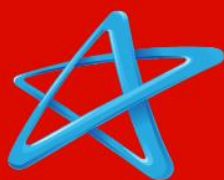
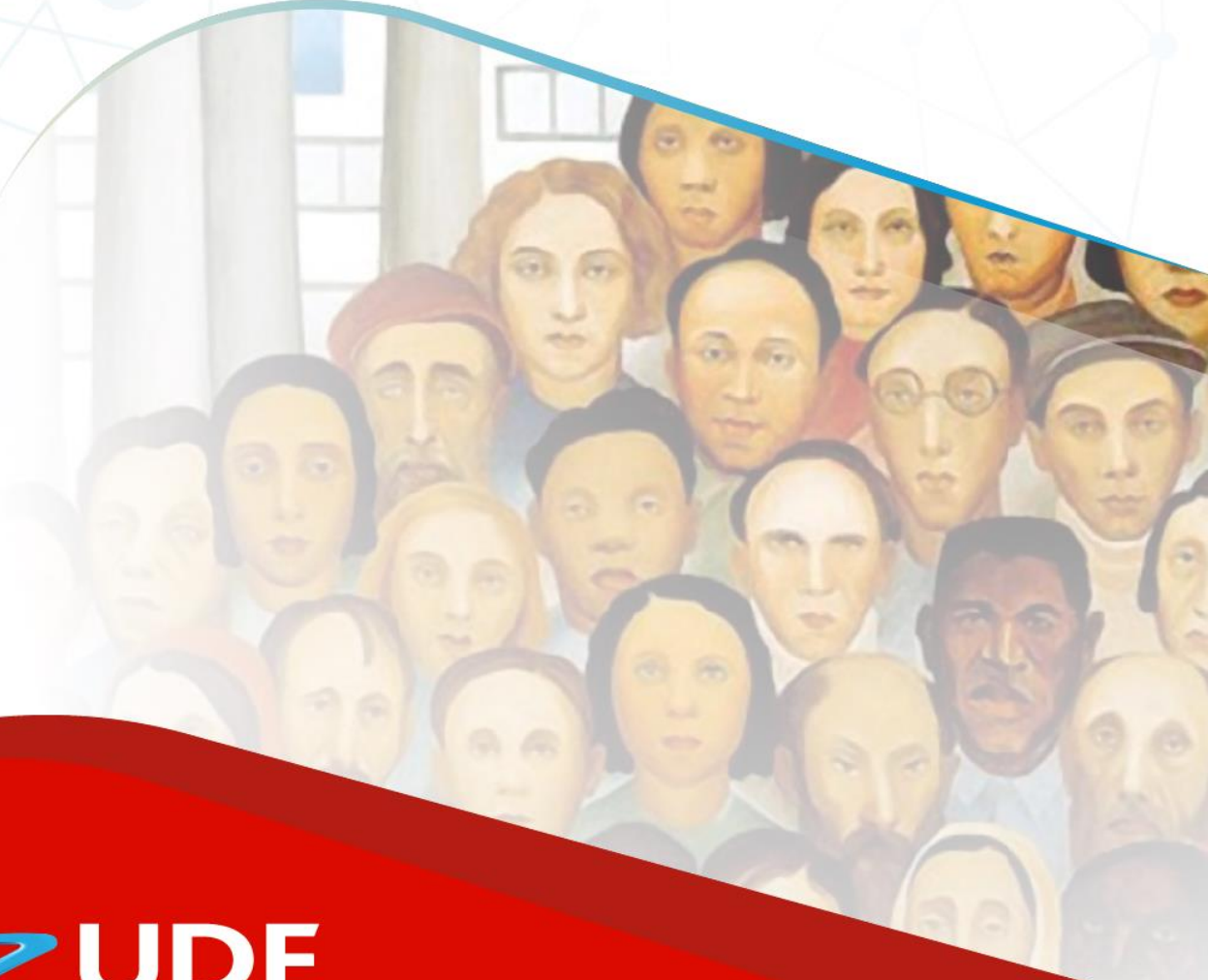


Vol. I
Nº 1

Cadernos de
**CIÊNCIAS SOCIAIS
E HUMANAS**



UDF
Centro
Universitário

REITORA DO UDF CENTRO UNIVERSITÁRIO

Profa. Dra. Beatriz Maria Eckert-Hoff

EDITOR EXECUTIVO

Prof. Dr. José Deocleciano de Siqueira Silva Júnior

CONSELHO EDITORIAL DA REVISTA CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS

Prof. Mestre Alan Gabriel Camargo

Prof. Mestre Carlos Daniel da Silva

Prof. Mestre Eurípedes Rosa do Nascimento Junior

Profa. Mestre Joana Rios Ribeiro Maia Carbonesi

Profa. Mestre Nubia Luiz Cardoso

Profa. Doutora Roberta Ladislau Leonardo

Profa. Mestre Rosania Soares

CAPA E DIAGRAMAÇÃO

Prof. Me. Eiel Silva da Cruz

CENTRO UNIVERSITÁRIO UDF
COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO, PESQUISA E EXTENSÃO
SEP SUL EQ 704/904 – Conj. A
70390 045 – Brasília/DF
T 55 61 3704 8877

SUMÁRIO

Editorial

A Representatividade Feminina no Distrito Federal: A Realidade no Parlamento após as Eleições De 2018.....7

Giovanna Gomes Silva, Rayssa Diniz Menezes e André Jácomo de Paula Pinto

O jornal nacional influenciou na queda da popularidade da presidenta Dilma Rousseff no período pré-impeachment?33

Claudia Regina Moretto

Uma Análise Sobre o Casamento Infantil no Iêmen Relacionada com a Trágica História de Nujood Ali.....54

Esther Louise Coneglian e Monique Souza Da Mata

A Cooperação Sul-Sul e a Política Externa Brasileira (1970 – 2010).....83

Mercedes Goldman e, Alan Camargo

Análise da Participação das Forças Armadas no Processo de Securitização do Narcotráfico na Região da Tríplice Fronteira Amazônica entre os Anos de 1999 e 2011.....105

Luana Amaral Silva Rego, Maria de Lurdes Catto Ribeiro e Oliveira e Stefany Ellen De Souza Da Silva

Partido Nacional Socialista dos Trabalhadores Alemães: Uma Análise Política da Sua Chegada ao Poder na República De Weimar Durante o Período 1928-1933.....128

Leonardo Bernardes Soares

Desigualdade Social e Tributos: Breves apontamentos sobre o dilema entre o normativo e o empírico no contexto das instituições políticas brasileiras153

José Deocleciano de Siqueira Silva Júnior

Fatores macroeconômicos como indutores da criação de micro e pequenas empresas brasileiras no período de 2002 a 2016163

Jean de Castro, Maicon Freitas, William Reis e Carlos Daniel da Silva

Consultoria Externa: Como elaborar um relatório de Diagnóstico de Cultura Organizacional181

Breno Silva Rodrigues, Laís Siqueira Câmara, Max Willians de Albuquerque Vilar e Samara Dias dos Santos

EDITORIAL

A disseminação de conhecimento e informação é uma das funções primordiais das instituições de ensino superior. O avanço dos processos de transformações nas diversas esferas da vida humana requer que os indivíduos sejam cada vez mais capazes de compreender e refletir acerca dos problemas e das questões que afetam a sua realidade local e também de acontecimentos para além das fronteiras nacionais que ora apresentam-se de forma cada vez mais intensa no cotidiano do cidadão comum. A reflexão em torno da política, dos eventos internacionais, das novas formas de empreender e produzir bens e serviços, da gestão pública e dos recursos humanos nas organizações conformam-se como temas dos cadernos de Ciências Humanas e Sociais do UDF - Centro Universitário que reúne uma série de artigos de autoria do corpo discente e docente, de egressos e da comunidade acadêmica em geral. Os Cadernos de Ciências Humanas e Sociais constituem-se num canal para a divulgação do conhecimento produzido sob diversas formas tais como monografias, dissertações, teses, relatos de pesquisa, resultados de pesquisa no âmbito da iniciação científica, artigos e resenhas contribuindo para a disseminação do conhecimento e para a formação de pesquisadores, acadêmicos e profissionais nas mais diversas áreas e expressa o esforço e comprometimento do UDF – Centro Universitário na produção e divulgação do conhecimento acadêmico e científico.

Prof. Dr. José Deocleciano de Siqueira Silva Júnior

Editor Executivo

A Representatividade Feminina no Distrito Federal: A Realidade no Parlamento após as Eleições De 2018

Giovanna Gomes Silva¹
Rayssa Diniz Menezes²
André Jácomo de Paula Pinto³

RESUMO

Propõe-se aqui uma reflexão acerca da maneira como que as Deputadas Federais eleitas na eleição de 2018 pelo Distrito Federal exercem sua representação e se, em algum nível, o aumento exponencial de cadeiras ocupadas por elas resulta em uma maior representatividade da agenda feminina. Para tanto, mensura-se estas atuações por meio da apresentação de projetos de lei assim como suas relatorias e a participação em Comissões. Realizou-se uma revisão bibliográfica para averiguar os dados e autores que abordam os aspectos relacionados ao tema, bem como a contabilização dos dados por meio de tabelas e gráficos.

Palavras-chave: Mulher, Representatividade feminina, Deputadas, Gênero, Política.

