movimentar enormes quan-

tias de dinheiro para financiar campanha eleitoral e precisam possuir funcionários eficientes e disciplinados. No entanto o autor elucida que nenhum partido pode conquistar o poder do Estado sem uma base social, sem o apoio da massa ou de classes ou frações de classes (VIANA, 2003, p, 13 -14-15).

## DISCUSSÃO DOS DADOS OBTIDOS (LEGISLATURA AMAPÁ 1994-2014)

Gráfico 1 - Deputados Estaduais Eleitos entre 1994-2014



FONTE: SITE DO TRE/AP<sup>9</sup>.

No gráfico 1, o histórico dos atores políticos que ocuparam e ocupam cargos para deputados estaduais nos mostra um campo onde elites específicas se alternam e se mantêm no poder. Tendo a Assembleia Legislativa do Estado do Amapá (ALAP) como uma peça chave para o jogo político, seja para a aprovação de projetos ou mesmo como mecanismo institucional facilitador dos seus interesses hegemônicos, controlar a ALAP possibilita, para essas elites, maior poder de decisão

<sup>9</sup> Os dados foram coletados do site do TER/AP, no entanto a construção dos gráficos foi desenvolvida pelos autores

e influencia<sup>10</sup>.

Analisando o cenário político amapaense verifica-se que o mesmo é marcado por oligarquias (Famílias) que se alternam para a ocupação dos mais notáveis cargos públicos. Considerando, os efeitos das linhagens e as alianças políticas-partidárias formam-se no decorrer de 1994-2014 oligarquias familiares, elites dirigentes hegemônicas. Partindo dessa perspectiva, podemos ter maior visibilidade como essas elites estão estruturadas no campo político amapaense.

Vejamos Almiro da Silva Favacho, como evidenciado no gráfico acima, conseguiu para deputado estadual eleger-se, consecutivamente, cinco vezes, ficando no poder legislativo por 20 anos pelo (PDB). Conseguindo, através do seu capital político, impulsionar a candidatura de seu filho Junior Favacho que se elegeu deputado em 2010-2014 pelo (PMDB), além de ter sido ex- Presidente em exercício da ALAP Junior Favacho foi investigado pelo Ministério Público por desviar R\$ 689.473, 05 em diárias de assessores e repassados parte do dinheiro para a conta da mãe a ex-deputada Estadual Francisca Favacho, que ocupou cargo para Deputada Estadual no Amapá nos anos de 2002-2006 pelo (PMDB) como possível visualizar no gráfico, e seu pai o ex-deputado e ex-conselheiro do Tribunal de Contas do Estado (TCE) Almiro da Silva Favacho<sup>11</sup>. Nesses aspectos constata-se a questão da herança política que se reproduz a partir do capital herdado por um membro da família que ganha força e poder na hora de lançar candidaturas que continuam a representar seus interesses na política Amapaense.

Dividindo espaço, temos ainda os representantes da família Góes na arena política amapaense que se mobilizam e articulam-se para manter-se nos cargos públicos. Como denota o gráfico acima Antônio Roberto Rodrigues (Roberto Góes) fincou sua presença se elegendo Deputado Estadual entre os anos de 1994 a 2006, sendo que em 1994-1998 ele é eleito pelo (PSD) e de 2002-2006 eleito também pelo (PSD).

---

<sup>10</sup> Ver: <http://www.cartacapital.com.br/politica/assembleia-do-amapa-gasta-mais-em-diarias-que-o-senado-federal-2565.html>;  
<http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2014/04/justica-bloqueia-bens-de-vinte-deputados-do-amapa.html>. Acesso em 16 de Abril de 2016.

<sup>11</sup> Ver: <http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2014/09/pais-de-deputado-recebi-am-parte-de-verba-desviada-na- assembleia-do-ap.html>. Acesso em 15 de Abril de 2016.

Embora o candidato não tenha mais concorrido á cargos Estaduais em 2008 concorreu a prefeito do Município de Macapá, onde foi eleito pelo (PDT) no segundo turno e permaneceu no mandato até em 2010<sup>12</sup> perdendo seu cargo por ser investigado pela polícia federal por desvio de dinheiro público, ainda assim voltou a ser eleito em 2014 para Deputado Federal.

Outros membros da família Góes também ocuparam cargos para Deputado Estadual, Marília Góes eleita 2010-2014 pelo (PDT) mulher do atual Governado do Estado, e a matriarca Maria Góes (PDT) eleita entre 2010-2014. Informamos ainda que boa parte da linhagem Góes foi denunciada em 2010 nas operações mãos limpas acusados de corrupção e agora recentemente sua mulher Marília Góes foi condenada por compra de votos para seu aliado Roberto Góes<sup>13</sup>. O efeito trágico ou fragilidade da representatividade política numa Democracia Liberal Representativa “produz afastamento progressivo das lideranças com relação ás massas governadas [...] Em outras palavras, os representantes passam a agir conforme sua própria consciência a respeito do interesse coletivo e descolam-se das bases sociais que autorizam seu mandato.” (HOLLANDA, 2011, apud MICHELS,1982, p, 33-35).

Temos ainda as oligarquias dos Capiberibes. Que se apresentam pela figura do Ex-Governador e Senador João Alberto Capiberibe (PSB), seu filho ex-deputado estadual ex- governador Carlos Camilo Goés Capiberibe (PSB)<sup>14</sup>e a matriarca Janete Cabiperibe (PSB). No gráfico 1 Janete Capiberibe se elege como deputada estadual por dois pleitos consecutivos 1994-1998 e hoje atua como Deputado Federal.

Contudo, o gráfico denota outros atores e linhagens de famílias

---

<sup>12</sup> Em 10 de Setembro de 2010, foi deflagrada pela Polícia Federal no Estado do Amapá a operação denominada Mãos Limpas, esta operação em conjunto com o Ministério Público Federal teve como objetivo acabar com o esquema de corrupção que se manteve no Estado de 2002 a 2010. As investigações contaram com o auxílio de alguns órgãos federais, sendo eles: Receita Federal. Controladoria Geral da União e do Banco Central. A referida operação revelou indícios de um esquema de desvio de verbas e recursos da união em programas como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e valorização dos profissionais da Educação - FUNDEB, e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental de Valorização do Magistério- FUNDEF.

<sup>13</sup> Ver: <http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2016/04/tre-do-amapa-condenada-deputada-marilia-goes-por-compra-votos.html>. Acesso em 15 de abril de 2016.

<sup>14</sup> Governou o Amapá de 2011 a 2014.

que conseguem se reproduzir e circular no cenário político amapaense, como a família Rocha, tendo o início de atuação política no Estado com Rosemiro Rocha 1994-1998 eleito pelo (PL) e sua filha Mira Rocha eleita por dois mandados pelo (PTB) 2010-2014. Vale ressaltar que o irmão de Mira Rocha é prefeito do Município de Santana, Robson Rocha (PR). Em 2014 O Tribunal Regional Eleitoral deu início aos julgamentos dos irmãos Rochas pelo uso da máquina pública municipal durante o pleito de 2014<sup>15</sup>.

Nessa rede complexa de reprodução das elites, podemos considerar que ocorreu, de forma relativa, uma renovação das elites, outros atores, às vezes deslocados de linhagens, ou mesmo a imersão de outros grupos familiares na política como podemos verificar com os Favacho, que hoje possuem visibilidade considerável na política do Amapá. O marco, podemos considerar, são as eleições de 2006 como aponta o gráfico 1 outras figuras começam a galgar sua presença no campo político, isso não significa desconsiderar, as elites políticas tradicionais.

O efeito da formação de elites oligárquicas, como evidencia, vários pensadores do pensamento político brasileiro é a política nefasta do assistencialismo, política do voto de cabresto e a padrinagem (HOLLANDA 1995; LEAL, 2012). O Poder desses atores políticos perpassa pelo controle, quase que exclusivo das decisões que são estabelecidas internamente no partido, ou seja, a “organização tem como consequência necessária a subordinação de um grupo grande a um pequeno” (HOLLANDA 2011, apud Michels, 1982, p. 31). Essa tese torna-se mais clara ao notar que, grande parte dessas elites os mais influentes são presidentes dos partidos e consecutivamente tornam se porta voz frequente no foco da mídia, potencializa a visibilidade pública de determinados atores políticos, assim como, o fenômeno de políticos notáveis.

No gráfico 2, temos a evidência de uma estrutura política antagonica que se mostra substancialmente oposto pelo poder de dois grupos que se movimentam para tentar manter sua hegemonia na política local. Consideramos a hegemonia de dois partidos (PSB X PDT)

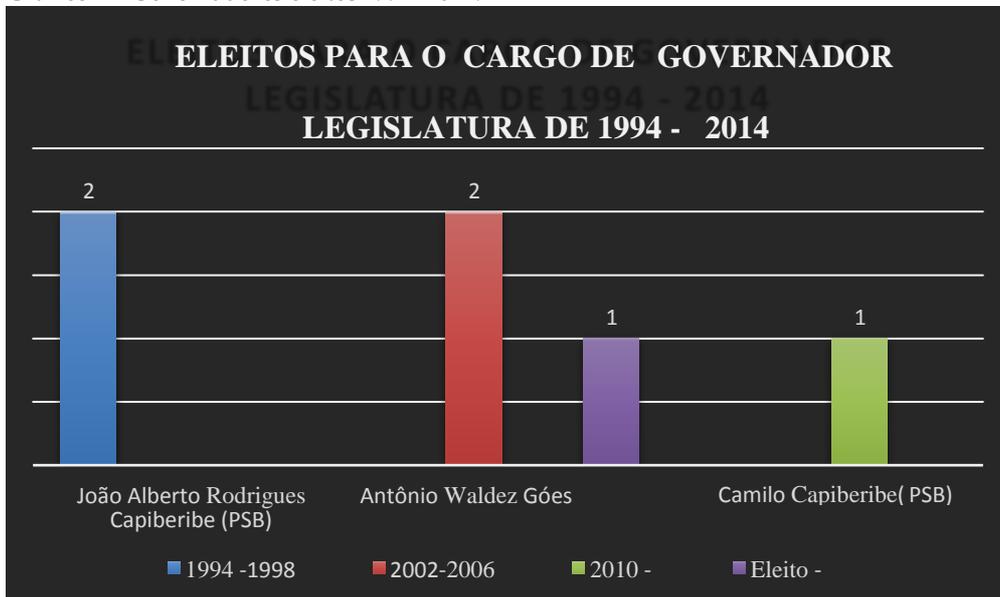
---

<sup>15</sup> Ver: <http://www.tre-ap.jus.br/imprensa/noticias-tre-ap/2015/Novembro/tre-ap-recebe-denuncia-contra-mira-rocha-robson-rocha-e-rosemiro-rocha>. Acesso em 10 de Abril de 2016.

que conseguem ter maior eminência no processo de eleger-se para o Cargo de governo no Estado do Amapá e outro importante aspecto é o contraponto ideológico de duas elites políticas tradicionais a família Góes e Capiberibe.

**Gráfico 2** – Eleitos para o cargo de Governador, Legislatura de 1994-2014

**Gráfico 2** – Governadores eleitos 1994-2014.



FONTE: SITE DO TRE/AP

Em particular, como denota o gráfico 2 João Alberto Rodrigues Capiberibe, tornou-se um ator político influente no campo político amapaense, conseguindo dois mandatos consecutivos como Governador (1994-1998), e em 2002 lançou-se para o Senado, conseguindo eleger-se sem dificuldades. Além de ser um expoente importante para o próprio Partido. Já Antônio Waldez Góes Silva, desde 1991 como Deputado Estadual veio participando ativamente no cenário político amapaense, em 1998 concorreu para o cargo de Governador tendo um quantitativo de votos expressivos, mas o ápice para sua consolidação como ator político influente no campo político amapaense deu-se em 2002 seguida de sua reeleição em 2006, e corriqueiramente em

2014 foi eleito novamente como Governador<sup>16</sup>.

O gráfico comprova que de 1994 a 2002 o (PSB) se firmava como dominante na política Amapaense, a especificar para o cargo de Governador. Já de 2002 a 2010, temos a figura de Waldez Góes (PDT) como atuante e monopolizadora do campo político. Com tudo, com o resultado das operações mãos limpas o (PSB) volta à cena, se aproveitando do processo conturbado e dos escândalos envolvendo os candidatos do (PDT).

Essas duas elites administrativas para cargos no executivo, através de suas redes de poderes estabelecidas e reforçadas a partir de alianças ou coligações partidárias, lançou outras figuras pertencentes a suas linhagens familiares, para cargos no poder legislativo e executivo, como podemos verificar em 2010 Camilo Capiberibe (PSB) filho de João Alberto Rodrigues Capiberibe, foi eleito como Governador. Nessas redes de alianças político-partidários outros atores pertencentes das suas famílias vão conseguindo ganhar notoriedade e reproduzir-se. Partimos da consideração de distribuição de capital político, outros atores pertencentes a esses dois grupos hegemônicos na política amapaense, conseguem lançar seus pares (BORDIEU, 2011).

Sobre as eleições de 2014 o gráfico nos trazem as seguintes problematizações, em 2010 o então ex-governador Waldez Góes, investigado pela Polícia Federal, através de uma estrutura de base que o apoia (grande parte da mídia local) projetou uma personalidade que estava deslocada do escândalo das operações mãos limpas, criando assim um personagem político possível para sua eleição e caráter público ilibado além de conseguir centralizar a maioria das coligações para sua eleição no segundo turno sendo eleito com mais 60%, nesse sentido, comprovando sua força política e o poder da oligarquia estabelecida no imaginário social. Nesse aspecto, mesmo com a desmoralização política, social e jurídica no Estado democrático de direito,

---

<sup>16</sup> O resultado do pleito eleitoral de 2010 foi marcado por uma surpresa o candidato Camilo Capiberibe do PSB foi eleito com 53% dos votos, este candidato na época, não era o favorito para ser eleito. As pesquisas apontavam ser o quarto colocado. Segundo as primeiras pesquisas pelo IBOPE o candidato Lucas Barreto do PTB liderava a preferência do eleitor, seguindo de Jorge Amanajás do PSDB. No entanto, um fato contribuiu para que Camilo fosse eleito, a operação mãos-limpas deflagrada pelo Polícia Federal, que investigava casos de corrupção tinha como seus envolvidos o ex-governador na época Waldez Góes, ex- Prefeito (Roberto Góes).

atores políticos conseguem reproduzir sua hegemonia, interesses que beneficiem ele e seus pares. Como o caso do candidato do PDT.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de reprodução e perpetuação do poder das oligarquias, considerando os atores políticos e a hegemonia de partidos políticos, pode ter maior noção de como campo político amapaense estrutura-se, ou seja, em torno de determinadas famílias que detêm o monopólio político, como elucidado no decorrer da análise deste estudo, que vão acoplando-se no legislativo e executivo. Além disso, o percurso histórico da carreira política das principais elites vem acompanhado de redes complexas de envolvimento com desvio de dinheiro público, nepotismo, e formação de quadrilha.

Todavia, para além de considerações fixas sobre essas redes complexas estabelecidas, lançamos algumas perguntas sobre possíveis campos de investigações: ou seja, de que forma esses grupos políticos estão articulados na mídia e na economia local? Como deu-se relativamente uma renovação ou continuidade ideológica das elites locais nas eleições de 2006? E como a população percebe esses esquemas de articulações políticas? Por fim, até que ponto as coligações e alianças políticas, entre os variados grupos políticos, influenciam no desenhar das eleições?

Nesse aspecto, nos faz questionar como está estruturado o sistema político brasileiro, ou seja, na lógica que para torna-se um representante político está condicionado a quem detém maior poder econômico, político e centraliza o poder midiático. São percepções sociopolíticas que questiona a legitimidade, (da forma que foi condicionada a representação política na lógica liberal) e as próprias contradições que dão base para a funcionalidade da representação política no Estado.

Dessa maneira, uma reforma política profunda, para mudar as regras do jogo político, como, barrar financiamento privado (empresas e Bancos); possibilitar maior diversidade da participação dos excluídos na política; reforma na lógica da participação dos partidos políticos, no sentido de perceber qual o impacto dos tipos de coligações que possibilitam a eleição de políticos que não obtiveram votos necessários para eleger-se conseguem tornam-se representantes, além de rever

os nossos princípios democráticos (a ideia que foi construída de igualdade e justiça, como a história nos mostra boa parte desses princípios circulantes na mente dos Brasileiros está fundamentada no interesse de quem sempre dominou e explorou esse país, nesse sentido, não conseguimos pensar senão a Educação como um álibi de transformação social) . A lógica estrutural do Estado político brasileiro, ou mesmo do Estado liberal de Representatividade encontra-se demasiadamente destruída, não vemos e muito menos nos sentimos representados e outra situação que é básico num Estado Democrático precisamos ter maior clareza do que é Público e Privado? Para finalizar na esteira do pensamento de Rousseau, quando nós nos damos representantes, estes não se encontram livres, mas numa profunda e desvalida escravidão.

## REFERENCIAS

- assembleia-do-amapa-gasta-mais-em-diarias-que-o-senado-federal-2565.html. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/politica/>. Acesso em 16 de abril de 2016.
- CARMO, A. T.; ROCHA, C. J. **Poder Político E O Papel Da Mídia Nas Eleições 2014 No Estado Do Amapá** Revista Florestan – dos alunos de graduação em Ciências Sociais da UFSCar Ano 2. Edição Especial 1 – Maio de 2015.
- BOURDIEU, P.. **Poder Simbólico**. Lisboa: Difel, 1989.
- O campo político. Revista Brasileira de Ciência Política, nº 5. Brasília, janeiro-julho de 2011, pp. 193-216.
- eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-antiores-1. Disponível em: <http://www.tre-ap.jus.br/>. Acesso em 29 de março de 2016.
- FILHO, M. C. F.. **Elites políticas regionais Contornos teórico- metodológicos para identificação de grupos políticos**. REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS - VOL. 26 Nº 77. 2011.
- HOLLANDA, C.B. **Teoria das Elites**. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.
- HOLANDA, S.B. **Raízes do Brasil**. Companhia das Letras. 2013.
- justica-bloqueia-bens-de-vinte-deputados-do-amapa.html. Disponível em : <http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2014/04/>. Acesso em 16 de abril de 2016.
- LEAL, V.N.. **Coronelismo, Enxada e Voto: O município e o regime representativo no Brasil**. 7 ed. São Paulo: Cia das Letras, 2012.

MARQUES, I.R.; MARQUES, G.. **REGIONALISMO E IDENTIDADE NA FORMAÇÃO DO TERRITÓRIO FEDERAL DO AMAPÁ**. REVISTA GEONORTE, Edição Especial 3, V.7, N.1, p.813-830, 2013.

MAZZOTTI AJA, G.F. **O método nas ciências naturais e sociais**. São Paulo: Pioneiras; 1998.

MINAYO, M.C.S. **O Desafio do Conhecimento: Pesquisa Qualitativa em Saúde**. 10. ed. São Paulo: HUCITEC, 2007. 406 p.

OLIVEIRA, D.C., **Análise de Conteúdo Temático- Categorical: Uma proposta de sistematização**. Rev. Enferm. UERJ, Rio de Janeiro, 2008 out/ dez; 16(4): 569-76.

pais-de-deputado-recebiam-parte-de-verba-desviada-na-assembleia-do-ap.html. Disponível em: <http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2014/09/>. Acesso em 15 de abril de 2016.

SANTOS, F. R. **HISTÓRIA DO AMAPÁ da autonomia territorial ao fim do Janarismo 1943- 1970**. Macapá: Editora Gráfica O DIA S.A, 1998.

TURATO, E. R. **Métodos qualitativos e quantitativos na área da saúde: definições, diferenças e seus objetos de pesquisa**. Rev. Saúde Pública, São Paulo, v. 39, n.3, p. 507-514, abr. 2005.

VIANA, N.. **O que são partidos políticos**. Edições Germinal Goiânia - Goiás 2003.

tre-do-amapa-condena-deputada-marilia-goes-por-compra-votos.html. Disponível em: <http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2016/04/>. Acesso em 15 de abril de 2016

tre-ap-recebe-denuncia-contra-mira-rocha-robson-rocha-e-rosemiro-rocha. Disponível: <http://www.tre-ap.jus.br/imprensa/noticias-tre-ap/2015/Novembro/>. Acesso em 10 de abril de 2016.

---

# PRINCÍPIO ORDENADOR CONSERVADOR EM DUAS ERAS: UMA ANÁLISE DO SISTEMA INTERNACIONAL DURANTE A OPERAÇÃO CONDOR E O CONCERTO EUROPEU

---

Dafne Vitória Paranhos de Araújo<sup>1</sup>

*“Apesar de você amanhã há de ser  
outro dia eu pergunto a você  
onde vai se esconderda enorme euforia  
como vai proibirquando o galo insistir  
em cantar, água nova brotando...”*  
(Chico Buarque de Holanda)

## INTRODUÇÃO

Napoleão Bonaparte foi responsável pela difusão dos ideais da Revolução Francesa por toda a Europa, ideais estes, capazes de desestruturar a ordem territorial, política e até mesmo econômica vigente no continente. Com a sua derrota, as potências europeias viram a necessidade do estabelecimento de um Concerto a fim de conter o avanço desse inimigo ideológico herdado da Revolução.

No século seguinte, durante a Guerra Fria, os países do Cone Sul, contando com o apoio e incentivo norte-americano, firmaram uma cooperação nomeada Operação Condor para deter o inimigo ideológico comunista, coordenando a ação de perseguição dos “subversivos” não somente na América Latina, mas também em todo o mundo.

Sobre essas considerações, o artigo visou analisar o sistema internacional no período da Operação Condor comparativamente com a

---

<sup>1</sup> Graduação em andamento no curso de Relações Internacionais, pela Universidade Federal do Amapá. Participou de projeto de pesquisa sobre a Operação Condor, coordenado por Paula Bastone nos anos de 2015-2016 e atualmente pesquisa no LABRIGEO-UNIFAP (Laboratório de Relações Internacionais e Geopolítica). E-mail: dafness@gmail.com

análise feita por Ian Clark (1989) do Concerto Europeu, identificando semelhanças e diferenças nos padrões de comportamento das unidades a partir de um princípio ordenador conservador.

Foram usadas também as perspectivas neorelista (WALTZ, 1979) e construtivista (WENDT, 2004) em suas contribuições para análise sistêmica com conceitos como princípio ordenador, construção de um inimigo ideológico, ação coordenada e segurança coletiva para compreender o período e seu *modus operandi* de seus articuladores.

## OPERAÇÃO CONDOR E CONCERTO EUROPEU

O período do Concerto Europeu (1815) é marcante no estudo das Relações Internacionais e principalmente em análise sistêmica devido a complexidade da articulação de políticas externas convergentes entre Estados distintos (Áustria, Reino Unido, Prússia, Rússia e França) visando deter um inimigo ideológico comum, outrora difundido através das Guerras Napoleônicas por toda a Europa com um potencial de desestabilizar a ordem vigente.

Neste tópico, Ian Clark (1989) fez em sua análise um panorama desse sistema em Concerto, considerando como se deu esta cooperação de uma forma dual, por um lado mais “progressiva” pendendo para um protótipo de “bloco” cooperativo, contrabalanceada por um lado mais “regressivo” notado pelas demandas mais realistas das grandes potências.

No século seguinte, observa-se no Cone Sul um cenário similar ao que fora estudado por Clark (1989), um inimigo ideológico interno, uma aliança entre nações diferentes e alinhamento de sua política externa, mas dessa vez, embora a articulação tenha sido realizada pelas nações do Sul, havia um grande articulador dessas interações ao Norte com interesses bem definidos nos regimes de exceção. Nesse aspecto, as análises de Clark (1989) comparadas serão válidas até certo ponto.

A operação Condor foi uma união secreta firmada pelos países do Cone Sul da América, são eles: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai no período em que estes se encontravam em ditaduras militares anticomunistas, a saber, em 1975 no Chile. O objetivo principal da cooperação firmada entre os países era, através da doutrina de Segurança Nacional, coordenar a ação de perseguição e eli-

minação do “inimigo interno” além das fronteiras dos países e da própria América do Sul.

A doutrina de Segurança Nacional por si só já é suficientemente relevante para compreender a coordenação da ação dos Estados, já que o inimigo de um país torna-se também dos demais países fronteiriços. No contexto da Guerra Fria as fronteiras passaram a ser ideológicas entre capitalismo e socialismo, dessa forma, não havia distinção substancial entre políticas externa e interna quando a “segurança nacional” estivesse sendo ameaçada.

Os Estados Unidos da América tinham interesse em ampliar a zona de influência capitalista na América e percebiam nos governos populistas latino-americanos e nas propostas políticas sociais potenciais “esquerdas” no continente. Não estando em condições de correr risco, o Estado estimulou os militares americanos a se engajarem na luta contra o comunismo, lançando assim as primeiras sementes e mais tarde colhendo os frutos de ditaduras militares coordenadas em prol da contenção deste inimigo.

Esse sistema de Segurança Coletiva foi precedido pela troca de informações entre os países especialmente durante o contato de seus militares na Escola das Américas (1961-1962) fundada pelos Estados Unidos no Canal do Panamá, as quais graduavam os agentes em técnicas “contraterroristas”, isto é, técnicas de tortura para impedir a expansão do comunismo (logrado em Cuba, por exemplo).

Cada agente ali treinado seria responsável por disseminar o conhecimento adquirido em seu país de origem e acabava mantendo o contato com os demais países para aperfeiçoamentos. No livro “Brasil Nunca Mais” (ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO, 1985), escrito antes mesmo dos arquivos do Paraguai que denunciaram a existência da Condor (1992), há relatos de que estas escolas americanas de tortura no Brasil utilizavam moradores de rua como cobaias para ensinar a técnica de provocar sofrimento físico e psíquico:

“Sabe-se que um dos primeiros a introduzir tal pragmatismo no Brasil foi o policial norte-americano Dan Mitrione, posteriormente transferido para Montevidéu, onde acabou sequestrado e morto. Quando instrutor em Belo Horizonte, nos primeiros anos de Regime Militar, ele utilizou mendigos recolhidos nas ruas para adestrar a polícia local. Serviçados em salas de aula, aqueles pobres homens permitiam que os alunos aprendessem as várias modalidades de criar, no preso, a suprema con-

tradição entre o corpo e o espírito, atingindo-lhe os pontos vulneráveis.” (ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO, 1985, p.32)

Essa relação inicial que consistia, principalmente, no compartilhamento de informações aprofundou-se até se tornar na união de Estados embasados em um princípio ordenador conservador e organizado contra os ideais comunistas, sem a qual, segundo Scaliante (2010), as ditaduras desse período não conseguiriam alcançar seus objetivos.

A Operação Condor passou por três fases, a primeira, já supracitada, era informativa a respeito dos exilados políticos; a segunda foi marcada pelas severas formas de repressão e as expandia para os países do Cone Sul membros da Condor; a terceira, ainda mais violenta, expandiu as fronteiras da perseguição para o resto do mundo.

A ampliação da órbita de atuação da Operação Condor tinha como principal objetivo impedir o avanço do comunismo e de toda forma de oposição ao sistema político da época a fim de que esse não ganhasse força em seu território seja por influências próximas como a do Chile, ou pela atuação de grupos de operavam a partir do exílio. Nisto, a cooperação muito se assemelha a aspectos do Concerto Europeu.

Clark (1989) afirma que eram as grandes potências da Europa que manejavam o sistema internacional para manter a ordem. De fato, entre os pontos acordados nas conferências do Concerto, a necessidade de intervenção externa fora aceita como necessária e até mesmo desejável, cada Estado possuía interesses particulares para que ideais da Revolução Francesa não adentrassem seus territórios, em especial a manutenção da ordem monárquica (assim como as ditaduras da América Latina), portanto agiam em conjunto para garantir a estabilidade e “defender” o capitalismo, os valores cristãos e a democracia liberal.

## **ALIANÇAS E AÇÃO COORDENADA DAS UNIDADES**

Um dos principais pontos fortes da Operação Condor foi seu caráter secreto, embora os estudos das ditaduras do Cone Sul e os relatos de presos e exilados políticos pelos regimes tenham apontado para a confirmação de uma cooperação entre os países, somente após a publicação dos documentos “*Archivo del Horror*” pelo Paraguai em 1992

que ela pôde ser comprovada.

A direita latino-americana já era pró-Estados Unidos durante Guerra Fria e os militares e centros de inteligência já possuíam ligações entre si desde as escolas de tortura financiadas pelos EUA no Canal do Panamá. Nessa conjuntura, o fato do capitalismo ter perdido a Guerra do Vietnã foi decisivo para a maior preocupação americana com o avanço comunista, o que levou o general Contreras, chileno, a convocar todos os países do Cone Sul para uma reunião em dezembro de 1972.

Os representantes convocados foram os encarregados dos serviços de inteligência da Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e, evidentemente, o anfitrião: Chile. Na ocasião o discurso de contenção do comunismo foi utilizado para enfatizar a necessidade de uma organização formal dos Estados para capturar e até mesmo eliminar os grupos considerados subversivos.

Há relatos em “*Archivo del Horror*” que evidenciam que a reunião na qual a operação foi oficializada e nomeada “*Condor*” em homenagem a ave símbolo do Chile, o documento previa novas reuniões e formalização de todas as ações dos governos em nome da Segurança Nacional, isto é, todas deveriam ser devidamente redigidas e informadas. Além disso, o pacto previa criação de instituições próprias para alcançar os objetivos da Condor.

Similarmente, Ian Clark (1989) explica em sua análise a importância dos acordos iniciados no Congresso de Viena e repetidos em diversas ocasiões configurando o *modus operandi* do Concerto Europeu, pautado em regras e normas diplomáticas da ação. Esse sistema levou inclusive alguns autores a identificarem o Concerto com uma organização internacional já que os países já tiveram como aliados na Primeira Guerra Mundial.

Porém, Clark (1989) esclarece que o Concerto não atingiu um grau de formalidade para ser considerado uma organização internacional já que, embora as reuniões fossem constantes, não havia regularidade periódica delas e nem aparato permanente no sentido de construção de uma organização comparada ao Conselho de Segurança da ONU, por exemplo. As potências nunca tiveram tal aspiração, e a diplomacia de congressos foi utilizada apenas para alcançar o objetivo comum específico.

Esse sistema de alianças e acordos foi relevante para coordenar a

ação em conformidade com o princípio ordenador, foi através dos acordos de intervenção nos países da Europa onde as revoluções liberais germinassem que o Concerto Europeu pôde desestruturar a Primavera dos Povos em menos de um ano, por exemplo. E através desses acordos os países do Cone Sul puderam eliminar toda e qualquer contestação do sistema e manter as ditaduras e o capitalismo em seus territórios.

Portanto, averiguação de uma diplomacia de Congressos (algo maior que uma simples balança de poder), a distribuição de poder, a vigência de uma Ordem internacional legítima, a ausência de pendências urgentes entre os membros e a decorrente viabilidade de cooperação nas circunstâncias formam um cenário similar tanto na Europa de 1815 quanto na América de 1972.

## CONSTRUÇÃO DO INIMIGO IDEOLÓGICO

Alexander Wendt (2004) em “Anarchy is What States Make of It” ressalta que no sistema internacional, ideologias, identidades e padrões de comportamento são variáveis que devem ser levadas em conta na conduta dos atores internacionais. Além disso, percebe-se que esses fatores são socialmente construídos e podem ser tanto modeladores quando modelados pelo Sistema Internacional.

Outro ponto convergente nos dois períodos históricos aqui analisados é o protagonismo de um inimigo ideológico socialmente construído. A subjetivação desse inimigo torna a perseguição mais radical e violenta já que pessoas podem ser aprisionadas, mas ideias se disseminam.

A análise do período do Concerto Europeu feita por Clark (1989) é prefaciada pela afirmativa de que o Concerto foi firmado e embasado em tudo o que as potências rejeitavam: hegemonia de um Estado (devido ao “trauma” da hegemonia francesa), um estado de guerra e a Revolução (e seus ideais que poderiam derrubar a monarquia e estabelecer uma nova ordem em igualdade, liberdade e fraternidade).

No Cone Sul, a preocupação com os países vizinhos e com um estado de guerra estava pautada no sentido desses países adotarem o Comunismo como sistema político. Portanto, o pivô de todas as rejeições no hemisfério sul era o avanço da fronteira ideológica socialista e os perigos que ele representava à Segurança Nacional.

A construção do inimigo pelos regimes de exceção foi realizada com a cultura do medo na sociedade, medo este, senão dos horrores comunistas, da repressão do Estado. Dessa forma, os indivíduos considerados “subversivos” passaram de guerrilhas comunistas para manifestantes populares, representantes estudantis e qualquer pessoa que contrariasse ou questionasse o regime.

O inimigo interno ideológico pode assumir qualquer forma e ser qualquer pessoa. Para eliminá-lo, sempre amparado pela ideologia de Segurança Nacional difundida pelos Estados Unidos, o Estado deveria se valer de quaisquer meios, sendo a Segurança não apenas um braço estatal para resguardar a população e garantir o primordial dos direitos: direito à vida, mas o principal objetivo do Estado e usado contra a sua população.

Vários depoimentos encontrados na obra “Brasil Nunca Mais”, por exemplo, refletem essa realidade, como a declaração do teólogo Joseph Comblin:

“Em qualquer sociedade, sempre se admite que uma pequena parcela das energias e das rendas seja reservada para a segurança coletiva e também para a segurança do Estado. Mas, como se trata de despesas a fundo perdido e sem satisfação de ordem pessoal, elas são reduzidas ao mínimo necessário. No sistema de segurança nacional, ao contrário, o mínimo torna-se máximo. Todas as energias dos cidadãos devem ser canalizadas para a segurança e tornar-se um poder. O sistema de segurança nacional produz, aliás, uma situação humana pior do que a escravidão. Na escravidão, as energias humanas são transformadas em energias materiais e destinadas a produzir resultados econômicos. O escravo tem ao menos a satisfação de produzir bens úteis, mesmo que não receba nada para si, enquanto o cidadão subordinado a segurança nacional é chamado a formar um poder que vai servir para dominar homens, quebrar suas vontades e destruir suas personalidades.” (ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO, 1985, p.71)

Há também, relatos de casos de prisões políticos sem o devido processo legal pela mera associação com o comunismo: o fato de uma pessoa ter morado na União Soviética ou de expressar ideias contrárias à ditadura por meios artísticos, por exemplo, já eram provas suficientes para afirmar um envolvimento com subversão.

Pautados na ideologia de Segurança Nacional, a qual desconsiderava a existência de uma diferenciação entre política externa e in-

terna, os países do Cone Sul agiam de forma conjunta para deter o inimigo:

“Na segurança coletiva seus membros compactuam a ajuda mútua porque eles se enxergam como uma unidade única com propósitos securitários a priori, não importando por quem, quando ou se serão ameaçados – pensam como um time realmente” (WENDT, 1999, p.301)

Desta forma instaurou-se uma cultura do medo na sociedade civil latino-americana e o estabelecimento de um verdadeiro terrorismo de Estado maquiado por um crescimento econômico polarizado e tendo nos bastidores a potência americana, visando não perder (mais) espaço na América Latina durante a guerra ideológica com a União Soviética

## **PRINCÍPIO ORDENADOR**

Nos períodos estudados (Concerto Europeu e Operação Condor) observa-se claramente que o Sistema Internacional esteve regido por interesses, senão iguais, mas que muito se assemelhavam. Waltz (1979) afirma que esse interesse que move a ação das unidades é o chamado princípio ordenador.

Ian Clark (1989) destaca a responsabilidade comum das cinco potências integrantes do Concerto Europeu em manter o status quo na Europa em 1815; isto é, uma ideologia conservadora mantinha essas potências unidas em uma cooperação a fim de deter um inimigo comum: a expansão da Revolução Francesa como um princípio ordenador do sistema.

Esta característica do sistema internacional da época é uma das que mais se assemelham com a realidade latino-americana em 1975. Os Estados do Cone Sul passaram a preocupar-se com a disseminação do comunismo no continente principalmente após a revolução cubana e a derrota dos Estados Unidos no Vietnã, e trouxeram para si a responsabilidade de manter a ordem e o status quo através de uma ação coordenada, cooperativa e conservadora.

Embora em alguns aspectos como a preocupação com a contenção da França e a emergência de uma hegemonia na Europa não tenham sido tão decisivos no caso americano, o conservadorismo como

princípio ordenador é fundamental para a compreensão e análise do cenário internacional, já que a partir dele todas as ações supracitadas foram realizadas e, por mais que seus efeitos perdurem por bastante tempo, a história nos confirma repetidamente que ele é finito.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se, portanto, que A Operação Condor, apesar de ter se tratado de uma cooperação secreta, suas obras repercutiram em todo o sistema internacional. E ela, assim como o Concerto Europeu, se embasou na diplomacia de alianças para coordenar a ação entre as unidades e ter êxito na perseguição dos “subversivos”.

Da mesma forma, ambas as cooperações foram forjadas a fim de perseguir um inimigo ideológico, na Europa os ideais da Revolução Francesa e na América, a ameaça comunista. Este inimigo subjetivo abriu o leque para a perseguição de potenciais opositores do sistema e pela ideologia dos contratantes, permitia a intervenção em múltiplos territórios para detê-los.

Não obstante, o princípio ordenador conservador esteve presente nos dois cenários norteando a ação das unidades e mantendo o status quo a todo custo, esse princípio levou Estados distintos na perseguição de um inimigo comum a fim de estabilizar e manter a ordem internacional.

A análise de Ian Clark (1989) é válida para compreender os aspectos gerais da Operação Condor no sentido de nortear através da “memória” um estudo sistemático e objetivo do *modus operandi* das unidades a fim de compreender a articulação dos Estados e seus efeitos para as Relações Internacionais.

## REFERÊNCIAS

\_\_\_\_\_, *Archivo del Terror*. Centro de Documentación y Archivo para la Defensa de los Derechos Humanos. Disponível em: <[http://www.aladin0.wrlc.org/gsd/collect/terror/terror\\_s.shtml](http://www.aladin0.wrlc.org/gsd/collect/terror/terror_s.shtml)>. Acesso em: 12 de julho de 2016.

ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO, *Brasil Nunca Mais*. 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 1985.

- BRAGA, L.M.. *Operação Condor: A Internacionalização do Terror*, *Estudios Avanzados* 21 (jun. 2014): 111-136.
- CHARLES, J.; MIRANDA, J. *Terror de Estado e Soberania: Um Relato sobre a Operação Condor*. REVISTA INTERNACIONAL DE HISTÓRIA POLÍTICA E CULTURA JURÍDICA, Rio de Janeiro, v.7, nº3, setembro-dezembro, 2015, p. 516-532.
- CLARK, I.. *The Hierarchy of States: Reform and Resistance in the International Order*. Massachusetts: Cambridge University Press, 1989.
- LIMA, L.. *Estado Democrático das Chacinas: O legado Militar e o Esquecimento no Brasil Redemocratizado*. (Ciências Sociais). 28. Brasília. Universidade de Brasília, 2014.
- OLIVEIRA, R. *Operação Condor: O Terrorismo de Estado no Cone Sul e o Papel Hegemônico dos Estados Unidos*. RICRI, v.1, nº 1, p. 30-52.
- PENNA, P. *O Itamaraty nos Anos de Chumbo- O Centro de Informações do Exterior (CIEX) e a Repressão no Cone Sul*. REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL, Brasília, v.52, nº2, 2009, p.47-62.
- SCALIANTE, E. *Políticas Coercitivas da Operação Condor*. São Paulo. Universidade de São Paulo. 2010.
- WALTZ, K. N.. *Theory of international politics*. New York: McGraw-Hill, 1979.
- WENDT, A. *Social Theory of International Politics*. Cambridge, Cambridge University Press 2004.

---

# COMUNISTA? O DIABO? O IMAGINÁRIO ANTICOMUNISTA DO JORNAL A PALAVRA (1930-1933)

---

Danilo Sorato Oliveira Moreira<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

O Imaginário anticomunista é um fenômeno anterior ao século XX. A Igreja Católica, desde antes da Revolução Russa em 1917, já falava em combater o comunismo, mais especificamente em 1846, onde a primeira referência de caráter formal ao comunismo surgiu na encíclica *Qui pluribus*. Ela é marcada pelas recomendações do papa Pio IX, que já alertava os fiéis a respeito da doutrina do comunismo, vista como “a maior oposição à lei natural”, levando em conta que “destruiria completamente os direitos do homem, suas propriedades e fortuna, e até a própria sociedade humana” (LUXMOORE & BABIUCH, 1999: 302). A Cúria Romana já incitava de forma oficial as Cúrias e Igrejas pelo mundo a tomarem cuidado ao se relacionar com essas ideias perigosas. Entretanto, no Brasil, a atuação mais incisiva do clero católico começou por volta dos anos de 1920, quando se iniciou uma atuação mais agressiva com relação à política, com a criação de diversos periódicos e revistas que discutiam não apenas os valores religiosos, mais também os valores políticos. É nesse interim que surge o periódico A Palavra em Belém, com fins explícitos de fazer análises do cenário político brasileiro dos anos de 1920-1930, e ao mesmo tempo, utilizar uma estratégia de atuação combativa ao comunismo.

Em 1º de Fevereiro de 1931, essa postura fica explícita quando na sua primeira página, vinha escrita uma matéria intitulada, “O que se faz na Rússia”, sem a assinatura de clérigos, o que fazia pensar ser a própria voz da Cúria paraense:

---

<sup>1</sup> Graduado em História pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Mes-trando em Mestrado Profissional em Ensino de História pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Professor de História dos Anos Finais no Centro de Ensino Madre Tereza (CEMT). Email: danilosorato@hotmail.com

Se Deus tivesse dado a fala aos **jumentos**, estes falariam para glorificar a Deus, porem, os **selvagens** russos, escarros de uma civilização tuberculosa, piores que jumento, semelhante a demônios, só têm voz para blasfemar, para vociferar contra o senhor. (**Grifo nosso**. S/A. 1931, p. 1)

O que chama atenção no discurso do periódico, são os adjetivos encontrados, utilizados pelo jornal para falar sobre os russos. Qual desses seria mais detratador, “selvagens” ou “jumento”? E o que seria um discurso? Segundo a estudiosa Eni Orlandi (2003), o discurso é a problematização que se encontra na maneira de ler, levando o sujeito falante ou o leitor, a suscitar questões sobre o que produzem e o que ouvem nas mais variadas manifestações da linguagem. Em outras palavras, um discurso suscita questões no leitor, tanto quando são produtores do mesmo, quanto são ouvintes. O Redator é essencialmente um ser político, ou seja, ele busca intenções ao escrever. Nesse caso, os adjetivos queriam achincalhar com o povo russo comparando-os com animais, ou melhor ainda, colocando-os abaixo destes, já que não conseguiam pedir misericórdia a Deus. O ataque é frontal e direto, sem muita manobra dialética. Pergunta-se: Por que os editores do jornal A Palavra buscavam essa postura?

A resposta está em cativar o leitor, especialmente no que ele ia pensar sobre os russos, ou melhor sobre o comunismo russo. Eles estavam tentando através do discurso transformar a mentalidade do fiel para que ficasse cada vez mais distante dessa ideologia. O medo era que assim como a Rússia em 1917, o Brasil começasse a caminhar em busca de uma alternativa ao sistema capitalista. Um modelo que estava em crise geral desde pelo menos 1929, com a crise econômica que “(...) fue una catástrofe que acabó con cualquier esperanza de restablecer la economía y la sociedad del siglo XIX [...] El viejo liberalismo estaba muerto o parecia condenado a desaparecer.” (Hobsbawm, 1998, p.114). O sistema internacional estava passando por dificuldades grandes, já que a economia liberal não conseguia responder aos desafios impostos na Paz de Paris. O período do entre guerras (1919-1939) trouxe desequilíbrios de poder entre os países que eram menos poderosos (Alemanha, Itália e URSS), e aqueles que eram poderosos até demais (Inglaterra e França). Criou-se um sistema internacional marcado por desníveis que seriam causadores de graves instabilidades no cenário internacional. Além disso, o surgimento de ideias que repre-

sentavam alternativas ao liberalismo acentuou-se com a Revolução Russa de 1917, o fascismo italiano em 1922 e o nazismo alemão em 1933.

No cenário nacional, o país tinha passado pela revolução de 1930, onde tal fato ocorreu, principalmente porque a crise de 1929 na bolsa de valores estadunidense provocou uma destruição nas bases políticas da República Velha (1889-1930) e, como aponta Filho (2000, p.18) abriu espaço para uma ampla reorganização institucional, promovida por um desdobramento da Revolução de 30. Tal evento possibilitou a subida ao poder dos militares, mais especificamente, do grupo político de Getúlio Vargas. Ao chegar ao poder, esse grupo político buscou se distribuir pelo país por meio de diversos interventores, dentre estes, Magalhães Barata, que foi o escolhido para comandar a política no Pará. Por outro lado, o dos clérigos, a instituição vinha passando por uma ação mais agressiva na arena política, mais especificamente decidida em 1922, com a comemoração do centenário da Independência brasileira. Esse período é conhecido como Neocristandade, onde opta-se por uma colaboração com o Estado, em termos de parceria e garantia do *status quo*.

Para se ter noção do que significava essa postura da Igreja, no trabalho de monografia de Almir Trindade concluído em 2003 pela UFPA, ele comenta o que significava a Neocristandade. Segundo ele, o Estado confiava na Igreja a missão de “enquadrar os setores populares dentro da ordem vigente, criando leis com princípios católicos e, de certa forma sacralizando os órgãos públicos.” (SOUZA, 2003, p.16) . Em outras palavras, a Igreja Católica desde 1922 já vinha recuperando terreno perdido com a proclamação da República em 1889, quando o Estado passou a ser laico. Essa ação foi ampla, criando inclusive organizações, como o Centro D. Vital e a Liga Eleitoral Católica, comandadas por intelectuais da instituição, com vistas ao fortalecimento da instituição perante o meio social, criando condicionantes de atuação política, especificamente, na batalha dialética contra o comunismo.

Outro ponto importante do contexto brasileiro nos anos de 1920, foi sem dúvidas a fundação do partido comunista, no mesmo ano da ação católica da Neocristandade em 1922. É possível que neste momento a igreja tenha despertado para a importância de se combater o comunismo, ou melhor, de fato começasse a olhar com mais atenção para esse “mal” no Brasil, pois no âmbito internacional já havia uma

atenção, já que a Rússia tinha passado por uma Revolução em 1917, e como é visto no presente artigo a Igreja Católica desde o século XIX já via necessidade em olhar para o comunismo como algo perigoso. A historiografia nacional sobre o tema, fala em combate ao comunismo no Brasil por parte da Igreja somente depois de 1935, quando Carlos Prestes tenta de maneira falha a Intentona comunista. Entretanto, no trabalho de Carla Luciana Silva, com abordagem entre os anos de 1931 a 1934, opta-se pela noção de anticomunismo como uma construção de um processo histórico anterior a 1935, isto é, a Igreja já combatia tal ideologia mesmo antes de Prestes, pois é um conjunto de fatores que leva a essa postura, como por exemplo, a Revolução Russa em 1917 e a fundação do PCB em 1922.

Com a apresentação do contexto, é possível entender de certa forma porque no Pará o periódico “A Palavra” e a Igreja católica representada nestas páginas, nos anos de 1930 estava difundido de forma contínua o anticomunismo. Pode se explicar em partes tal postura, pela aliança entre a Igreja e o Estado, que se desenvolveu de forma mais clara com a Revolução de 1930, quando os tenentes passaram a ter uma postura mais próxima aos clérigos, e estes começaram um processo de defesa da ordem estabelecida, como observado no dia 8 de março de 1931, no jornal A Palavra:

O Exército e a Religião – afirma aquele brioso official – são as duas maiores forças do mundo. Na verdade, foram e continuam a ser uma das barreiras opostas á marcha dominante – producto do **agnosticismo das instituições**. A crença robustece o caracter, torna o soldado bravo e faz do seu braço o instrumento valoroso para o apoio da **Ordem** no combate pelo Bem. (**Grifo nosso**. S/A, 1931, p. 4)

Essa matéria, com o título “Exército e Religião”, demonstra de forma concreta o que estava acontecendo entre a Igreja e o Estado. Primeiro, porque ao falar em “agnosticismo das instituições”, há claramente uma crítica ao modelo proposto em 1889 com a proclamação da República, especificamente com a aprovação da nova constituição de 1891, que se diferenciou da Constituição de 1824 que em seu artigo 5 dizia: “A Religião Catholica Apostolica Romana continuará a ser a Religião do Imperio. Todas as outras Religiões serão permitidas com seu culto doméstico, ou particular em casas para isso destinadas, sem forma alguma exterior do Templo.” (BRASIL, 1824, p. 1), ficando claro

que o Estado brasileiro imperial afirmava claramente que a sua religião era a católica. Entretanto, com a primeira constituição republicana, o artigo foi revogado, colocando o Estado brasileiro sob a condição de laicidade. Porém, com a chegada ao poder dos positivistas e a instauração da República, observou-se uma mudança de posição já com Rui Barbosa que instituiu “o Decreto nº 119-A de 07 de janeiro de 1890 (...) tratou de transformar o sistema de relação entre Religião e Estado. Deixamos de ser um Estado confessional para ser um Estado laico antes mesmo da primeira Constituição Republicana.” (PIRES, 2014, p.1), o que foi corroborado um ano depois com a nova constituição.

Com a Revolução de 1930, o Exército (por meio dos tenentes) e a Religião (por meios de seus periódicos) iniciaram uma oposição ao estado laico. Na edição apresentada acima, quando cita a palavra “Ordem”, isso corrobora com a ideia de Neocristandade problematizada por Almir Trindade, pois segundo o mesmo houve uma aliança entre Igreja e Estado- representado na figura do Exército-, no qual a primeira incutia valores de cunho tradicionais para defender uma ordem, isto é, um projeto onde o Exército teria o poder, e a Igreja, como seu aliado, receberia benefícios por isso. Como por exemplo, “a instituição do ensino religioso nas escolas públicas, a presença de capelães militares nas Forças Armadas e a subvenção estatal para as atividades assistenciais ligadas à Igreja.” (AZEVEDO, 2004, p.112), que são alguns elementos que podemos exemplificar enquanto determinados benefícios recebidos pela Igreja quando se propôs a defender os valores do Estado que estava sendo (re) construído desde 1930.

## 1. O ANTICOMUNISMO DO JORNAL A PALAVRA ENTRE 1930-1935

Os anos de 1930 a 1933 no periódico “A Palavra” são percebidos como os de maior intensidade em relação às matérias anticomunistas nas suas páginas durante toda a década que estava se desenvolvendo. A possibilidade a ser levantada por essa intensidade, deve ser vista como uma mudança de estratégia de atuação do clero católico paraense em relação a que inimigos atacar dialeticamente. A partir de 1933 até 1935, tornou-se preferível fazer discursos ofensivos contra os maçons, tanto é verdade que se nota uma infinidade de artigos sobre o tema, enquanto o comunismo é escassamente atacado, com no máximo uma matéria por mês, enquanto que nos três primeiros anos da

interventoria de Magalhães Barata, os comunistas eram atacados com cerca de quatro matérias por edição nos jornais.

Uma hipótese para essa diferenciação, deve ser percebida com relação ao fortalecimento do governo enquanto um seio institucional sério. É óbvio que com a tomada de poder dos revolucionários em 1930, gerou uma série de mudanças, mas não apenas isso, houve também muita incerteza. Para a Igreja Católica que já vinha atuando no campo político, e ademais sofria uma espécie de exílio de poder na República desde 1889, seria muito mais conveniente atacar os adversários, no caso comunistas, maçons, espíritas e etc, no momento de crise do sistema republicano. Pois com essa atitude, a instituição buscava afastar qualquer possibilidade de subida ao poder de seus inimigos mais perigosos. Além disso, de maneira indireta tentava uma aproximação com o Exército, uma instituição tão tradicional quanto a Igreja, e como já observado neste trabalho, eles já trocavam diversos elogios entre si, principalmente com relação a manutenção da ordem, uma palavra que ambos dividiam e defendiam sob uma mesma ótica, isto é, uma defesa dos valores tradicionais, algo que não estava na ótica dos comunistas.

Para além dessa hipótese, existe uma segunda, no qual o contexto internacional influi nos ataques do periódico:

No começo da perseguição religiosa na Rússia, havia na diocese de monsenhor Eduardo Ropp Mohileve, 233 sacerdotes. Agora existem apenas 46, e destes 30 estão presos, ou pior ainda, em campos de concentração. Com exceção da Cathedral, todas as igrejas estão fechadas. O arcebispo Ropp continua exilado. E por ahi há quem insista em dizer que as cousas por lá não são tão feias nem tão pretas. E' que de tolos está o mundo cheio. (S/A. 1932, p.2.)

A Rússia mostrada acima no ano de 1932, era o inimigo a ser combatido, o sistema a ser vencido, pois tudo que este país propunha como alternativa ao sistema tradicional, feria o próprio sistema de valores tradicionais da Igreja Católica, no caso fechava as Igrejas, e acabava com os religiosos através da prisão dos mesmos. A Rússia representava a alternativa no âmbito internacional, e, portanto, caberia aos clérigos intelectuais combater tal possibilidade por meio de seus escritos e periódicos. Ademais da Rússia em si enquanto um fator que deixava as páginas do periódico carregadas de matérias anti-

comunistas, vale ressaltar sempre a crise internacional de capitais, representada pela quebra da bolsa de valores em 1929. Uma crise que chegava a todos os lares paraenses, sob o encarecimento dos preços alimentícios, mas também das promessas comunistas de mudanças dessas realidades paupérrimas. Por isso que o jornal A Palavra foi mais efetivo no ano de 1930 em combater seu adversário comunista, exemplo disso aparece no artigo intitulado, “Os perigos do Bolchevismo – O Que disse, num artigo, um jornalista inglês”:

Começa afirmando que o povo inglês dorme na contemplação do desenvolvimento dos planos do bolchevismo, que tende a apoderar-se da civilização. Compara os Soviets a um bando de malfeitores que impellem... 50.000.000 de russos contra o resto da humanidade, no sentido de exterminá-la. O jornalista Orven termina por abrir os olhos dos paizes civilizados, como que convidando-os a uma reacção.” (S/A.1930, p.3.)

É perceptível na matéria que o contexto internacional influenciou na hora de ser escrito algo sobre os comunistas. E mais ainda em 1930, um ano após a quebra da bolsa de valores norte-americana, e também o ano da Revolução de 1930. Ou seja, a instabilidade do sistema internacional, ao mesmo tempo que a crise institucional interna, é vital para que os clérigos paraenses abordem com tanto afinco a questão anticomunista em suas páginas, pelo menos nos três primeiros anos da década de 1930.

### **1.1. 1930: O ANO QUE O ANTICOMUNISMO FOI EXPRESSO PELO SISTEMA INTERNACIONAL CAÓTICO**

O ano de 1930 é chave para compreendermos o imaginário anticomunista que o jornal A Palavra procurou divulgar em suas linhas. A discussão sobre o anticomunismo entre os historiadores nacionais é que normalmente esta questão se tornou mais evidente no país a partir de 1935 com a Intentona Comunista de Luiz Carlos Prestes, que procurou fazer uma passeata por todo o Brasil em busca do sonho comunista. Entretanto, como visto em Pereira (2008, p.203), onde é focado uma questão diferente deste trabalho, o autor busca compreender o imaginário anticomunista católico, através primeiramente de um interesse muito particular, no caso, de manter a propriedade privada, algo essencial no seio da Igreja Católica, e que em muitas

medidas manteve a instituição funcionando ao longo dos séculos. E que a desconstrução do “paraíso soviético” passaria por eliminar a ideia comunista de terminar com a propriedade privada. Mas saindo desse breve resumo do pequeno trabalho, o que quer concluir dessa leitura é que o anticomunismo se tornou algo divulgado anteriormente ao ano de 1935. Em seu trabalho o historiador é claro ao dizer que, “Todavia, segundo Rodrigo Motta, a Igreja sentiu-se de fato ameaçada na década de 1930 no contexto da Guerra Civil Espanhola, uma vez que o alvo das perseguições anticlericais era agora uma nação católica.” (PEREIRA, 2008, p.205). Portanto, a Igreja Católica esteve muito atuante durante o começo dos anos de 1930 com relação ao comunismo, primeiro porque haviam perseguições anticlericais na União Soviética, mas também devido as mesmas perseguições que ocorreram em um país tradicional católico, no caso a Espanha.