ABSTRACT

This article proposes a reflection on the way in which Federal Deputies elected in the 2018 election by the Federal District exercise their representation and whether, at some level, the exponential increase in seats held by them results in a greater representation of the female agenda. Therefore, these actions are measured through the presentation of legislative proposal as well as their reporting and participation in Commissions. A literature review was carried out to investigate the data and authors that address aspects related to the topic, as well as the accounting of data through tables and graphs.

Keywords: Woman, Female representation, Deputies, Gender, Politics.

1 Introdução

O debate acerca da representatividade de gênero conquistou um espaço permanente no campo político. A pauta em si não é nova, pelo contrário, tem um histórico de lutas e debates por trás de várias conquistas ao longo das últimas décadas.

A teoria política feminista surgiu como uma corrente interessada em investigar o modo como se dá a organização social, tomando como base a desigualdade de gênero, de maneira que

¹ Aluna do curso de Bacharelado em Ciência Política do UDF.

² Aluna do curso de Bacharelado em Ciência Política do UDF.

³ Professor do UDF - Centro Universitário, Mestre em Ciência Política (orientador).

busca compreender como alguns comportamentos se perpetuam no processo histórico, mesmo com a ampliação de alguns direitos.

Historicamente, a política e as demais estruturas sociais e institucionais se constituíram como ambientes majoritariamente masculinos, e “mesmo que essas estruturas sejam transformadas, a dominação masculina permanece” (MIGUEL; BIROLI, 2014, p.19). Além de acentuar padrões, sabe-se que a desigualdade é capaz de definir as posições sociais de homens e mulheres.

Atualmente, apesar do acesso à educação, do direito ao voto e de uma maior presença no ambiente formal de trabalho, as mulheres permanecem sendo exceção em parlamentos, partidos e cargos políticos. É recente, também, a percepção de que são necessários mecanismos que auxiliem formalmente as mulheres na inserção em áreas que fossem além do ambiente doméstico.

A conquista ao voto e às cotas eleitorais são exemplos de recursos adotados com a ideia de garantir, além da participação da figura feminina no jogo político, um número mínimo de mulheres no Parlamento. Esse passo, apesar de importante, não se demonstrou suficiente, pois, como descrito por Anne Phillips, não basta a concessão de voto ou de direitos iguais, deve-se sobretudo, incorporar os grupos marginalizados no certame político e romper a inércia estrutural que os mantém longe dos espaços decisórios (1999, p. 35).⁴

Apesar das mudanças e conquistas, a estrutura social continua “masculinizada” e hierarquizada, visto que tanto a representação quanto a participação ativa das mulheres na política formal não são asseguradas. Os dados atualizados em 2019 da pesquisa Inter-Parliamentary Union (BALLINGTON, 2008)⁵, demonstram que as mulheres ocupam em média, 15% das cadeiras nos parlamentos nacionais. Esse fato torna claro que a abolição de barreiras legais não é sinônimo de condições igualitárias de acesso na política.

A partir dessa percepção, a questão da sub-representação feminina nas esferas de poder torna-se prioridade na agenda feminista. No ano de 2018, o debate esteve em uma posição de destaque, momento no qual muitas candidatas às vagas políticas tiveram como base a temática de representatividade no seu discurso pré-eleitoral.

⁴ PHILLIPS, Anne. Which equalities matter? Londres, Polity, 1999.

⁵ BALLINGTON, Julie. (Ed.). *Equality in Politics: a survey of women and men in Parliaments*. n.54. Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2008. Disponível em: <<http://archive.ipu.org/pdf/publications/equality08-e.pdf>>. Acesso em: 23 de maio de 2020.

Após as eleições ocorridas neste mesmo ano, o número de mulheres eleitas para ocupar as cadeiras da Câmara dos Deputados teve um crescimento significativo, notado inclusive pelo percentual de Deputadas representantes do Distrito Federal (DF), de modo que, das oito cadeiras proporcionadas, cinco foram ocupadas por mulheres. Pela primeira vez, o Distrito conta com mais representantes do gênero feminino do que masculino.

Cabe ressaltar que o eleitorado do Distrito Federal é composto majoritariamente por mulheres, por meio dos dados encontrados no site do TRE-DF, em agosto de 2018, o DF possuía 2.084.357 de eleitores aptos a votar, desses, 1.122.203 são mulheres (53,8%) e apenas 962.153 homens (46,2%). Entretanto, apesar do eleitorado feminino ser predominante no Distrito Federal desde 1998, a capital nunca obteve tantas mulheres ocupando cargos públicos e tomadores de decisão desde então.

O que se busca, por final, é tentar compreender se seria possível aferir que a maior representação numérica de mulheres no Parlamento implica em uma maior inserção de pautas femininas na agenda política, e, conseqüentemente, na tomada de decisão de maneira mais direta e eficiente para com os interesses da mulher.

2 Atuação das Parlamentares e a Representatividade Feminina

Ao considerar as mulheres como maioria da população e do eleitorado, embora ainda ocupem menos da metade das cadeiras do parlamento, segundo os dados da *Inter-Parliamentary Union* (BALLINGTON, 2008)⁶, Phillips (1995)⁷ trouxe como alerta o modo como a sub-representação política da figura feminina causa danos ao funcionamento da democracia e como são definidas as preferências políticas entre homens e mulheres.

Desse modo, a representação política, segundo Young (2006)⁸, demonstra uma relação complexa entre espaço e tempo, na qual os indivíduos, atualmente, pela impossibilidade de estarem presentes em todos os órgãos, necessitam de alguém que tome as decisões que importam em suas vidas. Entretanto, para isso acontecer de maneira mais democrática, demanda-se uma pluralidade de atores (YOUNG, 2006)⁹. Tal condição, por sua vez, remonta à reivindicação por um ambiente mais igualitário entre homens e mulheres, contudo, como

⁶ BALLINGTON, Julie. (Ed.). *Equality in Politics: a survey of women and men in Parliaments*. n.54. Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2008. Disponível em: <<http://archive.ipu.org/pdf/publications/equality08-e.pdf>>. Acesso em: 23 de maio de 2020.

⁷ PHILLIPS, Anne. *The politics of presence*. Oxford, Oxford University Press, 1995.

⁸ YOUNG, I. M. Representação política, identidade e minorias. Lua Nova, São Paulo, v. 67, p. 139- 190, 2006.

⁹ Ibidem.

ressaltam Miguel e Biroli (2014)¹⁰, esse espaço é majoritariamente masculino e inibe, entre as mulheres, a vontade de participar.

É preciso compreender que a representação e a participação feminina não são simplesmente meros atendimentos às leis, como defendido pelo liberalismo. Nesse sentido, as cotas implicam em uma ruptura com o princípio basilar da ordem política neoliberal bem como indicam que um grupo (as mulheres) deve ter preservado seu direito de se fazer ouvir nos espaços de representação, como leciona Miguel (2000)¹¹. Para além disso, há também o reconhecimento de que a predominância de um grupo é maléfica para a sociedade de uma maneira geral (PHILLIPS, 2001)¹².

As cotas eleitorais surgem ao debate, portanto, como maneira de concretizar a pluralidade, e, segundo Miguel e Biroli (2014)¹³, no Brasil, o assunto coincidiu com o processo de redemocratização do país. Apesar disso, como já descrito, a sub-representação permanece como uma condição de marginalização da mulher nos espaços de poder.

Assim como demonstra Sacchet (2012)¹⁴, o modelo democrático se mantém falho no que diz respeito à inserção, no interior das instâncias de poder, de pontos de vista, ideias, interesses e perspectivas que destoem do padrão predominante: branco, masculino e detentor de grande poder econômico. As demandas, por sua vez, permanecem crescentes, assim como as reivindicações por maior legitimidade e pela pluralização desses espaços.

As cotas, assim sendo, além de mecanismos de reparação, colocam em evidência as desigualdades estruturais vivenciadas até hoje pela sociedade, de modo que tornam mais claro que mesmo que o processo de escolha seja formalmente correto, seu resultado é injusto ao passo em que grupos sociais importantes não encontram presença adequada (MIGUEL e BIROLI, 2014, p. 98)¹⁵.

Complementa e materializa assim, o que nos fala Pitkin (1967)¹⁶ ao tratar da representatividade descritiva como um espelho da sociedade, preocupando-se somente com

¹⁰ MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. *Feminismo e Política: uma introdução*. 1ª ed., São Paulo: Boitempo, 2014.

¹¹ MIGUEL, Luis Felipe. (2000), “Teoria Política Feminista e Liberalismo: O Caso das Cotas de Representação”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 44.

¹² PHILLIPS, A. De uma política de ideias a uma política de presença? *Estudos Feministas*, Florianópolis, ano 9, p. 268-290, jul./dez, 2001.

¹³ MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. *Feminismo e Política: uma introdução*. 1ª ed., São Paulo: Boitempo, 2014.

¹⁴ SACCHET, Teresa. “Partidos políticos e (sub)representação feminina: um estudo sobre recrutamento legislativo e financiamento de campanhas”. In: PAIVA, Denise (Org.). *Mulheres, poder e política*. Goiânia: Cãnone, 2012. p. 159-186.

¹⁵ MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. *Feminismo e Política: uma introdução*. 1ª ed., São Paulo: Boitempo, 2014, p. 98.

¹⁶ PITKIN, Hanna Fenichel. *The concept of representation*. Berkeley, University of California Press, 1967.

quem os representantes são, e ignorando o que eles fazem e quais os mecanismos que deveriam ser utilizados para garantir as demandas de seus eleitores.

Phillips (1995, p. 153-6)¹⁷, por seu turno, rebate o ponto de vista anteriormente citado ao enxergar e levantar questionamentos às cotas, como o fato de criarem por meio do sexo, critérios para o acesso à política, e, em sua concepção, criar um preconceito contra aqueles que se beneficiam dela, momento em que as Deputadas eleitas por cotas podem ser consideradas menos legítimas e capazes.

Mesmo que muitas mulheres não apresentem comprometimento com as questões de gênero (MIGUEL e Biroli, 2014, p. 100)¹⁸, e apesar de partilharem visões de mundo e interessantes consonantes (YOUNG, 2006)¹⁹, é importante destacar neste ponto, que a representação feminina na política não se trata apenas do essencialismo, potencial e subjacente²⁰, que deixa implícito que as mulheres seriam naturalmente e automaticamente mais aptas à representação de demandas consideradas femininas.

A importância de uma representação é baseada no “agir para”, ou seja, no modo como os representantes se relacionam com os representados e, principalmente, se os primeiros são capazes de colocar as perspectivas e as demandas dos últimos em discussão nos espaços políticos institucionais (GOMES, 2016²¹, p.128).

Por meio disso, o “agir para” remonta diretamente ao conceito de perspectiva social apresentado por Young (2000, p. 137)²² como o “ponto de vista que membros de um grupo têm sobre processos sociais por causa de sua posição neles”, pois, há um momento em que a demanda por presença política das mulheres deixou paulatinamente de ser enunciada como a busca pela representação de uma identidade comum e unificada (MIGUEL e BIROLI, 2014, p. 84)²³.

Partindo do princípio de que representante político seria a pessoa que fala em nome de outras nos espaços de deliberação, o feminismo propõe uma crítica aos padrões de dominação social e estrutural presentes nesses espaços.

¹⁷ PHILLIPS, Anne. *The politics of presence*. Oxford, Oxford University Press, 1995.

¹⁸ MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. *Feminismo e Política: uma introdução*. 1ª ed., São Paulo: Boitempo, 2014, p. 100.

¹⁹ YOUNG, I. M. *Representação política, identidade e minorias*. Lua Nova, São Paulo, v. 67, p. 139- 190, 2006.

²⁰ ARAÚJO, Clara. *Mulheres e representação política: a experiência das cotas no Brasil*. Revista Estudos Feministas, v. 6, n. 1, 1998, p. 77.

²¹ GOMES, Larissa Peixoto Vale. “Elegendo mulheres: ideologia partidária, feminismo e inclusão de mulheres na política”. Revista Eletrônica de Ciência Política, v. 7, n. 1, 2016.

²² YOUNG, Iris Marion. *Inclusion and democracy*. Oxford, Oxford University Press, 2000.

²³ MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. *Feminismo e Política: uma introdução*. 1ª ed., São Paulo: Boitempo, 2014, p. 84.

A força desse movimento residia precisamente na sua insistência sobre o caráter estrutural da dominação que se exprime nas relações da vida cotidiana, dominação cuja natureza política tinha sido precisamente negada (VARIKAS, 1995, p. 120)²⁴.

A desigualdade é então incorporada ao sistema político e é evidenciada pela baixa representação feminina. Porém, segundo Miguel e Biroli (2014)²⁵, é importante salientar que a maior presença dos integrantes dos grupos dominados nos espaços de poder, por si só, não é capaz de eliminar e nem reduzir, de maneira substantiva, a desigualdade política.

A investigação para entender a relação entre a presença feminina e a representação de seus interesses levanta o questionamento sobre o modo com o qual esse esforço deve ser despendido, abarcando desde a ideia de uma maior inclusão de mulheres em posições de poder até os meios de se fazer alcançar a agenda política feminina.

Diante disso, os estudos que falam sobre a representatividade feminina no Congresso brasileiro buscam refletir para além dos indícios no âmbito parlamentar de que “as mulheres se ocupam com mais frequência de temas ligados à área social do que àqueles vinculados diretamente ao controle do Estado e de seus recursos e à distribuição dos postos de exercício do poder” (MIGUEL, 2009, p. 205)²⁶.

Para isso, Rezende (2017)²⁷ observa a necessidade de enfatizar como se dá a organização do processo decisório, indo além da definição essencialista anteriormente exposta, partindo do princípio de que ademais da conquista em número de mulheres eleitas, é preciso compreender como os procedimentos formais abrem margens ou não para suas atuações, limitando ou tornando efetiva sua participação.

Tal estratégia trazida pela autora, assim como os trabalhos de Araújo (2005)²⁸, Sacchett (2012)²⁹, Irllys BARREIRA e Danyelle Nilin GONÇALVES (2012)³⁰ e Santos, Paula e Seabra

²⁴ VARIKAS, Eleni. Une représentation en tant que femme? Réflexions critiques sur la demande de la parité des sexes. *Nouvelles Questions Feministes*, v. 16, n.2, 1995, p. 120.

²⁵ MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. *Feminismo e Política: uma introdução*. 1ª ed., São Paulo: Boitempo, 2014.

²⁶ MIGUEL, Luis Felipe; FEITOSA, Fernanda. “O gênero do discurso parlamentar: mulheres e homens na tribuna da Câmara dos Deputados”. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 52, n. 1, 2009.

²⁷ REZENDE, Daniela Leandro. Desafios à representação política de mulheres na Câmara dos Deputados. *Estudos Feministas*, Florianópolis, 25(3): 530, setembro-dezembro, 2017.

²⁸ ARAÚJO, Clara. “Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política”. *Revista de Sociologia e Política*, n. 24, p. 193-215, 2005

²⁹ SACCHETT, Teresa. “Partidos políticos e (sub)representação feminina: um estudo sobre recrutamento legislativo e financiamento de campanhas”. In: PAIVA, Denise (Org.). *Mulheres, poder e política*. Goiânia: Cãnone, 2012. p. 159-186.

³⁰ BARREIRA, Irllys; GONÇALVES, Danyelle Nilin. ““Presença” e “ausência” de candidatas: mapeando representações de dirigentes partidários”. In: ALVES, José Eustáquio Diniz; PINTO, Céli Regina Jardim;

(2012)³¹ avaliam que os partidos políticos, assim como a distribuição de cargos mais relevantes, como o da presidência de Mesa Direta ou de Comissões, obedecem a critérios baseados em gênero, ficando designadas às mulheres funções coadjuvantes e de menos impacto.

Nesse sentido, considero que a existência de mecanismos como comissões de mulheres/gênero e de bancadas femininas pode fomentar não apenas a produção de políticas que promovam justiça de gênero, mas também estimular a criação de redes de solidariedade e troca de informações, formação de lideranças e *advocacy*. Tais estruturas podem, pois, permitir o desenvolvimento de estratégias de acomodação de interesses partidários divergentes e fomentar a construção de uma agenda comum às legisladoras (REZENDE, 2014, p. 1205-1206)³².

Até o momento, os estudos permeiam-se na hipótese de que o aumento no número de Deputadas não se traduz em uma maior aprovação de matérias relevantes de autoria feminina, sequer no aumento exponencial de ocupação nos cargos de poder supracitados, como a presidência das Casas e as lideranças partidárias. Por fim, demonstram que o importante não é eliminar as diferenças em nome da igualdade, mas ao contrário, as diferenças de gênero devem ser reconhecidas e integradas nas teorias e práticas.

3 Metodologia

O artigo se baseia na evidência acerca da permanência da sub-representação feminina na política brasileira mesmo com a ampliação dos direitos sociais. Será feita, portanto, uma análise do perfil e da atuação das candidatas eleitas a Deputadas federais do Distrito Federal nas eleições de 2018. São elas: Bia Kicis (PSL), a Celina Leão (PP), a Erika Kokay (PT), a Flávia Arruda (PL) e a Paula Belmonte (CIDADANIA), em prol de compreender se, de fato, as suas candidaturas resultam em uma maior representatividade feminina no Parlamento.

O estudo de caso nessa situação será empregado como método ideal para tal entendimento, pois, assim como descrito por Yin (2001)³³, analisa-se um fenômeno

JORDÃO, Fátima (Orgs.). Mulheres nas eleições 2010. São Paulo: ABCP/Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2012. p. 315-336.

³¹ SANTOS, Fabiano; PAULA, Carolina Almeida de; SEABRA, Joana. “Cotas e movimentos sociais nas estratégias partidárias de inserção de mulheres na vida parlamentar: os casos do Rio de Janeiro e Ceará nas eleições de 2010 para a Câmara dos Deputados”. In: ALVES, José Eustáquio Diniz; PINTO, Céli Regina Jardim; JORDÃO, Fátima (Orgs.). Mulheres nas eleições 2010. São Paulo: ABCP/Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2012. p. 315-336.

³² REZENDE, Daniela. (2015). Qual o lugar reservado as mulheres?: uma análise generificada de comissões legislativas na Argentina, no Brasil e no Uruguai.

³³ YIN, Robert K. Estudo de caso – planejamento e métodos. (2Ed.). Porto Alegre: Bookman. 2001.

contemporâneo – a sub representatividade feminina no Parlamento - com profundidade, em contextos reais, mesmo quando não evidente de maneira clara.