Em terras paraenses, os clérigos paraenses não eram menos combativos com relação ao comunismo em si, mas uma coisa interessante, eles não citam os comunistas da região, e sim procuravam combater a ideologia em si. Por exemplo, no dia 12 de Abril de 1930, sob o título, “Estará a Rússia sob o castigo de Deus?”, e assinalado pelo Padre Manoel D’Assumpção Pereira, o periódico optou por colocar em sua manchete, ou seja, a porta de entrada de seu jornal, uma matéria de cunho histórico, onde demonstra que ao longo do tempo milhares de nações já optaram por ficar longe da Igreja e de Deus, e que em todos os casos, tais nações se tornaram decadentes, como em :

Portugal, o maior descobridor e civilizador, que levou o nome de Cristo até os confins do oriente e occidente, nos séculos gloriosos de sua fé ardente, viu empallidecer a sua boa estrella no tempo do desposta, Marquez de Pombal, homem que entrou a civilização, apoderou-se indevidamente dos bens da Igreja; programma depois desenvolvido por D. Pedro I do Brasil e contemplado pela **Republica maçônica** de 1910, que roubou, primeiro os altares e depois a **Patria**, lá está debatendo-se numa grande crise, sobrecarregado de **pesadíssimos impostos** e dividas assustadoras. Caro lhe está custando, a perseguição religiosa!... (**Grifo nosso.** D’ASSUMPCAO, Padre Manoel. 1930, p.2)

Impressionante. Esta é a melhor palavra para descrever o que se passava nas páginas deste periódico de orientação católica. Os grifos assinalados permitem demonstrar em uma análise mais cuidadosa um

pouco das ideias que o seio da Igreja Católica tinha com relação ao país, especificamente o pensamento dos clérigos paraenses. A “Patria” estava em uma grande crise, pois tinha se afastado da religião católica, isto fazia com que fosse gerado problemas econômicos como os “pesadíssimos impostos”. O quê todo esse discurso quer dizer? Este discurso quer dizer que o seio do clero paraense tinha claro duas coisas, a primeira era que para combater o comunismo, fazia-se necessário encontrar algo que fosse igual ou relativamente parecido para que os leitores ficassem esclarecidos, no caso se optou por utilizar a própria “Republica maçônica”, fazendo uma desconstrução do “paraíso soviético” através do próprio Brasil e sua crise, segundo os católicos. Segundo, e mais importante para a Igreja, os “pesadíssimos impostos”, algo utilizado de forma proposital, pois é um elemento indispensável para fazer com que o leitor acreditasse no horror que era uma vida sem religião, era uma vida com graves problemas financeiros, ora até o país estava em crise por não ser mais crente na religião católica, o que dizer então de uma simples pessoa? Sutilmente, através de discursos bem sincronizados, os clérigos paraenses iam combatendo o comunismo, tanto é verdade que no prosseguimento do artigo, lia-se:

Veio o **bolchevismo** que é o expoente da **maçonaria** >> segundo o imperador Guilherme, o qual, ao mesmo tempo que serve de azorrague para punir aquele povo, desafia com seus novos crimes a justiça indefectível e eterna de Deus. Aquellas feras humanas, estão acabando de devorar o que há de bom no ex imperador dos Csares e terminada a nefanda tarefa, arrebenará a panella, de que nos fala e Propheta e a ruina será completa. A Russia é um **paiz de escravos**, onde desaparecem o **individuo** para só existir o soviet. (**Grifo nosso**. D’ASSUMPÇÃO, Padre Manoel. 1930, p.2)

A continuação do artigo do padre Manoel Pereira, é fantástico, no sentido de trazer o leitor para o lado da Igreja Católica. A palavra “bolchevismo” dificilmente teve a ver com “maçonaria” alguma vez na história, dificilmente na Revolução de 1917, houve um cruzamento entre estas duas ideologias distintas. Enquanto o bolchevismo é uma pré-configuração do comunismo soviético, isto é, um movimento anterior e histórico ao comunismo que era pregado nos anos de 1930, a maçonaria é um movimento extremamente secreto e particularizado de setores da religião cristã, para não dizer mesmo da religião católica.

Logo, são ideias de mundo extremamente diferentes, para não mencionar antagonicas. Mas, como a Igreja vinha combatendo fortemente o comunismo, mas também os maçons no país, foi uma oportunidade excelente para acabar com dois adversários com apenas um discurso escrito.

Para além deste questionamento, outro grifo importante é com relação ao padre ter assinalado o nome da Rússia, como “paiz de escravos”, pelo qual sumia a função do indivíduo. Como defendido pelo autor Marco Pereira, a Igreja esteve duramente preocupada em defender a propriedade privada, tendo em vista a subida das teses de Marx e Engels sobre a abolição da propriedade privada. O papa “(...) Pio XI enfatizou em 1931 na encíclica *Quadragesimo anno* que o comunismo pretendia e, por conseguinte, disseminava a luta de classes e a completa abolição da propriedade privada.” (PEREIRA, 2008, p.209), ora mesmo que posterior ao ano de 1930, a encíclica papal de 1931 já era clara em defender a propriedade privada, pelo menos de forma oficial, logo o que se percebe já é uma defesa anterior, vista sob a escrita do padre Manoel Pereira. O mesmo é inteligente ao através da escrita passar ao leitor uma sensação de escárnio quando fala em “paiz de escravos”, já que isso era coisa do século anterior – XIX-, uma ideia completamente distante da civilização, e que já não fazia parte do século XX. Portanto, o redator do artigo entendia que era muito mais importante ser um país de propriedade privada, onde o indivíduo tem seu direito a manter seus bens privados respeitado, do que ser escravo ou algo do tipo. É a defesa da propriedade e do indivíduo de maneira sutil, utilizando o Brasil como exemplo do que poderia ser evitada, bastando para isso entregar o país a religião cristã, uma espécie de guardiã dos verdadeiros valores, como torna-se evidente no desfecho do artigo:

O operario trabalha forçadamente, mas não tem direito a colher. Lança no celleiro commum grandes porções, para delle tirar, a custo, uma migalha. Querem anarchisar o mundo, odeam a virtude e perseguem a Deus. O que estará para acontecer? A Rússia está cavando a sua propria ruína; falta-lhe a graça, o apoio de Deus << sem o qual nada podem fazer>> disse Jesus Christo. Oremos pela Rússia para que o Senhor se compadeça della e traga ao redil do Bom Pastor a Egreja Catholica. O castigo é visivel e praza a Deus, que sirva de lição ao mundo. **Ou o E-**

**vangelho ou a anarquia.** (Grifo nosso. D'ASSUMPÇÃO, Padre Manoel. 1930, p.2)

O que se quis dizer com a frase “Ou o Evangelho ou a anarquia”? O clérigo paraense buscou terminar sua frase para que o leitor tivesse que optar por uma ideologia, ou melhor, por uma ideia. Fez-se um jogo de palavras no discurso para que o leitor inconscientemente optasse pela primeira opção, no caso “Evangelho”. Estruturalmente, pode até ser sido involuntariamente a escolha do Padre, mas quando se lê o texto, é sempre mais interessante optar pela palavra que estiver em letra maiúscula, como “Evangelho”, e quando se quer diminuir algo, até a letra está em minúsculo, no caso a palavra “anarquia”. Para um trabalho de monografia, de cunho histórico, pode até ser um problema falar no jogo de palavras, tão peculiar ao ramo da comunicação, mas ao se falar análise de discursos, é vital apresentar este jogo para que o leitor compreenda algumas estratégias de quem domina a escrita.

Para encerrar este tópico, voltamos a lembrar que o ano de 1930 é visto como o ápice dos discursos anticomunistas, devido ao contexto internacional instável. Usava-se as notícias que advinham da União Soviética, dita Rússia pelos periódicos, para atacar fortemente a ideologia comunista. Aproveitava-se para fazer certa aproximação entre a realidade internacional e a realidade nacional (e regional), quando nas linhas citadas acima era feita uma comparação entre Rússia e Brasil. O anticomunismo de A Palavra é voltado, neste momento, a uma leitura do contexto internacional.

## **1.2. 1931: PARA SER ANTICOMUNISTA, É PRECISO SE ALIAR AO EXÉRCITO**

O ano de 1931 é considerado um dos grandes anos do anticomunismo no periódico A Palavra. Se em 1930, optou-se por apresentar o anticomunismo sob a ótica de um contexto internacional, o ano posterior – 1931-, é percebido por uma leve mudança de atuação, onde para ser anticomunista era preciso fazer uma aliança com outra instituição brasileira, o Exército. Centro do poder político, o Exército estava exercendo um novo governo no país, e também no Pará, que iniciou em 1930, conhecido ano da Revolução de 1930. Para além desta questão, o

Exército, deve ser visto como uma instituição antiga dentro do país, que detinha uma carga de valores específicos, por exemplo, a manutenção da ordem. Para que seja melhor esclarecido essa noção de manter a ordem, opta-se pelo trabalho de Offe (1982, p. 27), onde ele discorre sobre a hipótese da seletividade das instituições políticas, melhor dizendo, a dominação de uma classe passar pela escolha daquilo que seja capitalista e do que for anticapitalista seja descartado. O exemplo disso é que no ano de 1931, o Exército opta por aliar-se a Igreja, pois a mesma queria a manutenção da ordem capitalista no Brasil (e Pará). Ao passo que ambos, se tornam anticomunistas para que haja uma manutenção da ordem, do sistema social implantado, ou seja, selecionam – como diz Claus Offe- as instituições políticas corretas, e dentro disso não caberia o comunismo, pois este não só postulava acabar com a ordem estabelecida, mas também, buscava modificar a lógica dessa ordem, apresentando uma série de valores novos, tais como a abolição da propriedade privada, o combate as religiões – já que o Estado era ateu-, o fim do Exército, sendo agora a guarda revolucionária e etc. Este tipo de opção fazia com que tanto o Exército quanto a Igreja fossem fortes opositores do regime comunista, promovendo assim uma aliança vital para que o comunismo fosse refugiado do país, e a arma era o anticomunismo, e especificamente o do periódico A Palavra.

No dia 31 de maio de 1931, artigo intitulado “Despertemos todos! Despertemos todos!”, assinalado pelo Padre Tabosa, aparecia um tema de interesse tanto da Igreja quanto do Exército, isto é, a questão da família, uma das instituições que ambos defendiam na manutenção da ordem, no caso não há uma citação direta ao Exército nestas linhas, porém é válido mostrar um eixo que ligava a aliança destas duas instituições. Diz o artigo que“(…) A frouxidão da aliança matrimonial toca ao extremo. Basta a palavra de uma das partes no cartório para se considerar sem efeito o casamento. (...)” (TABOSA, 1931, p.2). Fala-se no divórcio. Uma palavra que não era respeitada pela Igreja católica, já que na essência de sua ideologia o matrimônio é um dos símbolos maiores, ao passo que o Exército e seus representantes, abominavam o divórcio já que isto fazia parte de uma idéia comunista. A seguir no artigo, diz-se que:

Temos na nossa terra um **tesouro** mais precioso que as nossas famílias?! Haverá cousa mais sagrada que a virgindade das nossas filhas, desde a mais altamente coloidada até as mais humildes? O comunismo ameaça a honra dos nossos lares, tem as suas garras de corvo maldito armadas contra as **nossas famílias**. [...] (**Grifo nosso**. TABOSA, 1931, p.2)

Fala-se em Família constantemente, na sua destruição principalmente através dos divórcios mostrados acima. Linguisticamente, a palavra “tesouro” é utilizada para elogiar algo fundamental na visão da Igreja, isto é a Família. Na verdade, as “nossas famílias”, tanto por um lado da Igreja católica enquanto um dos símbolos maiores do catolicismo, quanto do outro pelo Exército, que através dos seus representantes demonstravam que seguir os símbolos católicos era uma forma de selecionar as melhores instituições para aquele governo que estava sendo construído. Além desse este artigo, na mesma edição aparece mais um indicativo dessa aliança entre o clero e os militares, no artigo sob o título “Attribuir-se”, sem assinatura, fala-se que:

(...) á Egreja o intuito de tyrannizar a inteligencia, é attentar contra a realidade viva do seu patrimonio doutrinal. Ainda agora, vemos o episcopado e o clero brasileiro empenhados na **campanha patriótica** de formar a consciencia do povo em bases religiosas, para levantamento do nivel moral e cívico da Republica. [...] (**Grifo nosso**. S/A, 1931, p.2)

Embora não aja um mentor intelectual para esta nota, leva-se em consideração então que o pensamento era unificado no seio da Igreja Católica local, pelo menos nesta nota. Para além deste aviso, a única palavra destacada no documento é fundamental em um aspecto para mostrar a aliança Igreja e Exército em 1931, com vista ao aumento dos discursos anticomunistas. A “campanha patriótica” que o jornal se refere é com relação a discussão que ocorria neste período no país inteiro- inclusive no Pará- sobre a implementação do ensino religiosos nas escolas públicas. Sobre o fato o artigo diz que “(...) Só os mal intencionados ou os ignorantes podem considerar **o ensino religioso** nas escolas uma medida lesiva da liberdade. ” (**Grifo nosso**. S/A, 1931, p. 2) Ora, aqueles que eram contra o “ensino religioso” seriam perseguidos e detratados pela Igreja, assim como pelo Exército, que estava pondo em pauta esta discussão no país. No caso cita os detratores:

O **laicismo**, gerando a impiedade, arrasta a Nação ao caos da maior desordem e da mais lamentável anarquia. E' tempo de sanear a mentalidade juvenil, para que as gerações novas evitem o desastre da convulsão geral do país, entregue à ganancia e ao orgulho de gente sem Deus, sem fé e sem moral. (**Grifo nosso**. S/A, 1931. p. 2)

Os detratores tinham certa ligação com o passado, para além logicamente dos comunistas. No caso, o "laicismo" que é assinalado no artigo. Este seria o culpado do país está em uma grave crise financeira, alimentícia, institucional e etc. Em verdade teriam sido, aqueles homens do exército que apoiaram o Estado laico a partir de 1890, porém com a Revolução de 1930, esse pensamento já não era defendido pelos militares que estavam a favor do regime posto, o regime dos tenentes. Assim, a Igreja dava um ataque em dois pontos importantes, o primeiro eram os rivais de farda dos que comandavam o país agora, no caso Getúlio Vargas e Magalhães Barata no Pará. Seus rivais de dentro da instituição, aqueles que eram a favor de uma República laica. Segundo, através disso, a Igreja demonstrava sua fidelidade ao Exército, que se não bastasse combater o comunismo e daí ser uma mostra de fidelidade, ainda ajudava a acabar com os rivais dos homens de farda. Em troca, o Exército auxiliava a Igreja na sua política combativa em voltar a ser a maior representante religiosa do Brasil, e como isso? Colocando em pauta - e aprovando- um desejo dos clérigos, isto é, o ensino religioso nas escolas públicas brasileiras.

Para encerrar este tópico, demonstra-se mais uma notícia que deixa claro a aliança Exército e Igreja, o artigo sob o título, "A Igreja e Revolução", sem assinatura, mas na primeira página, diz sobre as declarações do Ministro Francisco Campos, Ministro da Educação e Saúde, órgão recém-criado em 1930 pelas mãos de Getúlio Vargas, acerca da Igreja:

(...) A Igreja não é para nós thema, ou motivo literario e político, mas **ação e combate**. Não podia ser de outra maneira, porque os erros da Velha Republica, vieram no materialismo político, e queremos levar a política, agora para o terreno do ideal. O materialismo fez a ruína da Republica: O nosso idealismo fará a sua ressurreição. (...) (**Grifo nosso**. S/A. 1931, p.2)

Ora, se um representante legítimo do novo governo, aparece para dar seu parecer sobre a Igreja, isso significa que no seio do Exército, a representante de Deus na terra já era uma aliada natural. Tanto é que o Ministro diz que ela representa “ação e combate”, principalmente contra o comunismo, mas muito também como dito anteriormente dos antigos rivais de ambos, melhor dizendo, daqueles que estiveram com a responsabilidade de provocar os “erros da Velha República”, como por exemplo adotar um Estado laico. Portanto, os discursos apresentados no ano de 1931 no periódico *A Palavra*, indicavam a existência de uma aliança Exército e Igreja para deter os seus inimigos comuns, especialmente o comunismo.

### **1.3 1932-33: DOIS ANOS EM UM, O ANTICOMUNISMO NA QUESTÃO ESPANHOLA**

Os anos de 1932 e 1933 são marcados por duas coisas específicas dentro do periódico *A palavra*. A primeira é a questão da Espanha, que vive uma grave crise de governo, onde não se entende quem manda realmente naquele país, se a esquerda ou à direita. O periódico *A Palavra* não fica alheio a este ponto, pois ele é vital para a Igreja Católica, já que o comunismo rondava um país tradicional nos preceitos católicos. Portanto vai utilizar este acontecimento para continuar sua caminhada contra o comunismo. Segundo, a partir de 1933 aconteceu algo muito importante para esta pesquisa, que é a diminuição da campanha anticomunista, pelo menos no periódico. Ocorre uma sensível queda nas publicações sobre o assunto comunismo, algo que em um primeiro momento leva a acreditar que existiu uma mudança de atuação no seio do clero paraense. Optou-se por atacar outras seitas e inimigos da Igreja, no caso somente a título de curiosidade, maçons, espíritas e em menor escala os protestantes.

No dia 21 de Setembro de 1932, saiu no periódico *A Palavra*, intitulado “Anuncia-se”, sem assinatura de nenhum clérigo, havia uma menção a Espanha, que dizia, “(...) de boa fonte que prosseguem activamente as negociações diplomaticas entabuladas entre a Santa Sé e o governo de Madrid para solução do problema religioso na Hespanha.”(S/A, 1932, p.1). O ponto que se começa a discutir é mostrar que o periódico já mostrava a sua declinação para um assunto tão delicado, e quem em pleno ano de 1932, segundo semestre seguia abordan-

do desde os confins de Janeiro. Na mesma edição, aparece uma matéria logo em seguida, com o nome “O Bolshevismo”, onde o jornal procurar caracterizar aqueles que praticavam tal ideologia veja:

São nove os princípios fundamentais do bolshevismo:1-Negação do Direito;2- O terrorismo; 3- Negação da lei moral e da ordem espiritual;4-Suppressão da liberdade de consciencia;5- Negação da Patria;6- Promover a Guerra;7- Animar o roubo;8- Animar ao assassinato;9- Destruir a família. Bonito programma! (S/A. 1932, p. 2)

Como estratégia de publicação, procurava-se falar no tema fundamental que era a Espanha e seus problemas, para logo em seguida tocar na questão das características dos comunistas. A ideia era utilizar um tema tão sensível, para impregná-lo de um toque anticomunista. Este tipo de abordagem dava-se normalmente quando não se falava na matéria sobre a Espanha, algo sobre os comunistas diretamente, então se partia para um ponto estrutural do periódico. Lógico que nem toda a matéria sobre a Espanha vinha com doses de anticomunismo, mas existiam muitas, como nesta matéria do ano posterior, intitulada “O perigo Bolchevista na Hespanha”, assinalada por Padre Dionísio Gonçalves:

Sempre que na imprensa Hespanhola se fala do perigo bolchevista replica-se com o topico do escasso numero de votos que o communismo conseguiu nas ultimas eleições. Os que assim julgam a situação da política Hespanhola illudem-se com uma questão de nomes ou rotulos, esquivando as realidades. [...] (GONÇALVES, 1933, p.3)

O periódico procurou mostrar a situação de desordem na Espanha, principalmente da questão das eleições que estavam ocorrendo no ano de 1933. Mas não é apenas isso que o jornal pretende dizer, como sempre é fundamental aplicar uma dose anticomunista em seus escritos, no decorrer do texto isso aconteceu, como por exemplo:

(...) Isso é o que na Hespanha denomina communismo a gente pacifica, para dar - accomodando-se ao ambiente de tolerancia de que se goza na hora presente - um nome doutrinal, quasi uma cedula de legitimidade, ao que a consciência individual e collectiva repelle como **abominável**. (...) (Grifo nosso. GONÇALVES, 1933, p.3)

A palavra “abominável” serve como adjetivo para acabar com a possível legitimidade que a imprensa espanhola estava dando aos comunistas, que eram vistos como “gente pacífica”, algo que para o periódico seria impossível dada à ligação evidente que estas pessoas tinham com os russos comunistas. Para encerrar as “sutilezas” que o periódico procurava abordar, segue a última parte da matéria:

(...) Chame isto comunismo, ou como quiser o **leitor** denominar a esse espírito de subversão e violências constantes, o certo é que seu influxo não deve julgar-se pelo **numero de votos** que conquistou nas eleições, senão pelo **numero dos actos delictuosos** que collectivamente se realizam no territorio hespanhol; das greves sem motivo ou razão sufficiente, que degeneram ás vezes em ataque à força publica; das depredações de que são victimas as classes possuidoras nas cidades e nos povos; das coacções com que a não poucos cidadãos se impediu exercer direitos elementares, manifestar a sua opinião ou agir como homens livres. (...) (**Grifo nosso.** GONÇALVES, 1933, p.3)

Está mais que perceptível que com este último documento, o periódico A Palavra tinha uma busca pelo anticomunismo em suas linhas, e daí fazer com seus leitores tivessem esse imaginário. Tanto é verdade que é explícito ao conclamar o “leitor” para a matéria, que este teria a capacidade de denominar como quisesse essa ideologia, comunismo, ou como quisesse um espírito de “subversão e violências constantes”. E como proposto neste tópico, a questão espanhola como um meio para tal artifício, isso fica muito claro quando se fala em troca dos “número de votos” pelo “número dos actos delictuosos”, onde os comunistas são taxado de incentivadores de greves, depredadores de patrimônio público, e por fim, ataques as classes mais ricas da cidade, dito “classes possuidoras”. É interessante esta mescla entre o caso na Espanha e o combate ao comunismo. E mais que isso, a chamada ao leitor para atentar a todos estas questões.

Para finalizar este tópico, chama-se atenção para uma matéria geral sobre a Rússia, mas que serve de atenção para os católicos, seja paraense ou espanhol. É o caso de sacerdotes católicos presos na Rússia. Este tipo de matéria, principalmente levando em consideração contexto social vigente, isto é, da crise espanhola, um país enraizado pela doutrina católica, tem por finalidade detratar a Rússia, e mais que isso, exterminar com a possibilidade de haver uma revolução aos

moldes da Rússia, em solo ibérico, mas especificamente em Espanha. O artigo intitulado “Russia”, e não assinalado, diz:

[...] O <<Observatore Romano>> relata: Um sacerdote catholico Paulo Chamiez, adoeceu gravemente numa prisão de communistas. Chamiez é da Polônia e a Imprensa Catolica desse paiz dirige-se mais uma vez ao governo para que faça tudo o que for possível para ganhar a liberdade do culto da minoria poloneza. [...] (S/A. 1933, p.2)

Podia até ser outro país, que é a Polônia, mas a questão de de tratar para evitar por um lado um apoio ao caso espanhol, e num segundo momento conseguir continuar com a crescente onda anticomunista, são vitais neste tipo de matéria, no caso sobre outro país, um menor, mais que ficava em solo europeu, e daí servia de exemplo para a Espanha, e também para o Pará.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O imaginário anticomunista pregado no jornal A Palavra na primeira metade dos anos de 1930, foi marcado pelas diversas estratégias que o clero católico paraense precisou fazer para atacar um inimigo que prometia acabar com a religião. Utilizando-se de um contexto internacional e nacional de grande instabilidade dos regimes liberais, o clero paraense aproveitou para escrachar o inimigo vermelho, a alternativa comunista. Essa característica longe de ser específica de Belém do Pará, foi uma característica geral dos intelectuais católicos a partir dos anos de 1920, quando iniciaram a criação de revistas e periódicos para discutir os rumos da política na República Velha (1889-1930), não apenas Velha pelos seus hábitos políticos, mas por ser laica desde 1890. A virada dos anos de 1920 modificou o cenário, trazendo ao poder os tenentes sob a batuta de Getúlio Vargas. Inteligente, o caudilho sobre aproveitou os anseios católicos, trazendo outra vez uma ligação próxima entre Estado e Religião. O clero retribuiu escrevendo elogios as suas políticas, e também, críticas aos adversários, especialmente os comunistas. Estava selado a fomentação do ódio ao

comunista, a Carlos Prestes, aos Russos, etc.

## REFERÊNCIAS

### Documentos

BRASIL. **Constituição Política do Imperio do Brazil de 1824**. Rio de Janeiro: Secretaria de Negócios do Imperio do Brazil, 1824.

D'ASSUMPÇÃO, P.M.I. "**Estará a Rússia sob o castigo de Deus?**". *Jornal A Palavra*, Belém, p.2, 13 abr. 1930. Número do periódico: 1898. Disponível em: Belém, Centro Cultural Tancredo Neves (Centur), Biblioteca, Seção: Obras Raras.

GONÇALVES, P.D. "**O perigo Bolchevista na Hespanha**". *Jornal A Palavra*, Belém, p.3, 16 jul. 1933. Número do periódico: 2042. Disponível em: Belém, Centro Cultural Tancredo Neves (Centur), Biblioteca, Seção: Obras Raras.

TABOSA, P. **Despertemos todos! Despertemos todos!**. *Jornal A Palavra*, Belém, p.2, 31 mai. 1931. Número do periódico: 1956. Disponível em: Belém, Centro Cultural Tancredo Neves (Centur), Biblioteca, Seção: Obras Raras.

S/A. "**Os perigos do Bolchevismo - O Que disse, num artigo, um jornalista inglês**". *Jornal A Palavra*, Belém, p.3, 19 out. 1930. Número do periódico: 1933. Disponível em: Belém, Centro Cultural Tancredo Neves (Centur), Biblioteca, Seção: Obras Raras.

S/A. **A Igreja e Revolução**. *Jornal A Palavra*, Belém, p.2, 28 de jun. 1931. Número do periódico: 1960. Disponível em: Belém, Centro Cultural Tancredo Neves (Centur), Biblioteca, Seção: Obras Raras.

S/A. *S/T/*. *Jornal A Palavra*, Belém, 1 mai. 1932. Número do periódico: 1980. Disponível em: Belém, Centro Cultural Tancredo Neves (Centur), Biblioteca, Seção: Obras Raras.

S/A. **Anuncia-se**. *Jornal A Palavra*, Belém, p.1, 21 de set. 1932. Número do periódico: 1991. Disponível em: Belém, Centro Cultural Tancredo Neves (Centur), Biblioteca, Seção: Obras Raras.

S/A. **Russia**. *Jornal A Palavra*, Belém, p.2, 17 set. 1933. Número do periódico: 2054. Disponível em: Belém, Centro Cultural Tancredo Neves (Centur), Biblioteca, Seção: Obras Raras.

### Livros

- ASSUNÇÃO, M. **Luiz Carlos Prestes - Um Revolucionário Brasileiro**. São Paulo: Editora Nacional, 2007.
- AZEVEDO, D. **A Igreja Católica e o seu papel político no Brasil**. IN: Estudos Avançados/ Universidade de São Paulo. Instituto de estudos avançados. - - vol. 18, nº 52 (1987). São Paulo: IEA, 2004. p.112
- AZZI, R.. **A Neocristandade: um projeto restaurador**. São Paulo: Editto Paulus, 1994.
- BARROS, J.A.. **Imaginário, Mentalidades e Psico-História - uma discussão historiográfica**. In: O Campo da História - Especialidades e Abordagens, Petrópolis: Vozes, 2004, 222pp.
- CARR, E. H. **Vinte Anos de Crise: 1919-1939. Uma Introdução ao Estudo das Relações Internacionais**. Tradução de Luiz Alberto Figueiredo Machado. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo. 2ª. edição setembro, 2001.
- CASTORIADIS, C.. **A Instituição Social do imaginário**. São Paulo: Paz e Terra, 1982.
- CHARTIER, R. **A História Cultural: Entre Prática e Representações**. Portugal: Difusão Editorial S.A, 2002.
- CONCEIÇÃO, G.K.P.. **Magalhães Barata e o imaginário político (1930-1935)**. Pará: UFPA, 2002. Monografia de graduação em História.
- DELPHINO, C.. *Intentona Comunista*. Disponível em: <<http://www.historiabrasileira.com/brasil-republica/intentona-comunista/>>. Acesso em: 20/08/2016.
- FERREIRA, A.O. **A primeira interventória de Magalhães Barata (1930-35): discursos, práticas e conflitos políticos no estado do Pará**. Pará: UFPA, 1997. Monografia de graduação em História.
- FILHO, N.G.R. **Urbanização e Modernidade: entre o passado e o futuro (1808-1945)**. São Paulo: Senac Editora, 2000.
- GONÇALVES, M. **O anticomunismo no Brasil**. História: Questões & Debates, nº39, pág. 277-281. Curitiba: Editora UFPR, 2003.
- HOBSBAWM, E. **Historia del Siglo XX**. Buenos Aires: Critica/ Grijalbo Mondadori, 1998. p. 92-181.
- ITURRA, R. **...a religião é o ópio do povo...** Disponível em: <<http://www.aventar.eu/2010/02/18/a-religiao-e-o-opio-do-povo-2/>>. Acesso em: 26/08/2016.
- LE GOFF, J. **O Imaginário medieval**. Portugal: Editora Estampa, 1994.

LOWY, M.. **“Cristianismo da libertação e Marxismo: de 1960 a nossos dias”**. In: RIDENTI, Marcelo. REIS, Daniel Aarão (Org.) História do marxismo no Brasil: partidos e movimentos após os anos 1960. Campinas: Unicamp, vol.6, 2007.

MARX, K.. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. São Paulo: Editora Boitempo, 2005.

MARIANI, B.. **O PCB e a imprensa. Os comunistas no imaginário dos jornais (1922-1989)**. Rio de Janeiro: Revan, 1998.

OFFE, C.. **“Dominação de classe e sistema político: Sobre a seletividade das instituições políticas”**. In: Problemas estruturais do Estado Capitalista. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1982.

ORLANDI, E. P. **Análise de discurso**. Campinas, São Paulo: Pontes, 5ª edição, 2003.

PEREIRA, M.A.M.L. **O Anticomunismo católico em cena: a defesa da propriedade privada e a desconstrução do “paraíso soviético”**. In: Revista Eletrônica Cadernos de História, Vol. VI, ano 3, nº 2, dezembro de 2008. pp.203-217.

PIRES, M.. **A religião e o estado laico**. Disponível em: <<http://mauriciopiresadvogado.jusbrasil.com.br/artigos/167709988/a-religiao-e-o-estado-laico>>. Acesso em: 03/09/2016.

RODEGHERO, C. S. **Religião e patriotismo: o anticomunismo católico nos Estados Unidos e no Brasil nos anos da Guerra Fria**. São Paulo: Revista Brasileira de História, Volume 22, nº44, 2002.

SÁ MOTTA, R. P. **Em guarda contra o "perigo vermelho": o anticomunismo no Brasil (1917-1964)**. São Paulo: USP, 2000. Tese de Doutorado em História.

SORATO, D. **O Anticomunismo do Jornal A PALAVRA: o imaginário e suas mudanças de características (1930-1935)**. Belém: UFPA, 2012.

SCHILING, V. **História da Rússia Soviética - da Revolução de 1917 ao Stalinismo**. Disponível: <[http://educaterra.terra.com.br/voltaire/mundo/rev\\_russa10.htm](http://educaterra.terra.com.br/voltaire/mundo/rev_russa10.htm)>. Acesso em: 11/08/2016.

SILVA, C. L. **A Onda vermelha: imaginários anticomunistas brasileiros (1931-1934)**. Porto Alegre: EDIPUCSRS, 2001.

SILVA, G.A. **O conceito de seletividade das instituições políticas e a função política da educação na manutenção do Estado capitalista**. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 3075, 2 dez. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/20547>>. Acesso em: 16/08/2016.

**SOUZA, A.T. O discurso contra os hereges e a ocultação da iniquidade social em Belém - Jornal "A Palavra"(1930-1940).** Pará: UFPA, 2003. Monografia de graduação em História.

**VOVELLE, M. Ideologias e Mentalidades.** São Paulo: Brasiliense, 2004.

---

# PESQUISAS ELEITORAIS E ESTRATÉGIAS CAMPANHA: O PAPEL DAS QUALITATIVAS

---

Darlan Silveira Campos<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

Na época de eleições, o tipo de pesquisa mais divulgado é a quantitativa. Através dela a população descobre quem está na frente nas disputas pelos cargos públicos. Elas são importantes e cumprem bem o seu papel. Entretanto, o grande público não sabe que de forma efetiva as pesquisas fundamentais para as campanhas eleitorais são as de cunho qualitativo. É através deste tipo de pesquisa que candidatos e grupos políticos montam estratégias para as campanhas eleitorais. Para a construção de um trabalho profissionalizado, seja em campanha ou mandato parlamentar, é imprescindível o uso de técnicas de coleta de dados qualitativas e quantitativas. Desde a campanha eleitoral dos governantes à divulgação de suas realizações, depois de eleitos, as ações são pensadas de maneira estruturada, planejada e profissional.

Neste trabalho, o foco está no entendimento de como as pesquisas são utilizadas durante as campanhas eleitorais e a importância delas na construção das estratégias. A utilização de pesquisas esclarece sobre determinado assunto e dá à comunicação mais subsídios para o desenvolvimento assertivo de seus objetivos.

Para Mendonça, (2001) as pesquisas eleitorais levam a todos as mais recentes percepções da população sobre um determina do fato. Funcionam como indicadores para medir o grau de aceitação dos candidatos em relação aos eleitores revelando as avaliações que as pessoas fazem dos políticos. Elas funcionam como uma fotografia da realidade em um dado momento e demonstram a dinâmica de toda a soci-

---

<sup>1</sup> Historiador (UFES), pós graduado em docência do ensino superior (FABRA), professor universitário, diretor executivo da República Marketing Político ([www.republicamarketingpolitico.com.br](http://www.republicamarketingpolitico.com.br)) e analista de pesquisas do instituto Brand

idade.

Na visão de Santa Rita (2002), as pesquisas são utilizadas para fazer diagnósticos de determinadas situações, para avaliar conjunturas e cenários e conseguem mapear particularidades de regiões, de classes sociais, de determinados segmentos da sociedade: por idade, por sexo, por escolaridade. Desta forma, as pesquisas eleitorais movimentam hoje um grande número de profissionais, empregam muitas pessoas, têm custos significativos, mas são fundamentais na construção das estratégias eleitorais.

## MARKETING POLÍTICO

Cid Pacheco (1994) considera que o marketing político ainda é cercado de desinformação, e controvérsia quanto à sua natureza e abrangência. Segundo ele, por ser uma atividade ainda relativamente recente no campo da política. Antes de tudo é necessário fazer a diferença entre o marketing político e o eleitoral. O marketing eleitoral é um fato não-político que se tornou um dos fatos políticos mais relevantes da política contemporânea, isto porque o marketing vem de fora da política e diz respeito ao mercado. Surge do mercado para o mercado. Mas, sua presença na política não deve ser vista como estranha ao mundo contemporâneo. Da mesma forma que o marketing foi uma necessidade para os mercados complexos da sociedade de consumo de massas, tornou-se necessário para a atuação política em eleitorados massivos, como os das atuais democracias liberais. Pacheco chama a atenção que "é assim que o marketing se associa à política: para atender a uma necessidade histórico-social. É chamado, não por intromissão".

Para Ney Figueiredo (1994), a atividade de marketing político na América Latina é relativamente nova, em parte pela falta da prática de eleições. O Brasil tem se destacado nas técnicas do marketing político, estando muito mais próximo dos Estados Unidos do que da própria América Latina, sendo que as técnicas se aprimoraram a partir de 1982 com a redemocratização do país e a prática de eleições quase que de dois em dois anos, para cargos proporcionais e majoritários.

O marketing político é geralmente associado à propaganda propriamente dita (horário gratuito na TV), sendo o marketing político profissional um fenômeno recente. Rubens Figueiredo acredita que

devido às descontinuidades do regime democrático a sua utilização foi retardada, vindo a ser utilizado com maior rigor a partir das eleições majoritárias de 1982. E, para quem pensa que foram Getúlio Vargas e Jânio Quadros os pioneiros do marketing político no Brasil, o autor ressalta,

[...] sempre tiveram sua 'marca', que garantia uma grande identidade com o povo. A atuação de ambos, entretanto, pouco tinha a ver com o marketing político moderno. Tratava-se da era da quase pré-comunicação de massa. E tanto um como outro seguiram muito mais seu feeling pessoal do que o conselho de especialistas ou as indicações das pesquisas (FIGUEIREDO, 1994).

Todas as técnicas de comunicação dirigida, de propaganda mercadológica e de relações públicas têm se convertido em aliados do discurso político, quando medir a opinião pública passa a ser indicador para diagnosticar a vida pública e privada. As pessoas são solicitadas a se manifestar em como eleitores, consumidores, opinião pública e trabalhadores. A opinião pública é atualmente entendida e utilizada como o espaço privilegiado de avaliação dos diferentes movimentos e sujeitos da política através das pesquisas de opinião. Outro especialista no tema, Gaudêncio Torquato Rego, destaca que,

[...] a prática política, no Brasil, a par das qualidades inatas, da experiência e da habilidade dos seus agentes, tende a incorporar as vantagens das técnicas e dos processos reconhecidamente eficazes nos países desenvolvidos. Isso não significa que a política brasileira, de repente, passe a substituir seus métodos tradicionais, desenvolvidos ao sabor das culturas regionais, por técnicas importadas. Mas o que se observa é um processo de absorção de conhecimentos da área de marketing pela política, que tem como fundamentação, a competição acirrada entre candidatos, a urbanização das cidades, a influência dos meios de comunicação, a abertura política, a pressão dos grupos organizados, a industrialização e a diminuição do poder dos "coronéis" da política interiorana. (REGO, 1985).

Sobre a inserção do marketing político no Brasil, Ronald Kuntz destaca as peculiaridades do mercado nacional

O mercado eleitoral brasileiro apresenta características distintas de qualquer outro, uma vez que é cercado de altos riscos, infestado de 'pi-

caretas', leigos e 'charlatões', calotes, fornecedores oportunistas, tudo isso regida por uma legislação inadequada e ultrapassada que acabam levando todos - candidatos, partidos, fornecedores - a agir na clandestinidade e ilegalidade, sob os olhos complacentes de uma justiça eleitoral despreparada. (KUNTZ, 1998).

## PESQUISA, PESQUISA E PESQUISA

Quando se pensa em eleições, mais que aliada,

A pesquisa é a própria atividade essencial na base do desenvolvimento da estratégia de uma eleição. Três são as mais importantes ferramentas para operar uma campanha e entender o eleitor: a pesquisa, a pesquisa e a pesquisa. (1) a pesquisa para saber o que as pessoas estão pensando; (2) a pesquisa sobre a qual se constrói toda a estratégia eleitoral; e (3) a pesquisa fator fundamental por excelência que permite o desenvolvimento tático da operação eleitoral. (SERPA, 2013)

Apesar da utilização das pesquisas qualitativas ter adquirido um papel importante nas campanhas políticas, ao contrário das pesquisas quantitativas que são divulgadas amplamente pela mídia, elas não alcançam o grande público. O acesso aos seus resultados é restrito aos profissionais que atuam na campanha do candidato que compra esse tipo de trabalho, usualmente utilizado em estratégias de campanha. Conseqüentemente, as pesquisas qualitativas usadas em campanhas eleitorais são pouco exploradas pela Ciência Política e têm pouca utilização nas investigações acadêmicas.

A centralidade das campanhas passou a ser as telas das televisões e sua modernização nas sociedades democráticas constitui um fenômeno mundial irreversível. Usa-se a mídia na construção das campanhas, para persuadir e ganhar o voto do eleitor. O destaque à figura do candidato é maior do que à imagem do partido. Com a personalização das campanhas, os apelos publicitários emotivos com retóricas são mais atraentes que as propostas políticas ideológicas. No Brasil, o HGPE constitui o principal meio de embate dos candidatos envolvidos na disputa eleitoral, conforme Veiga e Godim (2001). Em períodos eleitorais, os meios de comunicação se destacam como elo entre eleitores e seus representantes. As necessidades da população e decisões políticas são efetivadas e legitimadas e se tornam de conhecimento público por exposição na mídia.

Em seu trabalho, Dias (2000), afirma que tanto os grupos focais quanto as entrevistas individuais são empregadas em pesquisas mercadológicas desde os anos 50 despertando interesse das mais diferentes áreas do conhecimento a partir dos anos 80. Por sua utilização e crescente aplicação técnica e por ser ainda pouco explorada na literatura científica, é oportuno analisá-la como alternativa às técnicas de dados quantitativos mais tradicionais.

Apesar da atenção crescente dada a estudos sobre campanhas eleitorais, a investigação acadêmica sobre a eficácia dos instrumentos de elaboração de campanhas eleitorais não é muito explorada, assim como a avaliação da efetividade da pesquisa qualitativa no marketing eleitoral.

Dentre os objetivos das pesquisas de cunho político com abordagem qualitativa destacam-se os seguintes:

- i) Conhecer os eleitores, mapeando suas demandas e frustrações;
- ii) Compreender sua percepção acerca do quadro político, apontando aspectos positivos e negativos;
- iii) Identificar suas expectativas com relação à solução dos problemas sociais;
- iv) Avaliar a imagem dos candidatos e as razões para votar ou não nos mesmos e
- v) Aferir a avaliação de propostas e programas de governo.

Durante o processo de campanha, a pesquisa qualitativa passa a ter como objetivo a avaliação das estratégias de divulgação por meio da análise do impacto na opinião pública dos programas veiculados pelo Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE) e isto pode vir a ser útil no esclarecimento de questões relativas ao comportamento do eleitor, de grande interesse acadêmico.

A pesquisa qualitativa nos fornece mais a natureza ou a estrutura das atitudes ou motivações que sua frequência ou distribuição. Seu principal objetivo é explorar a profundidade dos sentimentos e crenças que as pessoas detêm e aprender como estes sentimentos podem influenciar comportamentos.

Segundo Dias (2000), entre as técnicas mais utilizadas em pesquisas qualitativas destacam-se: entrevistas não direcionadas, entrevistas semi-estruturadas, as técnicas projetivas, grupos focais. As entrevistas não direcionadas e as semi-estruturadas são individuais, porém diferenciam-se pelo maior ou menor grau de intervenção e dire-

cionamento exercido pelo entrevistador, ao estruturar o tópico pesquisado ou a seqüência de perguntas. São empregadas em pesquisas qualitativas exploratórias, fenomenológicas e clínicas.

Por sua vez, as técnicas projetivas são usadas quando o pesquisador considera praticamente impossível aos entrevistados responderem sobre as reais razões que os levam a assumir certas atitudes e comportamentos. Muitas vezes as próprias pessoas desconhecem seus sentimentos e opiniões a respeito de determinado assunto, sendo incapazes de verbalizar seus verdadeiros sentimentos e motivações. O pesquisador, nesses casos, apresenta um estímulo ambíguo aos entrevistados e observa suas reações no relacionamento com esse estímulo. [...] Apesar de ser utilizada também em pesquisas exploratórias, é uma técnica voltada, essencialmente, para a abordagem clínica da pesquisa qualitativa. (DIAS, 2000)

Porém um problema muito encontrado, quando se executa a pesquisa, diz respeito à utilização dos resultados obtidos. O risco está no emprego da pesquisa qualitativa, como resultados conclusivos e aplicado para fazer generalizações em relação à população-alvo. Assim, o ideal é a utilização de pesquisas quantitativas como complemento, buscando-se generalizações dos resultados, ao invés de usá-las mutuamente como concorrentes (HUNT, 1991). Todavia a pesquisa qualitativa possui variações em sua formação, conhecidas como técnicas. No próximo tópico discutiremos especificamente seis destas técnicas de pesquisa.

## **Grupos de Foco**

O grupo focal ou grupo de discussão, como técnica de pesquisa qualitativa, apresenta-se como uma possibilidade para compreender a construção das percepções, atitudes e representações sociais de grupos humanos acerca de um tema específico. O grupo de foco (*focus group*) teve origem na sociologia. Hoje, é amplamente utilizado na área de marketing e também tem crescido em popularidade em outros campos de ação. Os grupos focais podem ser usados segundo Veiga e Godim (2001), como fonte principal e suplementar de dados, tanto para subsidiar programas de intervenção, quanto para elaborar instrumentos de pesquisa experimental e quantitativa, e como fonte complementar de dados, ao serem associados às técnicas de entrevista-

tas em profundidade e de observação participante.

As raízes dos grupos de foco estão na diversidade dos métodos de comportamento científico e na psicoterapia. Essas técnicas foram desenvolvidas por Robert K. Merton e descritas em um livro em co-autoria com Patrícia L. Kendall (1956).

A característica da entrevista focal é que os entrevistados são expostos a situações concretas, cujo caráter objetivo é conhecido e foi previamente analisado pelo entrevistador. Eles puderam assistir a um filme, programa de rádio, ler um panfleto ou um anúncio em uma revista ou jornal e assim participaram do experimento psicológico. Em outras palavras, a entrevista foca-se em uma experiência do entrevistado - exposição a uma situação de estímulos. (MERTON, KENDALL, 1956)

Atualmente, a pesquisa qualitativa - especialmente o procedimento conhecido como entrevista de grupo de profundidade, ou grupo de foco - é uma das técnicas de pesquisas mais amplamente utilizadas e válidas. O número de projetos de entrevista de grupo, autorizado a cada ano, excede largamente o número de levantamentos quantitativos, os surveys.

Sua utilização tem uma variedade de propósitos, além dos tradicionais da pesquisa de mercado, uma das suas mais usuais aplicações é o levantamento de informações para subsidiar o marketing eleitoral.

Para Malhotra (2001), em contraste com a pesquisa estatística ou a contagem de indivíduos, nenhuma entrevista de grupo poderá ser precisamente repetida; cada uma será sempre única, o que não quer dizer que a entrevista de grupos não possui regras e protocolos.

O moderador desempenha um papel chave para o sucesso de um grupo de foco. Ele deve estabelecer relação com os participantes, manter ativa a discussão e motivar os respondentes a trazerem à tona suas opiniões mais reservadas. Além disso, o moderador pode desempenhar um papel central na análise e interpretação dos dados. Portanto, ele deve ter habilidade, experiência e conhecimento do tópico em discussão e deve entender a natureza da dinâmica do grupo.

Segundo Yin (2008), os grupos de foco são geralmente utilizados para a definição de problemas com boa precisão. Podem também gerar rumos alternativos de ação e ajudar na elaboração da abordagem de problemas. Através dos grupos podemos obter relevantes informações para estruturar questionários para os consumidores. Além disso,

os grupos nos fornecem subsídios para a geração de hipóteses que poderão ser testadas quantitativamente e para a interpretação de resultados quantitativos obtidos previamente. O *focus group* constitui-se na técnica mais importante de pesquisa qualitativa.

## Entrevistas em profundidade

A entrevista em profundidade é uma entrevista não-estruturada, direta, pessoal, em que um único respondente é questionado por um entrevistador altamente treinado, para descobrir motivações, crenças, atitudes e sentimentos a respeito de um determinado assunto.

Neste processo o entrevistador inicia com uma pergunta genérica, e posteriormente incentiva o entrevistado a falar livremente sobre o tema. Por sua vez a duração pode variar de 30 a 60 minutos, embora existam casos especiais que podem levar até mesmo horas, dada a natureza do problema. Quando aplicada, a entrevista individual pode ser classificada em três categorias distintas, em função do grau de estruturação do guia de entrevista utilizado pelo entrevistador (MARCHETTI, 1995). A saber: entrevista não-estruturada; entrevista semi-estruturada e entrevista estruturada.

A entrevista em profundidade é uma técnica utilizada em casos especiais quando um grupo de respondentes não resultasse num levantamento proveitoso, quer seja pelo tempo necessário que mais de um entrevistado levaria para responder as perguntas, quer seja pela delicadeza do assunto abordado. Segundo Malhotra (2001) as entrevistas individuais, na maioria das vezes, são utilizadas nos seguintes casos:

- Para uma sondagem detalhada do entrevistado, quando é necessária uma explicação minuciosa de suas preferências e rejeições.
- Na discussão de tópicos confidenciais, delicados ou embaraçosos. Neste caso, a entrevista individual é utilizada para evitar constrangimentos e para preservar o respondente da exposição em grupo de temas muito íntimos.
- Quando, em decorrência de normas sociais sólidas, o entrevistado puder ser facilmente influenciado pela resposta do grupo.
- Diante da necessidade de compreensão mais detalhada de um comportamento complicado.
- Nas entrevistas com profissionais

- Nas entrevistas com concorrentes que não desejem revelar a informação em um contexto de grupo
- Nas situações em que a experiência de consumo de um produto é sensorial por natureza, afetando estados de espírito e emoções.

É necessário que o pesquisador reconheça que nem sempre é conveniente utilizar métodos plenamente estruturados (formais) para obter informações dos respondentes. Algumas pessoas podem não querer responder a certas perguntas; ou, mesmo que sejam incapazes disso, o seu comportamento é influenciado por fatores de que eles não têm consciência ou que eles simplesmente não queiram mencionar diretamente em razão de certos mecanismos de defesa (MARCHETTI, 1995). Além do mais, é importante que o pesquisador não somente deixe o entrevistado o mais livre possível para expressar suas opiniões, como também possua conhecimentos de psicologia e lingüística (ou contratar profissionais com tal gabarito) para a análise dos dados.

## CONCLUSÕES

A consolidação da democracia e os avanços tecnológicos traçaram novos rumos para a vida social e modelaram novos moldes para as disputas eleitorais. Se a própria disputa por si mesma é vulnerável a acontecimentos que fogem ao controle e à previsibilidade, a dinâmica das campanhas exige, a cada pleito, mais profissionalismo, planejamento e estratégias mais seguras e com menor risco. A pesquisa qualitativa veio consolidando-se ao longo da história científica como prática que possibilita o desvendamento de objetos subjetivos que, por sua complexidade, exigem compreensão mais aprofundada dos fenômenos que os envolvem. Em alguns casos, de nada adianta uma pesquisa quantitativa sem antes se ter as qualidades para serem quantificadas.

O eleitor comum é capaz de opinar sobre questões que o afetam diretamente; seu grau de compreensão é maior, quanto mais próximas de sua realidade forem às questões abordadas. Ele também traz consigo a informação, tanto cultural como proveniente da mídia televisiva, de que os políticos deveriam ser os garantidores da funcionalidade da coisa pública, entendida, principalmente, como serviços básicos, habitação, segurança pública, transporte, saúde e educação de qualidade.

Os atores políticos mantêm sua autonomia e constroem suas es-

estratégias ao buscarem visibilidade na mídia, de maneira a se favorecerem e a obterem mais vantagens que seus concorrentes. Este fato obriga os atores políticos a construírem um novo discurso no qual cada vez mais, se vê o declínio dos partidos políticos e o crescente personalismo das campanhas, revelando o despontar de novas formas de fazer política.

As técnicas de pesquisa qualitativa, que fornecem ao eleitor a oportunidade de ser ouvido e entendido, são as mesmas que lhe dão espaço para reivindicar, criticar e expressar seus sentimentos.

Profissionais de marketing, pesquisadores, institutos de pesquisas e aspirantes a pesquisadores poderão, com este trabalho, sanar dúvidas que altercam a utilização da pesquisa qualitativa em marketing e conhecer detalhadamente o conglomerado de suas características e variações.

A capacidade de ouvir eleitores, analisar conteúdos e, a partir daí, construir estratégias de campanhas, é que fará a grande diferença nas campanhas vitoriosas. A utilização das pesquisas qualitativas como instrumento do marketing eleitoral está consolidada entre os profissionais de marketing e as pesquisas são percebidas como instrumentos adequados para enfrentar as acirradas disputas que trazem, a cada pleito, novas exigências.

A principal vantagem da abordagem qualitativa é que ela se apresenta como um recurso que permite compreender o contexto pessoal, no caso da técnica de entrevista em profundidade, e grupal, em se tratando dos grupos focais, a partir dos quais são construídas as opiniões e a visão de mundo dos participantes que avaliam os candidatos, os partidos políticos e decidem sobre o seu voto.

As pesquisas, para os profissionais de marketing, funcionam como sinalizadores que vão direcionando o terreno fértil onde poderão jogar suas sementes para que possam gerar frutos. É inegável a sua utilização como um dos instrumentos mais importantes e eficazes na construção de campanhas assertivas.

## REFERÊNCIAS

DIAS, C.A.. *Grupo Focal: técnica de coleta de dados em pesquisas qualitativas*. 2000. Disponível em: <<http://www.ies.ufpb.br/ojs2/index>.

php/ies/article/viewFile/330/252> Acesso em: 13 de outubro de 2016.

FIGUEIREDO, N. L. *Jogando para ganhar: marketing político, verdade e mito*. São Paulo: Geração Editorial, 1994.

HUNT, S. D. *Modern Marketing Theory: Critical Issues in the Philosophy of Marketing Science*. 1. ed. Cincinnati: South-Western Publishing, 1991. p. 496.

KUNTZ, R. A. *Manual de campanha eleitoral: marketing político*. 7ª ed. São Paulo: Global, 1998.

MALHOTRA, N.. *Pesquisa de Marketing*. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MARCHETTI, R. Z. *Diversidade e Tendências das Pesquisas Qualitativas de Marketing*. In: Caderno de Ciências Sociais Aplicada. p.15-24, Curitiba: Editora UFPR, 1995.

MENDONÇA, D.. *Casos e coisas*. Rio de Janeiro: Ed Globo, 2001.

MERTON, R. K.; FISK, M.; KENDALL, P. L. *The focused interview: a manual of problems and procedures*. Illinois: The Free Press, 1956.

PACHECO, C.. *Marketing eleitoral: a política apolítica*. Comunicação & política, n.s., vol.1, ago-nov, 1994.

RITA, C.S.. *Batalhas eleitorais: (25 anos de Marketing Político)*. São Paulo: Geração Editorial, 2002.

REGO, F. G. T. do. *Marketing político e governamental: um roteiro para campanhas políticas e estratégias de comunicação*. 2ª ed. São Paulo: Summus, 1985.

SERPA, M.H.N.. *Eleições espetaculares: como Hugo Chaves conquistou a Venezuela*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2013.

VEIGA, L.; GONDIM, S.M.G.. *A utilização de métodos qualitativos na Ciência Política e no Marketing Político*. Opinião Pública, Campinas, v. 7, n. 1, 2001.

YIN, R. K. *Case Study Research: design and methods*. Traduzido por: Ricardo L. Pinto. Adaptado por: Gilberto de A. Martins. Disponível em <[http://www.eac.fea.usp.br/metodologia/estudo\\_caso.asp](http://www.eac.fea.usp.br/metodologia/estudo_caso.asp)>. Acesso em 30 de jan. de 2008.

---

# DESAFIOS E AVANÇOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA DECISÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS NO CASO “GUERRILHA DO ARAGUAIA”

---

Felipe Sakai<sup>1</sup>  
Milena Queiroga<sup>2</sup>  
Camila Lippi<sup>3</sup>

## INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é analisar a implementação da decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) no caso *Gomes Lund e outros Vs. Brasil*, que trata de desaparecimentos forçados na região do Araguaia durante a ditadura militar. Para isso, buscou-se observar cada um dos pontos resolutivos dispostos na sentença proferida pela Corte, e verificar o andamento das reparações às vítimas, problematizando seus avanços e incompletudes. Os avanços são frutos da inserção brasileira nos regimes internacionais de direitos humanos e seus efeitos são sentidos na agenda pública do Estado, como pode ser percebido pelas versões do Programa Nacional de Direitos Humanos; as incompletudes são, sobretudo, resultado da resistência do Estado em exercer um controle de convencionalidade.

Defendemos a hipótese de que o regime internacional regional de direitos humanos expresso no Sistema Interamericano de Direitos

---

<sup>1</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Pesquisador do Observatório Amazônico de Direitos Humanos na mesma instituição, através do Programa Voluntário de Iniciação Científica (PROVIC-UNIFAP).

<sup>2</sup> Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Amapá, Bacharel em Direito pelo Centro Universitário do Amapá. Pesquisadora do Observatório Amazônico de Direitos Humanos na UNIFAP. Bolsista PROBIC-UNIFAP.

<sup>3</sup> Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, graduação em Relações Internacionais pelo Instituto Metodista Bennett e mestrado em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Doutoranda no Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio). Atualmente é professora concursada da Universidade Federal do Amapá, onde coordena o Observatório Amazônico de Direitos Humanos.

Humanos (SIDH) é fruto de um consenso estabelecido entre os Estados, e que a implementação das medidas de reparação reestabelecem o respeito pelas normas violadas e contribuem para a manutenção do regime, além de, conseqüentemente, fornecerem uma reparação efetiva às vítimas. Nesse sentido, as determinações da Corte no caso *Gomes Lund* estariam sendo implementadas de forma morosa e débil, prejudicando a reparação dos demandantes e divergindo dos princípios do regime. Assim, realizou um trabalho de caráter interdisciplinar entre as Relações Internacionais e o Direito. Ainda metodologicamente, utilizou-se de pesquisa documental e bibliográfica.

Na próxima seção (2) deste artigo, objetivou-se demonstrar a construção dos regimes internacionais no contexto do pós-Segunda Guerra e a inserção brasileira na construção desse processo. Posteriormente, buscou-se uma geral dos fatos que motivaram a condenação brasileira (3) e analisou-se de modo geral a implementação das medidas reparatorias (3.1), concluindo-se que ainda é necessária uma intensa atividade dos poderes estatais brasileiros para o cumprimento integral das determinações da Corte.