Como demonstrado pela pesquisa *Inter-Parliamentary Union* (BALLINGTON, 2008)³⁴, quatro fatores seriam essenciais para garantir a representação feminina no Parlamento: o apoio do partido, a participação nas comissões, a atuação das bancadas femininas e as regras que organizam o Legislativo.

A ideia central será defendida por teses, estudos e dados coletados, englobando desde uma observação conteudista até o caráter quantitativo, que demonstram os níveis de dificuldades experienciadas na Câmara dos Deputados na legislatura de 2019 a 2020. O objetivo, dessa maneira, é compreender como tais figuras públicas vêm se comportando perante o assunto. Intenta-se apurar, ademais, se a representatividade está além da presença formal de mulheres no Parlamento, bem como se os recursos de apresentação ou de apoio às políticas públicas de amparo à figura feminina vêm sendo distribuídos e oferecidos; e mais, seus compromissos com a participação igualitária e diversa.

Para isso, foi necessário observar falas e ações de cada uma delas. O primeiro passo consistiu em examinar cada discurso feito dentro da Câmara dos Deputados, em ordem do dia, em plenários, em audiências públicas e em comissões. Sendo assim, dentro de cada discurso houve uma busca por pautas femininas e pautas relacionadas ao Distrito Federal. A separação desses assuntos, em específico, ressalta o objetivo da análise, tendo em mente que, ao expor esses dois temas, é possível examinar tanto a representação feminina de maneira ampla e minuciosa quanto fazer um comparativo em como essas Deputadas representam e acrescentam para a capital e para a população que as elegeu.

De acordo com tais temáticas, foram contabilizadas citações, observações, alertas, denúncias e notícias abordadas pelas Deputadas durante os discursos efetuados. Desse modo, foi considerado tudo aquilo que trouxe destaque para o feminino, inclusive discursos negativos sobre os interesses femininos, por demonstrarem que nem sempre as mulheres estão alinhadas em torno do mesmo interesse, qual seja a representatividade de gênero. Por final, além da separação por temas, os discursos foram arquivados com o número da sessão e a data, como método de conferência dos dados.

³⁴ BALLINGTON, Julie. (Ed.). *Equality in Politics: a survey of women and men in Parliaments*. n.54. Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2008. Disponível em: <<http://archive.ipu.org/pdf/publications/equality08-e.pdf>>. Acesso em: 23 de maio de 2020.

Após isso, examinou-se se havia algum interesse por parte das Deputadas em criar, punir, melhorar, educar ou corrigir aquilo que integra a vida das mulheres na sociedade. Portanto, a maneira encontrada de avaliar essas questões foi focar em apenas um tipo de proposição: projetos de lei (PL), ocorridos durante o mesmo período dos discursos. Considerando, destarte, PLs que versam sobre educação, disque denúncia, apoio ao empreendedorismo feminino, misoginia, estupro, assédio sexual, feminicídio, violência doméstica, sexismo, ideologia de gênero, direito das mulheres, aleitamento materno e primeira infância.

Quanto ao embasamento de pautas do Distrito Federal, foram incluídos assuntos que tinham a capital como destaque, se tratando de melhorias, de direitos e de ações que afetariam sua população. Contudo, o campo de observação desse expecto se limitou às análises de criação de projetos de lei e de discursos.

Com as temáticas estabelecidas, a busca por dados se estendeu pelo próprio portal da Câmara dos Deputados, que tem a opção de amostra de todos os deputados, de diferentes legislaturas, sendo possível fazer um levantamento dos parlamentares representantes do Distrito Federal desde a 38ª legislatura (1946-1951) até a 56ª (2019-2023). Assinala-se, todavia, que a legislatura atual é a primeira com o maior número de Deputadas, o que justifica a escolha do atual momento para a pesquisa.

A partir das estruturas dessas proposições, verificou-se a ementa, a justificação, e suas tramitações, pois, dentro do intervalo de 2019 a 2020, foram considerados todos aqueles de autoria das Deputadas cuja tramitação encontrava-se em andamento ou encerrada.

Outra forma de mensurar o interesse foi relacionar as matérias relatadas por elas, visto que, do mesmo modo que as apresentações representam disposição pelas pautas, a relatoria de um projeto diz sobre a atuação das parlamentares na Câmara dos Deputados. Afinal, influenciam a opinião dos demais ao estarem a frente de uma matéria em que a sua opinião é destacada e ouvida.

O parâmetro de coleta das relatorias, por sua vez, se dividiu em dois: de um lado, foram contabilizados todos os projetos de relatados; e do outro, foram incluídos apenas aqueles de temática feminina, a fim de ter uma conclusão mais direta da opinião dessas parlamentares acerca do assunto.

A terceira parte desdobrou-se na análise das participações das parlamentares em comissões, para observar quais assuntos as Deputadas se faziam mais ativas. Assim sendo,

foram apreciadas as comissões permanentes, mistas e temporárias. As características dessa etapa se assemelham a anterior, em que apenas dois escopos foram selecionados, as comissões gerais e, delas, retiradas as comissões de interesses de movimento feminino.

O último passo, em questão de analisar e colher dados, firmou-se em identificar as frentes parlamentares, as quais tiveram como meio de pesquisa os mesmos escopos de relatorias e comissões. Esses três pilares se propuseram a analisar apenas as ações de interesse feminil, por falta de conteúdo sobre movimentos ligados ao Distrito Federal. Portanto, o trabalho se encaixa em duas zonas, uma que levanta comparações entre duas propostas de representatividade para a capital e outra que centraliza a pesquisa na zona principal, a representação feminina.

Toda a busca foi feita separadamente por objetivo de análise, seguindo primeiro a coleta dos discursos, que a partir de uma leitura pragmática foi possível ter uma ideia do perfil de cada uma das Deputadas. À vista disso, os discursos foram agrupados em um arquivo para ser consultado durante toda a análise dos dados dessa pesquisa. Ademais, por ser um meio em que os parlamentares mais expressam suas opiniões de forma objetiva, os discursos foram o único fator que tiveram como categoria de observação o alinhamento com o governo federal.

É possível que a estrutura social ainda seja capaz de silenciar e constranger a participação das mulheres na política, tanto em atuação direta no Parlamento quanto na luta diária vivenciada por elas na sociedade civil? Quais seriam os motivos para isso?

4 Resultados

Inicialmente, tanto para a coleta quanto para a análise dos dados tomaram-se como princípios os fatos de que o eleitorado feminino é predominante na capital e de que existem fatores capazes de influenciar na tomada de decisão do eleitor em determinado candidato. Dessa forma, compreende-se que as características do comportamento eleitoral servem para impulsionar a decisão e realçar a confiança dos cidadãos em seu candidato esperando que esse seja capaz de representar aquele no campo político. Para analisar e mensurar a representatividade, então, coube, ao iniciar a pesquisa, explorar a quantidade de votos recebidos por cada Deputada federal. Na Tabela 1, apresenta-se a quantidade de votos que cada deputada recebeu nas eleições, representados na ordem decrescente, isto é, da candidata mais votada à menos votada.

Tabela 1 – Votos recebidos por cada Deputada nas eleições de 2018

Deputadas	Partido	Nº de votos
Flávia Arruda	PL	121.340
Erika Kokay	PT	89.986
Bia Kicis	PSL	86.415
Paula Belmonte	CIDADANIA	46.069
Celina Leão	PP	31.610

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados retirados do TRE-DF

Flávia Arruda (PL), a mais bem votada, Bia Kicis (PSL) e Paula Belmonte (CIDADANIA) ingressaram para os cargos como principiantes nas Eleições de 2018. Por sua parte, a última na listagem, Celina Leão (PP) havia ocupado o mandato de Deputada distrital por duas legislaturas, mas, ainda assim, também estava se candidatando como federal pela primeira vez. Já a segunda mais votada, Erika Kokay (PT), destaca-se por ser veterana e foi eleita para o seu terceiro mandato consecutivo como Deputada Federal.

Considerando que a maioria das deputadas foram eleitas para seu primeiro mandato nessa última eleição e que apenas uma obtinha experiência sobre o cargo, vale entender qual é o perfil de cada candidata e o caminho trilhado por elas ao assumirem a posição de deputada federal. Tanto a Flávia Arruda como a Bia Kicis são advogadas e compartilham também de ter adentrado para a vida política através de outros políticos anteriormente conhecidos.

Flávia Arruda teve a maior quantidade de votos, e é esposa de José Arruda, quem já foi representante do Distrito Federal, eleito Senador, Deputado Federal e Governador. Ela que se candidatou pelo PR (Partido da República), atualmente designado como Partido Liberal (PL), e esteve à frente de projetos sociais quando o marido era governador. A deputada manteve o discurso de priorizar as pautas sociais durante as eleições e ao assumir reforçou que sua prioridade seria baseada nas demandas da população, mas que seu foco e interesse são os projetos sociais.

No entanto, Bia Kicis além de advogada é aposentada da Procuradoria do Distrito Federal e ativista de pautas conservadoras. Durante as eleições se fortaleceu ao se posicionar fielmente as ações do até então presidente, Jair Bolsonaro (sem partido). Filiada ao Partido Social Liberal (PSL), que alavancou pela influência do presidente da república, Bia Kicis declarou sua prioridade acerca da segurança pública e o combate a corrupção.