## **2 SURGIMENTOS DOS REGIMES INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E A INSERÇÃO BRASILEIRA**

Em 1945 foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU), com o escopo de promover a paz e a proteção do ser humano, de maneira a evitar que se repetissem as atrocidades decorrentes das duas grandes guerras mundiais. Um passo essencial para a consolidação desse anseio deu-se em 1948 com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, diversificando, assim, a agenda internacional, que passa a incluir a defesa dos direitos humanos.

Sob influência do movimento de expansão do Direito Internacional dos Direitos Humanos e visando compreender especificidades, surgiram três sistemas regionais de proteção do ser humano: o Sistema Europeu de Direitos Humanos, no âmbito do Conselho da Europa; o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), e por fim, o Sistema Africano de Direitos Humanos, ligado à União Africana.

Inserindo-se nesses regimes internacionais, principalmente no pós-ditadura militar, o Brasil ratificou uma série de tratados de direitos

humanos, tanto no sistema global e em seu respectivo sistema regional, aderindo à Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH). Contudo, “há muitos céticos com relação à efetividade desses instrumentos normativos”, principalmente partindo do paradigma realista das relações internacionais, cuja visão anárquica do sistema internacional, em que prevalece a luta pelo poder e a busca pela maximização do interesse estatal justificam o descumprimento de normas internacionais com base da soberania nacional, “conceito jurídico que traduziria essa visão política centrada na razão de Estado e permitia isolar aquilo que seria de interesse exclusivamente interno daquilo que seria internacional” (BERNARDES, 2011, p. 137).

Entretanto, a visão realista baseada no modelo westfaliano de Estado entra em declínio, sobretudo, no período do pós-Segunda Guerra, com a ascensão de um modelo interdependente, com a participação estatal em organizações internacionais, a flexibilização da soberania nacional e o surgimento de novos atores internacionais, dentre eles o indivíduo, marcado pelo “reconhecimento da personalidade e capacidade jurídicas internacionais da pessoa humana para vindicar os direitos que lhe são inerentes como ser humano [...] perante os tribunais internacionais de direitos humanos” (CANÇADO TRINDADE, 2013, p. 25).

Nesse sentido, a manutenção do regime só é possível através da congruência do sistema internacional, que se dá por meio de consenso, provendo a base para princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão, conforme Krasner:

In the international system, stable regimes are likely to be based on consensual knowledge. Such knowledge can provide the basis for agreement on principles, norms, rules, and decision-making structures. In the absence of such shared cognitive orientations it may be possible to conceive of an alternative regime. (1982, p. 503)

Corroborando para isso o entendimento de Wendt (1992, p. 399) de que instituições estão baseadas em identidades e interesses. Essas estruturas frequentemente se traduzem em regras e normas, mas possuem força motivacional somente em virtude da socialização dos atores e sua participação no processo de consenso.

Partindo dessa premissa, tem-se que os tratados internacionais são a consubstanciação do consenso gerado entre os atores e, dessa

forma, cumprir as decisões dos mecanismos de monitoramento de direitos humanos seria a dar a esse consenso efeito. Destarte, o descumprimento desses “princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão” desestabilizam o regime, demonstrando o enfraquecimento do consenso sob o qual foi gerado.

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos surge assim, em 1978 como fruto de interesses comuns entre Estados-Partes da Convenção Americana de Direitos Humanos, ratificada pelo Brasil em 1992. O SIDH é composto por dois órgãos: A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), um mecanismo quase judicial, e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, mecanismo judicial de proteção dos direitos humanos, com competência tanto consultiva quanto contenciosa, reconhecida pelo Estado brasileiro em 1998.

Essa estrutura passa então a ser utilizada por organizações da sociedade civil e movimentos sociais que

[...] gradativamente formaram redes em torno do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) e de outros fóruns supranacionais e, com isto, conseguiram em diversas ocasiões fazer com que o Estado brasileiro desse uma resposta mais adequada a denúncias de violação de direitos humanos que até então eram ignoradas. (BERNARDES, 2011, p.140)

Desde então, o Brasil protagonizou casos de violação de direitos humanos perante a Corte, no qual se insere o caso em análise.

### **3 O CASO GOMES LUND E OUTROS VS. BRASIL E A IMPLEMENTAÇÃO DA SENTENÇA DA CORTE INTERAMERICANA**

Em 26 de março de 2009, a Comissão submeteu à Corte IDH o caso *Gomes Lund e outros contra Brasil*, ou caso “Guerrilha do Araguaia”, reconhecendo que ele

(...) representava uma oportunidade importante para consolidar a jurisprudência interamericana sobre leis de anistia em relação aos desaparecimentos forçados e às execuções extrajudiciais, com a consequente obrigação dos Estados de assegurar o conhecimento da verdade, bem como investigar, processar e punir graves violações de direitos humanos. (PIOVESAN, 2013, p. 356)

Em sua sentença condenatória, proferida em 24 de novembro de 2010, a Corte condenou o Estado brasileiro pelo desaparecimento forçado de cerca de setenta membros da Guerrilha do Araguaia, movimento de resistência ao regime militar, integrado por membros do Partido Comunista do Brasil. Na ocasião, a Corte, em aplicação do entendimento jurisprudencial, considerou que o ato de desaparecimento forçado possui um caráter permanente e acarreta consequências “pluriofensivas” aos direitos humanos reconhecidos na Convenção, enquanto não se conheçam o paradeiro da vítima e a localização de seus restos. Ademais, ressaltou que o dever do Estado de investigar, julgar e, se for o caso, sancionar os responsáveis, adquire particular importância a depender do tipo de violação perpetrada, especialmente se tratando do ato de desaparecimento forçado, no qual esses deveres alcançam o domínio *jus cogens*.

Consequentemente, um dos direitos descumpridos pelo Brasil foi o direito à integridade psíquica dos familiares, que, por não saberem até hoje do paradeiro de seus familiares desaparecidos naquele período, desenvolveram, em alguns casos, distúrbios psíquicos e, por isso, são considerados vítimas no processo.

Assim, a Corte considerou que a Lei nº 6.683/79, conhecida como Lei da Anistia (que perdoa crimes políticos ou conexos cometidos entre 1961 a 1979), é incompatível com as obrigações do Estado de “investigar e punir as graves violações de direitos humanos”, pois permite a “falta de investigação, persecução, captura, julgamento e punição dos responsáveis pelos fatos, descumprindo também o art. 1.1 da Convenção” (CORTE INTERAMERICANA, 2010, p.64) e adicionalmente, ao impedir a investigação, julgamento e sanção dos possíveis responsáveis, o Estado brasileiro viola sua obrigação de adotar as disposições do direito interno, estabelecido no art. 2 da Convenção Americana.

O órgão também estabeleceu que, como um desdobramento do direito à liberdade de expressão, a CADH protege o direito de toda pessoa de receber informações em posse do Estado, com as restrições apenas permitidas por esse instrumento. Essa informação deve ser concedida sem que haja necessidade de comprovação de interesse direto ou afetação pessoal, como característica de uma sociedade democrática, na qual é “indispensável que as autoridades estatais sejam regidas pelo princípio de máxima divulgação, que estabelece a pre-

sunção de que toda informação é acessível, sujeita a um sistema restrito de exceções” (CORTE INTERAMERICANA, 2010, p. 76).

Em razão da comprovação da responsabilidade internacional do Brasil pelas violações da Convenção no caso, o Estado foi condenado a cumprir as determinações detalhadas a seguir.

### **3.1 CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES DA CORTE IDH**

O pagamento de indenizações tem encontrado um desenvolvimento à parte quanto ao cumprimento das decisões dos mecanismos internacionais de monitoramento de direitos humanos no Brasil. Contribui para isso a destinação, desde 2004, de uma parte do orçamento da união a esse fim específico – o chamado “Pagamento de indenização a vítimas de violação das obrigações contraídas pela união por meio da adesão a tratados internacionais”. Conseqüentemente, “a lei orçamentária passou a destinar um valor para que a SDH [Secretaria de Direitos Humanos] pudesse pagar as despesas com indenizações arbitradas tanto na ONU como no SIDH por violações de tratados de direitos humanos em vigor para o Brasil” (VIEIRA, 2013, p. 25).

Como fruto do desenvolvimento dessa agenda e em cumprimento ao pagamento dos valores fixados na sentença, o Brasil se comprometeu a pagar em 2011 os montantes referentes ao dano material e imaterial a 71 familiares dos desaparecidos e às organizações representantes dos familiares no caso. Contudo, Estado realizou apenas o pagamento de 39 familiares vítimas e de 18 herdeiros de familiares que faleceram antes do pagamento. É necessário, portanto, que o Estado continue implementando a medida e realize o pagamento de indenização por danos materiais e imateriais ao restante. Cumpre destacar que o Brasil ainda não comprovou o pagamento de custas e gastos, motivo pelo qual se considera a medida parcialmente cumprida.

Como medida de reabilitação, a decisão emanada da Corte determinava que tratamentos médico e psicológico deveriam ser oferecidos aos familiares que assim o solicitassem. Em conformidade com a determinação da Corte, em 23 de maio de 2011 foram solicitadas informações aos representantes dos familiares sobre a demanda do grupo para receber tal atendimento. As informações coletadas auxiliariam a prestação de atendimento, sendo repassadas ao Ministério da Saúde e à SDH para delinear o atendimento que seria realizado pelo Sis-

tema Único de Saúde (SUS) e pedidos de atendimento por médico particular, avaliados separadamente. Aproximadamente três anos depois, em reunião de supervisão de cumprimento de sentença, o Brasil “reconheceu que os avanços alcançados não são suficientes para que se considere cumprido o ponto, nem sequer parcialmente” (CORTE INTERAMERICANA, 2014, p. 16) Os representantes ressaltam ainda que três familiares morreram sem o devido atendimento.

As medidas de reparação simbólica determinadas pela Corte encontraram cumprimento parcial: A sentença foi publicada no Diário Oficial da União no dia 15 de junho de 2011 e o resumo da sentença, no Jornal “O Globo” no mesmo dia, ambos com aproximadamente um mês de atraso em relação ao prazo estabelecido. Além disso, a sentença também foi disponibilizada no site da SDH/PR em formato de livro eletrônico, e no site no Centro de Documentação Virtual.

Quanto ao ato de reconhecimento da responsabilidade internacional do Estado pelas violações analisadas no caso, deveria ser realizado nas condições de um acordo entre as vítimas e seus representantes. No entanto, ao serem consultadas, as vítimas decidiram pelo adiamento da realização do ato até o cumprimento da persecução penal dos responsáveis pelas violações de direitos humanos e possibilidade de acesso às informações a respeito da Guerrilha do Araguaia. Assim, a implementação integral das medidas de satisfação fica diretamente atrelada às medidas de não repetição e à obrigação de investigar os fatos, julgar e, se for o caso, punir os responsáveis.

Outras formas de reparação determinadas pela Corte são as medidas de não repetição. Embora o Estado brasileiro já tenha uma agenda de políticas públicas pertinentes aos crimes cometidos durante o regime militar, anteriores a sentença condenatória do caso *Gomes Lund e outros Vs. Brasil*, o cumprimento de tais das medidas de não repetição demonstra igualmente implementação parcial.

Outro ponto resolutivo determina que o Estado brasileiro deveria realizar a capacitação em direitos humanos em todos os níveis hierárquicos das forças armadas, observando as recomendações da Corte de inclusão da sentença do caso, da “jurisprudência da Corte Interamericana a respeito do desaparecimento forçado de pessoas, de outras graves violações aos direitos humanos e à jurisdição penal militar, bem como às obrigações internacionais de direitos humanos do Brasil, derivadas dos tratados nos quais é Parte.” (CORTE INTERAMERI-

CANA, 2010, p. 103). Quanto a isso, foi criado o programa/curso “Ética Profissional Militar (com ênfase em Direitos Humanos)” definido pelo Ministério de Defesa. No entanto, não se trata de um currículo definitivo de Direitos Humanos, mas apenas diretrizes a serem seguidas por cada uma das Forças Armadas. Não obstante, o Estado não comprovou a efetiva realização dos cursos, seus planejamentos e previsão para implementação permanente e obrigatória.

Outrossim, a Corte determinou que o Estado desse prosseguimento em prazo razoável ao trâmite legislativo que tipifica o delito do desaparecimento forçado de pessoas, de acordo com os parâmetros interamericanos. Em relação a isso, o Brasil possui três projetos de lei que tratam da matéria: o Projeto de Lei nº 4.038 de 2008 (PL 4.038/08); o Projeto de Lei 301 de 2007 (PL 301/07) apensado ao primeiro, e o Projeto de Lei nº 245 de 2011 (PL 245/11).

O PL 4.038/08 está em tramitação no Congresso Nacional desde 09 de setembro de 2008, fato que já se observara durante a apreciação do caso perante a Corte. Cumpre ressaltar que esse projeto prevê o delito de desaparecimento forçado apenas no contexto de crime contra a humanidade. Da mesma forma, os representantes das vítimas salientaram que o PL 301/07 “tampouco é adequado, entre outras razões, em virtude de também descrever a conduta delituosa na esfera de um ataque generalizado ou sistemático contra a população civil” (CORTE INTERAMERICANA, 2010, p. 103). Encontra-se igualmente em tramitação o PL 245/11, cuja última ação legislativa foi em 14 de junho de 2013 e no tocante à Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, o Decreto nº 127 de 2011 que a ratifica, foi aprovado no Congresso Nacional em 04 de abril do mesmo ano, mas até a finalização deste estudo ainda aguardava pela assinatura presidencial.

Dessa forma, apesar de ter se passado cerca de quatro anos desde a data da condenação, o Estado brasileiro não tipificou o delito de desaparecimento forçado, contrariando princípio da razoabilidade defendido pelo Tribunal e rompendo com o dever de adotar as disposições do direito interno, salvaguardado pelo art. 2 da Convenção e que implica a vinculação de todos os poderes estatais.

Dentro ainda do bojo das medidas de não repetição, a Corte Interamericana determinou que o Estado deveria “continuar a conduzir iniciativas de busca, sistematização e publicação das informações so-

bre a Guerrilha do Araguaia, bem como de informações relativas às violações de direitos humanos ocorridas durante o regime militar, e a elas garantindo o acesso” (2010, p. 105). Dando continuidade à agenda pública já existente internamente para apuração e reparação dos crimes cometidos durante o regime militar e em acordo com a decisão emanada da Corte, o Brasil já havia publicado em 2009 o arquivo “Memórias Reveladas”. Além disso, por meio do Decreto 5.584/05, determinou a transferência dos arquivos do regime militar para o Arquivo Nacional e facilitou o acesso a documentos relativos a todos os órgãos e entidades do Sistema Nacional de Informações e Contrainformações referentes ao período de 1964 a 1985, sob a guarda do Arquivo Nacional. “Na prática, este instrumento facilita o acesso às informações, dos acervos, inclusive de caráter pessoal, presumindo a boa fé do requerente, simplificando procedimentos e dispensando uma série de exigências burocráticas.” (BRASIL, 2011, p. 37).

Finalmente, enquanto última medida de não repetição, e também relacionada à busca, sistematização e publicação de informações, a Corte determinou que o Estado prosseguisse com a implementação da Comissão Nacional da Verdade (CNV) “em conformidade com critérios de independência, idoneidade e transparência na seleção de seus membros, assim como a dotá-la de recursos e atribuições que lhe possibilitem cumprir eficazmente com seu mandato” (CORTE INTERAMERICANA, 2010, p. 106-7). Assim, ressalta-se que a criação da CNV não foi uma recomendação da Corte Interamericana, já se inserindo na reiterada agenda pública do Estado Brasileiro desde 2002, como demanda da segunda versão do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-2) e desenvolvendo-se em 2010 como a sua terceira versão, o PNDH-3. Esta versão do programa já assentava a possível estrutura da Comissão, que teria atribuições como:

[...] a promoção, com base em seus informes, da reconstrução da história dos casos de violação de direitos humanos, bem como a assistência às vítimas de tais violações; a promoção dos meios e recursos necessários para a localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos; a identificação e publicização das estruturas utilizadas para a prática de violações de direitos humanos, suas ramificações nos diversos aparelhos de Estado e em outras instâncias da sociedade; entre outras. (VIEIRA, 2013, p. 35).

Em 18 de novembro de 2011, a CNV foi criada oficialmente pela Lei nº 12.528 e instituída em 16 de maio de 2012, composta por sete membros de indicação presidencial e destinada à “construção e preservação da memória histórica, o esclarecimento de fatos e a determinação de responsabilidades institucionais, sociais e políticas em determinados períodos históricos de uma sociedade” (CORTE INTERAMERICANA, 2010, p. 106-7).

Particularmente ao caso em estudo, foi instituído, enquanto mecanismo de atuação da CNV o Grupo de Trabalho Araguaia (GTA), objetivando dar continuidade às buscas dos corpos dos desaparecidos, proceder a suas identificações e posterior devolução às famílias. O GTA é coordenado pela SDH, Ministérios de Defesa e da Justiça, com a participação de antropólogos, geólogos, arqueólogos, membros do Ministério Público Federal (MPF) e familiares dos mortos, em atenção à determinação da Corte de que o Estado deveria empregar todos os esforços para encontrá-los e devolvê-los aos familiares com brevidade, realizando buscas de modo sistemático e rigoroso e dispondo de recursos humanos e técnicos adequados. Até a última expedição, realizada em 2013, o GTA havia exumado 27 corpos de possíveis vítimas na região do Araguaia.

Entretanto, os representantes das vítimas, a Comissão Interamericana e o MPF apresentaram várias queixas contra os procedimentos adotados para realização das buscas, especialmente relacionadas à falta de critério para seleção de membros que participam das excursões e metodologias de trabalho utilizadas. O MPF chegou a afirmar que “é preferível a suspensão das expedições à manutenção dos trabalhos com a atual sistemática” (CORTE INTERAMERICANA, 2014, p. 14). Particularmente, a participação de militares nas expedições tem dificultado o diálogo com as comunidades locais e inibido a participação dos familiares, comprometendo, conseqüentemente, a resolução da Corte sobre participação familiar em todas as etapas de investigação.

O adimplemento dessa medida tem notável importância, uma vez que daria fim ao longo período de luto sofrido pelos familiares. O Tribunal ressalta ainda que a localização dos restos dos desaparecidos pode contribuir com informações valiosas acerca do ocorrido, sobre aos autores das violações e sobre a instituição a qual pertenciam. (CORTE INTERAMERICANA, 2014, p.15)

Contudo, a informação ou outras atividades que a CNV recolheu não substituem o dever do Estado de assegurar a verdade e garantir a persecução penal dos indivíduos responsáveis. Ainda assim, é possível concluir que as informações coletadas por essa Comissão, que encerrou suas atividades em 16 de dezembro de 2014, não contribuíram de forma significativa aos fatos já conhecidos anteriormente. A Corte estabelece que o Brasil deve conduzir uma investigação penal dos fatos a fim de esclarecê-los, determinar as responsabilidades penais e aplicar as devidas sanções, não podendo pautar-se na Lei da Anistia ou “nenhuma outra disposição análoga, prescrição, irretroatividade da lei penal, coisa julgada, *ne bis in idem* ou qualquer excludente similar de responsabilidade para eximir-se dessa obrigação” (CORTE INTERAMERICANA, 2010, p. 95-6) em benefício dos autores.

Embora a Lei de Anistia tenha sido considerada compatível com a Constituição pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 153 (ADPF 153) em 2010, é necessário um duplo controle de normas de direitos humanos: o controle de constitucionalidade e o de convencionalidade (ou seja, compatibilidade com a Constituição Federal e os Tratados Internacionais de Direitos Humanos, respectivamente). Não obstante, o STF não exerceu o controle de convencionalidade da Lei de Anistia. Nesse sentido, o MPF tem adotado o entendimento de que não há real conflito entre as decisões do STF e da Corte IDH, cuja solução pode resultar desse duplo controle.

Diante disso, o MPF empreendeu esforços para realizar as persecuções penais dos responsáveis pelas violações de direito humanos durante a ditadura no Brasil. Até o ano de 2012 o MPF havia instaurado “170 investigações criminais dirigidas à apuração dos crimes de sequestro, homicídio e ocultação de cadáver. Além disso, foram ajuizadas quatro ações penais” (VIEIRA, 2013, p. 38) pelo delito de “sequestro qualificado por maus-tratos”, bem como seis investigações de delitos cometidos por agentes militares.

Porém, o Judiciário continua aplicando em primeira e segunda instância a Lei da Anistia ou instituto de prescrição. Dessas, apenas uma ação chegou à fase de instrução processual. A Comissão Interamericana afirmou que há razões para que se considere que a medida não foi implementada nem parcialmente. Ambas as ações estão paradas em virtude das decisões judiciais favoráveis aos recursos de *habeas*

*corpus interpostos* pelos acusados.

É relevante frisar a importância atribuída à implementação das determinações dos mecanismos de monitoramento supranacionais de Direitos Humanos. Embora se reconheça a utilidade das reparações de caráter pecuniário, não se deve ater somente a elas; outras formas de reparação, como a reabilitação, satisfação e não repetição, possuem importância maior do que pode parecer *a priori* pois,

“[...] são elas que buscam assegurar a validade continuada das obrigações convencionais violadas [...]. Tais medidas de reparação buscam restabelecer o respeito pelas normas violadas, restaurando em sua plenitude as obrigações convencionais descumpridas, para assegurar o respeito futuro aos direitos violados; as sentenças de reparações, regidas pelo Direito Internacional de Direitos Humanos, não podem ser limitadas ou descumpridas por invocação indevida do direito interno.” (TRINDADE, 1999, p. 178-9)

Dessa forma, a Lei da Anistia representa um exemplo de invocação indevida do direito interno, contribuindo para a perpetuação da impunidade e ensejo a futuros descumprimentos de normas convencionais. Igualmente, os cumprimentos parciais das demais medidas simbólicas cerceiam uma possível restituição integral (*restitutio in integrum*) das vítimas, consagrada enquanto princípio da responsabilidade internacional do Estado de fazer cessar as violações, prover reparações e garantir a não repetição de violações análogas.

Percebe-se então que o consenso atingido pelos Estados e expresso na Convenção é enfraquecido pelo descumprimento das normas internacionais se essas normas são continuamente desrespeitadas. Uma forma de reestabelecer o respeito pelos princípios convencionais são as medidas de reparação, restaurando a plenitude do sistema. Todavia, se tais medidas não são implementadas, além de, obviamente, obstaculizarem as reparações às vítimas e sua obtenção de justiça, geram enfraquecimento do sistema e terminam por acarretar um efeito cíclico de desgaste do regime.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do movimento de expansão do Direito Internacional dos Direitos Humanos no pós-Segunda Guerra, surgiram regimes interna-

cionais de proteção dos direitos humanos, baseados em um consenso que se consubstanciou em princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão. Surgindo assim uma série de tratados internacionais dos quais o Brasil passa a ser Parte, principalmente no contexto de democratização, inserindo-se nos regimes internacionais, global e regional, de direitos humanos.

Esses regimes e seus mecanismos de monitoramento possibilitaram o acesso da sociedade civil e movimentos sociais à arena internacional, denunciando seus próprios Estados por violações de Tratados, como um novo meio de obtenção de justiça. Dessa forma, o Brasil passou a figurar em cinco casos perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, dentre elas o *Caso Gomes Lund e Outros*. Em sentença proferida pela Corte, o Estado Brasileiro foi considerado responsável pelo desaparecimento forçado de aproximadamente 70 pessoas e condenado a cumprir uma série de determinações.

Verificou-se que dentre os pontos resolutivos pouco se avançou em relação ao adimplemento das determinações da Corte. Dos onze pontos resolutivos, apenas um apresentou cumprimento integral (publicação da sentença), demonstrando assim, fragilidade na conduta do Estado para combater as violações de direitos humanos impetradas no passado e que se perpetuam até hoje.

O objetivo principal da sentença não será atingido enquanto não se esclareçam completamente os fatos do caso, com a persecução penal dos responsáveis e a localização dos corpos dos desaparecidos, necessitando, portanto, de realização do duplo controle de normas de direitos humanos. É necessário ter em mente que a sentença é um todo que não deve ser descumprido ou cumprido parcialmente, com risco de fragmentar a reparação efetiva e não se reestabelecer a respeito pelas normas. Dessa forma a teoria de regimes é de fundamental importância para ajudar a compreender de que forma o processo de descumprimento e não reparação contribui para o enfraquecimento do regime através de um ciclo de desgaste do regime internacional.

## REFERÊNCIAS

BERNARDES, M.N. Sistema Interamericano de Direitos Humanos como esfera pública transnacional: aspectos políticos e jurídicos da implementação de decisões internacionais. **Sur: Revista Internacional**

**de Direitos Humanos**, São Paulo, v.8, n.15, p. 135-156, dezembro de 2011.

**BRASIL. Júlia Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil.** Relatório de cumprimento de sentença, 14 de dezembro de 2011. Disponível em: <http://2ccr.pgr.mpf.mp.br/coordenacao/grupos-de-trabalho/justica-de-transicao/relatorios-1/Escrito%2014%20de%20dezembro%20de%202011.pdf>. Acesso em: 07 de outubro de 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011. **Diário Oficial da União**, ed. Extra. Brasília, 18 de novembro de 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.528 de 18 de novembro de 2011. **Diário Oficial da União**, ed. Extra. Brasília, 18 de novembro de 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.683 de 28 de agosto de 1979. **Diário Oficial da União**, ed. Extra. Brasília, 28 de agosto de 1979.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 4.038 de 2008.** Dispõe sobre o crime de genocídio, define os crimes contra a humanidade, os crimes de guerra e os crimes contra a administração da justiça do Tribunal Penal Internacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/projetos/PL/2008/msg700-08917.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos/PL/2008/msg700-08917.htm). Acesso em: 19 de outubro de 2014.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 301 de 2007.** Define condutas que constituem crimes de violação do direito internacional humanitário, estabelece normas para a cooperação judiciária com o Tribunal Penal Internacional e dá outras providências. Disponível em: [http://www.pgaction.org/pdf/activity/Tramitacao-SBT\\_1\\_CCJC\\_PL\\_301\\_2007.pdf](http://www.pgaction.org/pdf/activity/Tramitacao-SBT_1_CCJC_PL_301_2007.pdf). Acesso em: 19 de outubro de 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto 127 de 30 de março de 2011. **Diário Oficial da União**, ed. Extra. Brasília, 30 de março de 2011.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.584 de 18 de novembro de 2005. **Diário Oficial da União**, ed. Extra. Brasília, 18 de novembro de 2005.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Os tribunais internacionais contemporâneos**. Brasília: FUNAG, 2013.

\_\_\_\_\_. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**, vol.2. Porto Alegre: AS Fabris, 1999.

Corte IDH. **Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil.** Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 24 de novembro de 2010. Série C No. 219. Disponível:

[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf)  
. Acesso em: 15 de outubro de 2014.

\_\_\_\_\_. **Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de octubre de 2014. Disponível em:** [http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/gomes\\_17\\_10\\_14.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/gomes_17_10_14.pdf). **Acesso em: 01 de dezembro de 2014.**

KRASNER, S.. Regimes and limits of realism: regimes as autonomous variables. **International Organization**, Vol. 36, No. 2, International Regimes (Spring, 1982), p.497-510.

NASSER, S.N.. *Jus cogens*: ainda esse desconhecido. **Revista Direito GV**. V. 1, nº 2, junho-dezembro de 2005, p. 161-178.

PIOVESAN, F.. **Direitos humanos e direito constitucional internacional**, 14<sup>a</sup> ed.. São Paulo: Saraiva, 2013.

VIEIRA, O.V. (coord.). **Implementação das recomendações e decisões do sistema interamericano de direitos humanos no Brasil: institucionalização e política**. São Paulo: Direito FGV, 2013.

WENDT, A.. Anarchy is what States make of it: the social construction of power politics. **International Organization**, vol. 46, nº 2, 1992, p. 391-425.

---

# COMBATE À FOME NA AGENDA INTERNACIONAL

---

Gustavo Jordan Ferreira Alves<sup>1</sup>  
Lourene de Cássia Alexandre Maffra<sup>2</sup>

## INTRODUÇÃO

Alguns temas somente ganharam importância em agenda de discussões internacionais recentemente, principalmente a partir da década de 1970 com as primeiras crises de petróleo e posteriormente na década de 1990 com a ascensão de temas ligados ao meio ambiente, com as grandes conferências na área. Temas considerados tradicionalmente como *low politics* pelas escolas teóricas tradicionais de Relações Internacionais adquiriam maior visibilidade devido à própria diversificação da agenda que era discutida nos grandes fóruns internacionais, mas também pela perda de importância de temas relacionados à segurança internacional, especificamente com o fim da Guerra Fria.

Neste texto, discutiremos a relevância crescente que vem adquirindo um problema antes considerado apenas nacional: a fome. Nesse sentido, nosso objetivo é discutir a trajetória histórica de inclusão do combate à fome no rol da pauta internacional que vem sendo debatida por diversos atores, tanto nacionais, quanto internacionais e transnacionais, assim como a padronização das condutas de atores nacionais e locais sobre o enfrentamento a esse problema com a possível formação de um regime internacional de combate à fome.

## NOVOS TEMAS NA AGENDA INTERNACIONAL: A SEGURANÇA

---

<sup>1</sup> Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), foi bolsista PROVIC (Programa Voluntário de Iniciação Científica) no período de 2013 a 2014. E-mail para contato: gustavojordansf@gmail.com

<sup>2</sup> Professora assistente do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), graduada em Relações Internacionais pela Universidade Estadual Paulista (UNESP - Franca), mestre em Integração da América Latina pela Universidade de São Paulo (USP) e doutoranda na Universidad de Sevilla. E-mail para contato: lourenemaffra@unifap.br

## ALIMENTAR E O MEIO AMBIENTE (1970-1990)

A estrutura internacional à medida que se diminui as tensões entre Estados Unidos e União Socialista das Repúblicas Soviéticas passa a ser mais complexa do que as análises unidimensionais demonstravam ser. Joseph Nye Jr. (2009, p. 334) afirma que estas análises somente focadas no aspecto militar ignoravam o fato de que a política internacional seria comparável a um complexo “tabuleiro de xadrez tridimensional” onde uma gama de questões deve ser considerada antes dos atores fazerem seus movimentos neste cenário.

Como afirmado ainda por Henry Kissinger (2012), passado o auge das tensões entre Estados Unidos e União Soviética, após a Crise dos Mísseis de 1962, não haveria mais uma confrontação direta por parte dos soviéticos para com os americanos, excetos em casos isolados. A estratégia soviética apenas demonstrava que a URSS perdia sua força na medida em que as tensões entre ambas as potências iam se arrefecendo. Na agenda internacional, ao mesmo tempo, começou a se incluir no debate com maior intensidade as temáticas além daquelas voltadas para a segurança internacional. Cada vez mais se fazia necessário considerar o aspecto multidimensional citado por Nye dentro do Sistema Internacional.

Mesmo dentro de uma conjuntura bipolar, o destaque das novas discussões na agenda internacional já evidenciava o surgimento daquilo que Nye (2009) entendia como uma Ordem Mundial Híbrida, ordem esta que daria maior atenção às questões trazidas pelos direitos humanos, à ampliação do conceito de segurança humana e outras temáticas cada vez mais importantes para esta nova ordem. Ou seja, para o referido autor a conjuntura internacional estaria caminhando para se tornar uma estrutura pós Westfaliana, haja vista que a “globalização está levando questões da agenda internacional que nem mesmo o país mais poderoso pode resolver sozinho – veja a estabilidade financeira internacional, a mudança climática.” (Nye, 2009, p. 337).

Embora esta perspectiva tenha ganhado força principalmente a partir do fim da Guerra Fria, já durante a reta final deste período a efetiva entrada de temáticas como a da Segurança Alimentar e a do Meio Ambiente representavam o começo deste processo de novas discussões dentro da conjuntura internacional, fazendo com que o estado não fosse mais o único elemento influente dentro de muitos temas.

John Vogler e Mark Imber (2005) ao analisar a obra de Hans Morgenthau, um dos intelectuais realistas mais influentes para os estudos que balizaram as Relações Internacionais durante a época da Guerra Fria, afirmam que na extensa obra *A Política entre as Nações* somente três páginas e meia da edição consultada pelos autores abordavam questões ligadas aos recursos naturais. Isto é, o enfoque dos estudos tradicionais nunca considerou a questão climática, por exemplo, como parte central dos estudos na área de Relações Internacionais. O modelo realista predominou durante o período bipolar, sendo então um verdadeiro obstáculo para temáticas que fugiam dos estudos estratégicos de segurança.

Ainda assim, haveria fatores que seriam importantes para que a partir dos anos 1970 a temática ambiental começasse a ter mais atenção por parte da política internacional. Entre estes fatores, se encontra a evolução científica ao conseguir demonstrar as causas para diversos problemas e ao mesmo tempo propor algumas soluções para os problemas ambientais globais. Anthony Giddens (2010) demonstra em suas pesquisas as evidências que deixavam claro que o aquecimento global tornava-se cada vez mais preocupante e ameaçador para todos os indivíduos na terra. Os gases do efeito estufa, por exemplo, aumentaram no mesmo ritmo do aumento da produção industrial. O autor afirma que a temperatura média do planeta aumentou em 0,74°C desde o começo do século XX. Apesar de o planeta já ter passado por outros casos de aquecimento, ele nunca aqueceu tanto em 650 mil anos como está aquecendo agora.

Entre outros indicativos que o meio ambiente vem sofrendo alterações perigosas provocadas pelo homem, se encontra o derretimento da calota de gelo do Ártico. O tamanho da calota vem sendo reduzido em 3% a cada década e acredita-se que atualmente a mesma tenha tido uma redução em mais da metade do tamanho que tinha cinco décadas atrás. Um último indicativo que pode ser apresentado é o aquecimento dos mares, onde se observa um elevado aumento no mar Báltico (1,35°C) e no mar do Norte (1,3°C), por exemplo, sendo que este aumento ocorreu em um curto intervalo de tempo (1982-2006).

Kate O'Neill (2009) complementa a visão de Giddens ao afirmar que a década de 1970 foi representativa para a temática do meio ambiente pelo fato de que a base da arquitetura de governança global voltada para o meio ambiente surgiu durante este período. Foi exata-

mente a Conferência de Estocolmo de 1972 que marcou o início deste processo. Recebendo representantes de 114 países, a conferência estabeleceu os objetivos para o meio ambiente e as prioridades para o debate internacional dentro desta temática. O'Neill (2009) considera que tal conferência foi fundamental para incluir a questão ambiental dentro da agenda internacional, assim como foi importante para incluir esta temática na própria agenda da ONU (Organização das Nações Unidas). Através dos trabalhos de Estocolmo, os países que ali estiveram presentes assumiram responsabilidades perante os seus pares através da criação de um corpo normativo formado por leis e tratados relacionados ao meio ambiente.

É também durante a conferência ocorrida na capital sueca que surge o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), visando exatamente coordenar as políticas no âmbito do sistema ONU que visassem cuidar da temática ambiental. Não somente este período foi fundamental para afirmar a necessidade de ações multilaterais voltadas para essa temática, preocupando-se com os aspectos científicos e legais que a envolviam, como também foi naquele momento em que se iniciou o debate que tratava da relação entre proteção ao meio ambiente e o desenvolvimento econômico. Neste sentido, a temática do desenvolvimento sustentável começa a ganhar mais força durante esse período.

Muito tem a contribuir dentro deste debate a perspectiva de Giddens (2010), que acredita na necessidade em haver tanto uma convergência política quanto uma convergência econômica dentro das discussões voltadas para a temática das mudanças climáticas. Giddens define convergência política como o grau em que as políticas de preservação do meio ambiente suplantam de maneira positiva outras pautas e interesses políticos. Criar mecanismos políticos que incentivem a diminuição no uso de automóveis e na conseqüente diminuição da emissão de gases poluentes seria um exemplo simplório para elucidar esta perspectiva trazida pelo autor.

No que tange à convergência econômica, o autor explica que a mesma significa obter inovações tecnológicas que sejam ecologicamente sustentáveis e que combatam o processo de aquecimento global. Entretanto, fundamental neste processo é que aqueles que criam e utilizam estas tecnologias tenham benefícios por estarem as utilizando. A sustentabilidade então poderia passar por um processo de polí-

ticas que valorizassem a preservação do meio ambiente ao mesmo tempo em que o setor econômico incentivasse a criação de tecnologias que não agredissem mais o meio ambiente e que trouxessem benefícios econômicos aos seus criadores e usuários.

A percepção de Giddens é ainda pautada na noção do imperativo de desenvolvimento. Isto é, as nações desenvolvidas foram aquelas que poluíram por mais tempo e que prejudicaram mais o meio ambiente, o que significa dizer que aquelas nações em desenvolvimento precisam ainda ter a chance em se desenvolver, ainda que isto signifique que elas poderão continuar a emitir certos níveis de gases poluentes por um determinado período de tempo. A necessidade do desenvolvimento destes países ocorre pelo fato de ser fundamental evitar o aumento das desigualdades e da pobreza em escala internacional já que os impactos das mudanças climáticas devem se intensificar, o que exige de tais países desenvolvimento adequado para que os seus habitantes tenham a capacidade de suportar estes impactos.

A percepção do referido autor se remete à perspectiva da responsabilidade comum, porém diferenciada. Esta abordagem compreende que todos os atores importantes dentro das relações internacionais devem ter a responsabilidade em cuidar do meio ambiente, porém esta responsabilidade é diferenciada: a responsabilidade maior na preservação é dos países desenvolvidos, aqueles que historicamente poluíram durante mais tempo.

Ora, se são os países desenvolvidos que possuem em geral a capacidade de produzir tecnologias mais avançadas voltadas para a diminuição da emissão de gases poluentes e que intensificam o processo de aquecimento global, ao mesmo tempo em que os países em desenvolvimento necessitam intensificar seu crescimento socioeconômico, seria muito difícil que tal processo ocorresse com a ausência de diálogo entre esses atores. Caso contrário, os países em desenvolvimento entrariam no mesmo ciclo de produção industrial com altos índices de poluição ocorridos durante os primeiros processos de industrialização da história, fato que já ocorre na realidade.

Este diálogo depende muito da relação dos atores que irão conversar entre si. Nye (2009) afirmava que as relações entre estados podem assumir feições mais realistas ou mais pautadas em uma interdependência complexa. Sendo esses dois conceitos “tipos ideais”, haveria pouca possibilidade de diálogo entre estados que possuíssem uma

relação mais pautada em um espectro realista. A perspectiva da interdependência complexa, por sua vez, se encontra do lado oposto ao da abordagem realista. Dentro da política mundial através do escopo interdependente temos: estados como atores importantes, mas não os únicos a influenciarem a política internacional; a força como parte dos instrumentos, mas não o instrumento central nas relações internacionais; a segurança como uma das metas a se atingir pelos atores, mas não a meta dominante.

Provavelmente esta espécie de diálogo entre atores que procuram modelos econômicos sustentáveis apenas seria viável de se conjecturar através do último conceito proposto por Nye. A entrada da temática ambiental na agenda internacional e a construção de uma arquitetura de governança global voltada para esta temática demonstra que dentro deste tema predomina uma concepção menos realista e mais interdependente, sobre o qual as instituições internacionais e outros atores não-estatais possuem bem mais influência na elaboração dos mecanismos que procuram preservar o meio ambiente.

Observar o processo de entrada desta temática na agenda internacional pode trazer a indagação em relação a qual a sua importância para a temática da segurança alimentar que é o nosso objeto central. É que o processo de entrada destas duas temáticas na agenda internacional, deixando ambas de serem somente temas secundários nas relações internacionais, ocorreu de forma muito semelhante. Mais do que isso, estudiosos de ambos os lados vem demonstrando que existem claras conexões entre a problemática da fome e das mudanças climáticas, onde esta pode influenciar de maneira intensa aquela.

De acordo com Roy Darwin et al. (2005), as emissões de gases do efeito estufa podem prejudicar ou beneficiar certos tipos de produtos agrícolas. O aumento das temperaturas pode trazer modificações no período em que solo pode estar apto para o crescimento da safra de algum alimento plantado. Embora existam regiões que podem ter esse período alargado graças ao aumento das temperaturas em escala global, os países pobres em geral seriam os mais afetados pelos efeitos negativos deste processo. Os referidos autores estimaram que na segunda década do século XXI, países como Mali, Nigéria, Níger e Senegal na África Subsaariana e países como a Bolívia e Honduras na América Latina estariam entre os mais afetados, tendo redução de até 5% em seus índices de segurança alimentar.

Este simples exemplo evidencia como ambas as temáticas podem estar diretamente envolvidas entre si. Neste sentido, vamos explorar agora com mais ênfase o processo de efetiva entrada da temática da segurança alimentar na agenda internacional, o que também se deu durante a década de 1970. Esta década evidenciou a necessidade em consolidar os mecanismos de combate à insegurança alimentar, cujos primeiros projetos haviam iniciado nas décadas anteriores. Durante os anos 1970 uma séria crise de alimentos assolou o mundo. Os motivos que ocasionaram esta crise foram diversos e estiveram atrelados a problemas que já se prolongavam havia certo tempo e que a partir de 1972 resultaram no início da crise.

A crise pode ser considerada a junção de uma série de fatores que causaram uma “tempestade perfeita”. Shaw (2007) relata que durante esta década as condições adversas do clima afetaram a produção agrícola em diversos países. Durante o ano de 1972, por exemplo, a produção de cereais como trigo e milho sofreu uma redução de 33 milhões de toneladas quando neste ano a demanda esperava na verdade um incremento na produção de 25 milhões de toneladas. No mesmo ano, a União Soviética tivera um período de colheitas desastrosas, tornando-se então um grande importador de grãos, alterando de maneira intensa a oferta destes produtos. A redução na produção de grãos na antiga URSS faria com que naquele ano ocorresse uma das maiores negociações comerciais da história entre a república socialista e os Estados Unidos.

De acordo com Mark Gibson (2012), a crise do petróleo também influenciaria no agravamento da crise no setor agrícola. Em 1972, o processo de aumento vertiginoso dos preços de barris de petróleo deixou o uso de fertilizantes na agricultura muito mais caros, havendo uma diminuição no seu consumo. Soma-se a todos esses problemas, a incapacidade da oferta de produção agrícola nos países em desenvolvimento em superar a demanda da sua população por alimentos. A década de 1970 iniciava-se então com uma crise na produção de alimentos, sendo que era a primeira vez desde a Segunda Guerra Mundial que a produção agrícola reduzira ao invés de aumentar. Passado o ano de 1972, os próximos três anos seguintes mostrariam uma tímida evolução neste cenário internacional.

É neste contexto que surgem iniciativas mais ambiciosas voltadas para tratar da temática da fome e da produção agrícola em escala

internacional. As antigas iniciativas já não eram mais suficientes para tratar da temática. Desta forma, em 1973, o então Diretor-Geral da FAO (*Food and Agriculture Organization*, da sigla em inglês para Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura) Addeke Boerma alertara para a gravidade da crise que não se arrefecia, sendo que os países não-alinhados também faziam coro às manifestações do Diretor-Geral, exigindo uma reunião emergencial entre a FAO e a Organização das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, sigla em inglês para *United Nations Conference on Trade and Development*).

Ciente da gravidade que tomava a situação da crise, o presidente norte-americano Richard Nixon encarregara seu Secretário de Estado, Henry Kissinger, para trazer a discussão para o alto escalão diplomático, mesmo quando o escândalo de Watergate já tomava as proporções que posteriormente culminariam na renúncia do presidente. Na visão de Shaw (2007), os interesses envolvidos nesta manobra de Nixon eram os seguintes: (1) utilizar-se deste recurso como forma de aumentar a influência norte-americana no Sudeste Asiático e no Oriente Médio; (2) com a piora da economia internacional, o governo norte-americano visava controlar a inflação através de uma política de restrição de gastos, sendo que os Estados Unidos já não tinham mais o interesse em arcar sozinhos com os programas bilionários de ajuda alimentar, ou seja, era necessário dividir o ônus com outros países; (3) Kissinger, já pensando em um cenário de saída de Nixon da presidência e desejoso de continuar à frente como Secretário de Estado, atuaria de forma não apenas a agradar os interesses do Departamento de Agricultura norte-americano, que era contra os programas de ajuda alimentar, mas também procurava o suporte de senadores contrários à sua continuidade como Secretário de Estado, entre eles Hubert Humphrey, influente senador nos Estados Unidos em questões relacionada ao setor agrícola e à própria temática da fome em escala internacional.

Kissinger seria um dos responsáveis pelo surgimento de um dos fóruns mais importantes para se debater a fome em nível internacional durante aquele período: a primeira Conferência Mundial de Alimentação (*World Food Conference*, da tradução em inglês), ocorrida em 1974. Entre as principais missões que deviam ser cumpridas visando reverter o quadro de crise alimentar existente no mundo, estavam: como principal prioridade, encontrar mecanismos que possibilitassem

o aumento na produção de alimentos em países em desenvolvimento; a criação de programas e políticas que visassem o aumento dos padrões de consumo de alimentos, principalmente entre países pobres; melhorias de mecanismos de informação e alerta sobre alimentos; a discussão de elementos pontuais dentro do comércio internacional em relação à temática; por fim, a construção de mecanismos que possibilitassem a efetiva implementação das recomendações feitas na conferência.

O evento ocorrido em 1974 teve grande destaque dentro da política internacional. Tendo sido realizada em Roma, a conferência recebeu entre delegados e observadores, representantes de 131 países, 25 organizações intergovernamentais e 161 Organizações Não-Governamentais (ONGs), número representativo dos novos caminhos que a temática da fome ganhava dentro do cenário internacional, pois é partir da década de 1970 que começamos a observar a maior participação de atores não-estatais participando de discussões dentro da agenda internacional.

Embora importante na elaboração da conferência, Kissinger, ao procurar defender os interesses norte-americanos, amplamente discordou da abordagem de muitas delegações presentes no evento. A visão de Kissinger era exclusivamente produtivista: o foco central da discussão para o então Secretário de Estado do governo Gerald Ford era o aumento na produção de alimentos. Recusava-se o mesmo a permitir interferências na livre comercialização norte-americana de produtos agrícolas, o que era ocasionado pela pressão e interesse dos agricultores em continuar a exportar as suas produções em um contexto de crise também econômica. Entretanto, ao mesmo tempo o governo norte-americano era fortemente pressionado por elementos da sociedade civil a aumentar os fluxos de ajuda alimentar para os países necessitados. Pressionado de ambos os lados, o governo norte-americano decidiu manter sua política de contenção de gastos levantando animosidades entre os outros países presentes na conferência, pois o recém empossado presidente Ford prometera aumentar os fluxos de ajuda.

A solução para o impasse em relação aos Estados Unidos foi resolvida pelo próprio mercado. A conferência, que ocorrera em novembro de 1974, ocorreu um mês antes de uma acentuada queda nos preços de grãos em escala internacional, reduzindo assim a pressão

inflacionária na economia norte-americana e permitindo que o seu governo voltasse a aumentar o fluxo de ajuda alimentar.

Gibson (2012) ao analisar esta década, pergunta se é neste período em que surgem as temáticas da fome e da desnutrição articuladas através do conceito de segurança alimentar. De fato, é somente em discussões travadas nesse período em que é feita uma clara diferenciação entre o que seria a perspectiva de ajuda alimentar e o que seria a noção de segurança alimentar. Mesmo assim ainda se nota que a percepção de segurança alimentar estava principalmente associada ao fornecimento e à disponibilidade de alimentos. É a partir da conferência ocorrida em Roma que de fato se procura uma definição para o termo.

Em relatório de 1974 elaborado pelo conselho da FAO no mesmo período em que ocorria a Conferência Mundial de Alimentação, a FAO (1974) afirmava dar suporte à perspectiva do que seria o conceito de “Segurança Alimentar Mundial” construído na referida conferência. Através de uma de suas resoluções (1/64) resultante da 64ª sessão do Conselho da FAO, onde seus membros analisavam os eventos que ocorriam naquele ano, reconhecia-se que *“food security needs to be tackled from several sides, especially through strengthening the food production base of developing countries, appropriate national stock policies, food aid programmes, and other measures.”* Percebe-se então que, embora o conceito de segurança alimentar tenha sido inserido como um dos elementos centrais dentro da problemática da fome e que a perspectiva da ajuda alimentar fora subordinada a este conceito, a abordagem continua a ser pautada em aspectos quantitativos e mercadológicos. Mesmo assim, nota-se que a abordagem contra a fome começa a ficar mais completa no momento em que ela é efetivamente atrelada ao conceito de segurança alimentar.

Fazendo um comparativo com o processo de entrada da temática ambiental na agenda internacional, pode-se dizer que a Conferência de Roma em 1974 teve significado semelhante à Conferência de Estocolmo ocorrida dois anos antes. Ambos foram momentos fundamentais para as suas respectivas pautas pelos seguintes motivos: (1) traziam suas respectivas problemáticas para o centro da política internacional; (2) em que pese nas décadas anteriores já terem sido temas debatidos dentro do Sistema Internacional, ainda havia a necessidade em se construir bases mais sólidas em que as suas respectivas estru-

ras de governança global pudessem se assentar; (3) somente viriam a ser destaque na conjuntura internacional quando os atores internacionais notassem que não poderiam relegar tais temáticas para o segundo plano, notando-se então a gravidade da situação é que tais atores resolveram tomar ações mais concretas e enérgicas.

Durante esta importante conferência de 1974, outro mecanismo externo à FAO surgiria visando o combate à insegurança alimentar, o chamado Conselho Mundial Alimentar (WFC, sigla em inglês para *World Food Council*). Aprovado durante a conferência de Roma, este conselho seria formado por 36 membros escolhidos pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC, da sigla em inglês para *United Nations Economic and Social Council*) e se encontraria anualmente para revisar a situação da segurança alimentar no mundo, fazer recomendações para resolver os problemas existentes e realizar recomendações às agências da ONU (Shaw, 2007).

Apesar de ter sido colocado como uma espécie de parceiro da FAO, era claro que o WFC simbolizava também a visão de que a FAO não teria capacidade de lidar sozinha com as diversas nuances que surgiam em torno da temática da fome. Quando ocorrida a conferência de 1974, mesmo tendo sido em Roma, cidade onde também se localizava a sede da FAO, escolheu-se local diferente da sede da FAO para a realização do evento o qual também esteve sob os cuidados diretos da ONU e não da FAO. O surgimento de um novo corpo da ONU voltado para a temática alimentar de fato preocupava os quadros profissionais da FAO. Para muitos analistas, esta organização continuava a ser vista principalmente como uma instituição técnica sem capacidade de influência na política internacional.

Durante seus quase 20 anos de existência, o WFC trouxe elementos importantes para a discussão da fome e da segurança alimentar, entre eles, a perspectiva de que os programas de combate à insegurança alimentar deveriam ter um enfoque que integrasse vários aspectos que envolviam a dinâmica de produção, distribuição e consumo dos alimentos. Via também a necessidade em considerar esta temática através de políticas econômicas, mas também sociais. Outro aspecto importante relacionado a este conselho é que o mesmo se preocupava em discutir a relação entre meio ambiente e segurança alimentar. Neste sentido, o WFC procurou estreitar os laços com o PNUMA para dialogar sobre a inter-relação entre ambos os temas. Por fim, podemos

citar ainda que o WFC começara a destacar a importância dos diálogos Norte-Sul, mas também da cooperação Sul-Sul, principalmente durante os encontros do conselho em países em desenvolvimento. Durante conferência do conselho em Pequim no ano de 1987, foi destacada a necessidade em se intensificar a cooperação Sul-Sul visando o combate à fome.

O WFC sempre teve dificuldades com seu *modus operandi* mesmo que o ECOSOC já o considerasse como o instrumento mais importante no combate à fome. Faltava efetividade às suas recomendações e estratégias. Entre a opção de fortalecer e tornar o conselho mais efetivo e a opção de incorporar o WFC em um dos outros mecanismos da ONU foi escolhida a segunda opção. De acordo com Shaw (2007, p. 219), “the Council was never really able to distinguish between the world food problem and the world food security problem.” O conselho foi dissolvido em 1993 e as suas funções foram incorporadas pela FAO e pelo PMA.

Edouard Saouma, Diretor-Geral da FAO no começo da década de 1990, ao refletir sobre o papel do WFC, destacara o fato de que o mesmo havia minado a credibilidade da FAO durante o seu período de existência, mas que o mesmo tinha como mérito ter intensificado mais ainda o debate em torno da fome para um viés muito mais do que técnico. As duas décadas finais da Guerra Fria mostraram então um processo interessante na forma de se abordar temáticas que até então eram pouco debatidas dentro do contexto internacional. Não apenas temos as organizações internacionais como atores mais atuantes, mas também não podemos aqui ignorar o papel das ONGs que começam a ter efetiva participação nesta conjuntura.

Retornando mais uma vez a Joseph Nye (2009), o mesmo também destaca as ONGs como atores que cada vez mais relativizam as fronteiras nacionais. Para termos uma noção da maior participação das ONGs no cenário internacional, antes da Primeira Guerra Mundial existiam somente 176 ONGs, na década de 1970 elas passam a ter maior destaque na conjuntura internacional, havendo aproximadamente duas mil. Por fim, somente na década de 1990 teríamos o surgimento de aproximadamente 20 mil ONGs. Para Nye, estes novos elementos no Sistema Internacional representam novos “protagonistas” que possuem a capacidade de pressionar os governos e tomadores de decisões para que ajam em prol de alguma pauta ignorada pe-

los mesmos ou visando a modificação de determinadas políticas voltadas para uma determinada temática.

Entre as principais ONGs que lidam com a temática da fome se encontra a OXFAM (sigla em inglês para *Oxford Committee for Famine Relief*) cuja fundação ocorreu em 1942 com o objetivo de procurar sanar a pobreza e as injustiças em diversas partes do globo. Atualmente a Oxfam atua em mais de 90 países e possui um orçamento anual que gira em torno de 2 bilhões de dólares. Se for comparado à temática ambiental, existem também diversas ONGs influentes dentro desta temática, como é o caso do Greenpeace, fundado em Amsterdã na década de 1970, possuindo atualmente grande número de simpatizantes e atuando em mais de 40 países. O orçamento desta ONG atualmente se encontra em aproximadamente 160 milhões de dólares.

Ainda tratando da relação entre segurança alimentar e meio ambiente, durante a década de 1980 iria ocorrer o pior desastre nuclear da história o que traria debates em torno das duas temáticas abordadas. O desastre de Chernobyl trouxe na verdade um amplo debate sobre uma série de questões relacionadas à energia nuclear e às consequências do vazamento de material radiativo. Especificamente às duas temáticas citadas, o vazamento trouxe a contaminação não apenas de espaços agrícolas na Ucrânia, país onde ocorrera o desastre, mas também em outras regiões europeias. Mais do que isso, o desastre afetou de grande maneira a comercialização de produtos agrícolas em nível internacional (FAO, 2015).

Nesta década também as pesquisas anuais da FAO sobre o estado da insegurança alimentar no mundo apresentaram sinais positivos com a redução no nível de desnutrição em países em desenvolvimento, entretanto, havia aumentado a quantidade de indivíduos sofrendo com a fome. Ao mesmo tempo em que ocorria este aumento, Gibson (2012, p. 268) destaca que passada a década de crise na produção de alimentos, a década de 1980 seria caracterizada por um alto índice de produção e estocagem de alimentos. A Política Agrícola Comum permitia o subsídio ao produtor europeu, embora a demanda por tais alimentos já não fosse tão alta. A intensa produção levou a estocagem de muitos alimentos nesse período até mesmo em países como a Índia. Se a década de 1970 foi marcada pela falta alimentos, a década de 1980 foi marcada pelo excesso.

Este período seria ainda importante para novas mudanças na

abordagem em relação à segurança alimentar. Embora muitos já tivessem estudado a relação entre pobreza e fome, Amartya Sen, economista indiano e futuro prêmio Nobel, traria novas visões para esta temática. A sua obra *Poverty and Famines* lançada em 1982, se preocuparia não somente com a questão da produção dos alimentos, mas principalmente com o seu acesso. Sen se preocupa com a noção do que seja política pública voltada para a resolução deste tipo de problemática e demonstra que nem sempre, mesmo havendo quantidade suficiente de alimentos em um determinado país, por exemplo, tais políticas públicas conseguem ser eficazes em seus propósitos. Neste contexto, Sen (1982, p. 19) afirmava que:

“practical policy-making depends on a number of influences, going beyond the prevalent notions of what should be done. Policy is a function of political organization, and depends on a variety of factors including the nature of the government, the sources of its power, and the forces exerted by other organizations.”

A concepção de Sen começará a ser mais debatida dentro das ações da FAO e também terá influência na mudança de visão desta organização. A década que virá a seguir seria conhecida como a “década das conferências”, pois muitos encontros seriam organizados visando discutir a nova conjuntura internacional que surgia quando findada a Guerra Fria.

De acordo com Sato (2000), o fim deste período concretizaria importantes mudanças na agenda internacional que haviam se iniciado de forma lenta a partir da década de 1970. Entre elas, a percepção de que o estado já não podia centralizar e solucionar sozinho todas as questões com as quais tem problemas ou algum tipo de relação. Já na década de 1970 isto era cada vez mais perceptível com a entrada na agenda internacional das duas temáticas aqui apresentadas. A década de 1990 representaria a consolidação destas pautas na agenda internacional com a dissolução da dicotomia *Low Politics* e *High Politics*.

## **A CAMINHO DE UM REGIME INTERNACIONAL DE COMBATE À FOME?**

A tentativa de diminuir o número de famintos no mundo tem se tornado um ponto importante na agenda internacional porque está

ligado a vários outros temas que extrapolam fronteiras, tais como migração, refugiados e preservação do meio ambiente. No entanto, conforme demonstrado no primeiro tópico, somente iniciou o processo de entrada na agenda internacional a partir da discussão de outras temáticas importantes como a preservação do meio ambiente e, consequentes problemas de não fazê-lo.

Nesse sentido, a busca por soluções para a fome tem ultrapassado fronteiras, pois tem sido baseada na cooperação internacional e na ampliação internacional de modelos bem-sucedidos de políticas públicas e projetos nacionais de alguns países, como por ex. o Brasil. Essa tentativa de padronização de comportamento no enfrentamento ao problema da fome nos leva a argumentar que está sendo criado um Regime Internacional de Combate à Fome.

Krasner (1982) define regimes internacionais como sendo espaços institucionais que possibilitam a construção de um arcabouço jurídico internacional capaz de controlar determinada área das relações internacionais e são compostos de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão. Os regimes devem estar acima de questões que sejam estritamente relacionadas aos interesses próprios dos atores que os integram, além disto, os mesmos não devem ser confundidos com os acordos internacionais, pois são mais que um arranjo temporário e sim facilitam os acordos dentro de um espaço cooperativo.

A análise de Krasner também elucida que os objetivos da criação de regimes internacionais são a disponibilização de informação aos atores, facilitação de assinatura de acordos internacionais e padronização do comportamento dos Estados sobre uma determinada questão.

Podemos, então, a partir dos estudos de Krasner, analisar a recorrente e crescente busca por soluções para a fome em escala mundial. A forma como muitos países, principalmente os mais pobres, vem lidando com o problema da fome tem se baseado em modelos de políticas públicas de países que tem obtido sucesso na diminuição do número de famintos.

Um desses modelos bastante disseminados é o Programa Fome Zero (*Zero Hunger*, da sigla em inglês e como é denominado internacionalmente) do governo brasileiro. Nacionalmente, o programa Fome Zero funciona na articulação entre diversas áreas com o objetivo de

prover alimentação adequada à população de baixa renda do país. A vinculação entre agricultura familiar, educação e transferência de renda – com o Bolsa Família - se mostrou durante um determinado período (os dois governos Lula da Silva e o primeiro de Dilma Rousseff) eficientes do ponto de vista de diminuir o número de famintos no Brasil. Segundo a FAO (2015), o número de brasileiros que passam fome passou de 22 milhões na década de 1990 para menos de 10 milhões no ano de 2014, o que culminou também com a saída do Brasil do chamado “mapa da fome”<sup>3</sup> em 2015.

A forma como o programa Fome Zero foi ampliado a alguns países africanos, assim como outros projetos brasileiros que formam as estratégias daqueles governos de combate à fome, nos aponta indícios de que podemos estar presenciando a gênese de um Regime Internacional de Combate à Fome aos moldes do que nos apresenta Krasner.

Hopkins (2005) já havia discutido um Regime Internacional de Ajuda Alimentar (*International Food Aid Regime*) que objetivava a distribuição de alimentos a locais com pessoas passando fome e com o aumento expressivo da produção. Ou seja, uma solução emergencial usualmente utilizada em crises humanitárias e bastante influenciada pela política norte-americana, fato que levou ao questionamento desse regime na medida em que a ajuda financeira oriunda dos EUA diminuiu a partir das décadas de 1970 e 1980.

A configuração de um regime internacional requer que um arcabouço jurídico (acordos, normas, tratados, conferências, entendimentos, leis, etc.) seja criado com o objetivo de controlar determinada área ou tema específico das relações internacionais. O ponto temático de partida dos regimes internacionais foi o meio ambiente, principalmente a partir da década de 1970, consolidando-se na “década das conferências”, a década de 1990. É nesse período que temas como aquecimento global e emissão de gás carbônico (temáticas específicas do meio ambiente) passam a ser discutidos em diversos eventos organizados em geral pelo sistema ONU e muitas condutas dos Estados foram alvo de debates, fossem como modelos, fossem como predatórias ao meio ambiente.

---

<sup>3</sup> O documento “Mapa da Fome” é elaborado periodicamente pela FAO e mostra a situação de desnutrição no mundo e onde estão localizadas as pessoas que sofrem dessa condição.

Um aspecto importante da criação de regimes internacionais é a padronização de condutas diante de um determinado problema a ser enfrentado pelos atores, notadamente os próprios Estados. Geralmente essa gênese de um regime internacional acontece de duas maneiras: a primeira a partir da assinatura de um grande tratado ou documento afim, originário de um evento internacional, onde diversos atores se encontram e conseguem, assim, discutir como lidam com determinado problema e procuram soluções adequadas; a segunda a partir da atuação de um Estado suficientemente forte que sirva de exemplo para os outros atores na forma como lida com uma determinada questão que precisa ser enfrentada.

A nossa hipótese de que podemos estar testemunhando a criação de um Regime Internacional de Combate à Fome se baseia principalmente na segunda forma apontada acima, mas também na primeira se levarmos em consideração a eleição de José Graziano da Silva para diretor presidente da FAO em 2011 e sua posterior reeleição ano passado.

A forma como o governo brasileiro lidou com o problema do número de famintos e com a extrema pobreza no país foi reconhecida por organizações internacionais importantes, como a FAO, a UNICEF<sup>4</sup>, o PNUD<sup>5</sup> e a própria ONU. E essa experiência brasileira serviu como modelo de política pública em países da África e América Latina. Os principais programas brasileiros que foram base de programas internacionais foram o programa Fome Zero, o Programa de Aquisição de Alimentos e o programa de Alimentação Escolar do governo federal.

A liderança brasileira na condução desses projetos de cooperação internacional contou com o apoio de organismos internacionais importantes como a própria FAO e algumas organizações não governamentais. Os modelos brasileiros de projetos de combate à fome balizaram a condução de políticas públicas na mesma área em Angola, Cabo Verde e outros países africanos e latino-americanos.

Além disso, quando José Graziano da Silva foi eleito em 2011 para a presidência da Organização das Nações Unidas para a Alimenta-

---

<sup>4</sup> United Nations Children's Fund - Fundo das Nações Unidas para a Infância.

<sup>5</sup> Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, ou da sigla em inglês UNDP - United Nations Development Programme.

ção e Agricultura (FAO), ele levou consigo toda a sua experiência com questões agrárias, desenvolvimento rural e segurança alimentar. José Graziano foi responsável pela formulação do Programa Fome Zero em 2001 e fez parte do primeiro governo Lula da Silva como responsável pelo Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome de 2003 a 2004. A presença de um brasileiro com grande expertise nessa área proporcionou que a própria organização passasse por mudanças na condução de diversos projetos e programas, levando a experiência brasileira para o restante do mundo.

No entanto, a consolidação de um Regime Internacional demanda tempo, ou seja, precisamos acompanhar as consequências de médio e longo prazo da crise econômica de 2008 e da crise de alimentos de 2007 - 2008, o que diminuiu a quantidade de investimentos dos países em políticas de agricultura familiar e segurança alimentar. Do mesmo modo, é necessário acompanhar os desdobramentos da atual crise política no Brasil, a qual já podemos observar a diminuição do fluxo de investimentos em relações com países africanos, principalmente aquelas com teor meramente social e desenvolvimentista, assim como a extinção de diversos programas que vínhamos cooperando com esses mesmos países em detrimento de relacionamento com o norte desenvolvido e com objetivo comercial

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Neste texto, procuramos apontar a trajetória histórica da inclusão de assuntos mais sociais na agenda internacional, especificamente os que tem como objetivo pensar a solução para a fome mundial.

Apontamos que as discussões iniciais foram iniciadas por temas ligados ao meio ambiente, o qual acabou levando outras temáticas relacionadas às pautas de negociações internacionais. Posteriormente, abordamos especificamente a condução de discussões sobre segurança alimentar, conceito que está diretamente relacionado à busca pelo fim da fome no mundo, significando minimamente que uma determinada população tem acesso à quantidade mínima de alimentos com qualidade para a sua sobrevivência. O conceito de segurança alimentar foi amplamente utilizado nos projetos e programas da FAO.

Por fim, discutimos a possibilidade de estarmos caminhando para a criação de um Regime Internacional de Combate à Fome, nos

moldes discutidos por Krasner. No entanto, ainda precisamos acompanhar esse processo, pois ainda existem muitas entraves a esse tipo de arranjo internacional atualmente.

## REFERÊNCIAS

DARWIN, R; ROSEN, S; SHAPOURI, S. Greenhouse Gases and Food Security in Low-Income Countries. In: LAL, Rattan et al. **Climate Change and Global Food Security**. Boca Raton: Taylor & Francis, 2005. p. 71-112.

FAO (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura). **70 years of FAO (1945-2015)**. Rome, 2015.

\_\_\_\_\_. **Report of The Council of FAO: Sixty-Fourth Session**. Rome, 1974.

JUNIOR, Edgard. **FAO diz que caiu para 795 milhões número de famintos no mundo**. Disponível em <<http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/2015/05/fao-diz-que-caiu-para-795-milhoes-numero-de-famintos-no-mundo/#.WEtrzbIrLIU>> Acesso em 08 de setembro de 2016.

GIBSON, M.. **The Feeding of Nations: re-defining food security for the 21st century**. Boca Raton: Taylor & Francis, 2012.

GIDDENS, A.. **A política da mudança climática**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

HOPKINS, R. Reform in the international food aid regime: the role of consensual knowledge. In: ADLER, Emanuel. **Communitarian international relations: the epistemic foundations of International Relations**. Oxford: Routledge, 2005.

KISSINGER, H.. **Diplomacia**. São Paulo: Saraiva, 2012.

KRASNER, S. D. **Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables**. International Organization, p. 185 a 205.

NYE, J.. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**. São Paulo: Gente, 2009.

O'NEILL, K.. **The Environment and International Relations**. New York: Cambridge, 2009.

SHAW, J. D. **World Food Security: a History since 1945**. London: Palgrave MacMillan, 2007.

SATO, E.. A agenda internacional depois da Guerra fria: novos temas e novas percepções. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 1, p. 138-169, 2000.

SEN, A.. **Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation**. New York: Oxford, 1982.

VOGLER, J. IMBER, M.. **The environment and international relations**. New York: Routledge, 2005.

---

# **“OS FILHOS DA FRONTEIRA” : UM ESTUDO SOBRE A PROBLEMÁTICA DO ABANDONO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DO OIAPOQUE – FRONTEIRA DO BRASIL COM A GUIANA FRANCESA**

---

**Huana da Silva Furtado<sup>1</sup>**  
**Jucelene Pelaes da Paixão<sup>2</sup>**  
**Maria do Livramento F. Meneses<sup>3</sup>**  
**Manoel de Jesus Souza Pinto<sup>4</sup>**

## **1 INTRODUÇÃO**

O abandono de crianças e adolescentes, de acordo com Marcilio (1998), acontece há muito tempo, na verdade desde a antiguidade, sendo, portanto, um problema que sempre se manteve presente na

---

<sup>1</sup> Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Amapá, e graduação em Pedagogia pelo Instituto de Ensino Superior do Amapá. Especialista em Pedagogia Escolar e Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Amapá. .

<sup>2</sup> Graduada em Ciências Sociais – Universidade Federal do Amapá - UNIFAP.

<sup>3</sup> Graduada em Ciências Sociais – Universidade Federal do Amapá - UNIFAP.

<sup>4</sup> Graduação em Ciências Sociais pela Universidade da Amazônia (1992), Especialização em História da Amazônia pela Universidade Federal do Amapá (2000), Mestrado em Sociologia Geral pela Universidade Federal do Pará (2003), Doutorado pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido pela Universidade Federal do Pará/NAEA (2008) e Pós-Doutorado no exterior (CAPES) no CNRS - GUYANE de 2010 a 2012. Trabalho como pesquisador nas áreas: sociologia do trabalho, sociologia das migrações, sociologia dos movimentos sociais, teoria sociológica. Atualmente venho participando em vários projetos de pesquisas internacionais com pesquisadores do CNRS, IRD e Universidades das Antilhas e das Guianas - UAG. A partir de junho de 2012, atuo como consultor Ad Hoc da CAPES colaborando na Diretoria de Relações Internacionais desta Instituição. Atualmente venho desenvolvendo pesquisas financiadas pelo CNPQ sobre as novas faces da migração brasileira no Platô das Guianas, tendo como pano de fundo as relações de trabalho de imigrantes brasileiros na Guiana Francesa e Suriname. Também estou com um projeto ativo CNPQ, Universal 2014, que será finalizado em dezembro de 2017, intitulado Novas Faces da Migração de Brasileiros para a Guiana Francesa.

história da humanidade, atingindo centenas de menores em todas as épocas. Suas conseqüências podem ser observadas nas diversas esferas da sociedade, e refletidas diretamente na vida de milhares de crianças e adolescentes que vivem o abandono.

Tal fato torna-se mais grave quando está relacionado ao processo migratório para as áreas fronteiriças. No território brasileiro, muitas pessoas migram para áreas de fronteiras sujeitando-se a trabalhos informais e clandestinos na expectativa de um dia voltarem para casa com melhores condições financeiras. Nesse contexto, dentro dessas áreas e em meio ao grande fluxo de pessoas encontram-se muitos menores abandonados, vivendo em situação de risco.

Assim, a problemática deste artigo surgiu da necessidade de analisar a fronteira do Brasil com a Guiana Francesa, em especial as questões que levam crianças e adolescentes a serem abandonados no Município do Oiapoque, observando as relações família, trabalho e migração que desencadeia um risco social para esses menores.

Desta forma, buscou-se fazer uma análise crítico-reflexivo sobre os problemas e relações que cercam todo este fenômeno social, com o intuito de recolher dados relevantes que possibilitasse à verificação de pontos importantes para a compreensão e identificação de possíveis respostas para o referido assunto, como meio de ajudar na minimização dessa situação.

Diante de tais questionamentos, o objetivo geral deste artigo é: Analisar e expor às problemáticas socioeconômicas envolvendo crianças, adolescentes, família e migração no Município do Oiapoque, tendo como constatação o fato de que muitas famílias em busca de melhores condições de vida migram para a Guiana Francesa e abandonam seus filhos no Oiapoque.

## **2 AS RELAÇÕES DINÂMICO – SOCIAIS QUE IMPULSIONAM FAMÍLIAS BRASILEIRAS PARA ÁREAS DE FRONTEIRAS**

O sistema capitalista assim como proporcionou grandes avanços técnico-científicos para humanidade trouxe também vários problemas de difícil solução. Assim sendo, fica claro que o capitalismo em sua essência é um sistema desigual e excludente, logo não é possível associá-lo com justiça social. Nesse contexto, verifica-se que grande parte da sociedade fica a margem de tal sistema, sendo atingida por inúmeras

ros problemas como: desemprego, pobreza, falta de moradia, entre outros. Esses fatores impulsionam muitas pessoas a migrarem em busca de emprego e melhores condições econômico-sociais.

Dessa forma, a migração por trabalho principalmente para as áreas de fronteiras acaba gerando graves problemas sociais os quais as políticas públicas não conseguem solucionar. Dentre tantos problemas está o abandono de crianças e adolescentes, fato característico das fronteiras, que tem como consequência o rompimento do vínculo familiar.

## 2.1 RELAÇÕES DE TRABALHO, DESEMPREGO E MIGRAÇÃO

Ao longo do tempo percebe-se que houve inúmeras alterações não só nas relações de trabalho, mas também em todo o conjunto econômico e social. Segundo Harvey (2005, p. 117) “são abundantes os sinais e marcas de modificações sociais em processos de trabalho, hábitos de consumo, configurações geográficas e geopolíticas, poderes e práticas de Estado”.

As transformações ocorridas no mundo do trabalho, oriundas do modo de produção capitalista, principalmente do modelo de acumulação flexível reduziu os empregos regulares aumentando o número de trabalhos temporários e conseqüentemente de desempregados. Dessa forma, tais mudanças podem ser observadas mesmo em países de economia avançada, caso da Inglaterra, como observa Gentili (1995).

(...) elevaram a taxa de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram o controle sobre os fluxos financeiros, criaram níveis de desempregos massivos, aplastaram greves, impuseram uma nova legislação anti-sindical e cortaram os gastos sociais (...)  
(p. 12)

Assim, o desemprego tornou-se um fenômeno mundial, já que o sistema capitalista exclui os desempregados do direito de viver dignamente e de conseguir um trabalho fixo. Desta forma, fica evidente que o desemprego é a condição primeira para alguém migrar para outras partes do mundo à procura de trabalho.

Segundo Pinto (2008), as migrações são fenômenos sociais, econômicos, históricos e culturais. Nesse contexto, é possível que haja

uma familiaridade muito grande entre capitalismo e fenômeno migratório, principalmente no campo das relações trabalhistas, já que na contemporaneidade o mundo do trabalho é cada vez mais marcado pela especialização flexível deixando milhares de pessoas a mercê do desemprego.

Ianni (1997) afirma que a globalização aumentou o fenômeno migratório e que este redefiniu um novo mapa mundial, do qual muitos trabalhadores saem de seus países de origem em busca de melhores condições financeiras e com o sonho de enriquecer rapidamente. Cabe ressaltar que essa perspectiva de melhores condições de vida muitas vezes esbarra no problema da exclusão social e do preconceito.

No caso brasileiro, o movimento migratório desenvolveu-se a priori com a chegada de imigrantes para as lavouras de café e nos anos seguintes para atender as necessidades de mão-de-obra de outros ciclos econômicos. No entanto, a partir da década de 80 como relata Reis e Sales<sup>5</sup> (1999) apud Antunes e Silva (2004) a emigração de brasileiros para países desenvolvidos ganhou proporções consideráveis.

Antunes e Silva (2004) apontam um estudo sobre a migração de brasileiros ao Japão que apresenta muita semelhança com o caso da emigração de brasileiros à Guiana Francesa, o local onde os fatos se passam são distintos, porém a realidade é a mesma, haja vista que esses trabalhadores muitas vezes entram nos países de forma clandestina e estão sujeitos a explorações e não possuem garantias essenciais, ou seja, estão lançados a própria sorte. Um breve relato do autor a respeito das condições de vida de brasileiros no Japão muito se parece com a realidade do binômio Oiapoque – Guiana Francesa.

Embora poucos estudos atentem para a questão da desagregação das relações familiares, as imprensas de ambos os países tem documentado com frequência problemas decorrentes da imigração, como os inúmeros casos de famílias desagregadas, dos filhos abandonados. (p. 161).

Dentro do contexto migratório, a Guiana francesa tornou-se uma ilha européia atrativa para muitos migrantes oriundos dos países próximos. Centenas de pessoas migram para esta região em busca de trabalho e melhores perspectivas de vida, principalmente brasileiros, que atraídos pelo euro (moeda européia que é utilizada no departamento

---

<sup>5</sup> Texto presente na obra “O Avesso ao Trabalho”. Antunes e Silva. 2004

ultramarino francês e bem aceita pelos comerciantes do lado brasileiro), sonham em deixar para trás a pobreza e a falta de emprego. Tal constatação evidencia que as migrações internacionais por trabalho, em tempo de globalização, excluem e marginalizam milhares de trabalhadores.

De modo geral, é notório que as relações de trabalho modificaram-se ao longo dos anos, alterando inclusive o campo social. A retirada do Estado enquanto mediador da economia, bem como a abertura da economia neoliberal aumentou o índice de desemprego. A falta de qualificação da massa trabalhadora e a redução do número de empregos provocaram o advento do fluxo migratório trazendo consigo problemas sociais que tem repercussão nas famílias, mas seu reflexo se dá em toda sociedade.

### **3 MUNICÍPIO DO OIAPOQUE CAMINHO DE ILUSÃO PARA BRASILEIROS QUE DESEJAM MIGRAR PARA GUIANA – FRANCESA E ÁREA DE ABANDONO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

Com as mudanças ocorridas no universo produtivo, muitos trabalhadores sentiram e ainda sentem o peso das transformações no mundo do trabalho. Nesse contexto, a falta de qualificação torna-se um instrumento de precarização, levando dezenas de trabalhadores a migrarem em busca de emprego, bem como entrarem no mundo da clandestinidade. No que diz respeito ao fenômeno migratório Pinto (2008) expõe:

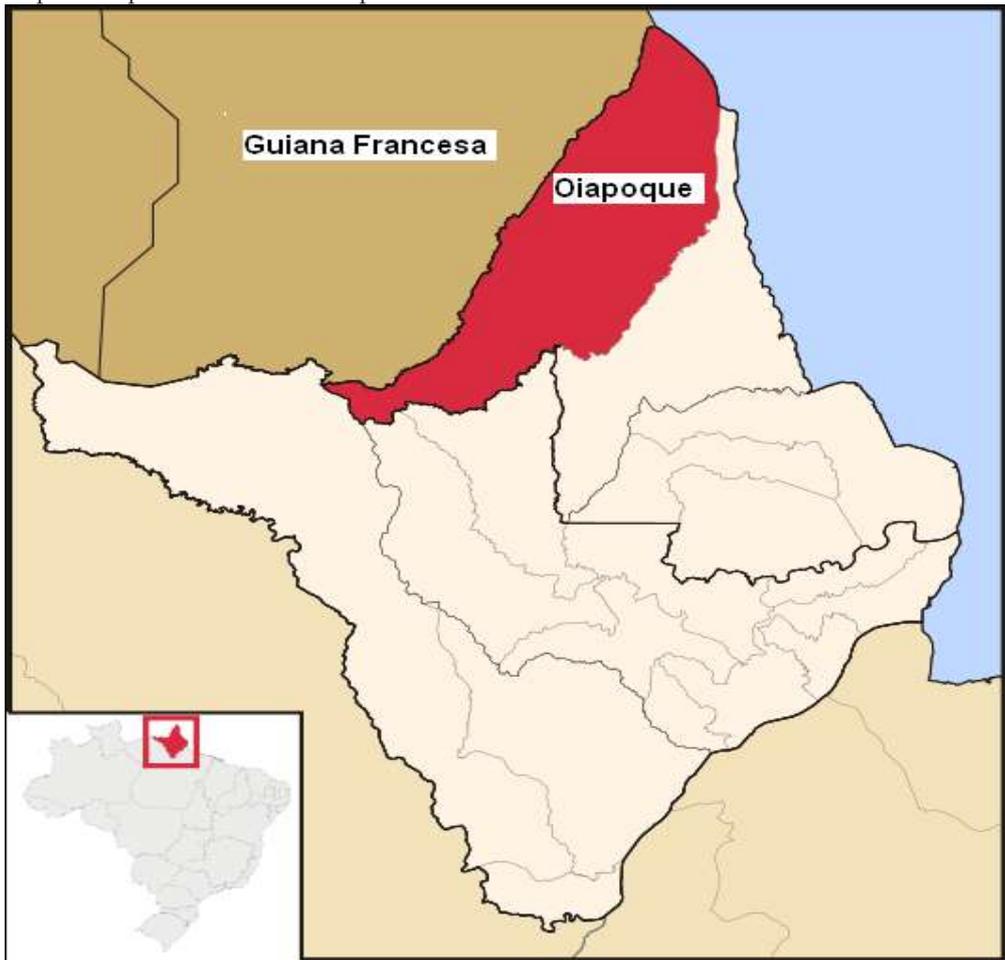
A migração de longa distância se vincula a muitos riscos: segurança pessoal, conforto, renda, relacionamento social, moradia provisória etc. Se nessas sociedades hospedeiras já existem parentes, amigos, vizinhos e colegas de trabalho, a confiança sobre as redes de informações interpessoais minimizam e diluem os riscos. Sem esses acolhimentos grupais, as migrações de longa distância são seriamente comprometidas. (p.11)

Sabe-se que hoje o mundo possibilita um espaço para as migrações temporárias para fugir do ciclo da pobreza e miséria, principalmente para trabalhadores sem qualificação profissional. Nesse sentido, motivados pela expectativa de ser trabalhador, é que milhares de migrantes se deslocam para a Guiana Francesa em busca de trabalho,

pois acreditam que conseguir um emprego em um país desenvolvido, pode trazer-lhes muitos benefícios.

Segundo Pinto (2008) atualmente é imprescindível para qualquer trabalhador brasileiro em Caiena, um conhecimento instrumental da língua francesa, documentação completa e boa qualificação profissional (mesmo em áreas como construção civil, carpintaria ou de serviços gerais). Nesse sentido, fica evidente que a falta de qualificação profissional aumenta o número de trabalhadores clandestinos que acabam recebendo salários baixíssimos e sendo na maioria das vezes tratados como escravos ou até mortos.

Mapa 1: Mapa do Estado do Amapá



Fonte: Google (2010)

No contexto migratório, o Estado do Amapá, pelo seu aspecto geográfico e por ser a rota oficial do Brasil com a França, é um dos estados fronteiriços mais procurados por trabalhadores que sonham chegar a Guina Francesa. O Município do Oiapoque (AP) por sua vez é considerado o ponto mais estratégico de conexão do Brasil com o Departamento Ultramarino Francês.

Assim Pinto (2008) argumenta:

Quem vai pela primeira vez ao Departamento Francês, dificilmente tem a preocupação de conseguir visto de entrada. O alto valor das taxas e as exigências documentais desanimam qualquer um candidato a “imigrante legal”. Além de preencher fichas e formulários e entregar o passaporte atualizado, o pretendente tem que informar qual o objetivo da viagem, se possui amigos na Guiana, anexar documento que comprove vínculo empregatício no Brasil. Deve apresentar seguro viagem por empresa credenciada pela Comunidade Européia, e no caso da viagem ser por via aérea, mostrar passagem de ida e volta. Sem essa documentação, a solicitação não sai nem de Macapá e assim o dossiê não chega à Embaixada Francesa em Brasília, instituição que expede oficialmente o visto de entrada para o Departamento Ultramar Francês. (p.85)

Deste modo, podemos dizer que o Estado do Amapá, em especial o Município de Oiapoque tem um significado especial no imaginário de muitos brasileiros que pensam em migrar para a Guina Francesa, fazer fortuna e retornar para seus estados de origem em melhores condições econômicas. Assim, compreender a estrutura e o processo de funcionamento do Oiapoque é uma tarefa complexa, principalmente pelo fato de envolver conjunturas sociais, políticas e econômicas bastante diferenciadas do contexto de outros municípios amazônicos. Este município por fazer fronteira com a Guiana Francesa possui uma engrenagem própria, e por isso deve ser analisado a partir de sua localização estratégica que o faz conhecido nacionalmente por se tratar de um local que apresenta uma complexidade econômica, cultural e social caracterizada pelo comércio clandestino, o câmbio negro, o alto índice de criminalidade e a prostituição.

Segundo Pinto (2008) o Município do Oiapoque tem como carro-chefe o ouro, o euro e o movimentado comércio local que é totalmente livre de impostos e fiscalização. Inclusive, diariamente centenas de brasileiros residentes em Caiena, contrabandistas, garimpeiros, atravessadores, franceses e guianenses chegam à cidade para fazer com-

pras. A diferença cambial estimula a procura por gêneros de primeira necessidade, principalmente pela carne brasileira.

Fica evidente que as cidades, principalmente em áreas de fronteiras, permanecem como locais destinados a certas atividades clandestinas. Municípios como o Oiapoque, tornam-se lugares estratégicos a partir de seu próprio esquecimento. Nesse contexto, este município caracteriza-se como um lugar interessante e cheio de possibilidades, alimentando o sonho de muitos trabalhadores que em sua maioria migram com toda família, porém acabam abandonando os filhos.

Pode-se observar que essas famílias de baixa renda em busca de uma vida mais confortável e com expectativas de um futuro melhor para seus filhos, são levadas a migrarem para lugares como o Oiapoque, no entanto, tais lugares fronteiriços acentuam ainda mais a crise estrutural pela qual as famílias perpassam, pois essas áreas normalmente são de pouco alcance das políticas públicas e a subsistência depende em sua maioria de situações de trabalhos insalubres e arriscados.

Desse modo, Peiter (2005) analisa as fronteiras como áreas periféricas que engendram problemas e desigualdades e que, portanto, dispõem de um conjunto de instituições, de práticas, de sujeitos e de modos de vida que se dão de forma particular. Por tal motivo, fica evidente que essas áreas precisam de políticas públicas voltadas para a sua realidade, além de um acesso mais humano a saúde, educação, segurança, moradia e emprego.

#### **4 AS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ABANDONADOS NO MUNICÍPIO DO OIAPOQUE – FRONTEIRA DO BRASIL COM A GUIANA FRANCESA.**

A partir do conhecimento adquirido a cerca das relações que desencadeiam abandono infanto-juvenil em áreas de fronteiras, apresenta-se a pesquisa que realizada no Município do Oiapoque, localizado a 590 km da capital do Estado do Amapá. Para isso, foram realizadas visitas, aplicação de questionários com crianças e famílias e entrevistas com o Conselho Tutelar, Escolas, Prefeitura, Promotoria, Grupo de Amigos do município do Oiapoque e Polícia militar. Além destes instrumentos, utilizou-se registro através de fotografias, relatos e conversas informais acerca das várias situações que implicam para que esses

menores sejam abandonados e colocados em situação de risco social.

É importante destacar que o grupo de pesquisadores enfrentou algumas dificuldades, pois o tema é delicado por envolver questões legais que acabam por inibir as pessoas em falar sobre o mesmo. As principais dificuldades se estabeleceram no difícil acesso à informação e à omissão de alguns pontos por parte da família, cujo acesso só foi possível mediante ao compromisso da equipe de não divulgar nomes e identidades, tanto das crianças quanto dos seus familiares. Por isto, serão resguardadas, nos limites deste trabalho, a vontade da família e o direito das crianças de terem preservados o anonimato, a fim de se garantir uma análise consistente da realidade vivenciada a partir da pesquisa, bem como do referencial teórico explicitado na primeira e segunda seção deste trabalho. Deste modo, para efeito desta análise, as crianças estarão identificadas com letras maiúsculas do alfabeto da letra A até O e as famílias de 1 a 5. Após a tabulação das entrevistas, possibilitou-se uma análise crítica sobre as condições sociais, econômicas, afetivas, educacionais e culturais das crianças e adolescentes e suas famílias. Desta forma, é possível constatar a veracidade da problemática destacada por este trabalho.

#### **4.1 REALIDADE SOCIAL ENFRENTADA POR CRIANÇAS E ADOLESCENTES ABANDONADOS NO OIAPOQUE**

Pinto (2008) relata que o Município do Oiapoque assim como outras áreas fronteiriças é uma cidade de grande fluxo de pessoas, possuindo uma realidade própria que recebe influência e influencia atitudes e comportamentos culturais ao mesmo tempo. Em uma região em que o Estado brasileiro está presente mais por uma questão institucional do que para servir o cidadão, e em meio ao grande fluxo migratório, ao desordenamento social e a ilegalidade, este município torna-se propício ao aparecimento de muitos problemas sociais como, por exemplo, o abandono de crianças e adolescentes.

Segundo o conselho tutelar local, o problema é desencadeado porque muitas famílias oriundas de estados como o Maranhão, Pará e o do próprio Amapá, migram para o Oiapoque com a perspectiva de atravessar a fronteira, conseguir um trabalho e respectivamente uma vida mais digna, mas mediante a grande dificuldade enfrentada por brasileiros que tentam entrar em Saint Georges ou até mesmo arrumar

emprego na Guiana Francesa, acabam abandonando os filhos no lado da fronteira brasileira, uma vez que não querem desistir do trabalho no País vizinho.

Segundo o Promotor Alexandre Flávio, casos de abandono de menores são muito frequentes no município, pois várias pessoas utilizam o Oiapoque somente como passagem, o que implica no abandono de inúmeras crianças e adolescentes, que por sua vez ficam a mercê da própria sorte ou dependendo de estranhos. Por tal motivo o Promotor também expõe que a promotoria na medida do possível tem procurado solucionar tal problema, processando os pais. No entanto, o crime de abandono é tido pela lei como crime de menor ofensividade e, portanto, torna-se difícil dentro da legalidade punir com rigor tais pais.

Assim, após ajuda de várias órgãos locais e Associação de Amigos a presente pesquisa constatou no município do Oiapoque 23 casos de abandono familiar, no entanto só foi possível aplicar questionários a 15 menores, pelo fato de 8 terem idade inferior a 4 anos. A aplicação dos questionários foi importante para constatar as implicações que o abandono causa na vida desses menores.

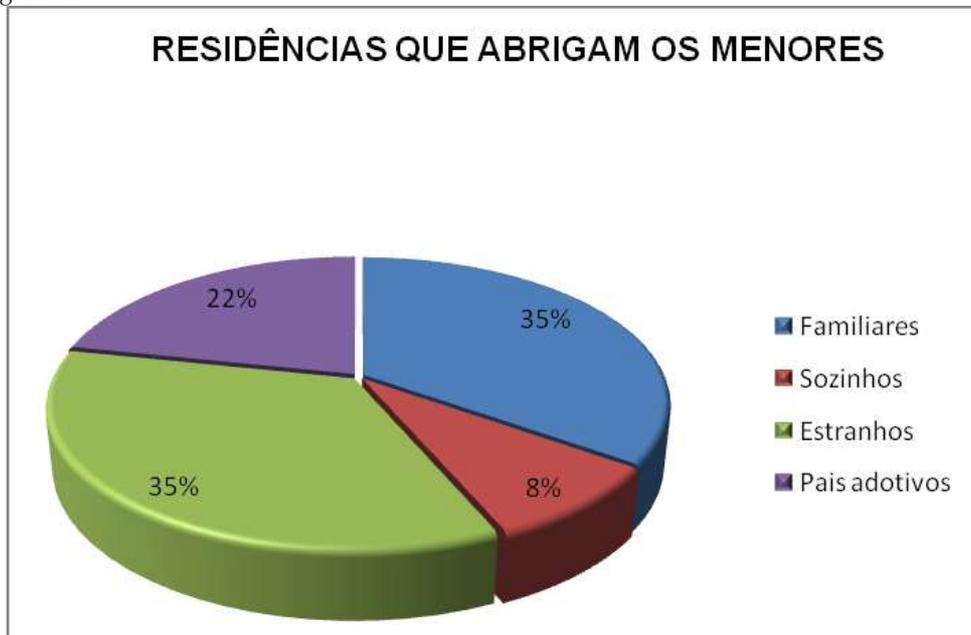
Foto 11: Crianças que foram abandonadas pelos pais



Fonte: Furtado (2010)

A idade dos casos encontrados varia de 6 meses a 15 anos, e em geral eles moram com familiares, pais adotivos, estranhos ou sozinhos. Fato analisado no gráfico abaixo.

Gráfico 1: refere-se aos vários tipos de lares que acolhem menores abandonados pelos seus genitores.



Dentre os menores entrevistados constatou-se que a maioria em idade escolar frequenta as instituições de ensino, sendo observado que grande parte declarou gostar de frequentar as aulas e nunca ter repetido de ano, fato que foi contestado pelas escolas locais. Segundo a pedagoga da Escola Estadual Joaquim Caetano, “essas crianças que são abandonadas pelos pais que atravessam a fronteira, geralmente faltam nas aulas, tem dificuldades de aprendizagem e não possuem um bom comportamento disciplinar, pois as pessoas que ficaram responsáveis por elas não demonstram interesse por sua vida escolar”.

Fato bastante recorrente declarado pela maioria dos menores é que seus pais os deixaram no município do Oiapoque para ir trabalhar nos garimpos Guianeses, como relata as crianças A e B: “nossos pais foram para o garimpo atrás de dinheiro para melhorar a nossa vida, só que lá no garimpo a vida é muito ruim e eles demoram meses para mandar alguma coisa para gente”. Após a pesquisa analisou-se

que 95% dos casos de abandono encontrados os pais estavam trabalhando nos garimpos fronteiriços, como exemplifica o gráfico abaixo:

Gráfico 2: Referente ao trabalho desenvolvido na Guiana Francesa pelos pais dos menores abandonados no Oiapoque.



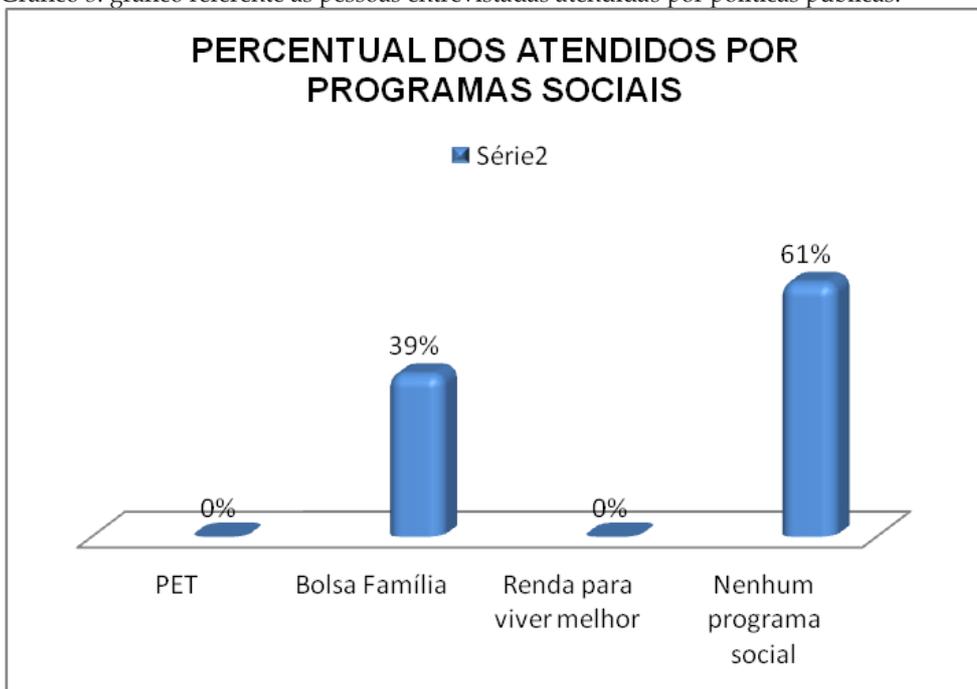
Algumas das crianças e adolescentes identificados afirmaram também exercerem algum tipo de trabalho informal para ajudar no sustento de seus irmãos, como expôs a criança C: “meu pai foi para o garimpo na Guiana e eu preciso vender chopp e pastel para comprar comida para os meus irmãos”. As crianças A e B relataram também trabalhar, “nós capinamos terrenos para ajudar em casa” e as crianças D e E disseram: “somos irmãos e a gente vende peixe aqui na beira do rio para comprar roupa, comida e bombons”.

Desse modo, fica evidente que o abandono de crianças e adolescentes no município do Oiapoque, desencadeia uma série de outros problemas sociais, como o surgimento de vários casos de menores que precisam trabalhar para sua sobrevivência e de seus irmãos com idade inferior, fato que fere a constituição nacional de 1988 que assegura "a proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, sal-

vo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos” (artigo 7º Inciso XXXIII).

O Município do Oiapoque, segundo a entrevista do assistente social da prefeitura, conta com vários programas sociais: Bolsa família, PETI e Renda para viver melhor. Porém, a maioria dos menores entrevistados afirmaram não participar de nenhum programa social do governo federal ou estadual, fato evidente nas palavras dos irmãos D e E: “já ficamos no PETI, mais a gente não foi mais porque não tínhamos roupa e calçado, e era só esse não teve outro não” a criança F também relata: “não estou em nenhum programa desses, porque hoje moro com minha tia. Mas minha mãe tinha quando a gente morava juntas em outra cidade”. O gráfico abaixo expõe em percentual esse problema.

Gráfico 3: gráfico referente as pessoas entrevistadas atendidas por políticas públicas.



Dessa maneira, torna-se fato a grande problemática pela qual perpassa esses menores, sendo a falta dos atendimentos por programas sociais apenas um dos vários enfrentados, pois como observamos na entrevista dada pelas escolas tais crianças e adolescentes não recebem benefícios sociais por não terem na maioria dos casos o registro

de nascimento, os pais geralmente oriundos de outras localidades, principalmente do nordeste, dificilmente trazem os filhos já registrados.

Essas crianças e adolescentes longe de seus pais ficam no Oiapoque sem muitas expectativas e a mercê dos riscos que uma área de fronteira proporciona, principalmente a eles que estão em estágio de formação psicológica e social. Segundo a entrevista com o Major Mafrada polícia militar, tais menores que receberam do mesmo a denominação de “filhos de garimpo” são freqüentemente recolhidos pela polícia local na praça da cidade, nas várias boates e balneários, essas crianças esquecidas pela sociedade facilmente caem nos vícios e na prostituição. Assim, o major afirma: “90% das ocorrências que envolvem crianças e adolescentes eles não tem pai e mãe. São órfãos de pais vivos”.

Foto 13: Praça do Município



Fonte: Meneses (2010)

A única praça da cidade é apontada pelas autoridades e população como ambiente de maior vulnerabilidade infanto-juvenil, a mesma possui em todo seu entorno vários bares e boates, não existe nela uma área de lazer para crianças e para os jovens, há apenas um campo

de areia que vive alagado e uma quadra de basquete depredada. A função de tal praça segundo o major da polícia é ser “uma boate aberta” na qual se encontra a noite crianças e jovens bêbados, consumindo drogas e prostituindo-se. Dessa forma, o fato alegado pelos órgãos competentes que mais prejudica o seu trabalho de coibir essas práticas de violências aos direitos dos menores é a falta de um abrigo local para encaminhar aqueles encontrados em situação ilícita ou de risco.

Alguns menores em casos extremos, quando recolhidos são enviados a casa de apoio na capital Macapá, porém como assegura a presidente do conselho tutelar: “torna-se muito mais oneroso para o município pagar passagens para os conselheiros deslocarem-se até a capital para deixar os menores nos abrigos, do que ter um abrigo na cidade”.

As crianças e adolescentes entrevistados são notoriamente abalados pela condição de abandono em que vivem, quando instigadas a relatarem o seu maior desejo todas recordam dos pais, como afirma o menor A: “eu queria que o papai e a mamãe voltassem do garimpo e nunca mais fossem para lá”. A criança F diz: “queria ter uma casa e que mamãe morasse comigo nela, faz um ano que ela não liga do garimpo queria que ela ligasse também”. A realidade de meninos e meninas abandonados no Oiapoque torna-se mais cruel quando as autoridades relatam que a maioria desses pais dificilmente voltarão, e que uma grande parcela dos atuais responsáveis duramente os passarão para outra família que os queira adotar ou os levarão ao conselho para serem enviados a abrigos.

Pode-se inferir que existe um mercado que vive do abandono desses menores, pois vários moradores locais acolhem crianças com a promessa de receberem certa quantia em dinheiro todo mês. Sendo fato que, o grande índice de abandono de menores redefine as estruturas familiares bruscamente nesse município.

## **4.2 A CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA ESTRUTURA FAMILIAR PARA MENORES ABANDONADOS NO OIAPOQUE.**

O contexto familiar é suscetível a muitas mudanças. Segundo autores como Padro (1981) a família é organismo que se transforma de acordo com as necessidades da sociedade. Assim, constatou-se que a população que habita no Oiapoque adaptou seu sistema familiar a

problemática de se ter muitas crianças e adolescentes abandonados pelos pais.

De acordo com a pesquisa realizada no referido município, verificou-se que várias famílias possuem em seus lares menores que foram abandonados pelos pais biológicos e posteriormente adotados por esse novo seio familiar. É importante ressaltar que as famílias adotivas geralmente adotam esses menores de terceiros ilegalmente ou através do conselho tutelar.

Foto 14: família 01



Fonte: Paixão (2010)

Os pais adotivos relatam que essas crianças e adolescentes normalmente chegam aos seus cuidados em condições precárias, como afirma a família 01: “esses meninos chegaram aqui em casa magros, com piolho, feridas em todo corpo e muito tristes, não falavam quase nada, não gostavam de brincar e tinham medo das pessoas”. A presidente do conselho relatou que na entrega desses menores, eles não quiseram se despedir dos antigos responsáveis.

Além dos pais adotivos verificou-se também que no município do Oiapoque existem várias famílias em que a responsabilidade de cuidar dos menores recai sobre os avós, enquanto os pais geralmente

vão para os garimpos. Sabe-se que segundo Pinto, centenas de pessoas migram para garimpos guianeses em busca de trabalho e melhores perspectivas de vida, principalmente brasileiros, que atraídos pelo euro, sonham em arrumar um emprego e ficar rico.

Segundo narra a mantenedora da família 02:

“minha filha foi trabalhar para o garimpo do Suriname e deixou os dois filhos comigo. No início ela telefonava e mandava dinheiro, mas agora faz cinco meses que ela não dá notícias, eu estou desesperada, pois soube estão invadido o garimpo, não sei se ela está viva ou morta, choro todas as noites sem saber o que dizer para os meus netos. Não tenho dinheiro, nem recebo nenhum benefício do governo, tem dias que não tenho o que comer. Já trabalhei no garimpo, sei que lá é o pior lugar para se viver”.

A situação das famílias que adotam ou até mesmo dos parentes que ficam com filhos de seus filhos, irmãos, primos e etc. é delicada pelo fato dessas pessoas já possuírem famílias numerosas, e por tal motivo a vinda dessas crianças torna mais onerosa a renda familiar. Dentre as famílias pesquisadas observou-se que se trata de indivíduos de classe baixa e que acolhem esses menores por amor.

Assim, podemos constatar o ciclo vicioso que tomou conta daqueles que chegam ao Oiapoque todos os dias, pois a mãe da família 03 relata: “saímos do Maranhão há um mês, o meu marido vai para o garimpo daqui alguns dias e depois ele manda me buscar, vamos ver o que fazer com os meninos”. Essa família até a dada pesquisa tinha seis crianças de 2 a 14 anos, sendo que os vizinhos já especulavam para um suposto abandono por parte dos pais.

A ilusão da riqueza que se pode encontrar do outro lado da fronteira, ou seja, na Guiana Francesa, principalmente nos garimpos, faz com que diariamente a população desse município se depare com situações de pais, que desesperados para atravessar a fronteira dão seus filhos a parentes e na falta desses, aos estranhos.

Durante a pesquisa encontramos uma jovem de 18 anos que procurava desesperadamente doar seu filho de 6 meses de vida; pessoas do hotel no qual ela se encontrava a aconselhavam, a não abandonar seu filho, porém a jovem se mostrava irredutível, haja vista que o pai do beber e seu companheiro a esperava no garimpo. Assim, três dias após o primeiro contato com a jovem voltamos ao hotel e fomos in-

formados que a mesma havia partido do hotel sem a criança. Portanto, a dada pesquisa além de enfatizar essa nova construção familiar na qual muitos seios familiares no Oiapoque acabam ganhando um novo membro, também não deixa de concluir que o abandono desses menores é um ato irresponsável e grave, sendo punível pela lei, pois é fato que nem todas as pessoas as quais esses menores são entregues terão o objetivo de cuidá-los como filhos, pois a constatação se gera dos altos níveis de prostituição e envolvimento de menores em atos ilícitos.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A problemática acerca da realidade de crianças e adolescentes abandonados que foi demonstrada no presente trabalho, configura-se atualmente como uma das latentes formas de desrespeito à condição da vida humana, pois esses menores são privados de seus direitos básicos, direitos que na sociedade brasileira foram legitimados através da Constituição Federal e do ECA.

Contudo, é importante ressaltar a miséria, a falta de perspectivas e o desemprego, pois são os grandes impulsionadores do problema mencionado, que se torna mais delicado quando somado a um cenário propício ao aumento das problemáticas que afligem a população pobre. Dessa forma, locais como Oiapoque, no qual se encontra a fronteira do Brasil com a Guiana Francesa, são grande fonte de ilusão para famílias brasileiras principalmente vindas das cidades pobres do Nordeste e do interior do Pará, que viajam em busca de uma vida confortável e dinheiro rápido.

Entretanto, a maioria dos migrantes que vem para essas áreas, por se tratarem de pessoas humildes e desqualificadas profissionalmente, facilmente serão empurrados ao mercado de trabalho clandestino, no qual dificilmente poderão manter seu seio familiar unido. Na Guiana Francesa existem vários garimpos clandestinos, além de serviços em casas de famílias, os dois tipos de atividades trazem em dinheiro remunerações bem mais vantajosas das quais esses indivíduos tinham acesso em suas cidades de origem.

Assim se torna notório a partir dessa pesquisa, que a ilusão de um futuro melhor encaminha centenas de brasileiros pobres para essa região e seus filhos, geralmente por se tratarem de menores, dificilmente acompanham os pais até o outro lado da fronteira. Sendo tam-

bém fato relatado na pesquisa, que tais pais abandonam seus filhos com parentes ou estranhos para se aventurarem principalmente nos garimpos guianeses. O destino de meninos e meninas começam a se traçar a partir do abandono como uma questão de sorte, pois o seu responsável após o desaparecimento total de seus pais biológicos poderá expor esse menor a situação que lhe for mais conveniente.

Os dados referentes a atos ilícitos envolvendo crianças e adolescentes no Município do Oiapoque são altíssimos. Muitos acabam se envolvendo com drogas, prostituição e principalmente maternidade precoce. Dessa maneira, constatou-se que os danos causados a vida desses menores é muito grande. Tal fato é percebido pela sociedade do Oiapoque, uma vez que vários moradores se sentem indignados com a situação de crianças e adolescentes que vivem abandonados, porque esses menores protagonizam cenas de grande comoção a população quando são levados a rádio local para pedirem algum tipo de ajuda financeira ou mesmo são pegos pela Polícia Militar em redes de prostituição e furto.

Dessa forma, como maneira de se amenizar essa problemática e buscar um futuro mais justo para centenas de crianças e adolescentes, há se a necessidade de mecanismos de políticas sociais mais abrangentes e eficientes, sendo de suma importância parcerias entres os órgãos ligados diretamente ao problema e também aqueles indiretos, pois tal problemática encontra-se enraizado nas questões sociais.

Quanto ao Município do Oiapoque o mesmo necessita, além de políticas públicas eficazes de um abrigo provisório para acolher os menores encontrados em situações de risco ou abandonados, pois leva-se em consideração questões já bem explicitadas no trabalho e o clamor daqueles residentes no município. Tais crianças e adolescentes precisam ser identificados e encaminhados por meios lícitos a responsáveis que se comprometam legalmente com seu bem estar, os programas sociais existentes em tal município carecem chegar aqueles que realmente estão nas mazelas sociais.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, R., SILVA, M.. **O avesso do trabalho**. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil.** Diário Oficial da União nº 191 – A, de 5 dezembro de 1988.

GENTILL, P.. (Org). **Pós-Neoliberalismo: As Políticas Sociais e o Estado.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

HARVEY, D.. **Condição Pós-moderna.** São Paulo: Loyola, 2005.

IANNI, O.. **A Era do Globalismo.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

MARCÍLIO, M.. **História social da criança abandonada.** São Paulo: Hucitec, 1998.

PINTO, M.. **O Fetiche do Emprego: Um estudo sobre relações de trabalho de brasileiros na Guina Francesa.** Belém, 2008.

PRADO, D.. **O que é família.** São Paulo: Brasiliense, 1981.

PEITER, P.. **Condições de vida, situação de saúde e disponibilidade de serviços de saúde na fronteira do Brasil: uma abordagem geográfica.** Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2007.

UNICEF. **Situação das crianças e dos adolescentes na tríplice fronteira entre argentina, brasil e paraguai: desafios e recomendações.** Curitiba: ITAIPU Binacional, 2005.

---

# O EXÉRCITO ZAPATISTA DE LIBERTAÇÃO NACIONAL: TRADIÇÃO E CONTEMPORANEIDADE

---

Paula Bastone<sup>1</sup>

## I – APRESENTAÇÃO

O artigo visa analisar o movimento Zapatista de Libertação Nacional, o EZLN, referente a sua contemporaneidade e continuidade da tradição de movimentos indígenas. E seu papel com a história mexicana.

O levante indígena, que teve início no estado de Chiapas, ao sul do México, fronteira com a Guatemala, durante a madrugada. Eram os zapatistas<sup>2</sup> se mostrando ao mundo. Eles já haviam tomado a cidade de San Cristóbal de las Casas e, mais tarde, outras três cidades. Esse acontecimento surpreendeu a sociedade mexicana, a América Latina e o mundo.

A cidade de San Cristóbal, um centro turístico, em razão da proximidade com as ruínas maias, estava cheia de visitantes. Logo de início, tanto os turistas como os moradores que saíram às ruas, perceberam que os rebeldes eram diferentes do estereótipo do revolucionário latino-americano que eles tinham em mente, estereótipo esse incorporado na imagem de Che Guevara<sup>3</sup>. Eram os próprios indígenas daquela região, que a população urbana aprendeu a menosprezar. E usavam “calça verde escura, camisa café, botas de plástico pretas, gorros verdes ou pretos, lenços ou passa-montanhas sobre os ros-

---

<sup>1</sup> Professora de Realções Internacionais da Universidade Federal do Amapá, graduada em História pela UFMG, e em Relações Internacionais pela PUCMG, mestre pela Universidade de Leipzig, reconhecido pela UFMG como mestrado em História. Doutoranda do curso Democracia no Século XXI pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Email: bastonepaula@hotmail.com.

<sup>2</sup> Os zapatistas são membros do EZLN (Exército Zapatista de Libertação Nacional), movimento que já se organizava há 11 anos na região.

<sup>3</sup> A imagem que normalmente se faz do guerrilheiro latino-americano é oriunda das guerrilhas tanto urbanas como rurais das décadas de 60 e 70 na América Latina. Essa imagem é de “homens barbudos e egressos das universidades”.

tos” (FUSER, 1995, p.50.). No meio deles, havia um homem branco, alto, que também escondia seu rosto. Ele comandava aquela operação, mas identificou-se não como chefe, mas sim, como subcomandante Marcos. Este conversou com os turistas e com a população da cidade explicando as razões do levante. O governo mexicano tentou barrar as informações sobre o ocorrido, vindas da região, mas um jornalista italiano que estava de férias conseguiu uma entrevista com Marcos e noticiou o acontecimento para o mundo. E foi só através do vazamento dessa notícia que a sociedade mexicana ficou sabendo do que estava ocorrendo.

Nessa entrevista, Marcos explicitou os objetivos do levante: “Decidimos tomar essas quatro cidades porque não há condições de se efetuar eleições livres e democráticas (...) nós nem sequer pedimos que se instale um governo nosso, mas um que seja de transição”. E explicou o porquê da escolha da data: “os companheiros decidiram rebelar-se neste mesmo dia [entrada em vigor do NAFTA] para responder ao decreto de morte que lhes dá o tratado, com o decreto de vida que lhes dá a atitude de erguer-se em armas” (FUSER, 1995, p.52).

Marcos, como foi dito anteriormente, não se identificou como líder, mas como o porta-voz do movimento. Pois quem lidera o movimento, explicou o subcomandante, são os próprios índios, pertencentes ao Comitê Clandestino Revolucionário Indígena, o CCRI, que é o órgão supremo do comando.

Da sacada da prefeitura de San Cristóbal de las Casas, o “comandante David” leu um comunicado que depois ficou conhecido como a “*Declaração da Selva Lacandona*”, que faz um resumo da história da qual os zapatistas se declaram fruto e que de certa forma explica as razões do levante.

Somos produto de 500 anos de luta: primeiro contra a escravidão, na guerra de Independência contra a Espanha encabeçada pelos insurgentes; depois para evitar sermos absorvidos pelo expansionismo norte-americano; em seguida, para promulgar nossa Constituição e expulsar o Império Francês de nosso solo; depois, a ditadura porfirista nos negou a aplicação justa das leis da Reforma e o povo se rebelou criando seus próprios líderes; assim surgiram Villa e Zapata, homens pobres como nós, e quem se negou a preparação mais elementar, para assim utilizar-nos como bucha de canhão e saquear as riquezas de nossa pátria, sem importar que estejamos morrendo de fome e enfermidades curáveis, sem importar que não tenhamos nada, absolutamente nada,

nem um teto digno, nem terra, nem trabalho, nem saúde, nem alimentação, nem educação, sem ter direito a eleger livre e democraticamente nossas autoridades, sem independência dos estrangeiros, sem paz nem justiça para nós e nossos filhos.

Porém nós hoje dizemos: BASTA! (DI FELICE, MUÑOZ, 1998, p39).

As razões do levante são inquestionáveis, pois Chiapas é o estado mais pobre do México. Uma das explicações para a pobreza extrema é devido à sua localização afastada da capital e conseqüentemente, das decisões de poder. O estado foi pouco afetado pela reforma agrária feita nas décadas posteriores à Revolução de 1910<sup>4</sup>. Dessa forma, Chiapas ficou relegado na implantação de políticas públicas que beneficiaram a população de um modo geral, gerando com isso os piores índices sociais de todo o México .