A veterana e segunda mais votada, Erika Kokay é psicóloga, sindicalista e bancária. Assumiu como deputada federal pela primeira vez em 2011, desde então foi reeleita para o cargo sendo filiada ao Partido dos Trabalhadores (PT), e levantando a bandeira dos direitos

humanos, da comunidade LGBTQIA+ e do feminismo. Na última eleição foi apoiada pela Campanha de Mulher, iniciativa que luta em prol do fim das desigualdades.

Já Paula Belmonte e Celina Leão desenvolveram as temáticas de geração de emprego, geração de renda e fiscalização do dinheiro público. E ao optarem por pautas sociais, Paula Belmonte seguiu estipulando demandas de melhorias na saúde, educação e primeira infância, e a Celina Leão, em focar em pautas relacionadas as mulheres, caminho que a deputada segue desde distrital, em que foi procuradora da mulher na Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Diante do papel do deputado federal, há duas principais atribuições: legislar e fiscalizar. É possível, então, propor leis, discutir, aprovar, revogar as já existentes ou sugerir alterações, até mesmo na própria Constituição. Tendo o propósito de observar as atuações das Deputadas dentro do legislativo, a tabela a seguir explora a quantidade de projetos de leis criados por elas no primeiro ano de legislatura, assim como números de relatorias.

Tabela 2 - Resultados de Projetos e Relatorias 2019/2020

Deputadas	Projetos de lei apresentados	Projetos com temática feminina	Projetos relacionados ao DF	Alinhamento ao Governo Federal	Relatoria Geral	Relatados com temática feminina
Bia Kicis (PSL)	28	2	0	17	18	4
Celina Leão (PP)	24	3	5	0	1	0
Erika Kokay (PT)	138	17	3	0	59	10
Flávia Arruda (PL)	24	3	2	0	5	4
Paula Belmonte (CIDADANIA)	116	6	2	0	4	0

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados retirados do Portal da Câmara dos Deputados.

Na Tabela 2, está representado o quantitativo de projetos apresentados e relatados pelas Deputadas em 2019. As proposições foram divididas em três temas: pautas femininas; Distrito Federal; e alinhamento com o governo federal. Especificamente, para os relatados, contabilizou-se o total e foram selecionados apenas aqueles que versavam sobre assuntos ligados ao feminino. Tal divisão teve como resultado a observação empírica de que as legisladoras se ocupam e se associam a temas relativos ao cuidado, reproduzindo os papéis que socialmente são atribuídos à figura da mulher. A título de exemplo, há o PL 4963/2020, que

estabelece normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra mulheres ou em razão de gênero, de autoria da Deputada Erika Kokay (PT); no mesmo sentido há o PL 3206/2019, que dispõe sobre o Programa “Mãezinha Brasileira”, visando assegurar proteção social à gestante e ao recém-nascido, de autoria da Deputada Flávia Arruda (PL).

Verifica-se que há uma disparidade entre o número total de Projetos apresentados e relatados em comparação com aqueles específicos aos temas atribuídos ao interesse feminino. A título exemplificativo, dos 138 Projetos apresentados pela Deputada Erika Kokay (PT), reconhecida pela forte carga de apoio aos interesses das mulheres, somente 17 envolveram a temática feminina, o que representa pouco mais de 12%. Esse percentual cresce moderadamente quando examinadas as Relatorias, cuja proporção é de 10 para 59, sucedendo tal assunto em quase 17% das Relatorias.

Chama atenção, aliás, a atuação da Deputada Paula Belmonte (CIDADANIA) que, apesar de se sobressair no número geral de apresentações (116), teve somente seis matérias voltadas às pautas femininas, sequer houve projeto relatado sobre o assunto. Tentando compreender a diferença de atuação da Deputada em Projetos e Relatorias, cogitou-se a hipótese de que isso pode ocorrer, especialmente, porque a apresentação de matérias deve partir do interesse e da ação das Deputadas, diferentemente das Relatorias, as quais dependem da designação feita pelo presidente da comissão. Sendo assim, a quantidade de matérias relatadas depende de um acordo entre as regras regimentais e o jogo político.

Tomados, nesse momento, os dados da Deputada Bia Kicis (PSL), é importante ressaltar que, dentre os dois projetos somados de temática feminina, um deles pode ser considerado retrógrado ao debate de empoderamento proposto pela pauta, uma vez que dispõe sobre a inclusão da ideologia de gênero no rol dos crimes hediondos.

Esse mesmo projeto foi também definido como de “Alinhamento ao Governo Federal”, por seguir suas demandas ideológicas e estruturais, que, na maioria dos momentos, se opõe à luta feminina. Justamente por isso, tal parâmetro foi escolhido como critério de orientação a favor ou contra a pauta, pois sabe-se que, as pautas defendidas pelo governo percorrem caminhos distintos daqueles preferidos pela luta feminina, na maioria das vezes. Dentro dessa perspectiva, apenas a Deputada Bia Kicis (PSL) apresentou projetos nesse teor, consolidando seu posicionamento diante do tema e do governo.

Em vista disso, observa-se que, conforme exista um alinhamento com os ideais federais, as pautas femininas ficam em segundo plano, não sendo uma prioridade de atuação. É

possível até mesmo identificar essa diferença de uma maneira mais clara ao analisar os discursos parlamentares, pois, exercendo esse direito, as Deputadas demonstram para o seu público-alvo e para o próprio ambiente político, quais são suas prioridades dentro das temáticas que as elegeram.

Tabela 3 - Discursos proferidos no parlamento no período de 2019

Deputadas	Discursos Gerais	Discursos com temática Feminina	Discursos de alinhamento com o governo	Discursos com pautas do DF
Bia Kicis (PSL)	69	-3	33	11
Celina Leão (PP)	38	9	7	21
Erika Kokay (PT)	451	65	0	25
Flávia Arruda (PL)	15	7	0	5
Paula Belmonte (CIDADANIA)	25	4	0	3

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados retirados do Portal da Câmara dos Deputados.

Tabela 4 - Discursos proferidos no parlamento no período de 2020

Deputadas	Discursos Gerais	Discursos com temática Feminina	Discursos de alinhamento com o governo	Discursos com pautas do DF
Bia Kicis (PSL)	51	3	34	6
Celina Leão (PP)	14	2	1	8

Erika Kokay (PT)	360	46	0	18
Flávia Arruda (PL)	35	6	0	9
Paula Belmonte (CIDADANIA)	45	5	0	4

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados retirados do Portal da Câmara dos Deputados.

As Tabelas 3 e 4 auxiliam a traçar o perfil de cada parlamentar às expectativas acerca da representatividade de gênero, tornando-as mais realistas, pois, assim como na criação de projetos, os discursos demonstraram o mesmo nivelamento em relação aos resultados, em que as proporções de temáticas femininas são ainda tímidas se comparadas aos assuntos gerais.

Desse modo, a hipótese de alinhamento com o governo federal se solidifica mais uma vez, facilitando a compreensão do perfil de cada uma dessas Deputadas e ajudando a identificar o seu público e o próprio modo de atuação no legislativo.

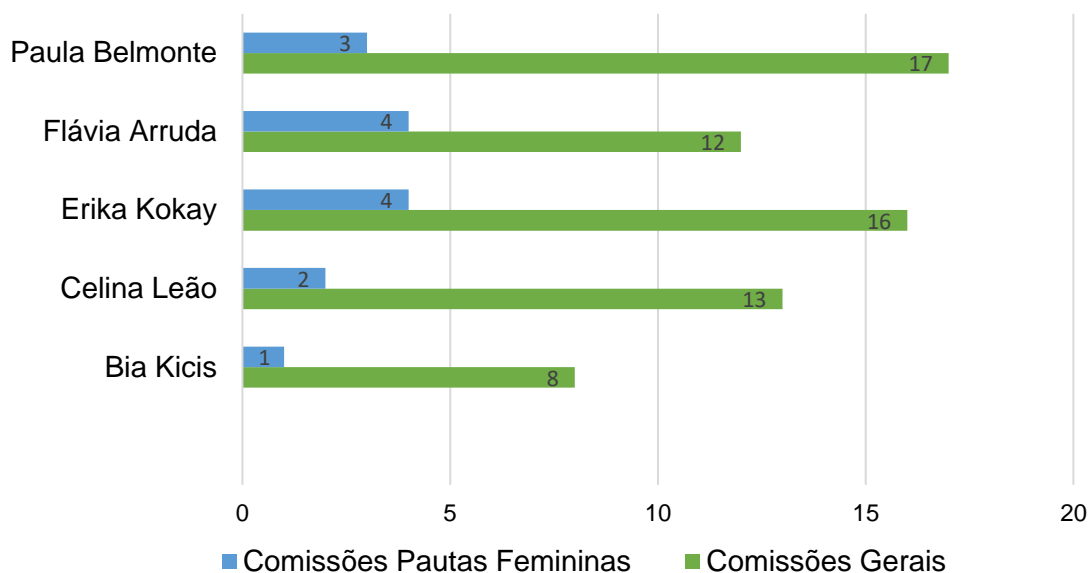
Em relação ao Distrito Federal, não há uma unificação de interesses e representação conjunta, dessa maneira, dependendo da ótica sob quem se analisa, um tema se destaca mais do que o outro. Isso se explica pela percepção de prioridades que cada Deputada tem, ao utilizarem o momento de discurso como veículo direto ao seu eleitorado e à opinião pública. A exemplo disso, está Bia Kicis (PSL), quem reserva seu tempo de discurso para assuntos mais conservadores e em consonância aos posicionamentos do atual Presidente Bolsonaro (Sem partido) e de seu eleitorado, que se demonstra ser mais tradicional e menos persistente em assuntos voltados aos direitos das mulheres.