No primeiro dia não houve combate, mas apenas aviões sobrevoando a região. No dia 2 de janeiro de 1994, o EZLN deixou a cidade de San Cristóbal, devido ao forte ataque do governo. E, aos poucos, o governo retomou o controle do território e os membros do EZLN , os zapatistas, se refugiaram na floresta de Lacandona.

No dia 7 de janeiro, uma semana depois do início do conflito, o Movimento Proletário Independente organizou um ato de apoio ao EZLN, que reuniu dez mil pessoas na capital. Cinco dias depois, um novo ato reuniu cem mil. Nesse mesmo dia, o governo, pressionado pela opinião pública, anunciou um cessar fogo unilateral. Por todo o país ocorreram manifestações de apoio, enquanto as pressões para que o governo suspendesse o ataque e iniciasse as negociações aumentavam. Essas pressões eram oriundas de organizações de direitos humanos e jornais importantes. Em 20 de fevereiro, o governo começou o diálogo, tendo o bispo de San Cristóbal, Dom Samuel Ruiz, como intermediário.

Dessa forma, podemos classificar a atuação militar do governo um sucesso, já que os zapatistas se recolheram na selva de Lacandona. Mas não podemos dizer o mesmo do plano político. Enquanto que o EZLN, no plano político, foi muito bem sucedido, pois um de seus

---

<sup>4</sup> Em 1910, teve início uma revolução no México que duraria uma década, mas que marcaria a história do século XX no país, tanto no âmbito político como no social, econômico como cultural e mental. Nas décadas posteriores à Revolução, foi iniciada a reforma agrária no país como propunha a Constituição de 1917.

objetivos, era expor os problemas que a população indígena estava enfrentando, e a opinião sobre as consequências da entrada em vigor do NAFTA, tanto para os indígenas de Chiapas, como para todo o país. O EZLN, ao iniciar o levante, mostrou ao México uma realidade que muitos preferiam não ver. Mostraram-no indígena, antidemocrático, injusto e desigual.

O movimento, dentro de certa visão esquerdista, poderia ser visto como regionalista e conservador, pois a luta dos indígenas para preservar a sua cultura e resistir frente à expansão do capitalismo, seria considerada como um obstáculo à modernidade. Contudo, essa visão acerca desses movimentos já não se sustenta mais.

Numa outra perspectiva, vemos esse movimento como contemporâneo e democrático, ao propor o retorno às tradições indígenas, mas com direitos conquistados ao longo do tempo (como o direito à educação e à saúde, o respeito aos direitos humanos) e uma tecnologia de ponta. Ou seja, o EZLN mistura elementos das tradições com elementos da sociedade contemporânea. Isso se reflete em seus objetivos, que visam a garantia sobre as terras - contida no artigo 27 da Constituição - e o direito à preservação da cultura indígena, através do direito à autonomia administrativa; mas também, o fim do monopólio do PRI, através de um governo eleito por mecanismos confiáveis e legítimos, no qual o México poderia se ver espelhado e se reconhecer em sua imagem.

## II – HISTÓRICO DO EZLN

A história do EZLN só pode ser compreendida como fruto da história do México. Começaremos com a Revolução Mexicana, que tem seu princípio em 1910. Iniciada como um movimento pró-democracia, liderado por Francisco Madero, tinha como objetivo derubar a ditadura de Porfirio Díaz, que se mantinha no poder através de eleições corruptas e do uso da violência. Mas, ao conclamar a população mexicana para se levantar contra a ditadura, Madero acendeu a esperança da possibilidade de mudança.

Houve dois importantes exércitos camponeses durante a revolução: um ao norte, liderado por Pancho Villa, e um ao sul, liderado por Emiliano Zapata. Iremos nos restringir ao último, pois é o que nos interessa neste momento. Zapata foi o líder camponês que, durante toda

a Revolução Mexicana, lutou pela implantação do Plano de Ayala, que tinha como meta a reintegração de posse das terras aos indígenas pelo governo. As terras dos índios vinham sendo tomadas desde o período colonial, processo intensificado com a Lei Lerdo, de 1856<sup>5</sup>, que determinava que as terras indígenas eram alienáveis, ou seja, eram produtos de compra e venda. No entanto, os indígenas não tiveram como pagar por elas, já que eles produziam nelas o suficiente para a sobrevivência, sem geração de lucros. Esse objetivo da luta de Zapata (a devolução das terras e a inalienabilidade delas) foi incorporado à Constituição de 1917.

Contudo, a reforma agrária, inclusa na Constituição, não foi feita de forma efetiva no estado de Chiapas, em razão da sua localização afastada, da estrutura clientelística e das limitadas mudanças econômicas e sociais no estado no período pós-revolucionário e ao longo das décadas seguintes. A maior parte das terras do Estado está nas mãos de poucos latifundiários. E uma pequena parcela pertence aos indígenas, sendo que essa parcela se encontrava na forma de *ejidos*. O estado de Chiapas concentra um grande número de indígenas, distribuídos em várias etnias, sendo que a maioria é descendente dos maias.

A partir da fase final da Revolução, foi se constituindo no poder uma elite, que foi criando um “reinado” através do uso da máquina estatal. Esse “reinado”, apesar de ser um tipo de ditadura, não restringia totalmente o espaço para a participação política, como algumas ditaduras fizeram em outros países da América Latina. Mas, apesar disso, durante as décadas de 1960 e 1970, houve várias guerrilhas urbanas no México que, entretanto, não foram muito expressivas. Uma das razões para isso é o tipo de “ditadura” que se instalou no país. Contudo, o governo agiu violentamente contra elas até derrotá-las.

No entanto, acredita-se (já que os zapatistas não revelam detalhes de suas identidades e nem dos longos anos da formação da guerrilha) que os primeiros membros do EZLN tenham vindo desses movimentos. A principal suspeita é de que eles tenham vindo da FLN

---

<sup>5</sup> A Lei Lerdo foi aprovada durante o período que os liberais governaram o México, na segunda metade do século XIX, e tinha o intuito de enfraquecer o poder da Igreja, que possuía grandes extensões de terras, que era consideradas inalienáveis. No entanto, essa lei atingiu também os indígenas, já que suas terras também eram consideradas inalienáveis.

(Frente de Libertação Nacional), criada em 1969 na cidade de Monterrey, sob o comando de César Yañez. Em 1974, entretanto, esse movimento já havia sido praticamente aniquilado. Em 1983, um grupo de 12 membros da ex-FLN se instalou nas montanhas de Las Cañadas, no estado de Chiapas. Esse grupo tinha como intenção criar uma nova guerrilha, nos moldes daquelas das décadas de 60 e 70 na América Latina. Porém, desses 12 somente 5 estavam no levante do dia primeiro de janeiro de 1994(FUSER, 1995).

Durante os anos de preparação, várias coisas mudaram. Os primeiros militantes que chegaram à região tiveram que enfrentar a resistência local, pois os habitantes desconfiavam das reais intenções deles. Depois, com o convívio, as idéias dos forâneos sofreram algumas alterações e eles foram assimilando os valores culturais indígenas. Eles perceberam que os seus objetivos iniciais não correspondiam, necessariamente, aos interesses e necessidades da população indígena chiapaneca.

O EZLN surgiu, portanto, do encontro dos membros da ex-FLN, homens oriundos das cidades - com formação, muitas vezes, universitária e marxista - com os indígenas chiapanecos que viviam, nessa época, um clima de grande efervescência política e social(ALTMANN, 1998).

O movimento surgido dessa encontro tem como seu núcleo o Comitê Clandestino Revolucionário Indígena, o CCRI, constituído por uma assembléia de índios das comunidades locais e responsável pela tomada das principais decisões. Sabemos também que o EZLN e a FZLN - Frente Zapatista de Libertação Nacional - estão subjugados ao Comitê, sendo que o EZLN constitui o braço armado e a FZLN o seu braço político.

A FZLN foi fundada dois anos depois do aparecimento público do EZLN, após uma consulta à sociedade mexicana. E se define como "uma organização civil e pacífica, indígena e democrática, mexicana e nacional, que luta pela democracia, a liberdade e a justiça no México" (ALTMANN, 1998, P.198), mas também como uma "força política cujos integrantes não desempenham, nem aspiram desempenhar cargos de eleição popular ou postos governamentais em qualquer dos seus níveis. Uma força política que não aspire à tomada de poder, uma força que não seja um partido político" (ALTMANN, 1998, P.198).

### III – ANTECEDENTES : O GOVERNO DE SALINAS

O presidente Carlos Salinas de Gortari, durante seu governo (1988-1994) tomou medidas de caráter neoliberal, com o intuito de integrar o México na economia globalizada. A medida mais relevante, para a análise da questão proposta aqui, é a mudança na lei agrária presente na Constituição de 1917, em torno da questão dos *ejidos*<sup>6</sup>.

Os *ejidos* foram uma conquista da população camponesa na Revolução Mexicana e passaram a ser garantidos pela Constituição. Porém, em 1993, o artigo 27, que dava essa garantia aos camponeses foi modificado como condição necessária para que o México pudesse entrar no NAFTA.

Essa mudança na lei trouxe várias conseqüências para a população camponesa de Chiapas. Antes mesmo da sua alteração, a situação dos camponeses já era difícil, pois durante décadas os *ejidos* foram sendo asfixiados, pois os indígenas não tinham créditos e nem houve investimentos do governo na infra-estrutura da região.

Com o fim da garantia da terra, a situação só piorou, pois devido às dívidas e à miséria, os indígenas começaram a vender as suas terras a preços baixos e migrar para as grandes cidades, aumentando a população das favelas. Além do fato deles viverem em um regime de terror instaurado pelos latifundiários, com o apoio da polícia local. Pois os grandes fazendeiros criaram o que é chamado por eles de “guarda branca”, que aqui no Brasil corresponderia aos jagunços. Essa “guarda branca” é treinada, geralmente, por membros da polícia local ou pelo Exército. Através dela, os indígenas vêm sofrendo violações dos direitos humanos, sendo torturados, presos ilegalmente ou mesmo mortos.

Uma outra característica do governo de Salinas foi a queda da exportação do café, a maior fonte de riqueza do estado de Chiapas, para menos da metade. Isso se deu, de acordo com o jornal *El Universal*, por causa da convergência de três causas: a primeira foi a supervalorização da moeda, através do plano de estabilização econômica; a segunda foi a queda dos preços no mercado internacional e a última

---

<sup>6</sup> Os *ejidos* são terras comunais ou pequenas propriedades pertencentes à União, de uso dos camponeses, em geral, mestiços ou indígenas. São inalienáveis e os herdeiros têm o direito de usufruto.

foi a redução da produtividade.

#### IV- DISCUSSÃO BIBLIOGRÁFICA

Tendo em vista o objetivo proposto, o de examinar o movimento encabeçado pelo Exército Zapatista de Libertação Nacional, o EZLN ,no seu contexto da história mexicana e suas características, tanto regionais como universais, buscamos conceitos fundamentais para o entendimento da questão e fizemos uma revisão da bibliografia sobre o tema.

Manuel Castells (1999), sociólogo espanhol, no segundo livro da trilogia *A Era da Informação: economia, sociedade e cultura - O poder da identidade* - aborda a questão da identidade na época globalizada. Ele afirma que a identidade é “a fonte de significado e experiência de um povo”(CASTELLS, 1999a, p.22) e que é construída a partir de

“...matéria-prima fornecida pela história, geografia, biologia, instituições produtivas e reprodutivas, pela memória coletiva e fantasias pessoais, pelos aparatos de poder e revelações de cunho religioso. Porém, todos esses materiais são processados pelos indivíduos, grupos sociais e sociedades, que reorganizam seu significado em função de tendências sociais e projetos culturais enraizados em sua estrutura social, bem como em sua visão de tempo/espaço”(CASTELLS, 1999b, p.23)

Castells (1999a) classifica a identidade de três formas. A primeira, ele denomina de “identidade legitimadora”, pois é introduzida pelas instituições dominantes com o intuito de expandir o controle da classe dominante. A segunda é chamada por ele de “identidade de resistência”, pois se origina a partir da ação coletiva, já que é formada por atores subordinados, até mesmo, marginalizados pela camada dominante. E a última é a “identidade de projeto”, que surge quando os atores criam uma nova identidade com o intuito de modificar a sua situação na sociedade.

Castells(1999 a) aborda também a questão da etnia ligada à construção da identidade. A etnia sempre serviu como instrumento de distinção nas sociedades. Principalmente nas sociedades complexas, que a utilizou como forma de discriminação. No entanto, hoje em dia, o valor étnico vem se agregando a outros valores como religião, gênero ou nação. Como exemplo podemos citar o conflito entre kosovares e

sérvios que somaram a diferença étnica entre eles à questão religiosa, já que são muçulmanos e cristãos ortodoxos, respectivamente.

Indivíduos que a partir de sua identidade, são marginalizados ou explorados dentro de sua sociedade, criam comunidades locais como forma de resistência. As principais ameaças a essas comunidades são:

- a globalização, que tende a dissolver a autonomia das instituições e sistemas de comunicação onde vivem as pessoas;
- a formação de rede e a flexibilidade que praticamente dissolvem as fronteiras das participações e “individualizam as relações sociais de produção e provocam a instabilidade estrutural do trabalho, do tempo e do espaço. (...) gerando um agarramento aos espaços físicos, recorrendo à sua memória histórica(CASTELLS, 1999 a, p.85);
- a crise da família patriarcal, que transforma e revoluciona a criação da segurança, sexualidade e socialização.

Castells (1999a), ao analisar o EZLN de forma específica, vai enfatizar a inovação representada pelo uso bem sucedido da palavra como arma. Para ele, a utilização da palavra fez do movimento a primeira guerrilha informacional. Pois os zapatistas, ao utilizarem o discurso como estratégia, criaram um evento de mídia para difundir sua mensagem, sem o controle do Estado, o que permitiu a proteção, através da rede internacional, contra uma guerra sangrenta. A internet e os meios de comunicação utilizados pelo EZLN criaram uma rede de solidariedade mundial que não tem apenas como função dificultar, através da mobilização da opinião pública, as ações opressoras do Estado, mas é uma forma também de possibilitar a difusão rápida e eficiente de suas reivindicações e propostas.

Os zapatistas utilizaram a comunicação autônoma para se comunicar com o mundo e com a sociedade mexicana sem qualquer controle do Estado. O elo de ligação com a mídia sempre foi feito de forma extraordinária pelo subcomandante Marcos. Essa ligação se dá ainda hoje de forma permanente e controlada, com textos bem redigidos e entrevistas marcadas.

Pois, sem o uso desses recursos tecnológicos, o EZLN ficaria restrito à Selva de Lacandona, sem contato com a sociedade mexicana e com o mundo, e se tornaria, provavelmente, mais um movimento isolado nas regiões menos acessíveis do país.

O antropólogo mexicano Guillermo Bonfil Batalla(1987), analisa

a sociedade de seu país através de sua história singular e de suas relações inter-raciais. Ele afirma que, devido às relações de dominação e resistência entre os brancos e os indígenas criaram-se dois Méxicos distintos, mas interligados. Para diferenciá-los, ele usou os termos “México profundo” e “México imaginário”.

O “México profundo” se caracteriza como sendo o México indígena, o México que tem resistido às opressões e lutado para preservar suas culturas e seus costumes. Vemos esse México refletido na sociedade mexicana, na cultura do país que se vangloria do seu passado indígena, mas renega os indígenas do presente.

O “México imaginário” é o México que importa idéias e valores europeus e norte-americanos, forjando uma identidade nacional, ao tentar transformá-lo conforme os padrões ocidentais. A sociedade indígena mexicana tem sofrido, desde o início da colonização, influências culturais e religiosas da Europa e, mais tarde, dos E.U.A, gerando ao longo do tempo profundas mudanças culturais. Hoje, a grande maioria dos mexicanos reconhece seu passado indígena e sua influência, mas não se identifica com os índios atuais, gerando muitas vezes um desprezo por eles e por suas culturas. Muitas vezes, isso ocorre de forma inconsciente, pois o processo de ocidentalização foi tão vasto e tão violento, que os mexicanos não conseguem identificar em si mesmos nenhum traço das culturas indígenas.

O historiador brasileiro Werner Altmann (1998) analisa a estrutura interna do movimento zapatista de Chiapas. Essa estrutura é muito similar ao *Ejército Libertador del Sur* comandado por Emiliano Zapata no início do século XX, durante a Revolução Mexicana de 1910. No campo de batalha, Zapata tinha o comando absoluto, no entanto, as decisões políticas eram tomadas em assembleias. Quem respondeu pela liderança do EZLN no dia 1º de janeiro de 1994 foi o subcomandante Marcos. As decisões que não estão relacionadas à esfera militar também seguem o modelo do exército liderado por Zapata, ou seja, são tomadas em assembleias.

No entanto, Altmann(1998) aborda, também, dois aspectos fundamentais do movimento. O primeiro é o fator da continuidade da tradição indígena camponesa mexicana de se rebelar e constituir-se em um exército revolucionário ou, quando não chega a fazê-lo, permanecer em focos de rebeldia. As comunidades indígena-camponesas mexicanas sempre tiveram grande poder para se organizar com o in-

tuito de reivindicar melhores nas condições de vida e/ou para lutar pela preservação das suas culturas.

A Constituição de 1917 garantiu que a reforma agrária seria feita. No entanto, ela foi feita de forma irregular, tanto do ponto de vista espacial como na intensidade. Foi no governo de Lázaro Cárdenas, durante os anos de 1934 a 1940, que ela foi feita mais intensamente. Das terras cultiváveis do México que foram disponibilizadas para a reforma (grande parte do território é constituído de deserto), 34% foram distribuídas somente nesses anos (PRADO, 1981, p.24). O estado de Chiapas, que se localiza no extremo sul do México, em uma região mais isolada, pouco se beneficiou da distribuição de terras e, por isso, o problema da terra é uma questão tão importante para o movimento.

Esse “isolamento” explica a manutenção da estrutura clientelista que mantém os grupos indígenas como classe subalterna e explorada. Mas essa situação nos últimos anos veio piorando, devido à entrada de capital, principalmente norte-americano, no campo, gerando uma maior concentração de riquezas e de terras através do avanço dos latifúndios para a expansão da pecuária. Destruindo, dessa forma, as lavouras e as fontes de água.

No entanto, Altmann (1998) ressalta o aspecto inovador do EZLN, por ser uma sublevação armada constituída por elementos indígenas. Pois, no movimento zapatista não encontraremos os conceitos referentes à socialização dos meios de produção, ou luta de classes, ou até mesmo a idéia de fazer uma revolução para derrubar um Estado burguês ou para se criar um novo Estado proletário ou camponês. A igualdade buscada pelo movimento não é o direito de ser igual, mas o direito de ser diferente, o direito à diversidade cultural. E a linguagem usada pelo EZLN não possui radicalismos, são textos literários e, muitas vezes, chegam a ser líricos.

O filósofo argentino, naturalizado brasileiro, Hector Luis Saint-Pierre (2000) no seu livro *A política armada* analisa as várias formas de política armada, como a guerra, o terrorismo, as insurreições, as revoluções e as guerrilhas. No nosso caso, somente a última vai nos interessar, pois o movimento analisado nesta monografia é considerado por muitos como uma guerrilha.

Para melhor descrevermos o que é uma guerrilha, usaremos três dos critérios utilizados por ele. O primeiro é a irregularidade, pois a tática de guerrilha não é uma forma armada regular, “pois não possui

nenhuma das características identificadoras que tanto a convenção de Haia quanto a convenção de Genebra exigem do exército regular, como uniformes reconhecidos, exibição ostensiva do armamento, bandeiras identificatórias, hierarquia rígida, reconhecimento internacional” (SAINT-PIERRE, 2000, p.183).

O segundo se refere à ilegalidade, que decorre tanto dos meios como do fim. Ou seja, o simples fato de ser um guerrilheiro já transforma o indivíduo em um “fora-da-lei”. Além, é claro, do objetivo da guerrilha, que tem como fim a quebra da ordem institucional vigente. E, decorrente dessas duas primeiras características, Carl Schmitt observou bem que “o guerrilheiro nesse sentido não goza dos direitos do combatente; é um criminoso comum e pode ser enquadrado com procedimentos sumários e medidas repressivas” (SCHMITT, C. *apud SAINT-PIERRE*, 2000, p.183).

O terceiro se refere ao intenso compromisso político, pois o interesse que move a guerrilha é unicamente político, ou melhor dizendo, a quebra da ordem vigente e a conquista do poder político. Essa característica difere o guerrilheiro dos outros “fora-da-lei”, que têm como objetivo o lucro fácil.

A partir destas concepções, Saint-Pierre (2000) analisa o movimento e chega às seguintes conclusões: o EZLN inova, ao transformar a tática da guerrilha em uma arma para forçar o governo a dialogar, e não mais para derrubá-lo, pois o movimento reconhece o Estado como ator legítimo e tenta ser reconhecido também como um. Outra inovação é a utilização da internet e dos meios de comunicação como arma, ou seja, o movimento transmite suas idéias através deles e sem qualquer controle do Estado. E a última inovação apontada pelo autor é a utilização do uniforme, do cachimbo e da máscara como símbolos que podem ser reconhecidos em qualquer parte do mundo como sendo do EZLN e, ao mesmo tempo, são elementos que estimulam a difusão da idéia de que qualquer pessoa pode ser um membro do movimento.

O sociólogo inglês Anthony Giddens (2000), no seu livro *Mundo em Descontrole*, analisa a sociedade atual. Ele não chega a analisar o EZLN, mas nós utilizamos a sua definição de democracia, já que esse termo foi e é amplamente utilizado para designar várias situações históricas. Para ele, “democracia é um sistema que envolve competição efetiva entre partidos políticos por cargos de poder. Numa democra-

cia realizam-se eleições regulares e limpas, de que todos os membros da população podem participar. Esses direitos de participação democrática são acompanhados por liberdades civis – liberdade de expressão e discussão, juntamente com a liberdade de formar grupos ou associações políticas e de neles ingressar” (GIDDENS, 2000).

## V – O MOVIMENTO ZAPATISTA DE CHIAPAS: ALGUMAS REFLEXÕES

Pretendemos abordar nesta parte as características do EZLN, tanto as suas específicas, ligadas à história mexicana, quanto as mais gerais, fazendo deste um movimento de caráter universal.

Para tanto, analisamos os documentos do próprio movimento, os impressos e os retidos no *site* do EZLN, e as primeiras notícias veiculadas pelos meios de comunicação, sendo que, neste caso, especificamente, usamos apenas os jornais e as revistas brasileiros, devido à dificuldade em ter acesso aos periódicos mexicanos e de outros países. Tomamos por base, também, as interpretações e alguns conceitos dos autores já citados.

O mundo em que vivemos é dinâmico, pois nunca as informações e os meios de comunicação chegaram a tantas pessoas e com tanta rapidez. Vivemos a era da informação. Esse processo é chamado de globalização e significa muito mais do que a rapidez da informação, caracterizando-se pela desestruturação das fronteiras. Com o avanço da tecnologia, a noção de espaço mudou, pois podemos nos comunicar com qualquer pessoa, em qualquer lugar, de forma instantânea. Os que mais se beneficiaram, com essa revolução tecnológica foram os empresários, já que eles puderam expandir seus negócios pelo mundo. O capitalismo tem se expandido de forma extensa e intensa. Isso tem gerado uma nova divisão internacional do trabalho, pois a tecnologia de ponta tem se restringido a poucos países, colocando-os numa posição privilegiada neste processo. A má distribuição de renda tem aumentado, como consequência dessa “diferença de tecnologia”, levando a um questionamento ético sobre a globalização e seus efeitos.

Com a expansão e intensificação do capitalismo, tem se propagado um estilo de vida que tende a homogeneizar as sociedades, destruindo, dessa forma, as culturas tradicionais e, conseqüentemente, as identidades de cada povo.

Como dissemos no capítulo anterior, há três tipos de identidade

que são criadas. No caso do EZLN, podemos caracterizá-lo como “identidade de projeto”. Mas, para melhor entendermos essa afirmação, devemos analisar a situação de seus membros. Os neo-zapatistas são, na sua maioria, indígenas de várias etnias. Após a colonização espanhola, e com o passar dos séculos, as populações indígenas foram capazes de resistir, em parte, ao processo de ocidentalização, criando dessa forma uma “identidade de resistência” através da ação coletiva. Esse México “de resistência” poderia ser chamado de “México profundo” (usando aqui a expressão de Bonfil). No entanto, esse México que é sempre esquecido pela historiografia tradicional foi capaz de se organizar em nome de um projeto, como no caso dos zapatistas. Muitos desses indígenas foram para o estado de Chiapas na década de 1940 e tiveram que se reorganizar. Quando eles criaram o EZLN, reformularam as suas identidades em nome de um novo projeto.

Podemos dizer que, no dia primeiro de janeiro de 1994, o que veio à tona foi o “México profundo”. No entanto, o “México imaginário”, que teve sua identidade forjada, ou melhor, criada pelas instituições dominantes “identidade legitimadora”, se viu refletido no México profundo. Ou seja, aquela sociedade, que teve a sua identidade criada pelas classes dominantes, inventando dessa forma uma imagem de um “México imaginário”, se deparou com um “México profundo”, indígena e camponês, e se identificou com este.

Esse movimento, o EZLN, resgatou a memória da Revolução Mexicana de 1910. O indígena sempre ofereceu resistência aos projetos impostos ao país, seja na forma de insurreições locais ou mesmo de âmbito nacional, como foi a Independência e a própria Revolução. Nessas insurreições, o que vinha à tona era o “México profundo”, que lutava contra a pressão causada pelo “México imaginário”. A Revolução trouxe também o indígena camponês como ator político, pois foi a massa camponesa e indígena que constituiu-se no ator político principal. Numa visão marxista, podemos dizer que ela foi o agente histórico daquele momento.

Em se tratando da memória da Revolução de 1910, é imprescindível entender o papel de Zapata como inspiração para o EZLN, ou seja, compreender em que medida esse líder camponês do início do século XX pode servir como referência para os militantes do final do século. Para tanto, precisamos fazer uma viagem no tempo e retornar ao México de Porfirio Díaz, na virada do século XIX para o XX.

Esse período, na história do México, caracterizou-se pelas grandes mudanças sociais e econômicas e pela violência contra os camponeses. Após a independência, o México passou a viver uma disputa político-ideológica muito forte: havia o projeto conservador, que pretendia manter a estrutura social, sem muitas mudanças, apoiado pela Igreja; e, de outro lado, o projeto liberal, que pretendia modernizar o México. Para isso, era preciso desenvolver o capitalismo dentro do país, introduzindo mudanças na estrutura social e econômica, principalmente destruindo a estrutural colonial até então existente.

Os liberais ao tentar implantar seu projeto aboliram os *ejidos* em 1856 (ver notas 36 e 37), com o intuito de transformar os terrenos em propriedades privadas, transformando os indígenas em pequenos produtores privados, no padrão norte-americano. Porém, os indígenas produziam, geralmente, só o necessário para a sobrevivência, sem geração de lucros, e não sabiam trabalhar individualmente. Essa mudança da lei, na prática, não introduziu a pequena propriedade privada, pois os indígenas não tiveram condições para comprar as terras, apesar de terem prioridade na hora da compra. Acabaram sendo obrigados a deixar os seus lugares de origem e dirigir-se às grandes cidades, ou aceitar trabalhos nas fazendas, recebendo salários irrisórios e, com isso, se endividando e tornando-se “servos” dos fazendeiros e vivendo em péssimas condições de vida.

Esse projeto de transformar os *ejidos* em propriedades privadas teve seu ápice durante a ditadura de Porfírio Díaz, que permitiu, de forma intensa, essa prática. Mas, apesar do México estar se “modernizando” economicamente, o mesmo não acontecia no âmbito político. A democracia estava longe de ser o regime político adotado pelo país nesse período. As eleições não eram limpas, permitindo que Porfírio Díaz fosse reeleito continuamente, em razão da corrupção que se instalou no país e pela política porfirista, que recebeu o nome popular de “pan o palo” (pão ou pau), que visava reprimir qualquer movimento contrário ao seu governo de forma violenta.

Podemos fazer uma comparação com as causas do surgimento do EZLN, apesar da situação do México ter mudado muito, pois o país não é mais predominantemente rural, como era na década revolucionária de 1910.

Entre os objetivos visados pelo EZLN, há dois que são bastante parecidos com as reivindicações dos zapatistas do início do século XX.

O primeiro deles já foi citado anteriormente, é a resistência ao fim dos *ejidos*, com a mudança da lei em 1993. O governo de Salinas adotou o modelo neoliberal que, como o modelo liberal da virada do século XIX para o XX, visa o desenvolvimento capitalista do México. No entanto, o fim dos *ejidos* não visa a inclusão dos indígenas, através da divisão das terras e da sua transformação em propriedades familiares, mas atrair investimentos externos, principalmente norte-americanos e gerar maior produtividade, já que a produção nos *ejidos* é de subsistência. As conseqüências do fim dos *ejidos*, hoje, são muito semelhantes às do século passado. Os índios não têm como comprar as terras, já que sempre trabalharam para a subsistência e não acumularam capitais. E, com isso, estão sendo expulsos de suas terras. Está ocorrendo uma nova concentração de terras e um crescimento notável da violência, com o objetivo de sufocar as revoltas camponesas. Mesmo que não oficialmente, está violência tem apoio velado do Estado.

E a outra semelhança com o período anterior relaciona-se à democracia no México. Após a Revolução Mexicana, o partido que chegou ao poder conseguiu mantê-lo até o ano 2000. Apesar de haver partidos de oposição, o regime criado pelo PRI (Partido Revolucionário Institucional), inviabilizava a chegada deles ao poder. Como já citamos, esse período mexicano é chamado por muitos analistas de “ditadura branca”, já que não pode ser classificado de ditadura, como as que ocorreram em quase toda a América do Sul na segunda metade do século XX, inclusive no Brasil. Havia uma maior brecha de liberdade e de atuação política, se comparado com os países sul-americanos, mas o PRI atuava como partido único. E, para se manter no poder, o regime foi se corrompendo e a dose de violência foi aumentando. Quando surgiu o EZLN, o “reinado” do PRI ainda vigorava e um dos objetivos dos zapatistas era acabar com seu domínio e instaurar um sistema menos corrupto, mais justo e, principalmente mais democrático.

Uma outra característica do EZLN que analisamos é sua estrutura interna, que muitos classificam como inovadora, pois é descentralizada. A partir de nossa reflexão, concluímos que essa descentralização pode ser justificada por três vias: uma é a via que vamos chamar aqui de *feminista*; a segunda, de *histórica*; e a terceira, de via *indigenista*.

A *via feminista* recebeu esse nome devido à característica feminina de descentralizar as tomadas de poder. De acordo com Castells,

em seu livro *O Poder da Identidade*, o mundo sempre foi muito masculino, e devido a isso as características masculinas predominaram, e muito, na história. Essas características se refletiram no excesso de personificação e na centralização do poder. No entanto, a partir da década de 60 do século XX, a mulher começou a se inserir mais na sociedade, a ter mais participação e isso refletiu-se na forma de vermos o mundo. Podemos perceber isso nos movimentos que surgiram a partir daquela década. O movimento em prol do meio-ambiente é um deles, já que passamos a pensar, pela primeira vez, de forma mais séria e sistemática, em preservar o mundo para as gerações futuras. Esses movimentos seriam resultado da mudança de mentalidade, já que a preocupação com as gerações futuras é uma característica feminina<sup>7</sup>. A outra característica também atribuída à mulher é à tendência a descentralização, presente na estrutura interna do EZLN. Como já explicamos no capítulo anterior, o EZLN é composto pelo Comitê Clandestino Revolucionário Indígena, o CCRI, que é o órgão central, ao qual o EZLN e a FZLN estão subordinados. Tanto as decisões tomadas no CCRI como nos sub-órgãos são decisões acordadas em assembleias, de forma democrática. Não há apenas uma pessoa responsável pelas decisões. Nas ações do dia primeiro de janeiro de 1994, quando os zapatistas tomaram algumas cidades em Chiapas, o subcomandante Marcos era o responsável pela operação e, naquele momento, as decisões mais importantes eram de sua responsabilidade. Mas a decisão de tomar as cidades e de se rebelar naquele dia foi tomada em assembleia, pelo conjunto de seus membros.

A segunda via para explicar a descentralização, que chamamos *via histórica*, se baseia na Revolução Mexicana, sendo que a estrutura interna do EZLN é muito semelhante à do “*Ejercito Libertador del Sur*”, comandado por Emiliano Zapata. Este tinha o comando das tropas, mas as decisões fora do campo de batalha eram tomadas em assembleias. O exército comandado por Zapata se localizou basicamente no centro-sul do México, apesar de ter chegado à capital, mas não tinha como objetivo a tomada do poder, e sim forçar o governo a atender as demandas da população camponesa. É evidente a inspiração do EZLN

---

<sup>7</sup> O surgimento dos movimentos ambientalistas não pode ser justificado apenas pela maior inserção das mulheres na vida coletiva, o que provocou uma mudança também na mentalidade. Mas este é um fator de peso inegável

na forma de organização interna do “*Ejercito Libertador del Sur*”

E a última via é por nós chamada de *via indigenista*, em razão da inegável influência das culturas indígenas. A visão de mundo indígena defende a vida em comunidade e a cooperação entre as pessoas, ao invés do individualismo e da concorrência. Cada um tem uma função dentro da comunidade e não há lugar para personalismo. Apesar do subcomandante Marcos ter maior exposição na mídia, não podemos dizer que ele é o EZLN, podemos dizer apenas que ele é parte do movimento. Não se pode identificar a ideologia do movimento a uma única pessoa. A explicação para a descentralização das decisões não está apenas em um fator, mas na convergência deles.

O próximo aspecto de grande relevância e complexidade que nós exploramos é a relação dos camponeses com a terra. Pois não podemos restringir o significado dos *ejidos*, para as populações locais, ao âmbito econômico. A relação dessas populações com a terra é especial. Os camponeses que, no México, são na sua maioria indígenas, lidam com a natureza de uma forma mais harmoniosa e integrada. No mundo capitalista, a terra é, simplesmente, um meio para alcançar um objetivo: o lucro e riqueza. A terra adquire valor de troca, transformando-se em mercadoria. Os indígenas, por sua vez, herdaram dos antigos essa relação sagrada com a terra. Ela possui um significado religioso, pois é considerada uma dádiva da natureza à disposição do homem para que ele tire dela seu sustento. Sendo assim, somente seus produtos podem ser comercializados, ela não. Percebemos assim, o reflexo da importância da terra para os camponeses nas suas manifestações culturais.

Uma outra questão que analisamos é a interpretação sobre o EZLN como um movimento antiglobalização, dado que é um movimento de resistência ao modelo neoliberal que predominou como paradigma nas duas últimas décadas do século XX. O modelo neoliberal visa derrubar as fronteiras econômicas entre os países e promover a ocidentalização do mundo, a partir da difusão de idéias e hábitos ocidentais através dos meios de comunicação de massa. No entanto, isso pode levar à destruição das outras culturas, eliminando a diversidade ideológica e cultural e homogeneizando a todos. E, como já foi dito, a liberdade que os zapatistas buscam não é com o objetivo de serem iguais aos ocidentalizados, mas sim o direito de serem diferentes e de manterem a diversidade.

A última questão sobe a qual nos debucamos diz respeito à caracterização do EZLN como uma guerrilha. Nossa análise baseou-se em Saint-Pierre que, ao analisar o movimento, não o considera como uma guerrilha, e sim como um movimento reformista. A meu ver, essa colocação é passível de ser aceita, porém é questionável. O EZLN surgiu em um momento singular, não só do México, mas do mundo. Se analisarmos o mundo pós-1989 o vemos como um mundo hiperdinâmico, onde a força da imagem é muito forte, em razão do avanço dos meios de comunicação. Podendo ser essa uma das razões para o uso dos uniformes, das mascaras e dos cachimbos pelos membros do EZLN, transformados em símbolos do movimento.

O peso cultural nos movimentos pós-89 aumentou bastante, e o valor dado às ideologias (se são de direita ou de esquerda) diminuiu significativamente, pois o mundo deixou de ser dividido claramente entre capitalismo e socialismo. A razão disso é o fim da URSS, que não representou apenas o fim de um "império", mas também o desmoronamento de uma ideologia. A URSS representava um sonho para muitos que viam no socialismo soviético uma alternativa para o capitalismo selvagem, encarnado nos EUA que, logo após a queda do Muro, se tornaram a potência hegemônica mundial.

Outra característica do zapatismo que o difere do modelo de guerrilha tradicional, é o fato de que seus objetivos não incluem a tomada do poder, e sim, transformações profundas na organização política e na estrutura econômico-social do país. É por esta razão, que a maioria dos analistas considera o EZLN um movimento reformista.

Consideramos, entretanto, que as mudanças propostas pelo EZLN transcendeu o mero reformismo. Se atingidos, julgamos que essas transformações levariam a um processo do tipo revolucionário.

Contudo, há semelhanças entre o zapatismo e as guerrilhas tradicionais. A primeira delas é o compromisso político com uma ideologia, com um princípio. Sendo que esse compromisso visa o bem coletivo de um povo ou de parte dele, e não o bem individual.

A segunda e última semelhança entre o EZLN e as guerrilhas é evidente, consiste no fato de ambos serem movimentos armados. Apesar do zapatismo ter feito ações armadas apenas nos primeiros dias de janeiro de 1994, o movimento consiste ainda em um foco armado, localizado na selva Lacandona.

Podemos caracterizar resumidamente o EZLN como um movi-

mento armado, com certa regularidade típica de um exército, contemporâneo, indígena e de resistência ao ideário neoliberal.

## VII – REFERENCIAS

- AGUILAR CAMÍN, H., MEYER, L. *À Sombra da Revolução Mexicana: Historia mexicana contemporânea, 1910-1989*. São Paulo: EDUSP, 2000
- ALTMANN, W.. “A rebelião indígena de Chiapas: o antineoliberalismo orgânico da América Latina.” In: *América Latina: historia, idéias e revolução*. 2 ed, São Paulo, Xamã, 1998 pp183-203.
- BARTRA, A.. *Los Herederos de Zapata: movimientos campesinos posrevolucionarios en México, 1920-1980*. México: Ediciones Era, 1985.
- BONFIL BATALLA, G.. “Historias que no son todavía historia”. In: *Historia para que?* México: Siglo XXI, 1980, pp229-245.
- México Profundo: una civilización negada*. México: CIESAS/SEP, 1987.
- CASTELLS, M.. *O Poder da Identidade*; Paz e Terra; 1999.
- O Fim do Milênio*; Paz e Terra; 1999
- CORREA, A.M.M.. *A Revolução Mexicana (1910-1917.)*; São Paulo Brasiliense, 1983
- DI FELICE, M., MUÑOZ, C.. *A Revolução Invencível*. São Paulo, Boitempo Editorial, 1998.
- FUSER, I.. *México em Transe*; São Paulo : Scritta, 1995.
- GIDDENS, A.. “Democracia” In: *Mundo em Descontrole*; Rio de Janeiro, Editora Record, 2000.
- IANNI, O.. “Globalização e Diversidade”; In: *A Era do Globalismo*. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1996
- PRADO, M. L.. “O populismo mexicano”. In: *O populismo na América Latina*; São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.
- SAINT-PIERRE, H.L.. *A política armada: fundamentos da guerra revolucionária*. São Paulo: Editora UNESP, 2000.
- PRADO, Maria Ligia. “O populismo mexicano”. In: *O populismo na América Latina*; São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.
- SAINT-PIERRE, Hector Luis. *A política armada: fundamentos da guerra revolucionária*. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

---

## A REINVENÇÃO DOS “LUGARES PERIGOSOS”: PESQUISANDO O CONJUNTO MUCAJÁ

---

Ricardo Teixeira da Silva<sup>1</sup>

### INTRODUÇÃO

A presente pesquisa é realizada como desdobramento do projeto *Representações da criminalidade urbana: medo e insegurança social no Estado do Amapá*, sob coordenação do prof. Dr. Ed Carlos Guimarães, da Universidade Federal do Amapá – UNIFAP. O objetivo é analisar as representações da violência urbana, sob as formas de furtos, roubos e latrocínios, presentes nos jornais de Macapá/AP, tendo em vista o Conjunto Habitacional Mucajá. Assim, o recorte da pesquisa privilegiou discutir como o “mundo do crime” é construído nos cadernos policiais e de que modo a violência criminal é apresentada como algo pertinente ao outro, sob a lógica de uma alteridade demonizada, bem como buscou compreender as percepções de medo e insegurança dos habitantes do Mucajá. A pesquisa, de cunho qualitativo, se desenvolveu por meio de pesquisa bibliográfica, documental e de campo.

Segundo a narrativa dos jornais, o Mucajá é um antro de bandidos, sendo o ponto de origem de diversas práticas criminosas. Esse discurso generalizante de origem do mal é incorporado, mas também relativizado pelos moradores do Mucajá: os entrevistados se declaram trabalhadores e “bons” cidadãos, questionando o estereótipo de que no Mucajá só há bandidos; ao mesmo tempo reconhecem que há moradores que pertencem ao mundo do crime: são eles os responsáveis pela má fama do local e pela sensação de perigo e insegurança entre os residentes. Dessa maneira, o ciclo parece não ter fim: a narrativa do medo, da insegurança e da suspeição generalizada é reproduzida pela mídia e pelos próprios residentes do Condomínio.

---

<sup>1</sup> Graduado em Letras Português/Espanhol pelo Instituto de Ensino Superior do Amapá – IESAP. Acadêmico do Curso de Licenciatura e Bacharelado em Ciências Sociais da Universidade Federal do Amapá – UNIFAP. Integrante do Centro de Estudos Políticos, Religião e Sociedade – CEPRES, UNIFAP.

Obra do Plano de Aceleração do Crescimento do Governo Federal desenvolvido na gestão do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, e, em nível estadual, concluída na gestão do então prefeito Roberto Góes (PDT), o Conjunto Habitacional Mucajá, inaugurado no ano de 2011, é o primeiro conjunto de iniciativa do Governo Federal criado no Estado do Amapá.

De acordo com o Projeto Habitacional Mucajá, disponibilizado pela Prefeitura Municipal de Macapá, sob responsabilidade do então chefe da Divisão de Documentação Institucional, Antônio Furtado Damasceno, o Conjunto Mucajá conta com 592 unidades habitacionais distribuídas em 37 blocos com 16 apartamentos cada.

Vários critérios foram utilizados para a seleção das famílias beneficiadas. Entre estes critérios destacamos os seguintes: cada família não deve ultrapassar a renda per capita de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo; o número de dependentes menores de 16 anos; mulheres como as principais responsáveis pelo domicílio; e, famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos (DAMASCENO, 2012).

A pesquisa se faz necessária devido a algumas questões relevantes. Entre tais questões, temos: presença constante, na mídia, de matérias que tratam sobre crimes ocorridos no Conjunto; reclamações constantes de moradores do Mucajá sobre a omissão da administração municipal quanto à manutenção do condomínio, tais como a falta de policiamento; a ausência de recolhimento regular do lixo, entre outras; e, ainda, o preconceito, por parte de não moradores do Conjunto em relação aos moradores do Mucajá, geralmente demonstrado através da generalização de que essa população é potencialmente criminosa.

Com base nas informações obtidas em levantamentos de jornais veiculados em meio eletrônico, entre os anos de 2011 – 2014, notou-se forte associação entre a existência do Conjunto Habitacional Mucajá e a narrativa do crime, como se a construção do Condomínio popular fosse responsável pelo aumento dos índices de criminalidade urbana.

A fala do crime, presente em mídias de variados tipos, logo se fez sentir, dos mais variados modos, entre a população, seja entre moradores do Conjunto, seja entre os residentes próximos do Mucajá. Entre os moradores do Conjunto, por exemplo, nota-se a preocupação com a segurança dos apartamentos: há uso de grades em portas e janelas, entre outras estratégias de proteção; entre os não moradores nota-se a mesma lógica de isolamento: muros, cerca elétrica, câmeras de segu-

rança, passam a fazer parte da arquitetura das residências.

Nos termos da pesquisa, considera-se a violência urbana como uma narrativa que se refere, sobretudo, aos crimes consumados ou tentados contra o patrimônio individual. Tais infrações representam, ao nível do discurso, uma ameaça à ordem, geram insegurança e tornam a vida em comunidade impossível. Os crimes de furtos, roubos e latrocínio formam a tríade da chamada criminalidade patrimonial urbana. A prática dessa tríade criminal não é atribuída a qualquer camada da sociedade. Sabe-se, de antemão, quem pode ser responsabilizado por tais ilícitos: aqueles pertencentes aos grupos sociais desprovidos de poder.

Enfim, pretende-se melhor compreender as representações sociais sobre o Conjunto Habitacional Mucajá como um “local perigoso”, tendo em vista o *corpus* documental e o conjunto de entrevistas realizadas com os moradores do Mucajá. Decerto que esse recorte da pesquisa privilegiou discutir como o “mundo do crime” é construído nos cadernos policiais e de que modo a violência criminal é apresentada como algo pertinente ao outro, sob a lógica de uma alteridade demonizada, bem como buscou compreender as percepções de medo e insegurança dos habitantes do Mucajá.

## **ORIGENS DA FAVELA MUCAJÁ E DO ATUAL CONJUNTO HABITACIONAL MUCAJÁ**

Fruto da vinda de 33 numerosas famílias oriundas de ilhas do Estado do Pará, a Favela Mucajá surge nos anos 1960, próxima às margens do Rio Amazonas, em frente à Cidade de Macapá, com vistas a servir de abrigo e moradia para imigrantes do Estado do Pará (DAMASCENO, 2012).

O nome “Favela Mucajá” não faz jus às reais características do local. Na verdade, a Favela Mucajá trata-se de uma área de ressaca, próxima às margens do Rio Amazonas. Área de ressaca, ou “área de ponte”, como também é conhecida, caracterizam-se como espaços alagadiços impróprios à moradia humana. Em situações ideais, deveriam ser áreas de preservação ambiental.

Áreas de ressaca são, de fato, conhecidas por condições não favoráveis à presença humana. A área de ressaca Mucajá era um aglomerado de palafitas, próximas umas das outras. As águas eram poluídas,

isso devido à falta de coleta de lixo e despejo de dejetos dos banheiros das residências. Em tais situações, doenças de vários tipos eram frequentes em meio à população. Segundo registro, era comum a presença de usuários de drogas e traficantes dentro e nas redondezas da “Favela” Mucajá (DAMASCENO, 2012).

Para melhor compreensão do contexto acima descrito, destacamos o que Wacquant (2010) chama de “categorias-detrimento”. Esta é formada por jovens desempregados, sem residência física, portanto, nômades; dependentes químicos, sem documentação ou relações fixas. De súbito, tornam-se proeminentes no espaço público, por conta de suas ações indesejáveis e intoleráveis. São, portanto, “encarnação viva e ameaçadora da insegurança social generalizada”.

Para Bauman (2005), no mundo atual, os indivíduos são constantemente confrontados com a possibilidade de serem apontados como redundantes, pessoas supérfluas e descartáveis. A marginalidade, portanto, é percebida como uma escolha pela criminalidade feita pelo outro – “categorias-detrimento, de Wacquant –, e não como um determinante das condições sociais. “A produção do ‘refugio-humano’, ou, mais propriamente, de seres humanos refugados [...], é um produto inevitável da modernização, e um acompanhante inseparável da modernidade” (BAUMAN, 2005, p. 12).

Tendo em vista o contexto discutido acima e segundo dados da Prefeitura Municipal de Macapá, o Projeto Habitacional Mucajá, surge exatamente como alternativa de moradia digna a 592 famílias das 1.097 presentes na Favela do Mucajá.

O projeto faz parte do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC – Ações de Habitação e Saneamento. O nome do Conjunto originou-se com base no mesmo nome da Favela, tendo em vista a presença abundante de uma palmeira identificada por Bocaiúva ou Macaúva, cujo fruto, em seu nome mais usual, é denominado *Mucajá* (DAMASCENO, 2012).

Localizado em uma área poligonal ao entorno da área central da cidade de Macapá, o Conjunto Habitacional Mucajá está situado no lote 9 da rua Jovino Dinoá, Bairro Beiril, distante 2 Km no centro comercial.

Em suas proximidades estão localizados o Quartel da Polícia Militar, distante apenas cem metros; unidades básicas de saúde, como a de Rubin Aronovith e São Pedro e o SAMU, localizado ao lado do

## Conjunto.

Em seus arredores, o Conjunto Mucajá conta ainda com cerca de dez estabelecimentos de ensino: as Escolas Municipais Amapá, Antônio Barbosa e Santa Inês, Escola SESC (ao lado esquerdo do Conjunto) e as Escolas Estaduais Zolito de Jesus Nunes, Castelo Branco, Santina Rioli, Padre Dário, Alexandre Vaz Tavares e Cecília Pinto, além de uma creche atrás da Igreja São Pedro (DAMASCENO, 2012).

Segundo dados da Prefeitura Municipal de Macapá, o Conjunto Habitacional Mucajá, em sua parte estrutural, conta com 37 blocos, com 16 unidades habitacionais cada. Isso representa 592 apartamentos, o que significa o atendimento a 592 famílias. Cada unidade possui 47,76 m<sup>2</sup> de área total e 37,33 m<sup>2</sup> de área útil, contendo dois quartos, sala, cozinha, banheiro social e área de serviço.

A pesquisa de campo, todavia, revelou alguns problemas com os quais os moradores lidam cotidianamente. Não era incomum, por exemplo, no entorno das residências, a falta de cuidados públicos em relação à manutenção do residencial. O mato tomava boa parte do condomínio. Logo na entrada, ou em frente ao Conjunto, o mato alto se misturava ao lixo doméstico. O Entrevistado 1, inclusive, denuncia esses fatos, e surge ainda outras reclamações: a falta de iluminação pública e de assistência social.

[...] a dificuldade que a gente temos hoje é em ação social, tanto do Governo do Estado, tanto Municipal, ou mesmo Federal. Eles não dão apoio; não temos esse apoio aqui... ação social [...], a prefeitura faz aqui lá uma vez isso quando a gente manda ofício pra lá né [...] aqui a única coisa que tem porque é obrigação é a coleta do lixo, prova-se disso que a maioria da nossa luz aqui tão apagada e a CEA cobram; o talão de luz cobra; a gente é cobrado (ENTREVISTADO 1, 20 mai., 2015).

Como destaca o Entrevistado 1, também síndico de um dos blocos do Conjunto, os moradores sentem grande necessidade de ações sociais no Mucajá, por parte do Poder Público, o que revela, por assim dizer, o abandono da área pelas diversas esferas de poder. A propósito, foi observado que não há no Conjunto espaços adequados para o lazer, não dispondo o condomínio de nenhuma quadra de esportes, praças ou algo semelhante.

Apesar dos inúmeros problemas, o fato é que a construção do Conjunto Mucajá em uma área nobre da cidade salta aos olhos. E, em

nossa interpretação, parece ter contrariado interesses econômicos ligados ao mercado imobiliário, haja vista a proximidade do Conjunto com o Centro da Cidade e com os bairros do Trem e Santa Inês, espaços bastante valorizados da cidade de Macapá. De outro lado, houve a construção de inúmeros condomínios privados, visando atender à população mais abastada, ao longo da Rodovia Juscelino Kubitschek e em várias áreas da Zona Norte de Macapá – áreas mais distantes do Centro, portanto – o que reforça a ideia de que a construção de um conjunto habitacional popular no centro da cidade contrariou expectativas de grupos ligados ao mercado imobiliário.<sup>2</sup>

Não tardou para que diversas práticas criminosas fossem atribuídas aos moradores do Mucajá: furtos, roubos, homicídios e tráfico de drogas. A incompatibilidade entre o centro e a ralé logo foi exposta, em uma clara associação entre pobreza e criminalidade; entre pobreza e falta de civilidade; entre pobreza e falta de urbanidade. Mais que isso: as entrevistas revelaram que a narrativa da suspeição é reproduzida entre os próprios moradores do Mucajá.

O medo do crime ganhou corpo e se materializou de várias formas no Conjunto e no entorno. Uma delas ocorreu por meio da arquitetura do medo, o que nos remete às reflexões de Caldeira (2000). Assim, é comum encontrar tanto no Conjunto Mucajá, quanto nos arredores, várias casas gradeadas. Em especial, no entorno do Conjunto, as construções apresentam cercas elétricas, arames farpados e câmeras de vigilância.

## **A NARRATIVA SOBRE O CRIME**

Levando em conta alguns dos principais jornais do Estado do Amapá, como G1 Amapá, Jornal do Dia, Diário do Amapá, entre outros, nota-se grande similaridade em suas narrativas sobre o Conjunto Mucajá.

Aqui se considera que a mídia funciona através de um sistema de normas próprias, marcado pelo conflito constante na luta pela hegemonia de mercado. O campo midiático busca impor sua visão de

---

<sup>2</sup> Alguns condomínios já construídos ou em construção: Arboretto Residence, Parque Felicitá, Portal do Sol, Manari, Riviera Residence Club (em construção), Verana (em construção), Villa Tropical, Terra Nova Macapá, entre outros.

mundo e, ao fazê-lo, influencia o imaginário da população local (BOURDIEU, 1997).

Neste aspecto, os jornais, ao apresentarem suas notícias, focam na busca pelo extraordinário, estratégia adotada para se ganhar fatias melhores no mercado de consumo. *A matéria precisa ser vendida*. “O princípio de seleção é a busca do sensacional, do espetacular”; e ainda, “[...]: põe em cena, em imagens, um acontecimento e exagera-lhe a importância, a gravidade, e o caráter dramático, trágico” (BOURDIEU, 1997, p. 25).

Daí que, antecipando a discussão vindoura, a mídia acaba por contribuir para a construção de estigmas e estereótipos sobre o Mucajá e sobre os moradores que ali residem, pois estabelece relações prontas e acabadas entre pobreza, marginalidade e criminalidade. Com efeito, essa relação de causa e efeito, entre pobreza e criminalidade, é uma velha fórmula ainda utilizada para fazer vender a notícia.

Segundo Porto (2000), as matérias produzidas dessa forma acabam produzindo, por força da repetição, a permanência de tais ideias no imaginário popular. Uma vez constituídas como “verdades” se inscrevem na ordem do real, impactando diretamente a vida social.

Como exemplos, seguem-se algumas manchetes que acreditamos corroborarem certos estigmas infligidos sobre a população do Conjunto Mucajá: (1) *Mulher é presa com droga no conjunto mucajá* (JOÃO BOLERO NETO, 08 jan., 2014); (2) *Quadrilha mirim é apreendida após assaltar taxista* (JOÃO BOLERO NETO, 16 jan., 2013); – um fragmento da matéria explica que “Todos residem no Conjunto Mucajá”; (3) *Madrugada de domingo registra dois homicídios em Macapá: No residencial Mucajá, um homem foi assassinado com um tiro na cabeça. Mototaxista foi morto a facadas próximo ao Sambódromo de Macapá* (G1 AMAPÁ, 28 jul., 2013); (4) *No Amapá, duas pessoas são mortas a tiros enquanto dormiam: Crime ocorreu no conjunto habitacional Mucajá, na Zona Sul de Macapá. Vítimas tinham passagem pela polícia informou o Ciodes* (G1 AMAPÁ, 01 jan., 2014); (5) *Mucajá ou Cidade de Deus?* (SELES NAFES, 10 jan., 2014); (6) *Moradores dizem que violência estigmatizou residencial em Macapá: No dia 10 de janeiro, duas pessoas foram mortas num dos apartamentos. Comunidade pede intensificação de policiamento no local*. (G1 AMAPÁ, 14 jan., 2014).

Algumas questões sobre as matérias citadas acima são dignas de nota. Na matéria do dia 16 de 2013 – *Quadrilha mirim é apreendida após assaltar taxista* (JOÃO BOLERO NETO, 16 jan., 2013) – ressaltamos o

profundo exagero no termo “quadrilha”, uma vez que os cinco adolescentes, com idade entre 13 e 16 anos, estavam armados com arma branca e não manifestavam nenhum tipo de organização mais complexa além de um simples ajuntamento. A matéria destaca ainda que “todos residem no Conjunto Mucajá”, o que por sua vez reforça os estigmas sobre o Conjunto.

A matéria do dia 1 de Janeiro – *No Amapá, duas pessoas são mortas a tiros enquanto dormiam: Crime ocorreu no conjunto habitacional Mucajá, na Zona Sul de Macapá. Vítimas tinham passagem pela polícia* informou o *Ciodes* (G1 AMAPÁ, 01 jan., 2014) – juntamente com a matéria referente ao mesmo acontecimento – *Mucajá ou Cidade de Deus?* (SELES NAFES, 10 jan., 2014) – também nos remete a alguns questionamentos importantes. A matéria do G1 Amapá afirma que as “vítimas tinham passagem pela polícia pelos crimes de roubo e tentativa de homicídio”. É interessante notar que na apresentação do título da matéria destaca-se o possível caráter criminoso da vítima e se exclui ou se atenua, o que de fato deveria ser noticiado: os homicídios. As vítimas, logo de início, não são tratadas como vítimas, e sim como não-vítimas, possivelmente “merecedoras” do ocorrido; seres “matáveis”, portanto.

Em contraposição, a matéria de Seles Nafes é ainda mais curiosa. De início, algo revelador: “A suspeita é de que as vítimas possam ter sido mortas por engano. É o mesmo bloco onde moram os assassinos de outro caso ocorrido no bairro do Trem”. Desse modo, em uma matéria se tem a afirmação de que as vítimas tinham um passado marcado pelo crime (G1 Amapá); na matéria de Sales Nafes esse aspecto é relativizado e é ressaltado que as vítimas podem ter sido mortas por engano.

Outro aspecto relevante é o título exagerado em que o jornalista nomeia o Conjunto Mucajá de “Cidade de Deus”, fazendo uma comparação infeliz e sem respaldo com o que já foi a favela mais perigosa do Rio de Janeiro. A matéria *Mucajá ou Cidade de Deus?* (SELES NAFES, 10 jan., 2014), afirma que “O lugar continua dominado pela violência”, argumento temerário em que o único caso abordado é o de duas pessoas assassinadas. O jornalista ainda traz uma ironia interessante. Apesar de notar o possível “assassinato por engano”, o autor não deixa de destacar o fato de que “A tatuagem do garoto no braço direito é uma (sic) grande revolver”. De fato, a matéria precisa ser vendida; o crime precisa ser espetacular.

Segundo Bourdieu (1997), a espetacularização do crime, através do discurso jornalístico, pode torna-se um “instrumento de opressão simbólica”. Através de uma *censura invisível*, o autor explica que: “[...] o assunto é imposto, [...] as condições de comunicação são impostas e, sobretudo, [...] a limitação do tempo impõe ao discurso restrições tais que é pouco provável que alguma coisa possa ser dita” (BOURDIEU, 1997, p. 19).

Corroborando esta ideia, e tendo em vista a produção da matéria para o mercado, Porto (2009) argumenta que:

A notícia é uma mercadoria como outra qualquer, assim como a violência, a qual, com amplo poder de venda no mercado da informação, é transformada em objeto de consumo e faz com que a sua realidade passe a fazer parte do dia a dia mesmo daqueles que nunca a confrontaram diretamente (PORTO, 2009, p. 219).

Com base nestas questões, ao apresentar uma matéria à população, a mídia constrói determinados acontecimentos, incluindo, nesse processo, sua versão dos fatos, assim como silencia outros, levando, dessa forma, o receptor a banalizar a violência (os crimes) inscrevendo na ordem do dia a condição de medo e insegurança imposta por suas notícias.

Destas questões emerge importante aspecto destacado por Bourdieu: a violência simbólica, particularmente danosa, que a televisão exerce sobre o indivíduo. Para o autor:

A violência simbólica é uma violência que se exerce com a cumplicidade tácita dos que a sofrem e também, com frequência, dos que a exercem, na medida em que uns e outros são inconscientes de exercê-la ou de sofrê-la (BOURDIEU, 1997, p. 22).

Destacamos, para exemplificar o aspecto supracitado, a seguinte manchete: “Moradores dizem que violência estigmatizou residencial em Macapá: No dia 10 de janeiro, duas pessoas foram mortas num dos apartamentos. Comunidade pede intensificação de policiamento no local”. (G1 AMAPÁ, 14 jan., 2014). Vê-se, que mesmo ao declarar a sensação de serem estigmatizados pelas ocorrências violentas no local, os moradores solicitam “intensificação do policiamento no local”.

Apesar de os moradores reconhecerem o fato de serem estigmatizados – nos termos de Goffman (1975), nos referimos aqui a identidades deterioradas causadas por uma determinada ação social, ou seja, um atributo profundamente depreciativo – os mesmos sentem a necessidade de intervenção policial para sanar seus problemas referentes à criminalidade.

A sociologia, ao desvelar coisas que se fazem ocultas (neste caso específico as informações que o campo jornalístico deixa de nos oferecer), pode contribuir para minimizar a violência simbólica presente nas relações sociais, particularmente nas relações de comunicação pela mídia.

Bourdieu nos explica que, parte dessa ação simbólica (violenta) exercida pela televisão no âmbito da informação, se dá em narrar fatos capazes de interessar a todas as pessoas, sem, contudo, provocar conflitos, dissensões ou rupturas na ordem social. Eis o que o autor chamou de fatos-ônibus.

Os fatos-ônibus são fatos que, como se diz, não devem chocar ninguém, que não envolvem disputa, que não dividem, que formam consenso, que interessam a todo mundo, mas de um modo tal que não tocam em nada de importante. As notícias de variedades consistem nessa espécie elementar, rudimentar, da informação que é muito importante porque interessa a todo mundo sem ter consequências e porque ocupa tempo, tempo que poderia ser empregado para dizer outra coisa (BOURDIEU, 1997, p. 23).

Bourdieu explica que os minutos preciosos gastos nessas atividades que ressaltam informações fúteis, são de fato importantíssimos, na medida em que ocultam informações das mais preciosas. As graves implicações destas questões, insiste o autor, está no fato de pessoas se utilizarem da televisão como sua única e exclusiva fonte de informações.

Ao terem suas atenções voltadas exclusivamente para determinados meios de informação (televisão, jornais impressos e suas versões em meio eletrônico) o indivíduo se depara com diversas interpretações feitas pelos jornalistas.

Na tentativa de se alcançar o extraordinário, Bourdieu (1997) explica que o “fato não é nada sem a legenda que diz o que é preciso ler [...], isto é, com frequência, lendas, que fazem ver qualquer coisa”.

Como exemplo, destacamos a seguinte matéria: “*Mucajá: uma comunidade sitiada pelo medo*” (SELES NAFES, 23 mai., 2014). Como observaremos em seguida, os moradores não veem o Conjunto Mucajá como uma localidade completamente dominada pelo medo, sem espaços para interações comuns do dia-a-dia de cidadãos comuns.

Nas palavras de um dos moradores do Conjunto Habitacional Mucajá, denominado aqui de Entrevistado 2, quando perguntado sobre os pontos positivos de morar no Conjunto:

Pontos positivos... Olha, em primeiro lugar sabe, aqui é um lugar bom de se viver até [...] nós temos muita amizade aqui boa sabe, esse é o lado positivo da história, existe muitas pessoas boa... é a estrutura é boa também. [...] o saneamento sabe... tudo isso aí, pra o que nós morávamos antes mesmo lá em baixo lá aqui é 100%, 100% aqui... (ENTREVISTADO 2, 28 mai., 2015).

Outro morador, Entrevistado 1, ao responder a mesma pergunta destacou os seguintes aspectos:

[...], pontos positivos que a gente tem aqui [...] uma estrutura boa acerca do saneamento, o saneamento ele é bom, temos é estrutura aqui, apesar de ser pequeno mais é bom, porque aqui nós não temos alagamento, aqui nós temos calçada feita, paralelepípedo que é feito aqui né. Aqui nós temos um espaço amplo aberto, fora né, aqui fora; temos água encanada boa, forte né; luz, né, tudo aqui junto conosco. Pontos positivos também que temos, parada de ônibus aqui; estamos rodeados aqui de colégio, tudo próximo um do outro, [...] temos também arrodado aqui de postos médicos, apesar de não ter remédio mas que tem posto tem; SAMU ta aqui no lado; comando da polícia militar ta aqui no lado; Superfácil ta bem aqui né, então tudo isso daqui não dá dois minutos pra você chegar lá, né; centro ta bem aqui [...] *acima de tudo isso, a gente temos família, famílias que também prezam, que também dá bom dia, que também dá boa tarde, que também dá boa noite, famílias também que também trabalham, são honesta... pessoas que são boas danas de casa, sincero né [...], isso pra nós é uma virtude que nós temos aqui [...]* (ENTREVISTADO 1, 20 mai., 2015).

Apesar do tom apocalíptico das matérias que fazem alusão às situações vivenciadas por moradores do Conjunto Habitacional Mucajá, nota-se que os moradores reiteram que em seu meio existem interações saudáveis, entre as várias famílias do Conjunto, assim como a presença de “pessoas honestas” e “trabalhadoras”, que se sentem bem em poder morar num local que dispõe de melhores condições habita-

cionais, com saneamento adequado, água tratada, energia elétrica, etc. Isso não elimina a falta de melhorias no local, no entanto, como destacou o Entrevistado 2, “[...] para o que nós morávamos antes [...] aqui é 100%”.

Contudo, o Mucajá é apresentado sempre pelo viés do medo, do crime e da violência, como registrado na matéria “*Mucajá: uma comunidade sitiada pelo medo*”, em que aparecem no corpo do texto as seguintes frases: “O lugar continua dominado pela violência”; e, “O Mucajá luta para perder a fama de lugar violento, mas vez ou outra o lugar volta às manchetes policiais”. Apenas ao final do texto surge a afirmação: “[...], são poucos que concordam em mostrar o rosto no Mucajá, bairro de gente do bem” (SELES NAFES, 23 mai., 2014).

Dar nome é fazer ver. É criar. É levar à existência. As palavras podem, sim, causar grandes estragos. O que se notam são divergências entre a perspectiva apresentada por diversos agentes do meio jornalístico e a perspectiva dos moradores, que, de fato, vivem no Conjunto Habitacional Mucajá. “Comunidade sitiada pelo medo” (Sales Nafes), “Cidade de Deus” (Sales Nafes), “Conjunto à beira do colapso” (Diário do Amapá), são importantes exemplos de que dar nome é criar. É levar a existência. Tais matérias tem tido grande impacto na construção de uma imagem estigmatizada a respeito do Conjunto Habitacional Mucajá.

## **SOBRE O MEDO E A INSEGURANÇA**

Para a melhor compreensão do que aqui se pretende discutir, algumas definições, como a de *medo*, *medo derivado* e *insegurança*, se fazem importantes. Para Zygmunt Bauman, sociólogo polonês nascido em 1925, “‘Medo’ é o nome que damos a nossa incerteza: nossa ignorância da ameaça e do que deve ser feito – do que pode e do que não pode – para fazê-la parar, se cessá-la estiver além do nosso alcance” (BAUMAN, 2008, p. 8).

Esclarecida a noção do que é o medo, e entendendo a sociedade líquida-moderna como uma nova era de temores inescapáveis, outra delimitação conceitual torna-se importante: a de “medo derivado”.

Nas palavras de Bauman: “O ‘medo derivado’ é uma estrutura mental estável que pode ser mais bem descrita como o sentimento de ser *suscetível* ao perigo; uma sensação de insegurança [...] e vulnerabi-

lidade” (BAUMAN, 2008, p. 9). O autor explica que, quando interiorizados, as sensações de insegurança e vulnerabilidade causam reações específicas mesmo em contextos onde as ameaças não são genuínas.

Como exemplo da presença do “medo derivado”, vale destacar a matéria do dia 14 de janeiro de 2014 – *Moradores dizem que violência estigmatizou residencial em Macapá: No dia 10 de janeiro, duas pessoas foram mortas num dos apartamentos. Comunidade pede intensificação de policiamento no local* (G1 AMAPÁ, 14 jan., 2014)

–, em que um dos entrevistados afirmou o seguinte: “Eu não gosto de passar por aqui depois das 18h. Prefiro descer em uma outra parada. Nunca fui assaltada, mas já ouvi muitos relatos”.

A estigmatização do Mucajá como um lugar de bandidos contribui, inclusive, para dificultar o acesso de seus moradores ao mercado de trabalho. Tal assunto foi levantado por todos os entrevistados da pesquisa. Seguem-se as falas de nossos interlocutores:

Um cidadão foi trabalhar ali, ele chegou lá, fez o orçamento, [...] aí a mulher disse “o senhor mora aonde?” ... “moro aqui no conjunto Mucajá aqui” [...]; quando foi pra começar ela disse que não queria mais [...] O pessoal aqui foi preciso que o Ministério Público vim aqui falar na televisão acerca dessa, desse tipo de situação que tava acontecendo [...] tem jovens aqui que entraram pra trabalhar, porque o Santa Lúcia, o Fortaleza deu trabalho também aqui, mas eles deram endereço de outro bairro, deram endereço aqui da casa dos tios de outros bairro pra poder entrar pra trabalhar entendeu... então aquilo foi preciso o Ministério Público entrar com providência pra ter que inibir a situação (ENTREVISTADO 1, 20 mai., 2015).

A gente sente sim esse preconceito, principalmente, principalmente assim na questão de oportunidade de trabalho, sabe, é... quando eles perguntam.. eles vejo endereço, aí muitas pessoas acabam discriminando sabe, por alguns fatores que acontecem aqui, aí acabam discriminando todos de modo geral.. “é porque Mucajá, Mucajá é assim assim assim” aquela história toda, eles pensam que por um fazer os outros também todos faz, mas não é dessa forma não, mora muita pessoa de bem [...] (ENTREVISTADO 2, 28 mai., 2015).

Eu trabalho... eu trabalho com roçadeira [...] então eu até tenho vergonha de dizer que eu moro aqui cara. As pessoas falam que “não, não tem nada a ver, normal”, mas depois a gente acaba sendo a gente mesmo discriminado. Olha eu fui trabalhar com ele [...], aí eu fiquei com vergonha de dizer que eu morava aqui, grandes coisas, todo lugar tem

isso. Aí quando foi no final ela [a contratante do serviço] jogou uma verde: “rum... tem uns cachorros brabos aqui, quando vocês saírem vou soltar ele aqui...” aí eu olhei assim pra ela... aí ela disse “nem a empregada não entre aqui” [...] aí ela disse: “eles são pouco brabo mesmo” aí eu disse: é o bom pra eles é chumbinho [risos] [...] ela já com medo, entendeu... como se a gente fosse voltar pra lá pra casa dela pra, entendeu... Ta pensando que todo mundo é ladrão... se o cara ta trabalhando. Bandido que é bandido, ladrão que é ladrão, não vai sair com uma roçadeira pra ir ganhar o pão dos filho né... é cara... mas é assim mesmo... [...] as pessoas não confiam né cara. Elas pensam que todo mundo é né [criminoso] porque existe cinco seis, até dez pessoas, ela pensa que todo mundo é né [...] (ENTREVISTADO 3, 28 mai., 2015)

As dificuldades na busca por trabalho, como mostradas acima, ocorrem de diversas formas. A população tem sofrido forte impacto por conta das narrativas jornalísticas sobre o Conjunto, já que elas parecem reforçar a marginalização da população que habita o Conjunto Habitacional Mucajá.

As matérias, por vezes destacam assaltos, furtos e assassinatos. Um dos casos de mais impacto, ocorrido em maio de 2014, trata da Professora Maria Celes Coutinho Ferreira, de 57 anos. De acordo com a matéria do G1 Amapá – *Professora é morta em tentativa de assalto na frente do conjunto Mucajá. Vítima levou facada no pescoço ao reagir ao assalto, em Macapá. Suspeitos do crime, dois menores de idade, foram apreendidos pelo Bope* (G1 AMAPÁ, 21 mai., 2014) –, a professora foi morta com três facadas, uma delas no pescoço, por dois menores de idade. Ao se refugiarem numa das áreas mais escondidas do Conjunto, os próprios moradores fizeram a denúncia que levou à prisão dos menores.

A propósito, um dos moradores, que não quis gravar entrevista, informou sobre assaltos em frente ao Mucajá, praticados por jovens que moram no Conjunto, e nos relatou ainda um caso onde, após a morte de um morador, infratores invadiram o apartamento do falecido e furtaram seus pertences.

Segundo Becker (2008), as tensões e conflitos – vivenciados entre os próprios moradores e entre os moradores e não moradores do Mucajá –, só poderão ser compreendidos se levarmos em consideração as especificidades da sociabilidade humana da cidade e do local em questão.

Para nós, o que está no centro do debate é que a construção do Conjunto em uma área nobre da cidade contrariou interesses, os mais

diversos, resultando em tensões e colocando em primeiro plano as disputas pela ocupação da cidade. O condomínio transformou-se em uma área perigosa, repleta de “bandidos”. O Mucajá tornou-se, para repetir as palavras da imprensa local, a Cidade de Deus destas paragens. Triste narrativa que foi incorporada, inclusive, pelos próprios moradores do Condomínio.

## AS CLASSES PERIGOSAS

A expressão “classes perigosas” surgiu pela primeira vez na segunda metade do século XIX, em 1851, nos textos de Mary Carpenter. A escritora inglesa que, se preocupava com a questão criminal, fazia uso do termo para se referir especificamente aos indivíduos que viviam à margem da lei: pessoas que já haviam sido presas ou aqueles indivíduos que ao invés de trabalhar, cometiam pequenas infrações como estratégia de sobrevivência. Não tardou para que pobreza e criminalidade fossem articuladas como se fossem verso e reverso de um mesmo fenômeno (CHALHOUB, 1996).

Em tempos atuais, vê-se a permanência dessa associação, bem como a emergência dos chamados lugares perigosos. Para os fins da pesquisa, considera-se “lugares perigosos” como espécies de guetos, territórios habitados por coletividades que ameaçam, de algum modo, determinados grupos sociais dominantes ou põem em risco uma determinada ordem social.

Já a emergência das “classes perigosas” está diretamente ligada ao duro contexto de exclusão social. Nesse contexto excludente, um dos aspectos mais importantes está relacionado ao emprego/desemprego. Esse será um fator determinante para a inclusão ou não do indivíduo como ser participante (ativo) em dada sociedade. Bauman afirma:

Hoje, apenas uma linha sutil separa os desempregados, especialmente os crônicos, do precipício, do buraco negro da *underclass* (subclasse): gente que não se soma a qualquer categoria social legítima, indivíduos que ficaram fora das classes, que não desempenham alguma das funções reconhecidas, aprovadas, úteis, ou melhor, indispensáveis, em geral realizadas pelos membros ‘normais’ da sociedade; gente que não contribui para a vida social (BAUMAN, 2009, p. 24).

Tendo em vista a marginalização advinda da falta de trabalho (emprego) e considerando as devidas relações entre a classe chamada “criminososa”, entre elas a categorização de “elementos anti-sociais”, existem, em áreas urbanas de todo o mundo, casas construídas especialmente para proteger seus habitantes da violência cada vez mais crescente e não para integrá-los nas comunidades de que fazem parte.

Ainda neste aspecto, Bauman afirma que “[...], se percebe muitas vezes uma tangível e crescente sensação de afastamento em relação às localidades e às pessoas fisicamente vizinhas, mas social e economicamente distantes” (BAUMAN, 2009).

Segundo Ferreira (2014), o que se tem é uma relação com a procedência econômica dos moradores (pobres), uma “tensão fundamentada” que reforça cada vez mais o afastamento entre os moradores do Residencial Mucajá e seus arredores. Como bem observou Ferreira:

As rotulações de “bandidos, traficantes e vagabundos” aparecem nas conversas como identidade social de todos os moradores, tornando-os, potenciais sujeitos do processo criminal, muitos passam por atos de desconsideração em seu cotidiano, acusados de transgressores da ordem instituída (FERREIRA, 2014, p. 18).

O que se vê nas discussões elaboradas acima, entre o Conjunto Mucajá e os diversos atores externos é sintetizado no que nos explica o sociólogo polonês: a tessitura social é submetida a intensas pressões que tendem a produzir uma constante verticalização socioeconômica: a parte rica, ou mais favorecida da população tende a se tornar cada vez mais rica e se estabilizam cada vez mais como classe dominante. As classes pobres, por sua vez, tendem a tornarem-se cada vez mais pobres, destituídas dos sistemas de proteção social (BAUMAN, 2009).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Local perigoso”, “dominado pela violência”, “Cidade de Deus”, são algumas das principais rotulações atribuídas ao Conjunto Habitacional Mucajá através da mídia amapaense. Os moradores, que com frequência relataram diversas vantagens em sua atual situação – a de moradores do Conjunto –, dizem sofrer as consequências dessas ima-

gens oferecidas, com frequência, pela mídia.

Os moradores se veem constantemente rotulados como assaltantes, traficantes, usuários de drogas, bandidos que estão sempre à espera de uma boa oportunidade para cometer seus crimes. A propósito, tais rótulos, dificultam o acesso dos moradores ao mercado de emprego. Em várias entrevistas e conversas informais, os residentes do Mucajá registraram que em algumas situações, como o de buscar uma vaga de emprego, é preferível informar o endereço de algum parente que não resida no Mucajá. Os bandidos parecem, sim, ter origem no Mucajá e encarnam o mal: eles são responsáveis pelos índices de criminalidade em várias áreas da cidade de Macapá.

Nas entrevistas, todavia, foi comum observarmos a preocupação dos moradores em demonstrar como levam suas vidas de maneira digna, honrada, longe do envolvimento com o crime. Longe do envolvimento com a criminalidade, os entrevistados enfatizam, na verdade, sua preocupação com a própria segurança. Apesar de reconhecerem que os atos violentos podem acontecer em qualquer ponto da cidade, sentem-se intimidados, uma vez que, quando ocorridos no Conjunto Mucajá, os crimes passam a ter uma relevância e um impacto muito maior.

Nesse particular, a narrativa estigmatizante que vincula pobreza e criminalidade é incorporada e reproduzida entre os moradores entrevistados, pois eles reconhecem que há moradores no Condomínio – geralmente jovens e do gênero masculino – envolvidos com o uso de drogas, com a prática de furtos e roubos ou com o tráfico de entorpecente, entre outros ilícitos praticados dentro e fora do Mucajá. Essa narrativa é, assim, incorporada e divide os moradores em dois grupos: os cidadãos de bem e os desviantes.

Por fim, segundo a narrativa dos jornais, o Mucajá é um antro de bandidos, sendo o ponto de origem de diversas práticas criminosas. Esse discurso generalizante de origem do mal é incorporado, mas também relativizado pelos moradores do Mucajá: os entrevistados se declaram trabalhadores e “bons” cidadãos, questionando o estereótipo de que no Mucajá só há bandidos; ao mesmo tempo reconhecem que há moradores que pertencem ao mundo do crime: são eles os responsáveis pela má fama do local e pela sensação de perigo e insegurança entre os residentes. Dessa maneira, o ciclo parece não ter fim: a narrativa do medo, da insegurança e da suspeição é reproduzida pela mí-

dia e pelos próprios residentes do Condomínio.

Os moradores do Mucajá sofrem com as mesmas rotulações e estigmas já existentes desde os tempos da favela Mucajá, quando ainda era um aglomerado de palafitas construídas numa área de ressaca. Mesmo com a mudança para a área de terra firme, lugar privilegiado e central na cidade de Macapá, o preconceito e o estigma continuam a acompanhá-los.

## REFERÊNCIAS

BAUMAN, Z.. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

\_\_\_\_\_. **Medo líquido**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

\_\_\_\_\_. **Vidas Desperdiçadas**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

BECKER, H. S. **Outsiders. Estudos de sociologia do desvio**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

CHALHOUB, S.. **Cidade Febril. Cortiços e epidemias na corte imperial**. São Paulo: Cia. das Letras, 1996.

DAMASCENO, A. F.. **Projeto Habitacional Mucajá**. Chefe da Divisão de Documentação Institucional – PLANURB/PMM, mar., 2012.

FERREIRA, D.C.. **Tensões e conflitos de vizinhança em um conjunto habitacional do programa Minha casa, Minha vida em uma cidade média de Minas Gerais**. 38º Encontro Anual da ANPOCS, 2014. Disponível em [http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=9314&Itemid=456](http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=9314&Itemid=456)

GOFFMAN, E. **Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. Rio de Janeiro: LTC, 1975.

PORTO, M.S.G.. **Mídia, segurança pública e representações sociais**. pp. 211-233. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ts/v21n2/v21n2a10.pdf>

WACQUANT, L.. Insegurança social e surgimento da preocupação com a segurança. **Panóptica**, nº19, julho-outubro, 2010, pp.198-213.

## Fontes documentais

Quadrilha mirim é apreendida após assaltar taxista. **João Bolero Neto**, 16 jan., 2013. Disponível em

<http://joaoboleroneto.blogspot.com.br/search?q=conjunto+mucaj%C3%A1>

Madrugada de domingo registra dois homicídios em Macapá. No residencial Mucajá, um homem foi assassinado com um tiro na cabeça. Mototaxista foi morto a facadas próximo ao Sambódromo de Macapá. **G1 Amapá**, 28 jul., 2013. Disponível em <http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2013/07/madrugada-de-domingo-registra-dois-homicidios-em-macapa.html>

Moradores dizem que violência estigmatizou residencial em Macapá. No dia 10 de janeiro, duas pessoas foram mortas num dos apartamentos. Comunidade pede intensificação de policiamento no local. **G1 Amapá**, 14 jan., 2014. Disponível em

<http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2014/01/moradores-dizem-que-violencia-estigmatizou-residencial-em-macapa.html>

Mucajá ou Cidade de Deus? **Seles Nafes**, 10 jan., 2014. Disponível em <http://selesnafes.com/2014/01/mucaja-ou-cidade-de-deus/>

“Mucajá”: um conjunto à beira do colapso. **Diário do Amapá**, 11 set., 2014. Disponível em <http://www.diariodoamapa.com.br/cadernos/principal/policia/item/15387-mucaja-um-conjunto-a-beira-do-colapso>

Mucajá: uma comunidade sitiada pelo medo. **Seles Nafes**, 23 mai., 2014. Disponível em <http://selesnafes.com/2014/05/mucaja-uma-comunidade-sitiada-pelo-medo/>

Mulher é presa com droga no conjunto mucajá. **João Bolero Neto**, 8 jan., 2014. Disponível em: <http://joaoboleroneto.blogspot.com.br/search?q=conjunto+mucaj%C3%A1>

No Amapá, duas pessoas são mortas a tiros enquanto dormiam: Crime ocorreu no conjunto habitacional Mucajá, na Zona Sul de Macapá. Vítimas tinham passagem pela polícia, informou o Ciodes. **G1 Amapá**, 10 jan., 2014. Disponível em <http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2014/01/duas-pessoas-sao-mortas-tiros-enquanto-dormiam-em-apartamento.html>

---

# AUSÊNCIA DE INICIATIVAS DE SEGURANÇA NA AMÉRICA DO SUL NO PÓS-GF: CONSEQUÊNCIAS NA AMAZÔNIA TRANSNACIONAL

---

Richard Peixoto Paz<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

Após a Guerra Fria a agenda hemisférica de segurança das Américas deu espaço para percepções fragmentadas de segurança, e que no contexto sul-americano resultou em uma maior delimitação da identidade sul-americana como região, e em suas sub-regiões mostrou impactos distintos. Pois, enquanto o Cone Sul caminhou para um paradigma de Segurança Cooperativa, o Norte-Andino caminhou para uma fragmentação da agenda de segurança e percepções de ameaças. A diminuição da presença estadunidense na região e a falta de uma proposta de uma agenda de segurança comum às todas sub-regiões da América do Sul resultaram em um vácuo de iniciativas de segurança na região. E embora o Brasil caminhe na aproximação das diferentes agendas sub-regionais através de mecanismos como Conselho de Defesa Sul-americano (CDS) e a UNASUL, ainda há a prevalência das visões dispersas de segurança.

A proposta deste artigo é discutir através do debate teórico sobre Segurança Internacional, *quais foram os efeitos desta ausência de iniciativas de segurança na Amazônia Transnacional*. A discussão partirá da apresentação dos pressupostos teóricos usados no entendimento da região, procurando apresentar a ideia de Complexo Regional de Segurança e como a América do Sul é categorizada, buscando entender as diferentes dinâmicas do continente, em especial a região amazônica. Em seguida será feita uma explanação sobre a falta de iniciativas de segurança na América do Sul, e logo após será exposto os efeitos do vácuo de iniciativas de segurança na Amazônia Transnacional, e por fim serão feitas as considerações.

---

<sup>1</sup> Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP) e Mestrando de Estudos de Fronteira pela UNIFAP

## PRESSUPOSTOS TEÓRICOS

Inicialmente é necessário compreender a região em seu perfil de segurança, seu comportamento e seus desafios no tema de segurança a partir estudos de Buzan e os demais teóricos da Escola de Copenhague sobre Segurança Regional, a categorização da América do Sul como Complexo Regional de Segurança, e também a forma na qual se divide a lógica de segurança no continente além de identificar a dinâmicas de cada sub-complexo com intenção de demonstrar os impactos da lógica pós-guerra na América do Sul, mas em especial na região Amazônica fazendo as possíveis ressalvas.

Em *Regions And Powers* (2003), Barry Buzan e Ole Wæver reformulam a ideia de Complexo Regional de Segurança (CRS) definindo-a como : *a set of units whose major processes of securitisation, desecuritisation, or both are so interlinked that their security problems cannot reasonably be analysed or resolved apart from one another.* (BUZAN;WÆVER,2003, p. 44). Esta visão trazida em *Regions and Powers* pelos autores denomina o CRS como “*set of units*” dando margem para o gerenciamento dos cinco setores de análises de segurança (ambiental, militar, político, societal e o econômico) que mostrem elementos que estão além da órbita estatal como imigração, tráfico internacional de drogas, problemas ambientais, entre outros. Este esclarecimento é necessário vide que a ideia de um CRS pode se confundir com um *grupo de estados* que possuem processos de securitização e dessecuritização interligados, como propunha a primeira formulação do conceito por Buzan, e se tratando sobre a região amazônica a ótica estritamente estatal do conceito minimizaria a amplitude da visão e da lógica da segurança na Amazônia.

Buzan expõe o CRS da América do Sul dividido em dois sub-complexos, o Cone Sul compreendendo Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Uruguai e Paraguai que tem como característica clássica a rivalidade Brasil-Argentina e os *buffer states* (Bolívia, Uruguai e Paraguai) como palco dessa disputa sub-regional, que durante o século XX foi temperada com fórmulas geopolíticas, e que no período pós-Guerra Fria passou pela redemocratização e um processo de integração e a adoção da segurança cooperativa além de uma desmilitarização das relações. Por outro lado temos o Norte-Andino compreendendo o Peru, Equador, Guiana, Venezuela e Colômbia, tendo como característi-

ca a formação mais conflituosa com transbordamento das atividades ilícitas, litígios ainda latentes, grupos paramilitares e a presença americana, não tendo em seu período pós-Guerra Fria muitas mudanças em seu quadro geral.

É importante ressaltar que a composição proposta em *Regions and Powers* sobre o sub-complexo Norte-Andino não inclui o Suriname e o Brasil como seus pertencentes, contudo para efeito de perspectiva teórica, a ideia do sub-complexo do Norte-Andino será usada para categorizar a região amazônica neste trabalho, vide que ele compõe quase todos os países. E sobre a posição brasileira em relação ao Norte-andino ainda é necessária uma maior observação.

A apresentação do CRS sul-americano feita por Buzan e Waeve mostra a América do Sul com um *Complexo Padrão*, na qual não há a presença de uma potência global, sendo a influência estadunidense um poder penetrado nele, mais especificamente no sub-complexo Norte-andino. Contudo Fuccille e Rezende (2013) traz uma nova leitura do CRS sul-americano evidenciando a posição brasileira no complexo.

Fuccille e Rezende (2013) propõe a leitura da América do Sul a partir de um *Complexo Centrado e Unipolar*. A sugestão é de uma interpretação do CRS sul-americano centralizado no Brasil mesmo não sendo uma potência global, isso se deve à ação brasileira na América do Sul que conseguiu abranger (ou no mínimo dialogar) tanto a dinâmica sub-regional do Norte-Andino como do Cone Sul. Esta visão surge a partir da percepção da ação brasileira nos últimos anos que resultaram na aproximação tanto do Norte quanto o Sul do continente em termos de agenda, nisso estamos falando da União das Nações Sul-americanas (UNASUL), que procura trazer diversas agendas para um mesmo mecanismo, unindo assim as iniciativas sub-regionais de integração sob um mesmo guarda-chuva. Outro mecanismo que confere a importância da centralidade brasileira no CRS, é a criação do Conselho de Defesa Sul-americano (CDS), visando criar um canal de aproximação entre as distintas agendas de segurança dos dois sub-complexos que compõem o Complexo sul-americano e que é um passo importante para a criação de uma Comunidade de Segurança na América do Sul. Corroborando com Fuccille e Rezende(2013), Abdul Hak(2013) afirma:

O Brasil tem um papel central a desempenhar no CDS não apenas por ter sido o mentor do projeto, mas sobretudo por ser o principal produtor de ciência e tecnologia militar regional, o maior polo industrial de defesa e o elo de ligação entre o Cone Sul e a região Amazônica. É nesse sentido que se pode afirmar que o Brasil é o alicerce de uma futura comunidade de segurança na América do Sul. (ABDUL HAK, 2013 P. 242)

As causas dessa centralidade brasileira na América do Sul advêm de uma política regional mais engajada que teve destaque no governo Lula, que entretanto foi iniciado por Fernando Henrique Cardoso e continuada/descontinuada por Dilma. Esta política teve como principal ideia a integração da América do Sul, com a intenção de aumentar o escopo da política regional assim como dos canais políticos entre os países da região, procurando assim trazer as fragmentadas iniciativas regionais para dentro de um maior concerto e coordenação política. Entretanto, embora as premissas usadas pelos autores acima, como a criação dos mecanismos regionais de integração CDS e a UNASUL sejam resultado da política regional brasileira engajada, é necessário lembrar o papel dos EUA no CRS.

Compreender o papel estadunidense na América do Sul é necessário principalmente para se ter uma visão mais nítida da margem de manobra brasileira adquirida na região nos últimos anos, isso porque se durante a Guerra Fria temos uma agenda rígida comum às Américas que securitizou a ameaça comunista na América do Sul, no período pós-Guerra Fria não há uma urgência hemisférica capaz de mobilizar maiores esforços estadunidenses na América do Sul, isso porque a mudança do relacionamento da América do Sul com os Estados Unidos é particularmente um produto de mudança das prioridades norte-americanas (BUZAN; WÆVER, 2003, P. 334).

Em outras palavras, a percepção americana sobre a América do Sul não era mais de urgência de segurança, como foi visto durante a Guerra Fria. Tais modificações resultaram na diminuição da presença americana na região, que passou a focar em outros lugares do mundo (Oriente Médio, Sudeste Asiático, etc.) como vitais aos seus interesses, dando espaço para uma maior autonomia brasileira no CRS. Tendo como resultado final, a apresentação de uma agenda facionada e um vácuo de iniciativas de segurança sem nenhum eixo gravitacional comum à agenda sul-americana. Apesar do estabelecimento de mecanismos de integração ainda prevalecem as percepções desintegradas.

Entretanto, vale lembrar da necessidade do amadurecimento da liderança brasileira na região através dos mecanismos regionais para que a consolidação tanto desta nova leitura do CRS sul-americano quanto para a consolidação de uma Comunidade de Segurança na América do Sul centralizando construções e símbolos comuns de Segurança e Defesa aos dois sub-complexos.

## **AUSÊNCIA DE INICIATIVAS DE SEGURANÇA NA AMÉRICA DO SUL PÓS-GUERRA FRIA**

Após a queda do Muro de Berlim, a política mundial passou por incertezas, e assim, com o fim do inimigo comunista os interesses norte-americanos mudaram e passaram focar seus esforços no controle da disseminação de tecnologias sensíveis, armas de destruição em massa, ameaças à democracia e as ameaças transnacionais. Os EUA passaram a ter objetivos diferentes nas várias sub-regiões da América Latina.

O CRS da América do Norte é palco de uma presença militar americana bastante intensa, com um grupo de bases espalhadas desde a América Central até a Foz do Mississipi, constituindo uma zona de segurança para os EUA, que a partir de então passaram a ter interesses militares de segurança mais intensos na região. Por outro lado, na América do Sul, o que prevaleceu no pós-Guerra Fria foram interesses econômicos e comerciais, observando assim o tratamento da América do Sul como apenas uma área de influência e não de segurança como visto na Guerra Fria. Entretanto, embora se observasse uma falta de iniciativa americana na agenda de segurança hemisférica, há apreensões nas percepções dos demais países da região sobre a sua presença militar na América do Sul (que coincidência ou não se concentra praticamente em metade da Amazônia Transnacional) e nos temores vindos da reativação da Quarta Esquadra em 2008.

O narcotráfico e a produção de coca nos países da Amazônia Transnacional que cresceu no pós-Guerra Fria, já era um tema securitizado pelos EUA desde 1973, seguindo a diretriz do presidente americano Richard Nixon que considerou o tráfico e a produção de drogas como um fator que ameaçava a segurança nacional, o que mais tarde foi adotada pelos demais presidentes que o sucederam.

Mesmo que em 1996 houvesse uma proposta dos EUA de uma Estratégia Antidroga no Hemisfério, não houve uma iniciativa efetiva

para uma Agenda Hemisférica de Segurança. A assinatura do Brasil e da Argentina do Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP) na década de 90 fez com que os EUA percebesse a América do Sul como uma área de baixa prioridade, e passou a considera-la apenas como uma área de influência.

Todos estes fatos corroboraram para que os EUA agissem de forma bilateral no continente, principalmente com países que tinham graves problemas sociais e políticos. A falta de “atenção estadunidense” para o continente sul-americano foi endossada pela falta de atitudes brasileiras em questões de segurança na América do Sul, principalmente na década de 90 e início dos anos 2000. A diminuição dos interesses diretos dos EUA resultou em avanços no processo de dessecuritização no Cone Sul pois: the US factor thereby became less directly relevant to the Southern Cone countries, and the ‘divide and rule’ factor diminished as the United States became an external motive for Southern Cone cooperation. (BUZAN;WÆVER,2003 , p.334)

A ausência de iniciativas de Segurança afirmado no presente trabalho, refere-se à ausência de uma construção comum sobre Segurança na América do Sul, esta ausência gerou diferentes discursos sobre Defesa e Segurança o que trouxe uma *Babel* de linguagens e percepções sobre a agenda regional, como afirma Medeiros Filho (2014):

“Contudo, mesmo após o fim da Guerra Fria, não havia entre os países sul-americanos propostas de política de segurança para o subcontinente. Este “vácuo de iniciativas” contribuía para que persistisse na região a ideia de uma arquitetura hemisférica a partir de iniciativas norte-americanas (Villa, 2007, p. 22). Ao longo da década de 1990, as experiências de integração regional se restringiam quase que exclusivamente a aspectos econômicos, tendo como carro-chefe a ampliação do comércio regional. Isto não impedia que os temas de defesa e segurança fossem pensados e discutidos pelos militares da região; porém, os acordos assinados tinham caráter basicamente bilateral.” (MEDEIROS FILHO, Oscar 2014, p. 33)

Uma evidência disto são os caminhos diferentes tomados pelos dois sub-complexos, que demonstram convergências e discordâncias sobre processos securitizantes e dessecuritizantes, pois embora os logros da Política Externa Brasileira (PEB) na região tenham avançado na aproximação dos diferentes pontos de convergências, a efetividade e operabilidade destes mecanismos regionais sobre os assuntos de

Segurança e Defesa na América do Sul não tiveram avanços. Esta situação se deve tanto pela pouca importância e prevalência da cooperação bilateral, quanto pela descontinuidade brasileira no desenvolvimento destes mecanismos.

## **REFLEXOS NA AGENDA DE SEGURANÇA NA AMAZÔNIA TRANS-NACIONAL**

Esta falta de iniciativas de Segurança no continente sul-americano teve impactos distintos nas sub-regiões da América do Sul. A região amazônica após a Guerra Fria teve suas dinâmicas acentuadas, o que trouxe um quadro mais conflituoso se comparado com o Cone Sul. A região em si não passou por mudanças em suas características gerais, pois a emergência de grupos paramilitares, o uso grande uso do exército na vida política dos países assim como a dificuldade de uma resposta institucional eficaz aos problemas internos, apenas foram destacados no período pós-Guerra Fria que passou a ter o acréscimo de tópicos ambientais e sociais na agenda regional.

É interessante notar o paralelo entre o período da Guerra Fria e o período posterior, pois a dinâmica de segurança não mudou em sua essência, e sim, em sua lógica, que tornou-se mais endógena, haja vista que no conflito Leste-Oeste, tais dinâmicas eram consideradas como extensões do embate ideológico entre EUA e União Soviética, obedecendo (ou pelo menos relacionado) uma atividade externa. Porém, com o fim da Guerra Fria tais características foram evidenciadas juntamente com o seu caráter interno. Tal resultado foi típico em regiões do globo onde as lógicas regionais foram “congeladas” diante da disputa sistêmica que se sobrepujam às dinâmicas regionais.

Um bom exemplo disso são as FARC's, o grupo nasce com um discurso socialista e passa a desafiar o Estado colombiano, dando assim ao conflito um diagnóstico típico do conflito ideológico da Guerra Fria. Contudo no momento pós-Guerra Fria o conflito perde o seu caráter ideológico, dando assim um caráter mais social-político vide que o conflito é associado ao tráfico de drogas e outras atividades ilícitas<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> O conflito colombiano desde 2016 tem formalizado o acordo de Paz entre o governo colombiano e as FARC que agora saem da luta armada para a o cenário político como um partido de esquerda no país.

Assim também como no Suriname, onde Bouterse através do seu comando das FA's do país deu um golpe militar, o que aparentemente era visto como mais um conflito ideológico da Guerra Fria, visto a simpatia socialista do ditador e a sua política de barganha com o eixo-Cuba-Moscou, contudo sua postura externa era poderia ser encarada como um pragmatismo pendular. Mas no período pós-Guerra Fria quando Bouterse deu um novo golpe de Estado em 1991<sup>3</sup>, tal ação foi interpretada como um exemplo de fragilidade democrática institucional, tanto que a postura brasileira na resolução do conflito foi na promoção da democracia através de novas eleições supervisionadas.

A acentuação das dinâmicas amazônicas trouxe como consequência as diferentes construções de ameaças e segurança como resultado das distintas realidades dos países amazônicos. Entretanto é possível verificar um centro gravitacional comum entre as diferentes realidades, que é a resposta institucional dos Estados aos problemas internos, fazendo com que o Estado adotasse discursos e ações distintas para resolver seus problemas. E este cenário de discursos e ações refletiu na *militarização das relações*, visto no amplo uso das FA's e na falta do consenso político diante dos diferentes discursos e ações, criando assim um clima de *instabilidade e desconfianças políticas*.

## **Militarização da Amazônia transacional**

A adoção do plano neoliberal aumentou ainda mais as desigualdades e vulnerabilidades sociais que já existiam antes do fim da Guerra Fria, o que salientou ainda mais as incapacidades dos países da Amazônia Transnacional de dar respostas efetivas aos problemas internos. Enquanto o Cone Sul caminhava para um fortalecimento da democracia e subordinação das Forças Armadas às instituições dirigidas por civis, na região amazônica por outro lado, as instituições militares passaram por fortalecimento e reaparelhamento de seu aparato bélico. A valorização das Forças Armadas nesta região aconteceu por elas serem vistas como as únicas instituições coesas para colocar ordem nas convulsões políticas internas como na Bolívia em que as Forças Armadas surgem no Livro Branco boliviano não apenas com con-

---

<sup>3</sup> “golpe natalino” ou “golpe do telefone”, ver : CAVLAK, Iuri. Breve história do Suriname. Macapá: Editora da UNIFAP, 2017

siderável grau de autonomia com relação ao poder civil, mas também como poder moderador na vida política do país (Abdul-Hak 2013, p 95), ou no Equador onde as Forças Armadas é também vista com a mesma percepção, a de uma instituição relativamente estável capaz de trazer ordem.

O fortalecimento das Forças Armadas na Amazônia Transnacional não se deu apenas por representarem estabilidade, mas também por ser um instrumento de segurança pública, ou seja, por causa da militarização da segurança pública. Em muitos destes países o exército tem forte participação no combate aos ilícitos que passou a interligar a região pelas suas rotas. Esta militarização passou a securitizar temas internos de segurança onde cabiam as forças policiais agir, mas o exército tem atuado seja pela incompetência policial ou pela fragilidade das instituições democráticas em lidar com eles. Esta militarização tem causado uma nebulosidade na hora de separar a defesa nacional e a segurança pública e tem causado desconfortos entre os países na região, como a operação em Agoustura na fronteira entre o Equador e a Colômbia em 2008, onde as Forças Armadas colombiana fizeram uma operação unilateral de combate as FARC em solo equatoriano. A situação de fragilidade institucional na Amazônia Transnacional reforça o que MEDEIROS FILHO (2014) afirma sobre o Dilema de Segurança na América do Sul:

O cenário decorrente de tal paradoxo sugere uma interessante situação em que a lógica do dilema de segurança de John Herz estaria invertida. Ou seja, no caso sul-americano, as maiores ameaças teriam origem não em políticas de poder adotadas por Estados, mas na incapacidade destes de adotarem políticas públicas no enfrentamento de suas vulnerabilidades sociais. Neste caso, os principais problemas não seriam “de” fronteira – questão de defesa –, mas estariam “na” fronteira – questão de segurança. (MEDEIROS, Oscar, 2014, P. 23)

Em outras palavras o *Dilema de Segurança* não giraria mais entorno das capacidades Defensivas ou Ofensivas do vizinho, mas em torno das fraquezas internas do vizinho que poderia levar à uma escalada dos conflitos internos e que poderiam levar à um transbordamento, levando por consequência à uma transnacionalização da dinâmica interna de segurança, fatos que Buzan e Waeve atribuem à composi-

ção do Norte-Andino.

Este fortalecimento das FA's na região amazônica passou a influenciar desconfianças regionais, como por exemplo, a presença militar americana na Colômbia, no Peru e no Equador realimenta desconfianças de um suposto intervencionismo americano, ou ainda o movimento do exército venezuelano na fronteira com Guiana, o que causa receios vide o litígio entre os dois países.

No âmbito geopolítico, o vácuo deixado no pós-Guerra Fria resultou na busca de parceiros estratégicos diferenciados, o que tem sido o caso dos países que tiveram a subida de presidentes de esquerda ao poder como o Brasil, Bolívia e Venezuela que tiveram como parceiros como a Rússia, China, e até mesmo o Brasil tem sido parceiro para países como a Venezuela, Bolívia, e o Suriname que segundo Abdul-Hak (2013, p. 129) o Brasil substituiu a Holanda na formação das Forças Armadas locais. O Brasil tem desenvolvido um papel presente na Amazônia Caribenha através da cooperação bilateral com a Guiana e o Suriname girando em torno principalmente da cooperação em Defesa, de forma mais específica na profissionalização das FA's destes países com ênfase na formação de Oficiais. Isto pode ser visto como uma influência do *soft power* das FA's brasileiras sobre estes países.

E seguindo os passos brasileiros de busca de maior influência na região, a Venezuela tem sido parceiro estratégico da Bolívia, um exemplo disso foi a criação da Escola de Defesa da ALBA em solo boliviano pregando a doutrina da "*defesa integral*" da Venezuela. Contrapondo tudo isto, está a presença a presença militar americana que passou a ser o principal aliado estratégico de países como a Colômbia. E esta presença veio acompanhado de um discurso de militarização do combate às drogas no continente, tornando emblemático o *Plano Colômbia*, e este cenário militar tem causado choques e desconfianças no meio político.

Isso por que embora a militarização seja um aspecto de poder do Estado, suas ações não estão direcionadas à inimigos externos na qual visam atacar ou se defender, típico do Dilema de Segurança tradicional, mas sim para inimigos internos tanto do seu território, quanto do vizinho (a ideia do transbordamento), o que faz com que muitos respondam com atitudes defensivas e desconfiadas ou respondam de forma unilateral como no caso colombiano. E embora o cenário amazônico possa parecer militarizado e com uma aparente corrida arma-

mentista, é necessário ressaltar as características defensivas e a forma que advém das respostas institucionais às demandas domésticas, como demonstra Abdul Hak: *O reequipamento militar regional parece obedecer mais a conjunturas domésticas do que ao temor de um conflito interestatal provocado pela disputa por hegemonia militar e política regional* (Abdul Hak, 2013, p.189).

E esta reposta às demandas domésticas refletirá, por conseguinte, nas percepções de ameaça expressas nas ações de Defesa e Segurança Regional, evidenciando a construção social da percepção de ameaça e a aceitação da audiência através dos discursos tanto no nível doméstico quanto no nível regional. Exemplo disso são as diferentes racionalidades do emprego das Forças Armadas (FA's) na região amazônica, como por exemplo o emprego das FA's brasileiras, o país tem como intenção ser *vigilante na reafirmação incondicional de sua soberania sobre a Amazônia brasileira* (END2º edição, 2008), sendo a Amazônia visto no documento como um patrimônio a ser protegido. Por outro lado o Livro Branco do Peru revela como intenção a proteção da região amazônica também, mas revela o emprego esforços na luta contra o narcotráfico e o terrorismo, revelando assim uma diferença entre as linguagens e percepções de ameaça em realidades socialmente distintas, vide que a percepção de terrorismo não é unanime e é ausente em países como o Brasil.

## **Instabilidade Política da Amazônia transnacional**

A intensa militarização da Amazônia no pós-GF é resultado de debilidades das instituições salvo o Brasil, que acompanha o processo de redemocratização do CRS do Cone Sul. Entretanto o quadro geral do fortalecimento das Forças das Armadas na região amazônica foi iniciado por incapacidade dos Estados em fazer frente às guerrilhas ou o narcotráfico, como na Colômbia o mais típico exemplo, ou no Peru que contou com apoio de Forças Especiais do exército americano em combate ao grupo guerrilheiro *Sendero Luminoso* que durante a década de 80 e 90 aumentou significativamente a produção de drogas. Ou também por representarem estabilidade e se tornando uma espécie *poder moderador* na vida política do país, como na Bolívia em que o governo tem procurado estabilizar a vida política do país se apoiando na estabilidade das Forças Armadas contando com Caracas nessa es-

tabilização, e seguindo esta lógica o Equador conta com o exército para arbitrar as disputas das oligarquias regionais, Abdul-Hak (2013, p110).

Diante deste quadro, é possível considerar que região amazônica é a mais instável do continente sul americano, o que Medeiros Filho (2014, p.29) classifica como o *Arco da Instabilidade*, como mostra a figura 1.

Figura 1. Arco da instabilidade



Fonte: MEDEIROS FILHO, Oscar (2014).

A geopolítica na região encontra-se dividida pela presença americana. Esta presença traz consigo discursos de combate militarizado às drogas e a manutenção da segurança pública no geral, esta parceria de países como a o Equador, Colômbia e Peru com os EUA no combate aos problemas internos de segurança pública causa desconfianças e que é vista, por exemplo, pela Venezuela como um *cerco imperialista*

considerando o *mare nostrum* americano desde a América Central até os Andes, e que levantou temores de um possível cerco americano.

E este quadro é baseado em discursos e ações o que Neumann e Heikka chama de *cultura estratégica* que poderia ser entendida como: “*como uma interconexão dinâmica entre o discurso (a “grande estratégia” – os fundamentos do pensamento sobre os militares e a política de defesa) e a prática (as doutrinas militares, as relações entre civis e militares e a aquisição de armamentos).*” (MEDEIROS FILHO, Oscar; MARQUES, Adriana 2014, p.44 APUD Neumann e Heikka, 2005). E que em outras palavras poderia ser entendida pela construção da percepção de ameaça através do discurso securitizador/dessecuritizador que resultará (dependendo da aceitação ou não da audiência) em resultados objetivos de ações para manter a segurança.

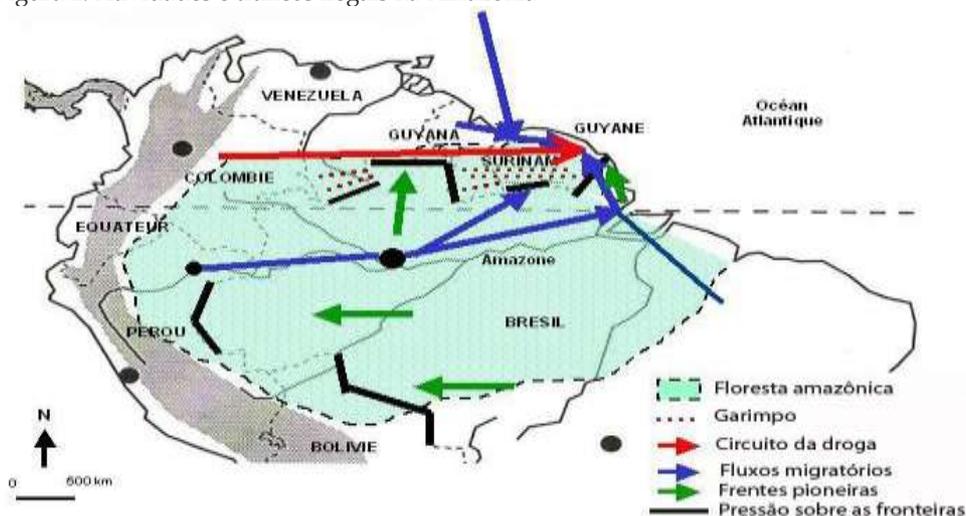
Na Amazônia há dois fortes discursos securitizadores ou duas *culturas estratégicas* que dificultam o encaminhamento da região para um paradigma de segurança cooperativa, elas são *Defesa Integral* (doutrina venezuelana) e a *Segurança Democrática* (doutrina colombiana). A *defesa integral* mobiliza discursos de uma *resistência dissuasória* se preparando para uma *invasão imperialista* (onde é está escrito *imperialista* também pode ser entendida como *americana*) e no âmbito regional leva discursos preocupados com o intervencionismo americano na região, principalmente em suas fronteiras. A *Segurança Democrática* visa criar uma *diplomacia de segurança* na região gravitando em torno do narcotráfico com intuito de incitar uma luta contra os ilícitos na região.

Ambas as percepções partem de construções de percepções de ameaças diferentes influenciando posteriormente na condução de suas políticas de Segurança. Por exemplo, a percepção venezuelana parte da ideia de uma ação estadunidense para derrubar os governos de esquerda na América do Sul, procurando assim legitimar o chavismo na condução da proteção da Venezuela contra a ameaça imperialista. O discurso chavista encontrou audiência nos sentimentos anti-imperialistas e bolivarianos endossado pela guinada à esquerda na América do Sul na primeira década do século XXI. Por outro lado, o discurso securitizador da Colômbia advém da resposta às demandas internas tendo na presença americana um aliado, e o seu discurso encontrou audiência nos países que sofreram com o transbordamento da dinâmica de Segurança como o Peru e o Equador.

Um dos grandes pontos de conflitos entre estas *culturas estratégicas* seria na influência doutrinária dos EUA, pois temos de um lado a relativização da soberania na luta contra o *terror* (o que no caso colombiano seria contra as guerrilhas) o que legitima assim, o unilateralismo colombiano visto na operação no Equador em 2008. E do outro lado temos condutas populistas de governos de esquerda visando uma proteção popular através do fortalecimento da soberania. A compreensão do impacto destes discursos securitizadores é importante na observação de que dois dos principais focos de conflitos na América do Sul envolvem estas duas cultura estratégicas, como é demonstrado na figura 1.

Outro ponto de instabilidade é transnacionalização dos problemas de internos de segurança, sociais e ambientais que são um dos principais fatores originários das demandas internas dos países da região amazônica que evidenciam percepções fragmentadas sobre ameaça, pois além das atividades ilícitas, as rotas de migração e imigração compõe o quadro de fatores securtizados pelos países amazônicos, Como mostra figura 2.

Figura 2. Atividades e tráficos ilegais na Amazônia



Fonte: GANGER, 2008

Como demonstrado, é possível considerar diante do quadro amazônico a emergência de tópicos relacionado à constelação de segurança na região amazônica como resultado da mudança de dinâmica

do momento pós-Guerra Fria. Isso pode ser observado para além dos tópicos de ilícitos transnacionais e migração, mas também no âmbito societal de grupos étnicos que se encontram no meio da dinâmica de segurança na região que por vezes levam à atritos, como o caso de brasileiros nas Guianas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A América do Sul apresenta um quadro de Comunidade de Segurança nascente, pois embora existam mecanismos regionais de cooperação, ainda prevalecem as visões individualizadas, tanto por perda da ênfase da liderança brasileira no desenvolvimento destes mecanismos (visto que o Brasil é um ator chave na articulação de diferentes agendas de Segurança) quanto pelas ingerências penetradas do poder estadunidense no norte da América do Sul. A região amazônica se encaixa neste contexto, representando entraves na construção de uma Comunidade de Segurança.

A Amazônia apresenta uma situação de crescente securitização em temas que embora dialoguem com a resposta estatal, perpassam por tópicos societais, econômicos e ambientais. Em outras palavras, a Amazônia Transnacional apresenta fatores de segurança abrangente que demonstram uma demanda própria da região, o que torna inviável a construção de uma identidade de segurança estritamente estatal pertencente aos velhos paradigmas de segurança como o que perdurou durante a Guerra Fria. Este fato ressalta a necessidade da construção de um novo paradigma de segurança cooperativa (ABDUL-HAK,2014, p. 212) com enfoque mais liberal e demonstrando a urgência de concordância doutrinária baseada no respeito e pluralismo e no respeito à diversidade (ABDUL-HAK,2014, p. 207). O que é pertinente à região amazônica visto o mosaico de origens étnicas encontradas nos países da região.