Já as Deputadas que se destacam em discursos sobre a temática feminina são as mesmas que haviam demonstrado uma maior participação em Projetos de Lei sobre o assunto. Manter esse posicionamento faz com que as Deputadas ganhem reconhecimento de abordagem desses debates, fortalecendo um perfil partidário e eleitoral. Posto isso, evidencia-se que cada Deputada possui características próprias de representação, de modo que desenham seus mandatos de acordo com tópicos específicos, como a Deputada Erika Kokay (PT) que concentra sua atuação na defesa dos direitos das mulheres e a Deputada Celina Leão (PP) que se mostra muito mais engajada naqueles voltados ao DF.

Outro fator capaz de qualificar o engajamento das parlamentares sobre as pautas femininas é a participação em Comissões. Essas são compostas por membros de acordo com a proporcionalidade partidária. No Gráfico 1, verifica-se que foram consideradas apenas as

Comissões em que as Deputadas fazem parte, separando, por conseguinte, aquelas de interesse do público feminino.

Gráfico 1 – Participação em Comissões – 2019/2020



Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados retirados do Portal da Câmara dos Deputados.

De acordo com os dados do Gráfico 1, a participação, em geral, das Deputadas em Comissões é bem semelhante, até mesmo naquelas de interesse feminino. Decerto, explica isso o débil número de Comissões que se enquadram no tema de direitos das mulheres, na medida em que, das 25 Comissões Permanentes na Câmara dos Deputados, apenas uma está direcionada à população feminina. A solitária Comissão dos Direitos Da Mulher foi criada em 2016 e têm, em seu colegiado, três das deputadas do Distrito Federal analisadas, portanto: Celina Leão (PP), como titular; Erika Kokay (PT) e Paula Belmonte (CIDADANIA), como suplentes.

Ainda no âmbito das Comissões Permanentes, foram contabilizadas aquelas que possuem alguma relação com assuntos interligados às pautas femininas, como a de Direitos Humanos e Minorias e a de Seguridade Social e Família. Ademais desse rol, há também, na Câmara dos Deputados, a Comissão Externa sobre a Violência Doméstica Contra a Mulher, coordenada pela Deputada Flávia Arruda (PL).

Além dessas quatro, há também a Comissão Mista de Combate à Violência Contra a Mulher, porém ainda dependente de instalação e eleições para Presidente e Vice-Presidente. Foram estabelecidas, desta maneira, cinco Comissões relacionadas ao tema, tal como a

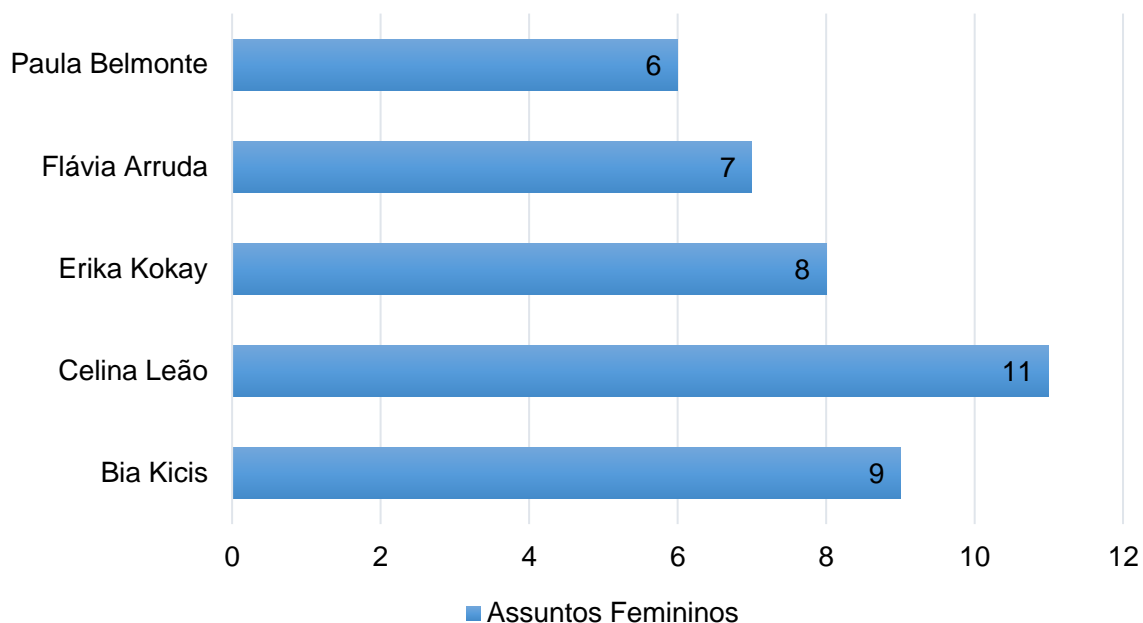
Secretaria da Mulher, incluída na contagem após a coleta de dados por estar registrada no site da Câmara dos Deputados com as demais Comissões. É importante ressaltar que a participação da Deputada Bia Kicis (PSL) em Comissões temáticas se dá unicamente por sua presença nesta Secretaria, do contrário, não teria participação a ser quantificada no gráfico.

Isto posto, considerando a existência de seis Comissões voltadas para a temática, incluindo a Secretaria da Mulher, a participação das Deputadas, que varia de duas a quatro Comissões, se mostra expressiva pois, mesmo sendo poucas numericamente, essas Comissões englobam de maneira eficaz os interesses e direitos da mulher. A Deputada Bia Kicis (PSL), apesar de apresentar o menor número de participação em Comissões (1), tem uma importante posição dentro do tema, dado que, em 2019 e 2020, ocupou o cargo de 1º Vice-Presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a qual é considerada uma das mais importantes dentro do legislativo por ter poder terminativo assim como por lidar com proposições de diversos assuntos que passam obrigatoriamente por ela para apreciação da constitucionalidade da matéria.

Sublinha-se que as alocações das vagas por partidos são direcionadas pelos líderes partidários, ou seja, a escolha para se tornar membro parte de uma predisposição dos parlamentares sobre as suas ações na Câmara, além do que é preciso que haja desenvoltura tanto com o líder quanto com os membros do partido. Nesse sentido, estar em uma posição importante no jogo político, notoriamente constituída de poder decisório, mostra-se fundamental para as articulações necessárias no Parlamento.

Durante o período analisado, ademais, todas as deputadas estiveram em cargos de lideranças, como vice-líderes de partido e de blocos partidários. Ao entender, portanto, que estar à frente de uma bancada, de um partido ou mesmo de um governo permite uma atuação mais avançada e, por vezes, subsidiada, coube ao trabalho avaliar as ações dessas Deputadas nas Frentes Parlamentares.

Gráfico 2 – Frentes Parlamentares 2019 – 2020



Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados retirados do Portal da Câmara dos Deputados.

Quadro 1 - Participação em comissões que tem como temática abordagens femininas no período de 2019/2020

Frentes Parlamentares de Temática feminina	Bia Kicis - PSL	Celina Leão - PP	Erika Kokay - PT	Flávia Arruda - PL	Paula Belmonte - CIDADANIA
Frente Parlamentar em Defesa da Mulher Advogada FPDMA	X	X	X	X	X
Frente Parlamentar Mista pela Adoção e Convivência Familiar	X	X			
Frente Parlamentar com Participação Popular Feminista e Antirracista			X		X
Frente Parlamentar Contra o Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes					
Frente Parlamentar da Segurança Pública	X			X	

Frente Parlamentar em Defesa da Vida e da Família	X				
Frente Parlamentar em Defesa dos Direitos da Mulher		X		X	X
Frente Parlamentar em Defesa dos Direitos Humanos		X	X		
Frente Parlamentar Mista contra o Aborto e em Defesa da Vida	X	X			X
Frente Parlamentar Mista da Primeira Infância	X	X		X	X
Frente Parlamentar Mista de Enfrentamento a Pedofilia - FPMEP	X				
Frente Parlamentar Mista em Defesa da Democracia e dos Direitos Humanos com Participação Popular		X	X		
Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos Humanos e pela Justiça Social	X	X	X	X	
Frente Parlamentar Mista em Prol da Luta Contra o Câncer				X	
Frente Parlamentar Mista Brasil-África com Participação Popular de Enfrentamento ao Racismo		X		X	
Frente Parlamentar Mista da Beleza e Bem-estar		X	X		
Frente Parlamentar Mista da Economia Criativa			X		
Frente Parlamentar Mista da Educação			X		X
Frente Parlamentar em Defesa da Educação	X	X			

Básica e Alfabetização no Brasil					
----------------------------------	--	--	--	--	--

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados retirados do Portal da Câmara dos Deputados.

O Gráfico 2 contabiliza todas as Frentes, nas quais as deputadas fazem parte, que são ligadas à mulher. Em razão da simplicidade de criação de Frentes Parlamentares, estima-se que mais de 160 estavam vigentes em 2019/2020³⁵, no entanto somente uma pequena parcela esteve voltada para o tópico feminino.

O Quadro 1, por sua vez, elenca todas as 19 Frentes Parlamentares relacionadas à temática de debate feminino e seleciona aquelas em que cada Deputada faz parte, tornando mais evidente os assuntos os quais elas demonstram um maior interesse ou não. Dentre tantas frentes, apenas uma reuniu as cinco deputadas, a Frente Parlamentar em Defesa da Mulher Advogada FPDMA, protocolada pela diretora da OAB/AP ao gabinete da deputada Aline Gurgel (REPUBLIC/AP) soma-se 205 membros destes, apenas 41 são mulheres.

Ainda observando esse quadro, é possível notar que a participação das deputadas nas frentes é bem dispersa, pois parte das Frentes selecionadas conta com apenas duas de cinco deputadas. As Frentes que obtiveram maior participação das representantes do DF foram a Frente Parlamentar em Defesa dos Direitos da Mulher, a Frente Parlamentar Mista contra o Aborto e em Defesa da Vida, a Frente Parlamentar Mista da Primeira Infância, e a Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos Humanos e pela Justiça Social

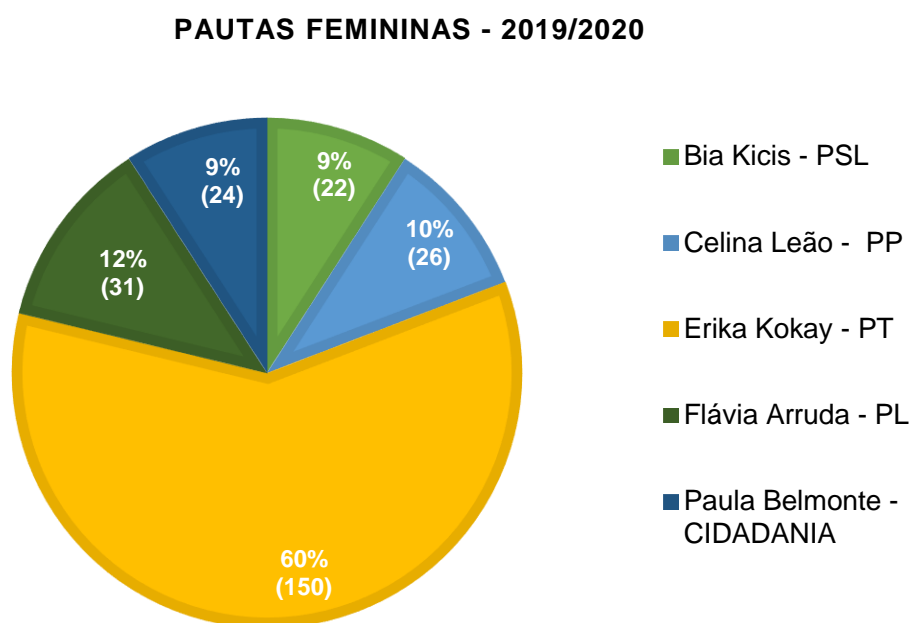
Diferentemente das Comissões, as Frentes Parlamentares não têm poder deliberativo, sendo seu papel o de debater temas de interesse da sociedade. Isso possibilita que mais de uma trate do mesmo assunto, cada qual com sua própria abordagem. Ademais, as Frentes são um medidor de ações dos parlamentares, de modo que estar presente nessas bancadas demonstra um certo grau de interesse e abertura ao debate dos temas por elas propostos.

Segundo o Gráfico 2, a Deputada Celina Leão (PP) é a Parlamentar com a maior participação em Frentes relacionadas aos assuntos femininos, seguida por Bia Kicis (PSL), Erika Kokay (PT), Flávia Arruda (PL) e Paula Belmonte (CIDADANIA). Contrariando os resultados anteriores, as Deputadas que menos demonstraram proficiência em pautas femininas lideram na participação de Frentes voltadas à temática. Isso se justifica pela facilidade e possibilidade de estar incluída em diversas Frentes ao mesmo tempo.

³⁵ Informação retirada do site do Correio Brasiliense.

Para compreender como o *modus operandi* das Deputadas estudadas e a alocação dos recursos disponíveis analisados influenciam na representatividade feminina, foram somados todos os números de Projetos de Lei apresentados, Projetos relatados, Discursos proferidos, Comissões e Frentes Parlamentares integradas voltadas para a temática, durante todo o período de 2019-2020.

Gráfico 3 - Percentual dos Projetos de Lei, Relatorias, Discursos, Comissões e Frentes Parlamentares de cada Deputada, em 2019 e 2020, sobre temas femininos



Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados retirados do Portal da Câmara dos Deputados.

O Gráfico 3 apresenta a Deputada Erika Kokay (PT) como a de maior destaque, confirmando seu forte engajamento sobre assuntos relacionados à defesa de direitos e interesses da mulher, bem como sobre pautas de direitos humanos e minorias. É muito intrigante reparar que sua primazia, em relação às outras Deputadas, destoa significativamente, se levado em consideração que ela esteve presente em praticamente 5 vezes mais ações que a segunda colocada, a Deputada Flávia Arruda (PL). Se observado somente o quesito dos Discursos, os números impressionam ainda mais, afinal são 111 contra 13 da também segunda melhor colocação Deputada Flávia Arruda (PL), mais de 8 vezes superior.

Essa última, no que lhe toca, demonstra um interesse permanente pelas temáticas propostas pelo trabalho, tendo em mente que se manteve constante em todos os critérios analisados. Aliás, frise-se que foi a única, entre as avaliadas, a presidir uma Comissão específica

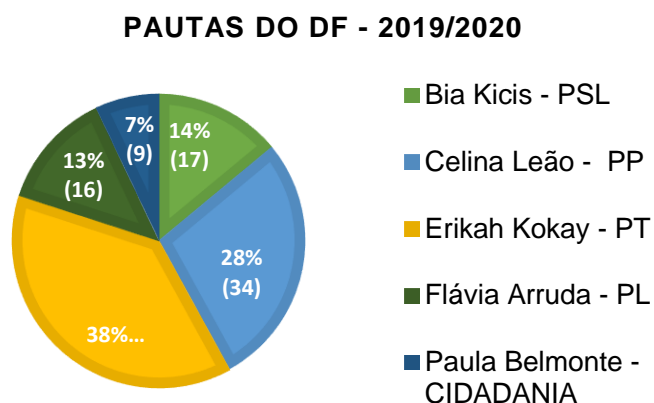
para o combate à violência doméstica contra a mulher. Outro ponto que se sobressai diz respeito ao peso que essa matéria possui dentro de sua agenda política, alcançando a maior proporção relativamente às cinco deputadas, ao arrematar notáveis 15%.

Em terceiro lugar, está a Deputada Celina Leão (PP) que, apesar de se situar próximo às outras no número de ações voltadas à mulher, obteve a melhor atuação em Frentes Parlamentares, participando ao todo de dez conforme evidencia o Gráfico 2. Além disso, foi a terceira parlamentar que mais se utilizou do recurso de discursos para proferir debates sobre a pauta.

O desempenho da Deputada Paula Belmonte (CIDADANIA), por seu turno, não demonstrou tanta constância a temas ligados diretamente à mulher, posto que seu perfil procura dar mais ênfase na educação e nos direitos das crianças e dos adolescentes, igualando-se em níveis percentuais à Deputada Bia Kicis (PSL), Parlamentar que menos garante representatividade feminina no jogo político, conforme os ideais mais conservadores defendidos desde sua candidatura.

O Gráfico 4 aborda a totalização do engajamento das Deputadas em pautas relacionadas ao Distrito Federal. Para isso, foram considerados os somatórios de Projetos de Lei apresentados e Discursos proferidos nos anos de 2019 e 2020 por cada uma delas. É importante pontuar que, neste critério, não foram identificadas ações das Parlamentares que combinassem o tema feminino com os assuntos relacionados à capital.

Gráfico 4 – Percentual dos Projetos de Lei e Discursos de cada Deputada, em 2019 e 2020, sobre o Distrito Federal



Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados retirados do Portal da Câmara dos Deputados.

Cumprе salientar logo de início que a Deputada Erika Kokay foi a que mais participou de ações de interesse aos temas do DF. Isso se esclarece, em partes, pelo número de vezes que

ela já ocupou o cargo de Deputada Federal, ocasiões nas quais foi imprescindível para a articulação de projetos e discursos. Afinal, ter como prioridade a manutenção do diálogo entre a população e o Estado garante a representação que o cidadão espera de um candidato. Entretanto, acrescenta-se que a Deputada detém uma participação ativa dentro do Parlamento, contribuindo com um elevado número de apresentações de Projetos e Discursos nos anos considerados de maneira geral. Das tabelas, depreende-se um total de 948 ações dessas modalidades, dentre as quais 46 são diretamente ligadas a pautas da capital. Então, em comparação às outras, 46 participações é um número expressivo – tanto que representa quase 40% de acordo com o gráfico. Todavia, é interessante ressaltar que, de todas as ações referidas, apenas 5% englobam o Distrito Federal.

A Deputada Celina Leão (PP) também se destacou nesse quesito, sendo a segunda que mais evidenciou prioridade para com a capital. No entanto, chama ainda mais atenção quando se compara tais pautas específicas à sua totalidade. Diferentemente da anterior, a Deputada teve uma atuação mais tímida, somando apenas 76 ações. Contudo, pontua-se que, dessas, 34 (cerca de 45%) foram voltadas para o DF, demonstrando que a parlamentar as defende com constância e prioridade em sua agenda.