A Amazônia Transnacional no pós-GF tem se tornado uma região chave para o processo de consolidação de comunidade de segurança sul americana, visto que é um local que se torna cada vez mais internacionalizado e que ao contrário do ocorreu no Cone Sul, passou por uma crescente militarização. Hoje apresenta uma agenda de segurança diversa com peculiaridades que devem ser trabalhadas no âmbito da CDS, e que tem um perfil que só pôde ganhar relevância depois

da Guerra Fria, como por exemplo os conceitos de segurança abrangentes da Escola de Copenhague que se torna mais adequadas para responder questões de segurança multidimensionais.

A Amazônia brasileira é um pilar com grande importância no processo de consolidação da CDS e de uma Comunidade de Segurança no continente, pois o Brasil é único que se aproxima das dinâmicas dos dois sub-complexos, sendo uma potência centralizadora na Segurança Regional. Todas essas razões reforçam ainda mais a necessidade de usar as potencialidades da Amazônia Transnacional, não apenas o seu *capital natural*, mas também de seu potencial geopolítico na aproximação de diferentes agendas que compõe a América do Sul.

## REFERÊNCIAS

- ABDUL-HAK, A.P.N.. O CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO, OBJETIVOS E INTERESSES BRASILEIROS. Fundação Alexandre de Gusmão, 2013.
- BECKER, B. K.. Geopolítica da Amazônia. Estud. av., São Paulo, v. 19, n. 53, Apr. 2005 .
- BECKER, B. K. Amazônia, geopolítica na virada do III milênio, cap. 2, A Amazônia e a Globalização, 2007.
- BUZAN, B.; WAEVER, O.. (2003). Regions and powers. The structure of international security. Cap; South America: an under- conflictual anomaly..
- CORREA, P.G.P.. INTEGRAÇÃO E SEGURANÇA NA AMAZÔNIA TRANSNACIONAL PAULO GUSTAVO PELLEGRINO CORREA SÃO CARLOS - S.P. 2014.2014. 181 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciência Política, Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014. Cap. 1
- CORREA, P. G. P. Iniciativas de Integração e Segurança dos países amazônicos e o papel do Brasil nesse contexto. In.: Defesa, segurança e estratégia: V Encontro da ABED. Eduardo Svartman, Eduardo Mel, Thiago Rodrigues (orgs.). Campinas. SP: Mercado das Letras, 2012. Pp. 29-42
- FLEMES , D.; RADSECK, M.. 'Creating Multi-level Security Governance in South America', inShaun Breslin and Stuart Croft (eds), Comparative Regional Security Governance (London/New York:Routledge, 2012), pp.154-80

FUCCILLE, A. ; REZENDE, L. P. . Complexo Regional de Segurança da América do Sul: uma nova perspectiva.

HERZ, M.. Política de segurança dos EUA para a América Latina após o final da Guerra Fria.2002

HERZ, M.. *América Latina-EUA em tempos de pós-guerra Fria*, REVISTA USP, São Paulo, n.84, p. 24-37, dezembro/fevereiro 2009-2010.

MEDEIROS FILHO, O.. O BRASIL E A SEGURANÇA NO SEU ENTORNO ESTRATÉGICO, AMÉRICA DO SUL E O ATLÂNTICO. Ipea 2014, cap. 1, *Breve panorama de segurança na América do Sul*.

MEDEIROS FILHO, O., MARQUES, A. A.. O BRASIL E A SEGURANÇA NO SEU ENTORNO ESTRATÉGICO, AMÉRICA DO SUL E O ATLÂNTICO. IPEA 2014, cap. 2, *Ente a “segurança democrática” e a “defesa integral”: uma análise de duas doutrinas militares no canto noroeste do subcontinente sul-americano*.

---

# O FENÔMENO DOS REFUGIADOS NO MUNDO E O CASO DO SUDÃO

---

Suelen Soraia Lobo<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

O deslocamento de pessoas no mundo não é recente, é secular. As notícias veiculadas sobre deslocamentos forçados de grandes contingentes humanos vêm chamando a atenção da comunidade internacional para esses indivíduos que são obrigados a abandonar sua terra natal, por inúmeros motivos, e a procurar a proteção de outros Estados.

Em 2015, uma em cada 113 pessoas no mundo encontrava-se em situação de refúgio ou deslocada, totalizando 65,3 milhões – ou uma pessoa deslocada a cada 24 minutos. Estes são apenas alguns dos dados apontados pelo relatório *Global Trends 2015*, divulgado pelo Alto Comissariado da ONU para Refugiados (ACNUR) no Dia Mundial do Refugiado<sup>2</sup>.

Dentre os 65,3 milhões de deslocados, 21, 3 milhões são considerados refugiados porque se deslocaram para outro país (outros 40,8 milhões são deslocados internos e 3,2 milhões são solicitantes de refúgio). E entre os refugiados, são 16,1 milhões sob mandato do ACNUR e 5,2 milhões de palestinos, que estão sob jurisdição de uma outra en-

---

<sup>1</sup> Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Pesquisadora no Laboratório de Relações Internacionais e Geopolítica (LABRIGEO). Possui proficiência na língua francesa, formada pelo Centro Estadual de Língua e Cultura Francesa Danielle Mitterrand (CLCFDM). Tem experiência na área de Política Internacional, e Direito Internacional Humanitário com foco nas seguintes linhas de pesquisas Refugiados, e Intervenções Humanitárias. Email: [suelen.soraia.rosario@gmail.com](mailto:suelen.soraia.rosario@gmail.com)

<sup>2</sup> 2003 *Global Refugee Trends: overview of refugee populations, new arrivals, durable solutions, asylum-seekers, and other persons of concern to UNHCR*. Genebra, 15 jun. 2004a. Disponível em: < <http://www.unhcr.org/576408cd7.pdf> > .Acesso em: 03 de setem.2016.

tidade do Sistema ONU, a URNWA. ( ACNUR, 2015, P.12-14)<sup>3</sup>.

Os refugiados são impulsionados a fugir de seu país de origem por terem sido ameaçados de perseguição (ou efetivamente perseguidos) por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opiniões políticas (conforme a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951). Ou, ainda, por terem suas vidas, seguranças ou liberdades ameaçadas em decorrência de violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação massiva de direitos humanos ou outros fatores que tenham perturbado gravemente a ordem pública (conforme a Convenção da OUA de 1969 e a Declaração de Cartagena de 1984).

Então para que se tenha maior visibilidade dessa problemática dos refugiados o trabalho estará estruturando nas seguintes partes, sendo a primeira abordagem será sobre problemática dos refugiados no contexto histórica internacional, traçando todo um processo evolutivo da temática, mostrando como essa questão dos refugiados tornaram-se sensíveis e começaram a chamar atenção dos comunidade internacional, pelo fato de se tornado um problemática as grandes potências vigentes no sistema internacional.

Logo em seguida trazendo para uma abordagem mais atual, fala sobre fenômeno dos refugiados pelo mundo, como fenômeno global trends, analisando também de forma breve sobre atual crise humanitária que se abateu sobre a Europa.

Outro ponto a ser abordado também será sobre crise do Sudão, fazendo uma breve observação do cenário dos refugiados sudaneses, problematizando o conflito entre o Sudão do Sul, que recentemente se desintegrou do Sudão, tornando-se um Estado independente, no entanto sua secessão trouxe grandes problemáticas, como as grandes zonas fronteiriças de refugiados criadas em torno do recém país.

## **1. A PROBLEMÁTICA DOS REFUGIADOS NO PÓS-SEGUNDA GUERRA MUNDIAL A GUERRA FRIA**

O processo de migração no mundo não fenômeno recente, levando em consideração que desde os primórdios da história da hu-

---

<sup>3</sup> Dados disponível em: < <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>>. Acesso em : 03 de setembro de 2016.

manidade, onde os indivíduos muitas vezes se deslocam por vontade própria ou involuntária. Mais foi a parti do século XX, que diversos Estados participantes do sistema internacional passaram a reconhecer a fuga, por medo de perseguição em função de raça, religião, nacionalidade, convicções políticas ou filiação social, como um direito do indivíduo, que de ser protegido por uma legislação internacional.

Mais essa mudança foi ocasionada, sobre tudo a parti da Segunda Guerra Mundial, (1939-1945) representou um importante marco histórico para a problemática dos refugiados, assim como para os direitos humanos. No que diz respeito aos direitos humanos, foram verificadas as maiores atrocidades já praticadas contra o ser humano, em razão do holocausto, o que ensejou uma preocupação internacional com a dignidade da pessoa humana (PIOVESAN, 2004a, p. 131-132). No que toca aos refugiados, foram gerados os maiores deslocamentos humanos observados na História do mundo moderno, perfazendo-se mais de 40 milhões de pessoas deslocadas provenientes da Europa, além de, aproximadamente, 13 milhões de pessoas de origem alemã que foram expulsas de países como Polônia, Checoslováquia e daqueles que formavam a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), e, ainda, 11,3 milhões de trabalhadores forçados e pessoas deslocadas na Alemanha (ACNUR, 2002, p. 13).

Mediante a situação de crise que se encontrava a Europa naquele período, onde se tinha grande contingente de indivíduos deslocados, que cruzam as fronteiras da Europa em busca de refugio, pois esse grande fluxo de indivíduos começou a ser tornar um problema para os Estados europeus, foi aqui que os países passaram ver a questão dos deslocados com mais sensibilidades. E no intuito de solucionar essas problemas, os países europeus unidos num esforço unânime criaram a ANUAR em 1943, estabeleceu-se a Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento (ANUAR), que prestava auxílio não só aos refugiados, mas a todas as pessoas deslocadas em razão da guerra (ACNUR, 2002, p. 14). E logo seguida veio a ANUAR foi substituída, em 1947, pela Organização Internacional para os Refugiados (OIR).

No entanto nem á ANUAR e a OIR, não solucionaram a problemática dos deslocados de guerra na Europa, ainda havia 400 mil pessoas deslocadas na Europa, sendo que o mandato da organização expirava em 1952. Em face disso, viu-se a necessidade de criar outro or-

ganismo internacional para tratar da questão dos refugiados (ACNUR, 2002, p. 19).

## 1.1- O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)

O cenário internacional do final da década de 1940 foi marcado por acontecimentos como a construção do muro de Berlim (1948/1949) e a Guerra da Coréia (1950), apontando um endurecimento na Guerra Fria. Nesse contexto, os conflitos travados entre os blocos ocidental-capitalista e oriental-socialista vieram a afetar a ONU, dificultando a criação do ACNUR (ACNUR, 2002, p. 19).

Tendo em vista as considerações tecidas sobre o ACNUR, observa-se que desde o início de seus trabalhos até os dias atuais, as operações deste organismo vêm se ampliando cada vez mais. Isso porque, inicialmente, o referido organismo internacional deu assistência a 400 mil refugiados gerados pela Segunda Guerra Mundial (1939-1945), sendo que, atualmente, presta-a a, aproximadamente, 22 milhões de pessoas (incluindo outros grupos, além de refugiados).

Atualmente, as atividades do ACNUR têm sido consideradas como: pró-ativas, visto que têm se dado no sentido de combater violações de direitos humanos e situações causadoras de deslocamentos; orientadas para a terra de origem, passando-se a se destacar as obrigações dos países que geram refugiados; e holísticas, à medida que têm procurado promover uma abordagem integrada da problemática do deslocamento humano forçado. Na mesma época em que foi criado o ACNUR, em 28 de julho de 1951, a ONU elaborou o primeiro instrumento internacional de proteção aos refugiados: a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, que entrou em vigor em 21 de abril de 1954 (ACNUR, 1996, p. 3). Nos seus termos, a definição, que ficou conhecida como “clássica” do termo “refugiado”:

que, em consequência de acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951, e receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos,

não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar (ACNUR, 1996, p.61).

Mas essa definição trazia certas limitações como, limitações temporais e geográficas, com isso a definição sofreu uma série de modificações para que pudesse abarcar todos aqueles que se qualificam como refugiados, sendo que muitos fatores influenciaram na reformulação desse termo clássico. No decorrer da década de 1960 e de meados da de 1970, uma série de movimentos nacionalistas se desenrolou nas colônias africanas e asiáticas, levando à sua descolonização e, por conseguinte, à constituição de novos Estados independentes no mundo. A maioria destas colônias atingiu a independência de forma pacífica, mas muitas tiveram uma transição bastante violenta (como a Argélia, a Ruanda e o Paquistão).

Em função dos conflitos civis que foram se desencadeando no mundo só na década de 1960 obtinha-se um panorama havia mais de meio milhão de refugiados no continente africano, número que praticamente dobrou ao final da década. Esse grande contingente, decorrente de maciços fluxos de refugiados, impossibilitava uma avaliação individual do fundado receio de perseguição.

Tendo em vista os movimentos de independência verificados na África e na Ásia, que geraram novos fluxos de refugiados, em 31 de janeiro de 1967, foi elaborado o segundo instrumento internacional de proteção aos refugiados: o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados. Este buscou pôr fim à chamada “reserva temporal” da Convenção, a qual estabelecia que só seriam reconhecidos como refugiados aqueles que tinham receio de serem perseguidos “em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951”, passando-se a não mais se aplicar esses termos à definição de refugiado (ACNUR, 1996, p. 85; ANDRADE, 1996b, p. 8).

O fim da Guerra Fria, observado entre o final da década de 1980 e o início da de 1990, trouxe grandes mudanças no cenário internacional. Isso porque a queda do socialismo, com a desintegração da URSS, somada ao triunfo do capitalismo, provocou intensas transformações de ordem econômica, política e militar. No plano econômico, configurou-se o modelo do neoliberalismo, voltado para uma economia global, marcada pela intensificação dos fluxos transfronteiriços e pela formação de blocos regionais. No plano político, os países desenvol-

vidos do centro do capitalismo, dentre os quais EUA, Europa e Japão, governaram as decisões internacionais. Por outro lado, no plano militar, os EUA se constituíram como potência hegemônica mundial (CERVO; BUENO, 2002, p.455).

Com o fim da Guerra Fria, nos anos 1990, havia uma expectativa de que os conflitos no mundo acabariam, extinguindo, com isso, os movimentos de refugiados. Contudo, não foi isso que se verificou, mas, ao contrário, uma intensificação dos conflitos étnico-raciais e religiosos e um aumento da população refugiada mundial. Ao mesmo tempo, a situação de pobreza de muitos países, acentuada pelos efeitos da economia global, influenciou os maciços deslocamentos humanos que se verificaram ao longo da década.

## 2. ATUAL CRISE DE REFUGIADOS NA EUROPA

A crise global dos Refugiados que se abateu sobre a Europa, foi desencadeada por uma série de fatores, como conflitos armados, perseguições e pobreza extrema. Crise tem seus antecede desde das revoltas populares que se no mundo árabe, que ficou conhecida como Primavera Árabe, que se configurou-se como um processo de *spillover*<sup>4</sup>, revoltas que se iniciaram na Tunísia foi se estendendo pelos outros países, e que não se restringiu só ao Oriente Médio, mas onda de protesto contra os governos ditatórias, foi transferindo-se para África setentrional, a Primavera Árabe levou a derruba de vários ditadores do poder.

No entanto a Primavera Árabe tomou proporções desastrosas, pelos vácuos de poder que estabelecer, que contribuiu para o aparecimento da figura do Estado Islâmico, grupo extremista que exerce total monopólio da violência para se legitimar no poder, espalhando medo e terror por essas regiões obrigando essas populações a viverem em condições sub-humanas, de miséria extrema. O que forçou essas populações deslocarem em massa para os países pacíficos.

Quadro de estabilidade que se abateu sobre a União Europeia, foi devido a entrada de um grande fluxo descontrolado de refugiados, e imigrantes econômicos solicitando pedido de asilo, onde mais 700

---

<sup>4</sup> Termo utilizado pela teoria funcionalista onde o efeito de um determinado processo transborda para outra áreas.

mil pessoas fizeram pedido oficial de asilo, segundo ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas) A situação tornou-se crítica no ano de 2015, quando um grupo de imigrantes que cruzavam a Ilha de Lampedusa na Itália morreram em um naufrágio, sendo esse um dos vários fatos que evidenciam a gravidade da crise, onde indivíduos que por medidas desesperadoras buscam refúgio em países pacíficos, geopoliticamente falando essas pessoas são caracterizados como refugiados pelo fato de se deslocarem por uma questão de sobrevivência.

No entanto a União Europeia tem enfrentado certos desafios mediante a crise tem sido desenvolver políticas capazes de balancear a segurança nas fronteiras, e o acolhimento desses refugiados. O colocar UE num jogo de pressões políticas capazes que põe em xeque a segurança europeia frente aos Direitos Humanos dos Refugiados. No que tange os princípios democráticos e humanitários, princípios esses basilares que norteiam os tratados constitutivos da União Europeia. Pelo quadro de instabilidade tem se observado certa contradição dentro desses discursos humanizados que foram construídos ao longo do tempo. Pois o que se tem visto são constantes violações de princípios principalmente no que se refere ao Direito Internacional dos Refugiados. Devido o fluxo descontrolado de imigrantes que entram na UE, por medidas desesperadoras muitos mais estão negando pedidos de asilo aos indivíduos que realmente se caracterizam como refugiados, e também muitos países como Grécia e Itália estão fazendo repatriamento forçados desses refugiados.

Na declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, foi consagrado o Direito Internacional dos Refugiados, mais a frente veio a Convenção de 1951 que elaborou um conceito de refugiado mais amplo, incluindo seus protocolos adicionais, trazendo o Estatuto dos Refugiados, considerado a "magna carta" sendo documento possui toda uma estrutura.

Quanto ao direito de asilo de acordo com art. 14 da Declaração direito de toda pessoa que por motivo de perseguição busque asilo em outros, pois o refugiado tem o direito de desfrutar da segurança, já tem o direito de um asilo seguro dos países onde se encontra, os refugiados tem total direito de assistência básica, pois seus direitos se equiparam com a de um estrangeiro legalizado.

No que toca ao repatriamento forçado desses indivíduos se enquadra no princípio non-refoulement, sendo um princípio advindo do

Direito Internacional, na qual proíbe a devolução forçada de um refugiado ou solicitante de refúgio, onde o princípio afirma que nenhum membro dos Estados expulsará ou devolverá um refugiado, seja de que maneira for, para as fronteiras dos territórios em que sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude de sua raça, de sua religião, da sua nacionalidade, dos grupos sociais a que pertence ou das suas opiniões políticas.

O continente europeu sempre foi alvo de migrações ainda mais com o processo da globalização, que contribui maciçamente para esse processo onde as fronteiras antes tão sólidas hoje se tornam porosas. São variados os motivos que levam essas indivíduos a migrarem, vão em busca de melhores condições de vida, emprego, o que caracterizam esses indivíduos como migrantes econômicos, o que é bem diferenciado de refugiado. Esses imigrantes vêm na Europa por suas políticas de bem estar social que aplica aos seus cidadãos, vem nisso esperança de alcançar seus anseios, e levando consigo uma carga valorativa de cultura, contribuindo para intercâmbio cultural na Europa, pois esses indivíduos são de etnias, religiões, costumes variadas, que chegam a causar uma espécie de estranheza aos europeus. O mais se percebe dentro desse intercâmbio cultural e grande leva de imigrantes de origem árabe. Causando assim um choque entre culturas, trazer a frente a noção estabelecida do “Choque de Civilizações” de Samuel Huntington, que defendia a ideia da existência de um choque de civilizações entre o norte e o sul do Mediterrâneo e entre o mundo Cristão e o mundo Islâmico.

No entanto essas migrações extracomunitárias de acordo com os Estados-membros vem se tornando um problema para União Europeia, sendo muitos desses imigrantes se encontram de forma irregular de das fronteiras europeias. E a Comissão Europeia vem adotando medidas mais restritivas em suas Políticas Migratórias e Asilo, sendo de caráter supranacional da comunidade aplicam-se a Comissão Europeia, e quanto a Política Exterior e de Segurança Comum (PESC) em ação conjunta com Cooperação em Justiça e Assuntos Interior, (CJAI) órgãos responsáveis pela fiscalização interna. Essas levadas de imigrantes são considerados riscos eminentes a segurança nacional, ainda mais ligado ao fato espaço Schengen que prevê a livre circulação de bens e pessoas dentro das fronteiras europeias, uns pilares de sustentação do bloco econômico. Com essa livre circulação pessoas, na ótica

dos Estados-membros facilita a entrada de organizações transnacionais criminosas, tráfico de drogas, e onda crescente de atuações terroristas dentro da Europa, pois tem até em sua política externa umas medidas de segurança contra o terrorismo, PESC que está afrente desses assuntos.

E por contas dessas ameaças que UE tem enrijecido suas Políticas Migratórias e Asilo, e criminalização da imigração regular veio como garantia espaço de liberdade, segurança, e justiça.

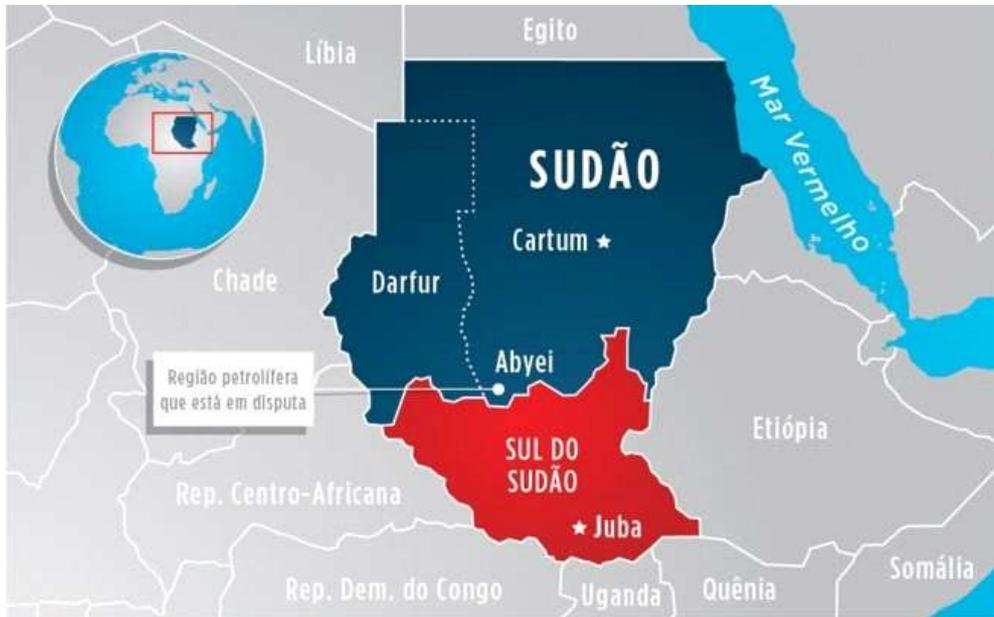
Embora as questões de segurança é certamente um interesse legítimo dos Estados-membros. Um país tem o total direito de adotar as políticas e medidas que lhe forem convenientes, já que são Estados soberanos, e inclusive a segurar proteção da sua população, incluindo todos os habitantes sob jurisdição. Do mesmo modo os Estados assumiram de boa fé as obrigações internacionais firmadas. Pois de que adianta elaborar acordos para depois quebra-los, o viola-los? Portanto se a União Europeia continuar com essas postura irá desconstruir todo um que foi erguido ao longo dos anos em defesas dos Direitos Humanos, o que se torna uma antagonismo de próprios União Europeia.

### **3. SUDÃO DO SUL: A PROBLEMÁTICA DOS REFUGIADOS NA SUA ZONA FRONTEIRIÇA**

O Sudão do Sul é o país mais jovem do mundo. Conquistou sua independência em julho de 2011, após um referendo com aprovação de cerca de 98% da população. A decisão de tornar-se um novo Estado veio para tentar combater anos de instabilidade na região causada pela briga entre Cartum e os rebeldes do sul do território. Os conflitos civis do Sudão não diferem muito dos demais do continente africano, eles são herança do período colonial, onde ao dividirem os territórios entre si, as grandes potências não levaram em consideração as relações tribais estabelecidas, juntando tribos rivais em um mesmo território. Desta forma, o conflito na região do Sudão se dá por questões étnicas, religiosas e, principalmente luta pelo controle de recursos naturais, como o petróleo.

Contudo, mesmo que a independência do Sudão do Sul tenha ocorrido de forma democrática e reconhecida internacionalmente, algumas questões ficaram a serem resolvidas, tais como a definição le-

gal da fronteira entre os dois países e, segundo FREITAS (2013), a disputa pela gestão das riquezas do petróleo. A falta de resolução desses empasses acabou gerando uma onda de refugiados sudaneses para os países vizinhos, como Etiópia, Uganda e República Democrática do Congo, fronteiras observadas no mapa a seguir:



(Fonte: Geoconceicao.blogspot)

O mapa nos permite visualizar melhor os conflitos na região. A área em destaque, a região de Abyei, é onde estão concentradas as reservas de recursos naturais. Como Sudão e Sudão do Sul ainda estão em um empasse sobre a definição de suas fronteiras, os dois países travam uma intensa disputa para tomar o território. Destas hostilidades resultam milhares de refugiados que fogem das retaliações tanto das Forças Armadas do Sudão, quanto do Exército de Libertação do Povo do Sudão do Sul. Segundo FREITAS (2013):

Os refugiados provenientes da problemática do Nilo Azul (Sudão), buscaram refúgio nos campos de Doro e Jamman, no Estado do Alto Nilo (Sudão do Sul), registrando-se cerca de 80 mil refugiados nessa região. O trabalho do ACNUR tem sido, prioritariamente, transferir os refugiados das áreas fronteiriças, onde os ataques são mais latentes, para os campos que estão mais distantes dos conflitos. Apesar disso, cerca de 63 mil pessoas buscaram refúgio no campo de Yida, localizado no

Estado de Unit (Sudão do Sul), uma região considerada inóspita e insegura para a proteção dessas pessoas. (FREITAS, 2013).

Assim, percebe-se a falta de recursos e competência para lidar com a questão dos refugiados na região, o que faz com que, segundo dados da ACNUR, o Sudão seja o quarto país que mais gera refugiados para o mundo.

A maioria dos refugiados do conflito está alocado, segundo a ACNUR, na Etiópia, Uganda, Quênia e República Democrática do Congo, somando mais de 800 mil refugiados sul sudaneses. Contudo, estes países não possuem condições de acolher estes contingentes de forma adequada, dependendo majoritariamente da ajuda de ONGs e agências internacionais como ACNUR, Médico Sem Fronteiras e Cruz Vermelha. Pouco foi feito para amenizar as hostilidades e conter o aumento de refugiados na região. As tentativas de acordo entre os dois países são muito frágeis, principalmente por misturar questões econômicas (a posse dos recursos naturais) e étnicas (envolvendo as tribos Lou Nuer e Murle, as quais travam conflitos sangrentos durante décadas).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A temática dos refugiados era tratada como um problema pontual e não como um assunto permanente. O número de pessoas perseguidas em seus Estados e em fuga aumentou drasticamente a partir da Primeira e da Segunda Guerras Mundiais, tornando um caso de segurança para os Estados que recebiam grandes contingentes de refugiados. A intensificação dessa categoria na população mundial e a recusa de muitos Estados em conceder proteção a essas pessoas, levaram a Organização das Nações Unidas (ONU) a institucionalizar o refúgio<sup>1</sup> nas Relações Internacionais. Assim, em 1950 foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) que passou a sistematizar a proteção desse grupo social a partir da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967. Se no início a qualificação do refúgio estava restrita a critérios coletivos, ou seja, aos grupos reconhecidamente perseguidos, posteriormente a proteção foi estendida aos indivíduos que comprovassem sofrer o ato de perseguição.

O ACNUR procurou divulgar a temática dos refugiados como

forma de esclarecer a comunidade internacional de suas responsabilidades diante de uma questão que afligia a todos, possibilitando a extensão dos debates e a definição jurídica de tal categoria no Direito Internacional, assegurando critérios legais para a sua inserção nas leis nacionais. Dessa forma, a qualificação de uma pessoa como refugiada institui obrigações contratuais ou convencionais aos Estados signatários dos acordos, formalizando as ações do país de acolhida diante do previsto na Declaração Internacional dos Refugiados.

Contudo, nos anos 1960, os novos fluxos na África e na Ásia evidenciaram que este problema não era temporário e nem restrito ao continente europeu. Essa nova realidade exigia que a limitação temporal da definição fosse excluída, para que os refugiados africanos e asiáticos pudessem ser acolhidos.

Ademais, os conflitos armados, ocorridos na África e na América Central durante os anos 1960 a 1980, provocaram intensos movimentos de refugiados. Todavia, a Convenção de 1951 não havia arrolado os conflitos como motivo de refúgio e tampouco havia previsto os fluxos de refugiados em larga escala. Diante disso, os países dessas regiões decidiram se reunir para formular uma nova definição de refugiado, condizente com a situação presenciada neles. O resultado foi a elaboração de definições ampliadas, dadas pela Convenção da OUA de 1969 e pela Declaração de Cartagena de 1984.

Contudo, como os movimentos de refugiados são motivados por conflitos armados, que colocam em risco os direitos humanos (principalmente, a vida e a segurança) da população civil, enquanto essa situação conflituosa persistir, não há como se solucionar definitivamente a problemática dos refugiados no mundo. Esta permanecerá, demandando cada vez mais novos desafios a serem vencidos pela comunidade internacional.

## REFERENCIAS

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS – ACNUR. Centenas de pessoas fogem da violência para o Sudão do Sul. Disponíveis em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/centenas-de-pessoas-fogem-da-violencia-para-o-sudao-do-sul/>> Acesso em: 10/08/2017.

**A situação dos refugiados no mundo 1995:** em busca de soluções. Lisboa: ACNUR, 1997.

**ACNUR, Brasil.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/breve-historico-do-acnur/>> acesso em 12 de agosto de 2016.

**Anistia Internacional Brasil:** A crise internacional em números. Disponível em: <<https://anistia.org.br/noticias/crise-global-de-refugiados-em-numeros/numeros>> acesso em: 03 de setem. 2016.

**BBC NEWS:** Europe migrant crisis. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-europe-32395181>>

**BETTS, A.** (2006). Conceptualising Interconnections in Global Governance: the case of refugee protection. Working Paper Series, n. 38, Oxford: RSC Working Paper, 2006.

**CAMPOS, Vilhalva Lucien.** A guerra civil e seus refugiados. Disponível em: <[http://busca.unisul.br/pdf/109230\\_Lucien.pdf](http://busca.unisul.br/pdf/109230_Lucien.pdf)> acesso em : 12 de agosto de 2016.

**“Estatuto do ACNUR”,** 1950. In: Resolução 428 de 1950, Estatuto do ACNUR, Convenção de 1951, Protocolo de 1967. Buenos Aires; Rio de Janeiro; São Paulo:

ACNUR; Cáritas. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>

**FOREIGN AFFAIRS:** Refugees & Migration. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/topics/refugees-migration>> acesso em: 03 de setembro de 2016.

**FREITAS, J.** Sudão do Sul: a problemática dos refugiados nas zonas fronteiriças. Mundorama Revista de Divulgação em Científica em Relações Internacionais: 2013. Disponível em: <<http://www.mundorama.net/2013/03/10/sudao-do-sul-a-problemativa-dos-refugiados-nas-zonas-fronteiricas-por-jeane-freitas/>>. Acessado em: 10/08/2016.

**GEOCONCEICAO.** Sudão do Sul. Disponível em: <<http://geoconceicao.blogspot.com.br/2012/07/sudao.html>>. Acessado em: 01/09/2016.

**MURIL, J.C.. Os legítimos interesses de segurança dos Estados e a proteção internacional de refugiados.** Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttextHYPERLINK"http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1806-64452009000100007"&HYPERLINK](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttextHYPERLINK)>

"[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1806-64452009000100007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452009000100007)"pid=S1806-64452009000100007"> acesso em: 31 de agosto de 2016.

**ROCHA, R.R.. Regime internacional para refugiados: mudanças e desafios.** Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782010000300003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782010000300003)> acesso em: 29 de agosto de 2016.

**UNHCR:** history of UNHCR. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/history-of-unhcr.html>> acesso em : 29 de agosto de 2016.

**UNHCR.** Global Trends: Forced Displacement in 2015. United Nations: 2015. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/576408cd7>>. Acessado em: 10/08/2016.

---

# UMA ANÁLISE DAS 10 PROPOSTAS DE SERRA PARA A POLITICA EXTERNA

---

Tuanny Moda<sup>1</sup>  
Paula Bastone<sup>2</sup>

## 1-INTRODUÇÃO

Após o processo de democratização do país na década de 1980, o Brasil teve dois períodos de governos bem delimitados. A eleição de Fernando Collor de Mello em 1989 até o final do mandato do Fernando Henrique Cardoso em 2002 marca uma era neoliberal, não somente no Brasil, mas em todo o mundo. Fruto da conjuntura internacional da queda do Muro de Berlim e do Fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Este período foi marcado pela reorganização das forças internacionais, sendo criadas organizações internacionais e acordos multilaterais com finalidades econômicas. Damos destaque a criação da Organização Mundial do Comércio e o acordo de Livre Comercio da América do Norte. A política externa brasileira também seguiu estas diretrizes com a criação do Mercado Comum do Sul- MERCOSUL.

Em 2003, a política externa brasileira sofrerá uma reorientação com a chegada do Partido dos Trabalhadores à Presidência. Acordos multilaterais de cooperação Sul-Sul terá destaque, principalmente os chamados BRICS, que reuni os países Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. Organizações regionais de cunho econômico ganham redirecionamento político, como o caso do MERCOSUL. O país se torna um ator de destaque internacional. As marcas da Era Lula nas rela-

---

<sup>1</sup> Graduanda em Relações Internacionais pela UNIFAP- Universidade Federal do Amapá. Experiência na área de computação, línguas estrangeiras como o inglês (fluyente), alemão (básico) e espanhol (básico). Atualmente bolsista na DDPE- Divisão de Documentação e Programas Especiais na UNIFAP. Email: tuannymoda@hotmail.com

<sup>2</sup> Professora de Relações Internacionais da Universidade Federal do Amapá, graduada em História pela UFMG, e em Relações Internacionais pela PUCMG, mestre pela Universidade de Leipzig, reconhecido pela UFMG como mestrado em História. Doutoranda do curso Democracia no Século XXI pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Email: bastonepaula@hotmail.com

ções internacionais foram a busca revisionista das instituições internacionais, a participação e promoção de fóruns multilaterais, uma atuação pró-ativa e tendência desenvolvimentista.

Em 2010, Dilma Rousseff é eleita presidenta do Brasil pelo partido dos trabalhadores, e parte dos projetos e acordos que visavam a inserção brasileira no sistema internacional perderam folego, e deixaram de ser prioridade em seu governo. A política externa permanecerá com o caráter desenvolvimentistas, mas recuará na proatividade, agindo de forma reativa aos problemas internacionais (SARAIVA,25). O cenário internacional do governo Rousseff foram bastante adversas, pois devido a recuperação da crise econômica internacional e as crises políticas da Síria e da Ucrânia, reduziram o espaço para manobra dos países do sul e juntamente com a opção pelos problemas internos, o Itamaraty perde espaço, gerando um desgaste entre a presidência e o ministério das Relações Exteriores (SARAIVA, 27)

Em agosto de 2016, a então presidenta do país sofre um impeachment orquestrado pelos partidos de oposição, dando destaque ao Partido Social Democrático do Brasil - PSDB, e pelo Partido do Movimento Democrático do Brasil- PMDB, do então vice-presidente, Michel Temer.

## **2- ASCENSÃO DA DIREITA E O GOVERNO TEMER**

O mundo desde a explosão da Primavera Árabe em 2010 tem vivenciado uma onda de projetos e governos da extrema-direita (ABBREU, no prelo). Compreende-se como direita, de acordo com Santos (2015)

"o conjunto das forças sociais, econômicas e políticas que se identificam com os desígnios globais do capitalismo neoliberal e com o que isso implica, ao nível das políticas nacionais, em termos de agravamento das desigualdades sociais, da destruição do Estado social, do controle dos meios de comunicação e do estreitamento da pluralidade do espectro político".

Assim como Santo (2015), Antunes (2016) analisa este fenômeno comom uma nova fase do capitalismo financeiro. Desde a queda do muro de Berlim em 1989, que o sistema capiatalista se tornou global, e depois nas décadas seguintes hegemônicos, quando partidos e gover-

nos de esquerda adotaram medidas e práticas da direita, no que ficou comumente chamado de terceira via.

Na América Latina, a adoção do neoliberalismo após anos de ditaduras na década de 1990 foi um desastre, acirrando as desigualdades e promovendo mais pobreza. Como reação, no início do século XXI, a América do Sul teve uma onda de governos de esquerda que adotaram medidas de inclusão social, promovendo a redução da desigualdade, não somente econômica, mas também a de gênero e de raça. No Brasil, foi com o governo do Lula (2003-2011) que se deu início a essa onda de esquerda.

A política brasileira, desde a sua democratização nos anos de 1980, vem sendo gerida, apesar do seu pluralismo, por dois grandes eixos: o da direita, liderado pelo Partido da Social Democracia Brasileira -PSDB; e pela esquerda pelo Partido dos Trabalhadores-PT. Essa divisão foi se acirrando, e na última eleição presidencial em 2014, ela se estabeleceu de forma violenta, provocando em meados de 2016 o golpe/impeachment da presidenta eleita Dilma Rousseff (Abreu, no prelo).

O ano de 2016 é marcante para entender a ascensão das direitas em todo o mundo. No Brasil, houve a saída da presidenta eleita por um processo comprático e métodos duvidosos. Na Colômbia, a população, por influência de grupos religiosos conservadores, votou contra o acordo de paz com a FARC. Em janeiro do mesmo ano, o presidente argentino, Macri, assume a presidência com uma agenda liberal econômica e conservadora nos costumes. E Donald Trump é eleito presidente dos EUA. Todos esses fatos estão correlacionados com a nova direita no mundo (Abreu, no prelo).

Se a ascensão da direita na década de 1930 é marcada pelo nacionalismo e por ser anti-liberal, com apoio de movimentos de trabalhadores, como foi o caso de Vargas e Peron na América do Sul. Atualmente podemos descrevê-la de forma diferente, pois ela se mostra no norte do planeta nacionalista, e conservadores nos costumes, principalmente em relação aos direitos das mulheres e dos homossexuais (Abreu, no prelo). Já no sul, mais especificamente, na América do Sul, ela é conservadora, com forte influência de grupos religiosos, e extremamente liberal, visando restringir ou eliminar os direitos e conquistas trabalhistas e sociais. Antunes (2016) advoga que a nova onda liberal visa a destruição de todas as regulamentações e di-

reitos trabalhistas nos países. E é dentro deste cenário político internacional que a política externa de Serra será direcionada.

O texto a seguir constitui uma análise das 10 (dez) diretrizes proposta então pelo novo Ministro à Política Externa no discurso de posse.

### 3- AS DIRETRIZES

No seu discurso de posse, o ministro das Relações Exteriores, José Serra, enumerou em dez diretrizes a sua gestão frente ao Itamaraty. As análises iniciais acerca destas tem como ponto em comum a descontinuidade em relação a política externa adotada durante a gestão Lula (GAMA, 2016; MELLO, 2016), contudo, não é unicidade de visão em relação a descontinuidade/continuidade em relação a era Rouseff. Gama (2016) advoga que durante o segundo mandato da presidenta, iniciado em 2010, foi marcado por contradições nas diretrizes da política externa. Devido a crise de 2008, o fim dos ciclos das commodities e o desaceleração dos países emergentes, Rouseff adotou uma postura mais pragmática, afastando-se da Venezuela, e aproximando dos EUA. Já Mello (2016) afirmam que a nova política externa demole os principais princípios da política externa da Era PT, incluído os governos Lula e Rouseff.

Desta forma analisaremos cada uma das dez diretrizes.

*3.1 A diplomacia voltará a refletir de modo transparente e intransigente os legítimos valores da sociedade brasileira e os interesses de sua economia, a serviço do Brasil como um todo e não mais das conveniências e preferências ideológicas de um partido político e de seus aliados no exterior. A nossa política externa será regida pelos valores do Estado e da nação, não do governo e jamais de um partido. Essa nova política não romperá com as boas tradições do Itamaraty e da diplomacia brasileira, mas, ao contrário, as colocará em uso muito melhor. Medidas que, em outros momentos, possam ter servido ao interesse nacional, quero dizer, podem não ser mais compatíveis com as novas realidades do país e com as profundas transformações em curso no cenário internacional (ITAMARATY, 2016)*

Inicialmente, se percebe uma posição de oposição a antiga gestão ao se utilizar o termo voltará já no começo da primeira diretriz. A as-

censão de Serra como ministro se dá durante um período de acirramento político-ideológico no qual o impeachment ainda estava em curso, o governo de Michel Temer era interino. Esse acirramento e disputa se percebe nesta primeira diretriz ao propor uma volta a uma política externa não “idealizada”. Uma das principais críticas feitas durante as gestões dos governos do Partido dos Trabalhadores, era que a política externa era politizada (ZERO,2016).

Em janeiro de 2016, assumiu a presidência da Argentina, Mauricio Macri, pelo partido Proposta Republicana. A sua eleição representou o fim de um período de governos de esquerda na Argentina. A ministra das relações exteriores da Argentina, do governo atual, Susana Malcorra, declarou em entrevista assim que assumiu o cargo, que pretendia implementar uma política externa “desideologizante” (CARLIN, 2016). Percebe-se nas narrativas dos discursos de ambos os ministros uma posição de oposição e descontinuidade da política externa, caracterizada como politizada por expressar valores dos partidos que estavam no poder. Contudo, ao propor uma política desideologizante, ambos os fazem. Pois não existe política sem ideologia, todas estão embasadas em alguma diretriz ideológica. O que toca em questão aqui é a negação dos princípios liberais como diretrizes ideológicos, assumindo-os como neutros e defensores dos valores da nação.

Percebe-se também na narrativa assumida pela nova chancelaria que o mundo não é mais o mesmo, e que por isso, posturas adotadas antigamente não são mais cabíveis neste novo cenário que se configura com a ascensão da direita após a primavera árabe.

*3.2 Estaremos atentos à defesa da democracia, das liberdades e dos direitos humanos em qualquer país, em qualquer regime político, em consonância com as obrigações assumidas em tratados internacionais e também em respeito ao princípio de não-ingerência. (ITAMARATY, 2016)*

A princípio esta diretriz reafirma os valores da Constituição Federal instituídos no 4<sup>a</sup> artigo, referente aos princípios adotados nas Relações Internacionais. Contudo, uma análise mais minuciosa, permite inferir que esta contém mais uma crítica as diretrizes adotadas pelos governos do Partido das Trabalhadores, em especial, durante a gestão Lula.

Saraiava (2014) advoga que uma das principais características da

política externa da Era Lula foi sua proatividade, tendo o caso mais emblemático o apoio dado ao presidente de Honduras que havia sofrido um golpe militar e foi retirado do país por forças militares.

Mello (2016) infere que esta diretriz foi uma resposta aos governos latino-americanos que questionaram a legalidade do processo de impeachment da Presidenta Dilma Rousseff.

Essa prerrogativa também vai de encontro a crítica feita as antigas gestões que se aproximaram de países como Cuba, Venezuela e Irã. Países denunciados por graves violações de direitos humanos.

*3.3 O Brasil assumirá a especial responsabilidade que lhe cabe em matéria ambiental, como detentor na Amazônia da maior floresta tropical do mundo, de uma das principais reservas de água doce e de biodiversidade do planeta, assim como de matriz energética limpa e renovável, a fim de desempenhar papel proativo e pioneiro nas negociações sobre mudança do clima e desenvolvimento sustentável. Lembro que, se fizermos bem a lição de casa, poderemos receber recursos caudalosos de entidades internacionais interessadas em nos ajudar a preservar as florestas e as reservas de água e biodiversidade do planeta, uma vez que o Brasil faz a diferença nessa matéria. (ITAMARATY, 2016).*

Segundo Zero (2016), Serra segue as diretrizes dos antigos governos, pois desde o governo Lula o país tem se colocado nos fóruns internacionais como responsáveis quanto ao meio ambiente e às mudanças climáticas. Tendo destaque seu protagonismo na Conferência de Copenhague em 2009. Porém, em 2011, o Brasil se recusou a cumprir a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos que ordenava a paralisação da construção da usina de Belo Monte no Pará por violações dos direitos das populações locais.

*3.4 Na ONU e em todos os foros globais e regionais a que pertence, o governo brasileiro desenvolverá ação construtiva em favor de soluções pacíficas e negociadas para os conflitos internacionais e de uma adequação de suas estruturas às novas realidades e desafios internacionais; ao mesmo tempo em que se empenhará para a superação dos fatores desencadeadores das frequentes crises financeiras e da recente tendência à desaceleração do comércio mundial. O comércio mundial está se contraindo a galope, eu diria (ITAMARATY, 2016).*

Neste tópico averigua-se uma continuidade da política adotada pelo Itamaraty desde a gestão Lula pela melhor adequação das instituições internacionais as crises financeiras (MELLO, 2016; ZERO, 2016). Durante os anos da chancelaria de Celso Amorim, o país buscou não somente as reformas das instituições econômicas, mas também política como era a proposta da reforma do Conselho de Segurança, contudo esse viés já havia sido abandonada nos governos da presidência Dilma Rousseff (ZERO, 2016).

*3.5 O Brasil não mais restringirá sua liberdade e latitude de iniciativa por uma adesão exclusiva e paralisadora aos esforços multilaterais no âmbito da Organização Mundial do Comércio, como aconteceu desde a década passada, em detrimento dos interesses do país. Não há dúvida de que as negociações multilaterais da OMC são as únicas que poderiam efetivamente corrigir as distorções sistêmicas relevantes, como as que afetam o comércio de produtos agrícolas. Mas essas negociações, infelizmente, não vêm prosperando com a celeridade e a relevância necessárias, e o Brasil, agarrado com exclusividade a elas, manteve-se à margem da multiplicação de acordos bilaterais de livre comércio. O multilateralismo que não aconteceu prejudicou o bilateralismo que aconteceu em todo o mundo. Quase todo mundo investiu nessa multiplicação, menos nós. Precisamos e vamos vencer esse atraso e recuperar oportunidades perdidas (ITAMARATY, 2016).*

A visão do ministro José Serra é bem pragmática e resulta do impasse das negociações na Organização Mundial do Comércio relativa as agendas de serviço e agricultura (GAMA, 2016). Serra reconhece o papel do multilateralismo, mas reconhece que na atual conjuntura, tal mecanismo tem dificultado certos avanços.

No entanto, Zero (2016) vê com preocupação este posicionamento, por vários motivos, O primeiro deles é a importância da OMC e dos acordos multilaterais realizados dentro desta esfera política. Zero é ainda mais incisivo, diz que somente dentro das rodadas da OMC que o país poderá ter ganho efetivos no comércio, pois necessita de acordos internacionais para superar os obstáculos a exportação de agroprodutos.

Mello (2016) e Zero (2016) vem como inverdade a afirmativa que a opção pelo multilateralismo gerou prejuízos ao país. Zero (2016) lis-

ta vários acordos multilaterais e bilaterais nos últimos anos realizados nos últimos anos.

*3.6 Por isso mesmo, daremos início, junto com o Ministério da Indústria, Comércio e Serviços, com a cobertura da CAMEX e em intensa consulta com diferentes setores produtivos, a um acelerado processo de negociações comerciais, para abrir mercados para as nossas exportações e criar empregos para os nossos trabalhadores, utilizando pragmaticamente a vantagem do acesso ao nosso grande mercado interno como instrumento de obtenção de concessões negociadas na base da reciprocidade equilibrada. Nada seria mais equivocado, errôneo, nesta fase do desenvolvimento brasileiro, do que fazer concessões sem reciprocidade. Não tem sentido (ITAMARATY, 2016).*

Mello (2016) advoga que esta diretriz vem como forma de marcar o aspecto econômico da gestão Serra no Ministério das Relações Exteriores, reforçando o caráter neloliberal do governo Temer.

Zero (2016) coloca esta prerrogativa como forma de posicionar de forma distinta da anterior, contudo, o autor advoga que foi exatamente durante a gestão Lula, com acordos multilaterais como chefe dos acordos econômicos que o comércio exterior mais cresceu. Zero (2016) demonstra que durante o decênio de 2003-2013, as exportações no mundo cresceu 183%, enquanto que a do Brasil cresceu 300%.

*3.7 Um dos principais focos de nossa ação diplomática em curto prazo será a parceria com a Argentina, com a qual passamos a compartilhar referências semelhantes para a reorganização da política e da economia. Junto com os demais parceiros, precisamos renovar o Mercosul, para corrigir o que precisa ser corrigido, com o objetivo de fortalecê-lo, antes de mais nada quanto ao próprio livre-comércio entre seus países membros, que ainda deixa a desejar, de promover uma prosperidade compartilhada e continuar a construir pontes, em vez de aprofundar diferenças, em relação à Aliança para o Pacífico, que envolve três países sul-americanos, Chile, Peru e Colômbia, mais o México. Como disse Enrique Iglesias, muito bem observado, não podemos assistir impassíveis à renovação de uma espécie de Tratado de Tordesilhas, que aprofundaria a separação entre o leste e o oeste do continente sul-americano. Em relação ao México, será prioritário aproveitar plenamente*

*o enorme potencial de complementaridade existente entre nossas economias e hoje das nossas visões internacionais (ITAMARATY, 2016).*

Já de início, Serra posiciona a Argentina como principal parceiro. Isso se dá por duas razões. A primeira é que o governo Macri foi o primeiro a reconhecer o governo Temer como legítimo. O segundo é que o governo argentino também é de direita, e sua proposta para a política externa também visa focar numa política desidealizante, como vimos no ponto 3.1 deste artigo.

Zero (2016) afirma que Serra sempre se posicionou contra o Mercosul como órgão político, por considera-lo como um empecilho ao comércio. O autor confronta os argumentos do ministro ao demonstrar a viabilidade comercial do Mercosul.

Serra também cita o fato do Brasil estar fora do acordo Aliança para o Pacífico. Quando o Ministro realizou este discurso, este acordo era uma certeza, e representava a maior área de livre comércio do mundo. Contudo, após a vitória do candidato Donald Trump para a presidência dos Estados Unidos, este se tornou uma incógnita, já que em sua candidatura, ele diz que iria acabar com tal acordo.

*3.8 Vamos ampliar o intercâmbio com parceiros tradicionais, como a Europa, os Estados Unidos e o Japão. A troca de ofertas entre o Mercosul e a União Europeia será o ponto de partida para avançar na conclusão de um acordo comercial que promova maior expansão de comércio e de investimentos recíprocos, sem prejuízo aos legítimos interesses de diversos setores produtivos brasileiros. Como disse o ministro Mauro, houve a troca de ofertas, nós vamos agora examinar quais são as ofertas da União Europeia. Com os Estados Unidos, nós confiamos em soluções práticas de curto prazo para a remoção de barreiras não-tarifárias, que são, no mundo de hoje, as essenciais. No mundo de hoje não se protege, do ponto de vista comercial, com tarifas. Se protege com barreiras não-tarifárias. Quero dizer que o Brasil nesse sentido é o mais aberto do mundo. Nós não temos nenhuma barreira não-tarifária, ao contrário de todos os outros que se apresentam como campeões do livre comércio. Com os Estados Unidos, confiamos em soluções práticas de curto prazo, eu repito, para a remoção de barreiras não-tarifárias, e de regulação que entorpecem o intercâmbio. Daremos igualmente ênfase às imensas possibilidades de cooperação em energia, meio ambiente, ciência, tecnologia e educação (ITAMARATY, 2016).*

Serra rompe com a posição adotada pelo Itamaraty desde o governo Lula de dar prioridade à cooperação Sul-Sul, e retoma a antiga posição do Itamaraty de focar nos acordos verticais, com países denominados desenvolvidos, que são os Estados Unidos, Europa e Japão. Mello (2016) advoga que esta posição durante o discurso vem para posicionar mais uma vez como uma política *desidealizante* da gestão Serra. Zero (2016) infere que os governos do Partido dos Trabalhadores – Lula e Rousseff- nunca abandonaram este eixo temático, apenas acrescentaram o eixo horizontal como ampliações de negócios e articulações.

*3.9 Será prioritária a relação com parceiros novos na Ásia, em particular a China, este grande fenômeno econômico do século XXI, e a Índia. Estaremos empenhados igualmente em atualizar o intercâmbio com a África, o grande vizinho do outro lado do Atlântico. Não pode esta relação restringir-se a laços fraternos do passado e às correspondências culturais, mas, sobretudo, forjar parcerias concretas no presente e para o futuro. Ao contrário do que se procurou difundir entre nós, a África moderna não pede compaixão, mas espera um efetivo intercâmbio econômico, tecnológico e de investimentos. Nesse sentido, a solidariedade estreita e pragmática para com os países do Sul do planeta terra continuará a ser uma diretriz essencial da diplomacia brasileira. Essa é a estratégia Sul-Sul correta, não a que chegou a ser praticada com finalidades publicitárias, escassos benefícios econômicos e grandes investimentos diplomáticos. É importante ter a noção clara de que os diferentes eixos de relacionamento do Brasil com o mundo não são contraditórios nem excludentes, sobretudo dado o tamanho da nossa nação. Um país do tamanho do Brasil não escolhe ou repele parcerias, busca-as todas com intensidade, inspirado no seu interesse nacional. Vamos também aproveitar as oportunidades oferecidas pelos foros inter-regionais com outros países em desenvolvimento, como por exemplo os BRICS, para acelerar intercâmbios comerciais, investimentos e compartilhamento de experiências. E, com sentido de pragmatismo, daremos atenção aos mecanismos de articulação com a África e com os países árabes (ITAMARATY, 2016).*

Nesta diretriz, Serra se posiciona em relação ao eixo de cooperação horizontal, também denominado de Sul-Sul, que foi um dos principais focos da chancelaria durante os governos petistas. Existe uma

explícita crítica ao perdão das dívidas aos países africanos pelo governo Rouseff (MELLO, 2016). Vale lembrar que o presidente Fernando Henrique Cardoso perdoou 95% da dívida de Moçambique (FRANÇA, 2000).

Tanto Zero (2016) quanto Mello (2016) advogam que as articulações com os países africanos somente trouxe benefícios ao Brasil, cuja corrente de comércio com estes em 2013 alcançou o valor de US\$ 28 bilhões.

*3.10 Nas políticas de comércio exterior, o governo terá sempre presente a advertência que vem da boa análise econômica, apoiada em ampla e sólida consulta com os setores produtivos. É ilusório supor que acordos de livre comércio signifiquem necessariamente a ampliação automática e sustentada das exportações. Só há um fator que garante esse aumento de forma duradoura: o aumento constante da produtividade e da competitividade. Se alguém acha que basta fazer um acordo e abrir, que isso é condição necessária suficiente, está enganado. É preciso investir no aumento constante da competitividade e da produtividade. Daí a ênfase que será dada à redução do custo Brasil, mediante a eliminação das distorções tributárias que encarecem as vendas ao exterior e a ampliação e modernização da infraestrutura por meio de parcerias com o setor privado, nacional e internacional. O custo Brasil hoje é da ordem de 25%, ou seja, uma mercadoria brasileira idêntica a uma mercadoria típica média dos países que são nossos parceiros comerciais, custa, por conta da tributação, dos custos financeiros, dos custos de infraestrutura, dos custos tributários, 25% a mais. Imagine-se o desafio que nós temos por diante. E apenas assumi o ministério, eu me dei conta, conversando com nosso embaixador na China, o Roberto Jaguaribe, do esforço de nossas embaixadas para atrair investimentos nestes setores básicos da economia. O Roberto estava trabalhando inclusive para seduzir os capitais chineses a virem ao Brasil, investir em parceria com o Estado brasileiro nas obras de infraestrutura. Esse esforço será multiplicado, tenho certeza, com sucesso (ITAMARATY, 2016).*

A última diretriz anunciada pelo então ministro José Serra fica evidenciada o perfil neoliberal, conservador do governo, ao propor como forma de aumentar a competitividade da indústria brasileira a redução dos custos do trabalho que neste governo Temer tem caracterizado pela retirada de direitos sociais e laborais. Não havendo ne-

nhuma proposta de investimento nos setores de infraestrutura concreta do governo, apenas proposta de parcerias com o privado para realização de tais investimentos.

Vale ressaltar que nos governos anteriores, tanto da era do PSDB como do PT, já haviam tentado tais parcerias. A própria Copa de 2014 deveria ter sido realizada por parcerias público-privadas, contudo, foi realizada massivamente pelo Governo Federal.

#### 4- CONCLUSÕES

Uma análise dessas diretrizes demonstra o perfil neoliberal e conservador deste governo, no qual todas as diretrizes estão voltadas ao comércio exterior, sem nenhuma ênfase ao político ou cultural da inserção do Brasil no cenário internacional.

Uma característica que se destaca na análise destas diretrizes a visão de curto prazo, pois todas, a principio, visão ser implementadas a curto prazo. Uma das razões para perspectivas tão rasas das relações internacionais e de inserção de um país no sistema internacional é oriundo do próprio perfil do Ministro, que é engenheiro de formação, trabalho na área administrativa pública, tendo como cargos mais altos no executivo o Ministério do Planejamento (1994-96) e Ministério da Saúde (1998-2002). Não possui nenhuma formação formal em política internacional, não é membro do corpo oficial do Itamaraty.

Outro fator de posição a assunto internacionais como assuntos da esfera comercial/econômica ocorre como reflexo da atual política brasileira, que elegeu em 2014 o Congresso mais conservador desde o processo de democratização, e cujo atual governo tem como plano de governo a proposta *a ponte para o futuro* que consiste em reduzir a atuação do governo na esfera pública, privatizando serviços e empresas públicas.

O ministro José Serra pediu então exoneração do cargo ocupado por 13 meses, em 22 de fevereiro de 2017, alegando problemas de saúde que impossibilitaram o completo exercício que o cargo demandava. E assume no dia seguinte, 23, o posto mandato de senador. Sem de fato ter cumprido qualquer uma das diretrizes supracitadas no decorrer pouco mais de um ano em exercício. Diante destas circunstâncias, pode-se inferir que tal ministério e suas diretrizes foram um retrato da política, não inovando em nenhum aspecto, mas representando um

retrocesso em relação a inserção internacional do Brasil no contexto internacional muito delicado.

## REFERÊNCIAS

ABDALLA, I. "Do-re-mi curandeiro da nova matriz diplomática". 06 de dezembro de 2016. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/gestao-politica-e-sociedade/do-re-mi-curandeiro-da-nova-matriz-diplomatica/>. Acessado dia 10 de dezembro de 2016

ABREU, J.M.. *Redes Sociais e Comportamento Político Violento: uma análise do avanço da direita no Brasil*.(no prelo)

ANTUNES, R.. "Direitos Trabalhistas: 100 anos de retrocesso?" Em 7o. Seminário Público do Projeto #Governo Sem Voto. 17 de outubro de 2016. Disponível em: <https://youtu.be/WQ07MmVaBj8?list=PLI8Sgkom9EC7G2k-0q6wjkevBuGLP5NU>.Acessado dia 21 de novembro de 2016

CARLIN, J.. "A chanceler argentina Susana Malcorra: pragmática e sonhadora". 15 de maio de 2016. Disponível em: [http://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/14/internacional/1463244838\\_230706.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/14/internacional/1463244838_230706.html). Acessado dia 21 de novembro de 2016

GAMA, C.F.P.S.. "Análise: A política externa do Brasil pós-impeachment" Em SRZD. 24 de maio de 2016. Disponível em: <http://www2.sidneyrezende.com/noticia/263424+analise+a+politica+externa+do+brasil+pos+impeachment> Acessado dia 21 de novembro de 2016.

ITAMARATY. Discurso do ministro José Serra por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de ministro de estado das Relações Exteriores - Brasília, 18 de maio de 2016". Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-dasrelacoes-exteriores-discursos/14038-discurso-do-ministro-jose-serra-por-ocasio-da-cerimoniade-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-brasilia-18-de-maio-de-2016>

LOPES, D.B. "Novo manual de falácias diplomáticas". 07 de novembro de 2016. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/gestao-politica-e-sociedade/novo-manual-de-falacias-diplomaticas/>. Acessado dia 10 de dezembro de 2016

SANTOS, B.S.. "Agressividade da direita é um fenômeno global, por Boaventura Sousa Santos" 02 de dezembro de 2015. Disponível em: <http://www.geledes.org.br/agressividade-da-direita-e-um-fenomeno-global-por-boaventura-sousa-santos/#gs.0OUFIiE>. Acessado dia 21 de novembro de 2016

SARAIVA, M.G.. "Balanço da política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras?." *Relações Internacionais (R: I)* 44 (2014): 25-35.

ZERO, M.. "Breve análise das diretrizes de José Serra para a política externa" 20 de maio de 2016. Disponível em: <http://brasildebate.com.br/breve-analise-das-diretrizes-de-jose-serra-para-a-politica-externa/>. Acessado dia 22 de novembro de 2016

---

## OCUPAR, FIXAR E EDUCAR: TRABALHADORES DO INTERIOR DO BRASIL E OS PROJETOS GOVERNAMENTAIS PARA O AMAPÁ E O CEARÁ ENTRE OS ANOS 1944 E 1960

---

Lara de Castro<sup>1</sup>

Nos arredores da hospedaria Getúlio Vargas, em 1958, um repórter do jornal *Gazeta de Notícias* andava entre um emaranhado de gente, buscando entrevistar retirantes que arribaram dos mais diferentes locais do estado do Ceará. Um homem chamado Manoel Santos foi o primeiro a relatar angustiado ao repórter que a “barriga” estava “vazia”, mesmo assim, ia “tentando esquecer a desgraça”.<sup>2</sup> Adiante, o jornalista seguiu observando o seu entorno e avistou grupos de pessoas que estavam defronte ao casarão, uns “fazendo frugal comida” e outros parados, “esquecendo a miséria do ócio miserável”. Em seguida, resolveu ouvir o depoimento de dois “recém-chegados” do interior. Um deles afirmou que a situação só iria piorar, pois, “ai atrás por esse meio de mundo” vinha “gente que só o diabo”, sendo assim, o outro desabafou, era “o jeito ir-se embora para o Amazonas”<sup>3</sup>.

De certo, esgotados de recorrer à caridade particular, afadigados de esperar recursos em seus locais de moradia e quem sabe até cansados de pedir ajuda do céu, aqueles sujeitos saíram de seus locais de trabalho, esperando definição para os seus problemas. Ao chegar a capital cearense muitos ficavam “jogados pelos cantos da hospedaria Getúlio Vargas”, amotinados, aguardavam passagens para outros estados, emprego em obras públicas na capital ou no interior e, enfadados, alguns voltavam às ruas, envolvendo-se em saques a propriedades públicas e/ou privadas. No meio de tudo isso, o correspondente

---

<sup>1</sup> Doutoranda em História Social na Universidade Federal da Bahia. Bolsista da CAPES.

<sup>2</sup> Jornal *Gazeta de Notícias*, 19/03/1958.

<sup>3</sup> Biblioteca Pública do Estado do Ceará. Setor de Jornais. Jornal *Gazeta de Notícias*, 19/03/1958. Trecho dos versos cantados pelo retirante Manoel Santos. Os demais jornais utilizados nesse artigo também estão localizados no setor de jornais da Biblioteca Pública do Estado do Ceará.

do jornal *Gazeta de Notícias* assistia a incontáveis mulheres, homens, adultos, velhos e “meninos despidos e sujos, comidos pelo amarelão, autênticos comedores de barro e areia” que viajariam para a Amazônia.

Conforme o *Correio do Ceará*, os retirantes, antes de embarcar, passavam fome e doenças na hospedaria Getúlio Vargas.<sup>4</sup> Homens e mulheres não tinham “direito a alimentação”, às crianças era oferecido “leite do FISI em horário pré-estabelecido”, ao mesmo tempo, os “casos de doenças” eram “frequentes”, um “contágio rápido” facilitado pela “promiscuidade”. As situações sanitárias eram as piores admissíveis, era o que discorria o *Tribuna do Ceará*.<sup>5</sup> O casarão estava dividido em oito pavilhões com capacidade para uma média de mil migrantes. Contudo, naquela ocasião, diversas pessoas já disputavam os corredores, pois a hospedaria já abrigava “três mil cento e sessenta pessoas” e deixava do lado de fora centenas de sujeitos que “choravam a má sorte”. A precariedade higiênica, revelada também pelos esgotos entupidos e mau cheiro insuportável, somada à precariedade alimentar, resultava numa operação catastrófica de muitos casos de moléstias, inanição e morte de uma a duas crianças por dia.

Entretanto, é de se supor, que nada havia de tão atípico e espetacular para o repórter do jornal *Gazeta de Notícias* no quadro que ele presenciou em março de 1958. Centenas de pessoas em meio à fome, miséria e doenças já haviam se retirado em secas anteriores. Estima-se que entre os anos de 1942 a 1953 passaram pela hospedaria “do diabo”, oficialmente nominada hospedaria Tapanã, localizada em Belém-PA, 63.000 nordestinos.<sup>6</sup> Vale ressaltar que não podemos calcular com precisão quantos indivíduos se deslocaram para o norte nesse período, pois muitas famílias migraram por conta própria, dos que receberam o subsídio do Estado. Vários não deram entrada na hospedaria, já que se desviaram do destino ou mesmo desapareceram.

As migrações que ocorriam também fora dos tempos de calamidade climática tinham nas estiagens prolongadas a justificativa ideal para que o Estado tivesse como uma das suas alternativas à aglomeração de retirantes o envio de pessoas para o norte. Os retirantes entor-

<sup>4</sup> Jornal *Correio do Ceará*, 18/03/ 1958.

<sup>5</sup> Jornal *Tribuna do Ceará*. 30/04/1958

<sup>6</sup> Jornal *Gazeta de Notícias*, 23/03/1958.

nando espaços públicos e privados iniciavam as negociações através de pedidos de comida, vestes, passagens, mas a dosagem apropriada ao socorro, acreditava o governo, era o trabalho. Esse fluxo migratório do norte seco para Amazônia tem um grande apoio do governo imperial no fim do XIX. Mas, com a virada do século e o advento da república, os planos eram cada vez mais fixar o trabalhador exatamente em seus locais de origem.

A ideia de evitar o êxodo faz parte de um anterior projeto de integração nacional, no qual o caminho natural das correntes migratórias deveria ser sempre no sentido litoral-sertão, o contrário, como explana Verônica Secreto, “era visto como um *erro histórico*” (2007: 7). A ocupação do interior é uma preocupação anterior ao Brasil republicano, e nos remete aos tempos da América Portuguesa. Dessa forma, a “marcha para o Oeste”, organizada no primeiro governo Vargas, trouxe novamente à baila a preocupação com a extensão territorial do Brasil. Aliás, proposta que foi direcionada de forma contundente à ampla região amazônica e ao nordeste.

Além do notável fluxo migratório que historicamente une a região do polígono das secas a Amazônia, outras conexões podem ser estabelecidas entre esses espaços, especialmente nos fins dos anos quarenta e nos anos cinquenta, se avaliarmos o projeto de integrar todo o Brasil. Para integrar, porém, era necessário desenvolver, ocupar, fixar, mas não de qualquer maneira, ou não com qualquer tipo de mão-de-obra. Esses braços deveriam estar aptos científico-tecnicamente, culturalmente, socialmente e moralmente para fazer parte do projeto do novo Brasil.

Primeiramente, no intuito de buscar “corrigir” certos desníveis socioeconômicos entre os centros mais dinâmicos e áreas tidas como subdesenvolvidas como o Nordeste e a Amazônia, para unificá-las ao Estado brasileiro, promoveu-se a criação de uma série de agências de desenvolvimento e infraestrutura. Assim, no Nordeste, novos órgãos regionais surgiram já no fim da década de 1940, como a CHESF (Companhia Hidrelétrica do São Francisco), a SUVALE (Superintendência de Desenvolvimento do Vale do São Francisco), a CODEVASF (Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba) e a IFOCS (Inspetoria de Obras Contra as Secas) passou a DNOCS (Departamento Nacional de Obras Contra as Secas), tornando-se autarquia.

Na Amazônia foram criados o INPA (Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia) em 1952 e a SPVEA (Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia), criada em 1953, tendo na agricultura uma das alavancas para o “processo de racionalização do trabalho e das relações sociais em geral” (LOBATO, 2011: 118). Da mesma forma, na década de 1950, criou-se o Banco do Nordeste do Brasil e o Banco de Crédito da Borracha foi transformado em Banco de Crédito da Amazônia, visando facilitar linhas de crédito, empréstimos e outras questões financeiras.

Assim sendo, no Nordeste se discutia a desigualdade regional como entrave ao desenvolvimento do país, elencando como principais medidas “a industrialização autônoma”, a “transformação da economia agrícola das faixas úmidas” e “das zonas semiáridas”, debates que resultaram na criação da SUDENE, em fins da década de 1950 (LIMA, 2009: 113-114). Já na Amazônia, uma das ideias era ultrapassar o atraso que as atividades extrativistas imprimiam à região e, para isso, o Plano de Colonização elaborado pela SPVEA organizou a criação de cerca de vinte colônias agrícolas, visando superar aquilo que se dizia serem os maus hábitos e vícios do nomadismo e dos métodos impróprios de lida com o solo, impregnados no trabalhador local (LOBATO, 2011: 119).

A partir de 1956, com o presidente Juscelino Kubistchek, outras iniciativas se fortaleceram. No sudeste o Plano de Metas priorizou a indústria com foco na implantação do parque automobilístico em São Paulo. Enquanto isso no Nordeste e na Amazônia, objetivando ligar áreas “isoladas” ao “centro” do país, ocorreu a intensificação da construção de rodovias, absorvendo grandes parcelas orçamentárias. De modo geral, portanto, acreditava-se que o desenvolvimento econômico nacional seria o resultado do fortalecimento da indústria e de alguma transferência de capital para regiões “periféricas” (ALMEIDA, 2009: 73), fossem pelo investimento em projetos de fomento da economia agrícola, fosse pela abertura de novas estradas, fosse pelo investimento na educação para o trabalho, fosse pela implantação de centenas de obras públicas nas capitais e no interior.

Dentro dessa lógica, o Ceará foi transformado num grande canteiro de obras nas décadas de 1940 e 1950. O DNOCS e o DNER, tiveram um salto quantitativo orçamentário, principalmente através dos créditos especiais do programa emergencial de combate as secas, já

que em momentos de estiagem se sustentavam no argumento salvacionista de espalhar frentes de serviços para permitir o acesso à água e empregar os trabalhadores. Assim sendo, rodovias, ferrovias, pontes, escolas, igrejas, hospitais, redes de energia elétrica, campos de pouso foram construídos, principalmente para facilitar o acesso e fornecer infraestrutura aos canteiros das obras consideradas mais importantes: os açudes.

Nesse tempo, o Ceará - como todo o Nordeste - foi dotado de uma larga infraestrutura hídrica, porém, mal distribuída. A famigerada solução hidráulica já havia resultado no acúmulo de muita água até os anos 1950 e o pensamento era que qualquer estiagem que abalasse os sertões não surtiria tanto efeito, já que existiam cerca de 6,7 milhões de metros cúbicos represados (ALMEIDA, 2009: 72). Entretanto, mesmo que o abastecimento de água por si só pudesse resolver os problemas advindos de uma seca, boa parte desse recurso concentrava-se em propriedades privadas, atendendo a interesses de particulares. Portanto, donos de terras, dentro desse contexto de aceleração e desenvolvimento, continuaram a ser favorecidos com verbas e obras em suas propriedades sob a argumentação de combater as estiagens e fornecer ocupação aos trabalhadores desempregados pela seca.

Dessa forma, o DNOCS e o DNER corporificaram a política de abastecer o Ceará com obras. Espalhar construções pelo interior do país também era um reflexo da sede por integração e ocupação dos espaços, obsessão que percorre a década de 1940 e 1950, refletida no governo de Juscelino Kubitschek também na construção de Brasília. Portanto, não somente o Nordeste era uma região sedenta de unidade nacional. A Amazônia - e também o centro-oeste - com seus supostos "vazios" demográficos e territoriais reforçava, no discurso oficial, a antiga dualidade sertão-litoral que tinha amparo em estudos políticos, científicos e literários. Tudo que não era litoral era sertão e as incursões no interior do Brasil pareciam "marcar o momento fundador da nação" (SECRETO, 2007: 19).

O Nordeste e a Amazônia, com efeito, faziam parte do Brasil sertanejo miserável, iletrado, atrasado frente ao Brasil litorâneo soberbo, europeizado e erudito. A criação do Território Federal do Amapá - e

de outros Territórios Federais<sup>7</sup> – aconteceu, entre outros, sob a argumentação de aproximar aquela distante área fronteiriça, necessitada de amparo aos moldes litorâneos, do restante do país. Preocupados com a ocupação e a defesa territorial, o desenrolar do projeto de federalizar o Amapá era um reflexo de uma antiga equação positivista do XIX, que ganhou reforço desde o Estado Novo: conhecer, prever e agir.

Dessa maneira, o plano de atuação estadonovista nacional era igualmente intervencionista e centralizador para o Amapá. Mas, além disso, “as ambições do governo territorial conjugavam-se com os auspícios da política federal para a Amazônia”. Era o momento de romper com a mística do lugar de “cenários maravilhosos”, ou com o “lugar de clima tórrido e inapropriável a qualquer civilização – ou civilizados”, com o objetivo de “integrar definitivamente o Amapá à nação brasileira por meio da construção de um sentimento de cidadania”. (PAZ, 2011: 25-26).

Entretanto, é bom lembrar que essa obsessão por afastar o atraso de algumas áreas do Brasil e aproximar esses mesmos lugares via integração e desenvolvimento, assim como não foi inaugurado pelo Estado Novo de Vargas, também não finda com esse governo. Durante a década de 1940, mas também em 1950, essas ideias circulavam entre meios políticos e intelectuais e são avigoradas, seja por meio da retomada de antigos projetos, seja pela reelaboração ou pela criação de novos planos.

O Estado nesse período também tinha planos cuidadosamente arquitetados para os trabalhadores do “não-litoral”. Um deles era mantê-los exatamente em seus locais de origem, e, se resolvessem migrar que fosse para outras áreas consideradas do interior brasileiro, como aconteceu na *Batalha da Borracha*.<sup>8</sup> Até porque, a temida inversão

---

<sup>7</sup> Juntamente com o Território Federal do Amapá (desmembrado do estado do Pará), foram criados mais quatro territórios federais por meio do Decreto-Lei nº 5812 de 13 de setembro de 1943, todos em áreas de fronteira: Rio Branco, desmembrado do Amazonas; Guaporé e Ponta Porã, desmembrados do Mato-Grosso e Iguazu, desmembrados do Paraná e de Santa Catarina.

<sup>8</sup> *Batalha da Borracha* foi um programa de emergência que aconteceu durante a Segunda Guerra Mundial para tentar suprir o déficit da borracha nos Estados Unidos. Nesse contexto, muitos trabalhadores, especialmente nordestinos, foram arrematados para labutar nos seringais da Amazônia. Estima-se que cerca de 50.000

do fluxo de correntes de povoamento poderia causar um esvaziamento da reserva de mão-de-obra do campo, algo que prejudicava a ambicionada integração, num plano geral, e abastecimento de alimentos nas cidades, os interesses de grupos políticos, donos de propriedades fundiárias e de outros negócios, no plano local.

No Nordeste, especificamente no Ceará, o estímulo do governo era para que a população não se deslocasse. Depois da *Batalha da Borracha*, no qual foi realizada uma intensa propaganda para que levas de homens migrassem para os seringais, a ordem voltou a ser a da recusa da saída desses braços do Ceará. Enquanto isso, na Amazônia era necessário ao mesmo tempo instigar o trabalhador que já habitava a região, tão conhecido pelo seu nomadismo “nato”, a permanecer nos lugares não-capital, como também “ocupar” mais ainda os espaços com outros sujeitos.

Acreditava-se, em resumo, que as obras públicas iniciadas ao grito de cada seca, organizadas especialmente pelo DNOCS, cumpriam dois importantes papéis no Nordeste. Primeiramente, carregavam a missão de ocupar o sertão e manter aí fixo o trabalhador rural que poderia se deslocar por conta das estiagens, provocando ao mesmo tempo saques e invasões às propriedades públicas e privadas e o despoamento desta área. Da mesma forma, contribuía também para superar, principalmente através da solução hidráulica, o problema natural das estiagens, uma dos entraves ao desenvolvimento da região.

Dentro dessa lógica, na seca de 1951, as obras avolumavam-se. O diretor da divisão técnica do DNOCS, engenheiro Rômulo Campos, justificou a construção do grande açude Araras como projeto de “primordial importância para o Estado do Ceará”, “em vista do grande afluxo de trabalhadores” que procurava ocupação durante a estiagem.<sup>9</sup> Ao mesmo tempo, quando o Araras fosse erigido, a zona norte do estado estaria preparada “contra os efeitos das secas”, já que o açude se configuraria num centro de trabalho com possibilidades de

---

indivíduos migraram para o Norte e desses quase metade desapareceu ou morreu. Cf: SECRETO, 2007.

<sup>9</sup> Acervo 1ª DR do DNOCS. Fundo Açudes Públicos Ceará. Açude Araras. - 4. Correspondência enviada pelo engenheiro Rômulo Campos ao Diretor Geral do DNOCS. 11 de agosto de 1951. O Diretor Geral responde de acordo no mesmo documento em 20 de agosto de 1951.

receber “considerável número de pessoas” em atividades de cultura em vazantes, piscicultura e irrigação. Fora isso, serviria ainda para abastecer os núcleos urbanos mais próximos e evitar prejuízos “aos proprietários de terras”.

Entretanto, por mais que obras tenham sido iniciadas em diversos cantos do Ceará objetivando ocupar retirantes e evitar a saída da mão-de-obra para outros estados, elas não foram suficientes para abarcar a cifra de necessitados desocupados pela seca. Os problemas ocasionados pelas escassas vagas de empregos nas construções frente ao número de pessoas necessitavam delas, chegaram aos ouvidos do governo no Rio de Janeiro. Aquele excedente de braços do campo poderia ir embora, exatamente o que o Estado não desejava naquele momento. Desse modo, José Américo, Ministro da Viação e Obras Públicas de 1951-1954, tornou urgente “uma campanha” para “acudir” toda “área desprotegida” do semiárido, já que “clamavam todos por soluções locais” que inviabilizasse a saída de “famílias inteiras” dos seus estados de origem (ASPÁCIA, 1984: 5).

Em junho de 1953, o diretor geral do DNOCS afirmou em relatório que, em decorrência da seca, encaminhou-se um “maior número de desempregados às obras públicas”.<sup>10</sup> Em 1958, O DNOCS também sugeriu abrir frentes de serviços “onde maior fosse” a “aglomeração”, procurando aproveitar retirantes “em obras tão próximas quanto possível” dos seus locais de moradia, “a fim de evitar o êxodo”.<sup>11</sup> Entretanto, assim como o DNOCS, O Departamento Nacional de Estradas de Rodagem recebeu “instruções para reter” o retirante<sup>12</sup>, alegando a

<sup>10</sup> Biblioteca do DNOCS. PASSOS, José Candido Castro Parente Pereira. Boletim agosto de 1959. Rio de Janeiro: DNOCS/MVOP, p.113

Outros estados também receberam muitas obras sobre o pretexto de alistar sertanejos desempregados. Entre as obras do plano de emergência no estado da Bahia estavam, por exemplo, os açudes Jucuruci com três milhões quinhentos mil cruzeiros de verba, Ceraíma com dotação geral de quatro milhões de cruzeiros, Sohen, Champrão, Serrote e Cocorobó. Acervo 4ª DR do DNOCS. Salvador(BA). Pasta açude Ceraíma. Telegrama enviado do 4º distrito de obras ao diretor geral Francisco Saboia. 16.04.1953

<sup>11</sup> Biblioteca do DNOCS. PASSOS, José Candido Castro Parente Pereira. Boletim agosto de 1959. Rio de Janeiro: DNOCS/MVOP. N.2. vol.18, p.113 .

<sup>12</sup> Biblioteca do DNOCS. PASSOS, José Candido Castro Parente Pereira. Boletim agosto de 1959. Rio de Janeiro: Departamento Nacional de Obras Contra as Secas/Ministério da Viação e Obras Públicas, p. 36.

urgência de “dar trabalho aos flagelados para impedir o êxodo desordenado e tumultuado para o sul”. Dessa forma, o Estado também apontou o trabalho nas frentes de serviço como alternativa à desocupação periódica e à fome dos rurícolas, porém atendendo ao objetivo de fixar o homem no campo.

De qualquer maneira as obras contra as secas guardavam intenções inconfessáveis. Ao Estado cabia evitar uma retirada volumosa de pessoas do interior dos seus locais de origem para outras cidades. Até porque com o êxodo a produção da agricultura mercantil seria fortemente abalada, já que os trabalhadores do campo plantavam para sua subsistência, mas também cultivavam em terras alheias, produtos a serem comercializados, com um baixo custo para os donos de terras. Transformar os açudes em pequenos centros de trabalho por meio da implementação de culturas em vazantes, piscicultura, irrigação, como verificamos na justificativa da construção do Araras citada acima, era, portanto, uma tática para fixar o sertanejo em seus locais de labuta.

Se no Ceará – como em todo Nordeste – as obras públicas, especialmente as organizadas pelo DNOCS, eram um dos mais fortes instrumentos do Estado na busca por fixar trabalhadores rurais, no Amapá – como em grande parte da Amazônia, o projeto das autoridades era povoar o interior por meio da transformação dos espaços em grandes fronteiras agrícolas (LOBATO, 2011). Avaliando o famoso “Discurso do Rio Amazonas”, encontramos relevantes chaves para o entendimento dos projetos agrários que serão desenvolvidos ao longo dos anos quarenta e cinquenta no Amapá e em outros estados nortistas. No entanto, por mais que esse discurso de Vargas seja do ano de 1940, é interessante pontuar que ele perdurou, sendo utilizado como coluna para elaborar argumentação sobre a região durante muitos anos. Exemplo disso é a publicação utilizada como fonte nesse artigo, pois ela faz parte de uma coletânea de discursos publicada em pleno Regime Militar.

Getúlio Vargas defendia vigorosamente na sua explanação que era necessário ocupar para progredir, com estímulo para que esse povoamento fosse alavancado pelo “colono nacional e pelo próprio homem amazônida”. Entretanto, o “nomadismo do seringueiro e a instabilidade econômica dos povoados ribeirinhos” deveriam “dar lugar a núcleos de cultura agrária, onde o colono nacional, recebendo gratuitamente a terra desbravada, saneada e loteada”, se fixasse com “sa-

úde e conforto” juntamente à sua família. (VARGAS, 1968: 10).

Nas palavras do próprio presidente, o pioneirismo do nordestino teria cumprido relevante papel, “abrindo trilhas de penetração” num território com baixa densidade demográfica. O “colono nacional” que se fixaria com seus parentes nos “núcleos de cultura agrária”, com toda a sua suposta abnegação, continuaria a colaborar com a missão redentora de ocupação dos lugares “vazios”. Entretanto, dois anos depois, Vargas recua no seu discurso recrutando para a *Batalha da Borracha* homens solteiros para uma atividade eminentemente extrativista que é o trabalho nos seringais.

Mas, antes de tudo, era hora de investir também no capital humano local, “técnica e disciplinadamente”. Essa ação contribuiria valiosamente para o “ingresso” dessa “terra do futuro” no “campo econômico da Nação, como fator de prosperidade e de energia criadora” (VARGAS, 1968: 10). As “seculares técnicas indígenas” de lida com o solo, portanto, “deveriam ser substituídas pelas modernas técnicas agrônômicas”, pois tornar esse sujeito um “civilizado” seria “um fator positivo de povoamento e valorização da Amazônia” (LOBATO, 2011: 116).

Mesmo que o Estado Novo fosse caracteristicamente intervencionista e centralizador, o que tornou esse período diferente do mandato de Vargas no início dos anos 1950, as ideias do presidente sobre a ocupação da Amazônia através da criação de uma fronteira agrícola, retornam em 1953 com a criação da SPVEA e a elaboração de um plano de colonização. Esse projeto “previa formação de colônias e a manutenção das existentes”. Dessa forma, já existiam nove colônias agrícolas no Território do Amapá em 1954: Matapi, Mazagão, Oiapoque, Ferreira Gomes, Jari, Calçoene, Macacoari, Cassiporé e Santo Antônio da Pedreira (LOBATO, 2011: 119).

Essas colônias deveriam prioritariamente utilizar a mão-de-obra “dos grupos populacionais que já viviam na Amazônia” (LOBATO, 2011: 118), e isso, certamente, servia também para as nove colônias implantadas no Amapá. Ou seja, esses núcleos agrícolas, estavam ca-lhados justamente, entre outros, num projeto nacional de fixar o trabalhador do interior em seu lugar de origem.

O INIC (Instituto Nacional de Imigração e Colonização) potencializou a implantação das colônias agrícolas no país. No Amapá, assim como em outras locais onde foram implantadas colônias, acreditava-se que esse plano resolveria o problema do “vazio” demográfico que “o

povoamento espontâneo havia criado”. Assim, o Amapá seria incorporado à Nação se o Estado fosse exitoso em seu “trabalho de fazer coincidir fronteira econômica com fronteira agrícola” (LOBATO, 2011: 124). Garantir que o fluxo migratório seguisse o desejável rumo litoral-sertão através da colonização agrícola era garantir o povoamento de todo território nacional.

A necessidade de povoamento e fixação dos trabalhadores concorria para a ocupação dos territórios do sertão do Brasil, tarefa tida como uma das mais importantes no projeto de integração nacional. No Ceará, a percepção das estiagens como fenômeno natural que tornava o lugar atrasado pelo ambiente inóspito, era algo que seria controverso apenas de modo parcial pelo uso do saber técnico-científico. Mesmo num meio considerado, sazonalmente, inapropriado para viver e labutar, o governo não considerava o sertão cearense tão vazio assim. O medo era do despovoamento que as secas poderiam ocasionar. Por isso as iniciativas eram organizadas mais no sentido de fixar os retirantes em obras públicas pelo interior nos tempos de calamidades climáticas.

No Amapá, diferentemente do Ceará, o habitat era considerado rico, fértil, produtivo, mas o espaço carecia de mais trabalhadores diante do tamanho das áreas “vazias”. Assim, o governo acreditava ter a natureza como aliada, mas precisava reunir esforços para além contornar o prejudicial nomadismo da população local, atrair outros sujeitos para ocupar os lugares necessitados de mão-de-obra para prosperar.<sup>13</sup> Numa terra supostamente fecunda para trabalhar, as colônias agrícolas desempenhariam o papel tanto de fixar, como de atrair novos colonos. Era interesse do Estado que lugares como o Amapá e o Ceará fixassem seus trabalhadores em seus domínios. Embora políticas diferentes tenham sido elaboradas diante das especificidades de cada lugar, um problema une não só o Amapá e o Ceará, mas as populações amazônidas e nordestinas do interior: a formação de um tra-

---

<sup>13</sup> De acordo com Sidney Lobato, em seu texto “Os descaminhos da fortuna”, não muito tempo depois dos trabalhadores abrirem seus roçados nas colônias agrícolas, percebia-se que o solo não era o “maravilhoso” propagandeado pelas políticas governistas. Dessa forma, o estado e os seus representantes, nesse caso os técnicos, ficavam embaraçados e os colonos adotavam uma prática por séculos, utilizadas pelos povos indígenas: cultivos itinerantes, ou seja, o nomadismo. (LOBATO, 2011: p 120-137).

balhador equiparado à grandeza da Nação brasileira.

O trabalho, nesse contexto, representava a preparação para uma nova ordem social que pudesse superar especialmente o atraso no qual se defendia que o Nordeste – também a Amazônia – estava submetido. Uma ordem que poderia ser reforçada através de novos hábitos de trabalho e vida e, oportunamente, no caso do Ceará, esperava-se que as frentes de serviço funcionassem como uma escola em plena crise climática.

O senador Otacílio Jurema em discurso pronunciado no Senado Federal alega que não se poderia “falar de maneira alguma numa recuperação econômica da região nordestina, sem paralelamente” cuidar de fornecer “trabalho às numerosas famílias pobres”, para que se tornassem “uma parcela atuante da produção nacional”. “Sem esse estímulo elementar” que lhes garantisse “a sua integração aos hábitos da vida modesta das populações melhor bafejadas”, não seria “possível jamais mudar o quadro desse cenário de horrores” (JUREMA, s/d: 182). Eloy de Sousa também alega que os problemas sociais seriam remediados com “a organização do trabalho disciplinado, seguido e metódico”. Ele acrescenta que a “inferioridade” do sertanejo enquanto trabalhador tinha “por causa a doença ou a insuficiência de alimentação, quando não” era “a própria fome” que o prostrava “inválido para qualquer esforço” (SOUSA, s/d: p. 12;18).

A seca representava um entrave que seria sobrepujado se fosse garantido trabalho ao nordestino. Com isso, ele seria um sujeito atuante na conquista do progresso nacional e, além disso, seria integrado a valorosos e aspirados “hábitos de vida”. Contudo, o nordestino carecia não de qualquer afazer, mas de um trabalho “disciplinado”. Isso porque bem se sabia que o sertanejo nordestino estava acostumado a trabalhar para garantir a subsistência, juntamente com a família, num ritmo próprio. Sua maneira de organizar o tempo era pautada pela natureza e pelos costumes, o nascer do sol e o pôr do sol, o tempo de arar, plantar e colher, o tempo de inverno, o tempo de seca, também o tempo da feira, de festa e do santo protetor. Algo que não combinava com o metodismo pretendido nas falas acima.

As obras contra as secas com suas disciplinas de tempo, espaço e hierarquia, aproximadas ao ritmo das fábricas, colocavam os retirantes frente a frente com outro mundo, cumprindo, entre outros, o objetivo de educar o cearense para uma nova ordem de trabalho. Entre-

tanto, vale ressaltar que os alistamentos nas obras carregavam primeiramente a promessa de fornecer serviço a trabalhadores dispersos pelas secas. Dessa forma, elas acabavam cumprindo um duplo papel, em “seus aspectos pedagógicos”, mantinham os retirantes ocupados, sendo aí o trabalho um “antídoto à criminalidade e à mobilização indesejada” (NEVES, 2006: 126), ao mesmo tempo que propagavam o desejo de reformar o elemento humano local mediante hábitos citadinos, “civilizados” e disciplinados de trabalho.

Para Tomaz Pompeu Sobrinho, porém, o sertanejo que migrava pela seca vivenciava “transições e conflitos culturais, provocados pelo contato com ambiências diferentes” quando tinha que largar “o seu acanhado meio social”, abandonando também parte dos “seus sentimentos, o valor de si mesmo, as suas aspirações”. “Inevitavelmente”, o retirante perdia “uma parcela mais ou menos apreciável do seu *self* anterior”. Passado o período de seca, mesmo o retirante que voltava ao seu “lar antigo”, trazia “na alma” lembranças e até “estigmas dos conflitos que experimentou”, já não era mais “integralmente aquela personalidade que emigrara um ou dois anos antes”.

Esse sujeito passava a ter ambições diferentes, “sentimentos e concepções mais ou menos” desconexas das que tinha ao partir. “Já se não harmoniza tão perfeitamente com o antigo meio social em cujo seio se criara”, pois “na maioria dos casos, com as novas experiências,” perdia “supertições nocivas”, trazendo “apreciáveis elementos culturais estranhos impressos indelevelmente em potencial na sua personalidade”. Tudo isso desencadeava no “progresso, sobretudo na ordem econômica, política, artística e científica ou técnica”, mas, evidentemente não existiam só ganhos, “estas vantagens” podiam “vir à custa de uma sensível depressão na ordem religiosa e moral” (SOBRINHO, 1982: 58-59).

O sertanejo era tido como um indivíduo que ao deixar sua terra abria mão de seus valores, sentimentos e desejos frente aos conflitos culturais postos pelas novas “ambiências”, podendo até tornar-se violento por isso. No entanto, acreditava-se também que as duras lidas poderiam contribuir com o avanço desse sujeito, pois passado o período de estiagem, as experiências agregadas modificavam, mesmo sendo desarmônicas aos costumes dos sertanejos, suas vidas positivamente.

De certo, o trabalhador do semiárido era visto como um sujeito

dócil, pacato, mas a seca e a fome poderiam motivar a mudança de seu humor e emoções. Existia o temor de que o meio físico, que já era tido responsável pela ignorância e atraso, somasse-se à fome, enlouquecendo mais ainda os instintos e, em contato com um novo meio social, padrões religiosos e morais fossem abalados. Daí o antídoto na medida certa para sujeitos desocupados foi o trabalho, melhor ainda por ser disciplinado sob uma nova ordem que vinha dos ares citadinos. Ademais, longe de se esvaziar de seus sentimentos e desejos, as experiências dos trabalhadores do campo enquanto vaqueiros, agricultores, artesãos e domésticos não eram desenraizadas, pois ocorria a manutenção de muitos traços da lida rural do campo nas relações de trabalho das frentes de serviço.

O novo ideal político no Amapá de meados dos anos 1940, representado por Janary Nunes, também tinha como um dos principais pilares a valorização do trabalhador local. Entretanto, da mesma forma que pensava para o Ceará, a ideia era superar a lógica do trabalho pautada pela necessidade adjacente da subsistência, desenvolvendo e levando o progresso ao Amapá pelas mãos de um novo trabalhador. Ocorre que, as populações amapaenses desempenhavam atividades extrativistas, a partir de um arsenal técnico considerado rudimentar “para produzir excedentes comercializáveis com o ritmo e o volume de produção que seriam exigidos por um mercado capitalista em expansão” (PAZ, 2011: 26).

Ou seja, do mesmo modo que era importante investir no trabalhador local, era preciso superar os seus hábitos incipientes de lida com a terra. Afinado a essas ideias, Alfredo Gama, em sua passagem pelo Oiapoque, registra algumas impressões sobre o modo como caboclo realizava suas atividades, segundo ele:

O caboclo do Oiapoque é demasiado moderado e de uma calma imperturbável: apesar de ser bom atirador, e mesmo que a munição custe muito caro como alegam, a carne, a pele da caça adquirida, [se quisessem] daria um bom negócio. Mas ele é teimoso e não sai desse princípio: uma vez morta meia dúzia de caças, ele pára; põe a espingarda ao ombro e fuma tranquilamente seu cigarro e calmamente começa a volta rumo à margem [do rio] [...] Assim trabalha o caboclo do Oiapoque para garantir o sustento da família que, na maioria, é composta dele, a mulher e uma dúzia ou mais de filhos. (GAMA, 1947: 47-48)

A principal motivação desse trabalhador parecia ser a garantia da subsistência, a precisão primeira e vital de se alimentar. Então, sempre trabalhava de acordo com a necessidade, sem uma rigorosa disciplina e num ritmo ditado por eles mesmos. O trabalho não seguia uma rigorosa marcação da hora, pois era muito mais ritmado pelo amanhecer e anoitecer, pela hora de fazer as refeições, pelo tempo do descanso, sempre pelejando de acordo com o indispensável àquele momento. O importante era garantir o sustento da família e não acumular para gerar lucro, citando Thompson, o nexos do tempo parecia se “desenrolar pela lógica da necessidade” (THOMPSON, 1998: 271).

Essa maneira de administrar o suas atividades não seria admissível num projeto que visava a educação pelo trabalho em busca de novos e valerosos costumes que edificasse a própria vida. Dessa maneira, o próprio Janary Nunes reconhecia que o caboclo não era, ainda, o “tipo ideal” de trabalhador que se aspirava, mas isso decorria principalmente das más condições de vida e da falta de investimento que garantisse boa alimentação, saúde e incentivo a boa moral e costumes. Pois, quem

o vê tremendo de frio aos dez dias de nascido, e o acompanha crescendo com a cultura permanente em seu sangue do plasmodium vivax, do falsiparum, devorado pelos vermes, [...] pode considerar o vigor desse ser que venceu tremendas batalhas interiores. [...] Alimentado irracionalmente, analfabeto, verdadeiro pária, amarelo e encolhido no meio das pessoas civilizadas, transforma-se num semi-deus ao contato com a natureza [...]. Se conseguirmos, porém, conservar as vidas que se perdem em razão do abandono e da ignorância, [...] estaremos multiplicando o homem indicado para o domínio da terra equatorial.<sup>30</sup> (Jornal Amapá, 16/3/1946)

Desse modo, era necessário dotar o trabalhador do Amapá de um vigor físico, controlando as endemias e a má alimentação. Mais do que isso, desejava-se reformar os costumes tradicionais”. Com isso, o indivíduo local estaria pronto para, segundo o discurso de Vargas para a Amazônia, “conquistar e dominar os vales das grandes torrentes equatoriais, transformando sua força cega e sua fertilidade extraordinária em energia disciplinada” (VARGAS, 1968: 11). Fora isso, “o caboclo ainda cumpriria uma importante função: preservar a integridade das fronteiras, garantindo a posse nacional de territórios limítrofes,

como o Amapá” (PAZ, 2011: 28).

Na década de 1950, o plano de tecer um novo trabalhador ganhou reforço com a implantação da nova frente de exploração de mineração em pleno solo amapaense desde o fim dos anos 1940. Por mais que a companhia responsável por esse negócio – Indústria e Comércio de Minérios S.A (ICOMI) – não fosse um empreendimento do Estado, ela estava em sintonia com as ideias vigentes aqui discutidas, sobre a necessidade de preparar o trabalhador amazônida para um novo universo do trabalho. A ICOMI, aliás, pretendia, “principalmente criar um tipo específico de operário e família dotados de valores baseados na atribuição de papéis e deveres de acordo com o gênero e uma nova ética de trabalho capitalista-industrial.” A ambição por progredir, ocupar, fixar e “civilizar”, certamente motivou todo apoio político dado por Janary Nunes àquela empresa ao longo do seu governo (PAZ, 2011: 17).

Contudo, por mais que não seja o foco substancial desse artigo, é bom lembrar que os trabalhadores cearenses e amapaenses reelaboraram formas de sobrevivência frente a esses planos governamentais de ocupar, fixar e educar para o trabalho. Eram sujeitos acostumados a um mundo de trabalho cujo fim principal, não por isso único, era assegurar o alimento. Trabalhavam em terras próprias ou alheias num princípio de cooperação familiar. Lutavam num ritmo particular e próprio, com suas ferramentas e em serviços que já estavam habituais, conheciam e dominavam. Embora não se possa avaliar totalmente o impacto que esses projetos políticos do Estado tiveram no cotidiano das pessoas, sabe-se que possivelmente ocorreram mudanças de hábitos, novos valores foram agregados, mas os costumes de vida e de trabalho não foram assimilados de forma abnegada pela população.

A influência que o governo amapaense pretendeu exercer sobre seus trabalhadores, de certa forma, foi prejudicada pela intensa migração provocada pelas frentes de mineração que contribuíram para que novos espaços de sociabilidade, que nada combinavam com o projeto do Estado, surgissem na capital e no interior. Ambientes como Doca da Fortaleza, Porto Platon, Porto Santana e Terezinha “tornaram-se o palco de disputas e relacionamentos amorosos frequentes entre operários e meretrizes, brigas, bebedeiras e acertos de contas, enfim, tudo o que o poder público e a companhia pretendiam eliminar definitivamente.” (PAZ, 2011: 18)

Já no Ceará a diferença entre a lida agropecuária e os trabalhos nas obras emergenciais, que se aproximavam sobremaneira aos termos de um processo de trabalho industrial – ritmo acelerado de trabalho, horários definidos, divisão de trabalho, a hierarquia e a obediência aos chefes – destoavam dos costumes do sujeito do interior, afeiçoado ao trabalho no campo. Por isso, mesmo que novos ofícios fossem aprendidos dentro das frentes, modificando também muitos hábitos dos sertanejos, ao primeiro sinal de chuvas, os retirantes retornavam para o seu trabalho habitual, esvaziando as obras.

O saber técnico-científico a serviço do poder político tentou incluir hábitos e costumes através de preceitos à cultura desses sujeitos, especialmente do trabalho, mas a coexistência não foi fácil.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Beto. O século do DNOCS. **Revista Conviver Nordeste Semiárido**. v.1 n.6 DNOCS/BNB-ETENE. 2009.

ASPÁCIA, Camargo. **O Nordeste e a política**: diálogo com José Américo de Almeida. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1984.

CAMBRAIA, Paulo Marcelo da Costa. **Na ilharga da fortaleza, logo ali na beira, lá tem o regatão**: os significados dos regatões na vida do Amapá (1945-1970). Belém: Açai, 2008.

CARDOSO, Antonio Alexandre Isidio. Ecos de blasfêmias e ranger de dentes: trajetórias migrantes Ceará-Amazônia e o ofício dos paroaras. (1852-1877). **Revista Embornal**. Ano I, N° 1, Janeiro de 2010, Ceará.

CARDOSO, Antonio Alexandre I. **Nem sina, Nem acaso**: a tessitura das migrações entre a Província do Ceará e o território amazônico. (1847-1877). Dissertação de Mestrado em História Social, UFC, Fortaleza-CE, 2011.

CASTRO, Lara de. **“Avalanches de flagelados” no sertão cearense**: retirantes-operários e engenheiros na lida das obras contra as secas. (Série Conviver n° 12). Fortaleza: DNOCS/BNB-ETENE, 2010.

CUNHA, Euclides da. **Os sertões**: campanha de Canudos. 20. Ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1998.

D'ARAÚJO, Maria Celina. Amazônia e desenvolvimento à luz das políticas governamentais: a experiência dos anos 50. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo: N. 19, ano 7, jun. de 1992.

ESTEVAM NETTO, José. **DNOCS Ontem e hoje** – sustentáculo da nascente civilização da seca. João Pessoa, 1987.

GAMA, Alfredo. **Um rio a serviço de dois povos**. Belém, 1947,

GOMES, Angela de Castro. **A invenção do trabalhismo**. São Paulo: Vértice, 1988.

GUERRA, Paulo de Brito. **A civilização da seca: o Nordeste é uma história mal contada**. Fortaleza: DNOCS, 1981.

JUREMA, Otacílio. Discurso pronunciado no Senado Federal. 19/11/1957. In: ROSADO, Vinth-um, ROSADO. **América**. 12º Livro das secas. Ed. Especial para o acervo virtual Oswaldo Lamartine de Faria. Coleção mossoroense. P. 182. Acesso: [www.coleçãomossoroense.org.br/acervo](http://www.coleçãomossoroense.org.br/acervo).

LEAL, Maura. **A (onto)gênese da nação nas margens do Território Nacional: o projeto janarista territorial para o Amapá (1944-1956)**. 2007. 179f. Dissertação (Mestrado em História Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo. 2007

LIMA, Claudio Ferreira. A Questão Regional. **Revista Conviver Nordeste Semiárido**. V.I. N.6 DNOCS/BNB-ETENE. 2009.p.113-114.

LOBATO, Sidney da Silva. **Educação na fronteira da modernização: a política educacional no Amapá (1944-1956)**. Belém: Paka-Tatu, 2009.

LOBATO, Sidney da Silva. Os descaminhos da fortuna: a política de colonização no Amapá (1940-1958). In: OLIVEIRA et.al. **Do lado de cá: fragmentos de História do Amapá**. Belém: Açaí, 2011.

NEVES, Frederico de Castro. **A multidão e a história: saques e outras ações de massas no Ceará**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

PAZ, Adalberto J. F. Capital, trabalho e moradia em complexos habitacionais de empresa: Serra do Navio e o Amapá na década de 1950. In: OLIVEIRA et.al. **Do lado de cá: fragmentos de História do Amapá**. Belém: Açaí, 2011.

PAZ, Adalberto J. F. **Os mineiros da floresta: sociedade e trabalho em uma fronteira de mineração industrial amazônica (1943-1964)**. Dissertação de Mestrado. IFCH-Unicamp. 2011

SECRETO, María Verônica. **Soldados da Borracha: trabalhadores entre o sertão e a Amazônia no governo Vargas**. São Paulo: Perseu Bramo, 2007.

SILVA. Moacir M. F. Os Territórios Federais (novo capítulo da geografia das fronteiras do Brasil). **Boletim Geográfico**. Rio de Janeiro: IBGE, Ano I, n. 10, jan. 1944.

SOBRINHO, Thomaz Pompeu. **História das Secas (século XX)**. Mossoró: Coleção Mossoroense, volume CCXXV, 1982.

SOUSA, Eloy. **Calvário das secas**. Ed. Especial para o acervo virtual Oswaldo Lamartine de Faria. Coleção mossoroense. Disponível em <[www.colecaomossoroense.org.br/acervo](http://www.colecaomossoroense.org.br/acervo)>

THOMPSON, E. P. *Costumes em Comum*. São Paulo: companhia das letras, 1998.

VARGAS, Getúlio. O discurso do rio Amazonas. In: **Operação Amazônia** (Discursos). Belém: SUDAM, 1968.

WEINSTEIN, Bárbara. **A borracha na Amazônia**: expansão e decadência (1850-1920). São Paulo: HUCITEC-EDUSP, 1993.

---

## APRESENTAÇÃO DOS AUTORES

---

### Ana Cristina de Paula Maués Soares

---

Doutora em Ciências Sociais, Mestra em Sociologia Geral e Graduada em Ciências Sociais, todos os cursos pela Universidade Federal do Pará. Atualmente é Professora Adjunto da Universidade Federal do Amapá. Experiência na área de Ciência Política, com ênfase em Participação Política, Movimentos Sociais e Relações de Gênero. Email: crisgepem@bol.com.br

### Arielson Teixeira do Carmo

---

Graduado em Ciências Sociais na Universidade Federal do Amapá-UNIFAP, membro do CEPRES – Centro de Estudos Políticos, Religião e Sociedade. E-mail: arielsondocarmo@gmail.com

### Camila Soares Lippi

---

Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, graduação em Relações Internacionais pelo Instituto Metodista Bennett e mestrado em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Doutoranda no Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio) Atualmente é professora concursada da Universidade Federal do Amapá, onde coordena o Observatório Amazônico de Direitos Humanos.

### Cleiton de Jesus de Rocha

---

Graduando do curso de licenciatura em sociologia na Universidade Federal do Amapá- UNIFAP Bolsista voluntário do programa de Educação Tutorial- PET. Bolsista do Programa de Iniciação Científica – PRO-BIC. Membro do Centro de Estudos Políticos, religião e sociedade- CEPRES. E-mail: clei2014cs@hotmail.com

### Dafne Vitória Paranhos de Araújo

---

Graduação em andamento no curso de Relações Internacionais, pela Universidade Federal do Amapá. Participou de projeto de pesquisa sobre a Operação Condor, coordenado por Paula Bastone nos anos de 2015-2016 e atualmente pesquisa no LABRIGEO-UNIFAP (Laboratório de Relações Internacionais e Geopolítica). Email:dafneness@gmail.com

## Danilo Sorato Oliveira Moreira

---

Graduado em História pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Mestrando em Mestrado Profissional em Ensino de História pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Professor de História dos Anos Finais no Centro de Ensino Madre Tereza (CEMT). Email: danilosorato@hotmail.com

## Darlan Silveira Campos

---

Historiador (UFES), pós graduado em docência do ensino superior (FABRA), professor universitário, diretor executivo da República Marketing Político ([www.republicamarketingpolitico.com.br](http://www.republicamarketingpolitico.com.br)) e analista de pesquisas do instituto Brand

## Felipe Sakai

---

Graduando em Direito pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Pesquisador do Observatório Amazônico de Direitos Humanos na mesma instituição, através do Programa Voluntário de Iniciação Científica (PROVIC-UNIFAP).

## Gustavo Jordan Ferreira Alves

---

Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Tem interesse nas seguintes áreas: Segurança Alimentar, Teoria das Relações Internacionais e Política Externa Brasileira. Email: gustavojordansf@gmail.com .

## Huana da Silva Furtado

---

Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Amapá, e graduação em Pedagogia pelo Instituto de Ensino Superior do Amapá. Especialista em Pedagogia Escolar e Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Amapá.

## Jucelene Pelaes da Paixão

---

Graduada em Ciências Sociais - Universidade Federal do Amapá - UNIFAP.

## Lara de Castro

---

Doutora em História Social pela Universidade Federal da Bahia. Professora do curso de história da Universidade Federal do Amapá. Pesquisadora do GT Mundos do Trabalho. Autora do livro “Avalanches de flagelados” no sertão cearense: retirantes -operários e engenheiros na lida das obras contra as secas. Atualmente a pesqui-

sadora investiga os seguintes temas: trabalhadores, secas, migrações, história social da Amazônia e questões sociais. E-mail: la-ravcf@gmail.com

### **Lourene de Cássia Alexandre Maffra**

Professora Assistente do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Estadual Paulista (UNESP-Franca), Mestre em Integração da América Latina (PROLAM) pela Universidade de São Paulo (USP). Atualmente doutoranda em Ciencias Económicas, Empresariales y Sociales pela Universidade de Sevilla (Espanha). Possui interesse nas seguintes áreas: Teoria das Relações Internacionais, Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e Governança Mundial. E-mail: lomaffra@gmail.com

### **Manoel de Jesus Souza Pinto**

Graduação em Ciências Sociais pela Universidade da Amazônia (1992), Especialização em História da Amazônia pela Universidade Federal do Amapá (2000), Mestrado em Sociologia Geral pela Universidade Federal do Pará (2003), Doutorado pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido pela Universidade Federal do Pará/NAEA (2008) e Pós-Doutorado no exterior (CAPES) no CNRS - GUYANE de 2010 a 2012. Trabalho como pesquisador nas áreas: sociologia do trabalho, sociologia das migrações, sociologia dos movimentos sociais, teoria sociológica. Atualmente venho participando em vários projetos de pesquisas internacionais com pesquisadores do CNRS, IRD e Universidades das Antilhas e das Guianas - UAG. A partir de junho de 2012, atuo como consultor Ad Hoc da CAPES colaborando na Diretoria de Relações Internacionais desta Instituição. Atualmente venho desenvolvendo pesquisas financiadas pelo CNPQ sobre as novas faces da migração brasileira no Platô das Guianas, tendo como pano de fundo as relações de trabalho de imigrantes brasileiros na Guiana Francesa e Suriname. Também estou com um projeto ativo CNPQ, Universal 2014, que será finalizado em dezembro de 2017, intitulado Novas Faces da Migração de Brasileiros para a Guiana Francesa.

### **Marcos Vinicius de Freitas Reis**

Professor da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP) do Curso de Graduação em Relações Internacionais. Possui graduação em História pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e mestrado em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR). Doutor em Sociologia pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Membro do Núcleo de Estudos de Religião, Economia e Política (NEREP-UFSCAR/CNPq). Pesquisador do Observatório em Direitos Humanos

da Amazônia (OBADH-UNIFAP/CNPq), Líder do Centro de Estudos Políticos, Religião e Sociedade (CEPRES-UNIFAP/CNPq). E-mail para contato: marcosvinicius5@yahoo.com.br

---

## **Maria Do Livramento F. Meneses**

Graduada em Ciências Sociais - Universidade Federal do Amapá - UNIFAP.

---

## **Milena Queiroga**

Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Amapá e em Direito pelo Centro Universitário do Amapá. Pesquisadora do Observatório Amazônico de Direitos Humanos na UNIFAP. Bolsista PROBIC-UNIFAP.

---

## **Paula Bastone**

Professora de Relações Internacionais da Universidade Federal do Amapá, graduada em História pela UFMG, e em Relações Internacionais pela PUCMG, mestre pela Universidade de Leipzig, reconhecido pela UFMG como mestrado em História. Doutoranda do curso Democracia no Século XXI pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Coordenadora do grupo de estudo Núcleo de História das Relações Internacionais. Email: bastonepaula@hotmail.com.

---

## **Ricardo Teixeira da Silva**

Graduado em Letras pelo Instituto de Ensino Superior do Amapá. Graduando do curso de Licenciatura e Bacharelado em Ciências Sociais da Universidade Federal do Amapá. Integrante do Centro de Estudos Políticos Religião e Sociedade - UNIFAP. Atualmente trabalha com pesquisas na área de Sociologia da Literatura, com ênfase em teoria sociológica clássica.

---

## **Richard Peixoto Paz**

Bacharel em Relações Internacionais, formado pela Universidade Federal do Amapá. Pesquisou a Política Externa Brasileira para Guiana e o Suriname nos anos de 2000-2014 como bolsista PROVIC nos anos de 2015-2016. A Pesquisa também foi vinculada ao OBFron - UNIFAP (Observatório de Fronteiras do Platô das Guianas). Mestrando de Estudos de Fronteira (PPGEF - Programa de Pós-Graduação em Estudos de Fronteira) pela Universidade Federal do Amapá. Email: rixapaz@hotmail.com

## **Suelen Soraia Lobo**

---

Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Pesquisadora no Laboratório de Relações Internacionais e Geopolítica (LABRIGEO). Possui proficiência na língua francesa, formada pelo Centro Estadual de Língua e Cultura Francesa Danielle Mitterrand (CLCFDM). Tem experiência na área de Política Internacional, e Direito Internacional Humanitário com foco nas seguintes linhas de pesquisas Refugiados, e Intervenções Humanitárias. Email: [suelen.soraia.rosario@gmail.com](mailto:suelen.soraia.rosario@gmail.com)

## **Tuanny Moda**

---

Graduanda em Relações Internacionais pela UNIFAP- Universidade Federal do Amapá. Experiência na área de computação, línguas estrangeiras como o inglês (fluyente), alemão (básico) e espanhol (básico). Atualmente bolsista na DDPE- Divisão de Documentação e Programas Especiais na UNIFAP. Email: [tuannymoda@hotmail.com](mailto:tuannymoda@hotmail.com)

Este livro foi composto em Book Antigua  
pela Editora da Universidade Federal do Amapá