Já a Deputada Bia Kicis (PSL) demonstrou certa equivalência entre as pautas femininas e do DF, tendo engajamento inferior em ambas, totalizado em 9% (22) e 14% (17), respectivamente. Por outro lado, quando cruzados os dados entre as Tabelas 1, 2 e 3, nota-se que a Deputada possui um alinhamento firme com os planos do governo federal, se levado em consideração que, dos 148 Projetos apresentados e Discursos proferidos pela Parlamentar nos últimos dois anos, mais da metade deles corroboram essa tese, o que resulta em aproximadamente 57%.

Por fim, estão as Deputadas Flávia Arruda (PL) e Paula Belmonte (CIDADANIA) com 13% e 7%, respectivamente. As duas foram agrupadas em virtude das semelhanças em seus comportamentos perante os temas, destarte com pouca expressividade. Tal fato, todavia, remete ao debate ora exposto no que tange à compreensão de que a presença de mais mulheres no Parlamento não é suficiente, por si só, para gerar representatividade feminina por concreto.

5 Considerações Finais

Ao observar as atuações de cada deputada eleita e ao traçar um perfil de suas atuações na Câmara dos Deputados, este artigo buscou demonstrar como os elementos políticos analisados auxiliam na garantia à representatividade política para as mulheres.

Essa análise demonstrou que a representatividade é inteiramente alcançada quando as estratégias estão voltadas para o avanço da agenda feminina, tornando-a prioridade na discussão, indo além da mera luta por igualdade entre homens e mulheres e da garantia de presença numérica das mulheres na política.

Afinal de contas, a presença de mais deputadas no Parlamento, por si só, não se mostra capaz de garantir maior atenção às necessidades da mulher. É inescusável, por isto, a adoção de mecanismos de tomada de decisão mais participativos e mais próximos da vida cotidiana feminina. Incluir, ao fim e ao cabo, remonta à admissão plena de todos os cidadãos e ao reconhecimento de suas capacidades de contribuição na formação de políticas públicas mais eficientes.

É importante destacar que, apesar dos dados indicarem um maior número de deputadas eleitas na eleição de 2018, isso não se traduziu, proporcionalmente, em uma maior apresentação e aprovação de assuntos femininos, nem possibilitou uma maior ocupação daqueles cargos ocupados tradicionalmente pelos homens.

Entretanto, observa-se que a maior atuação da Bancada Feminina é capaz de auxiliar na criação e no desenvolvimento de espaços de poder exclusivos para a pauta, como a Secretaria da Mulher e a Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher.

No momento, percebe-se que a luta feminina não se restringe somente em romper a discriminação e a desigualdade de gênero, mas busca também garantir o fornecimento de capital e de recursos políticos voltados para a área, além de incentivar a capacidade da mulher de se fazer presente, reconhecida e de tomar decisões, expondo suas competências e seus interesses.

A política, apesar de pública, continua se mostrando majoritariamente masculina, e mesmo havendo mecanismos que buscam garantir a presença de mulheres, como as cotas eleitorais, seus discursos permanecem restritos e barrados por uma sub-representação de seus interesses.

A pretensão do artigo, para mais de esclarecer como a figura feminina pode influenciar no avanço da sociedade e da democracia, é também, de analisar suas conquistas, ações, omissões e dificuldades diante dos recursos materiais que lhes são oferecidos pela legislatura e pela estrutura social ainda desigual. Em síntese, não basta exigir o acesso aos espaços públicos,

é preciso redefinir a política, de forma que ela passe a incluir e auxiliar, por meio da distribuição do poder político, os grupos minoritários.

6 REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Clara. Mulheres e representação política: a experiência das cotas no Brasil. *Revista Estudos Feministas*, v. 6, n. 1, 1998, p. 77.

_____. Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política. *Revista de Sociologia e Política*, n. 24, p. 193-215, 2005

BALLINGTON, Julie. (Ed.). *Equality in Politics: a survey of women and men in Parliaments*. n.54. Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2008. Disponível em: <<http://archive.ipu.org/pdf/publications/equality08-e.pdf>>. Acesso em: 23 de maio de 2020.

BARREIRA, Irllys; GONÇALVES, Danyelle Nilin. “Presença” e “ausência” de candidatas: mapeando representações de dirigentes partidários”. In: ALVES, José Eustáquio Diniz; PINTO, Céli Regina Jardim; JORDÃO, Fátima (Orgs.). *Mulheres nas eleições 2010*. São Paulo: ABCP/Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2012. p. 315-336.

CARDIM, Maria Eduarda. Mais de 150 frentes parlamentares foram instaladas em 2019 no Legislativo. **Correio Braziliense**. Brasília, 03 de jun. de 2019. Política. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/06/03/interna_politica,759661/frentes-parlamentares.shtml>. Acesso em: 13 de jun. de 2021.

GOMES, Larissa Peixoto Vale. “Elegendo mulheres: ideologia partidária, feminismo e inclusão de mulheres na política”. *Revista Eletrônica de Ciência Política*, v. 7, n. 1, 2016.

MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. *Feminismo e Política: uma introdução*. 1ª ed., São Paulo: Boitempo, 2014.

_____; FEITOSA, Fernanda. “O gênero do discurso parlamentar: mulheres e homens na tribuna da Câmara dos Deputados”. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 52, n. 1, 2009.

_____. (2000), “Teoria Política Feminista e Liberalismo: O Caso das Cotas de Representação”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 44.

PHILLIPS, Anne. De uma política de ideias a uma política de presença? *Estudos Feministas*, Florianópolis, ano 9, p. 268-290, jul./dez, 2001.

_____. *The politics of presence*. Oxford, Oxford University Press, 1995.

_____. *Which equalities matter?* Londres, Polity, 1999.

PITKIN, Hanna Fenichel. *The concept of representation*. Berkeley, University of California Press, 1967

REZENDE, Daniela Leandro. Desafios à representação política de mulheres na Câmara dos Deputados. *Estudos Feministas*, Florianópolis, 25(3): 530, setembro-dezembro, 2017.

_____. (2015). Qual o lugar reservado as mulheres?: uma análise generificada de comissões legislativas na Argentina, no Brasil e no Uruguai.

SACCHET, Teresa. “Partidos políticos e (sub)representação feminina: um estudo sobre recrutamento legislativo e financiamento de campanhas”. In: PAIVA, Denise (Org.). *Mulheres, poder e política*. Goiânia: Cãnone, 2012. p. 159-186.

SANTOS, Fabiano; PAULA, Carolina Almeida de; SEABRA, Joana. “Cotas e movimentos sociais nas estratégias partidárias de inserção de mulheres na vida parlamentar: os casos do Rio de Janeiro e Ceará nas eleições de 2010 para a Câmara dos Deputados”. In: ALVES, José Eustáquio Diniz; PINTO, Céli Regina Jardim; JORDÃO, Fátima (Orgs.). *Mulheres nas eleições 2010*. São Paulo: ABCP/Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2012. p. 315-336.

VARIKAS, Eleni. ¿Une representación en tant que femme? Réflexions critiques sur la demande de la parité des sexes. *Nouvelles Questions Feministes*, v. 16, n.2, 1995, p. 120.

YIN, Robert K. *Estudo de caso – planejamento e métodos*. (2Ed.). Porto Alegre: Bookman. 2001.

YOUNG, Iris Marion. *Inclusion and democracy*. Oxford, Oxford University Press, 2000.

_____. *Representação política, identidade e minorias*. Lua Nova, São Paulo, v. 67, p. 139- 190, 2006.

O jornal nacional influenciou na queda da popularidade da presidenta Dilma Rousseff no período pré-impeachment?

Claudia Regina Moretto³⁶

Resumo

O tema para o estudo deste artigo é como os telespectadores compreenderam as discussões sobre as notícias do Jornal Nacional que atingiram a presidenta Dilma Rousseff no período que precedeu o impeachment no ano de 2016. Buscou-se analisar se essas reportagens utilizaram de algum viés midiático para influenciar a opinião pública em atribuir responsabilidade a presidenta por todos os fatos informados relacionados a ela, sendo que o Jornal Nacional é o maior telejornal com maior índice de audiência no Brasil. Buscou-se principalmente medir a influência dessas narrativas e como foram feitas. Abrangendo todo o histórico da formação da mídia brasileira e uma breve explicação sobre o que é opinião pública e comportamento político. Com o estudo é possível identificar as formas que a mídia brasileira utiliza para consolidar sua discreta imparcialidade em alguns temas e como fica devendo sua cota de democracia.

Palavras chave: opinião pública; mídia; impeachment; Dilma Rousseff; Jornal Nacional.

Abstract

The study theme of this article is how viewers understood how the discussions on Jornal Nacional's news affected President Dilma Rousseff at the period preceding her impeachment in 2016. We sought to analyze whether these reports used any media bias to influence public opinion, attributing responsibility to the president for all the reported facts related to her, since Jornal Nacional is the largest news program, with the highest ratings in Brazil. Our main objective was to measure the influence of these narratives and how they were made, covering the entire history of the Brazilian media formation and a brief explanation on what is public opinion and political behavior. With this study, it is possible to identify the ways the Brazilian media uses to consolidate its discreet impartiality in some themes and how it owes its share of democracy.

Keywords: public opinion; media; impeachment; Dilma Rousseff; Jornal Nacional.

³⁶ Bacharel em Ciência Política pela UDF – Centro Universitário

1. Introdução

Este artigo se propõe analisar no campo da opinião pública e do comportamento político se os meios de comunicação contribuem para a formação da opinião pública, e de forma mais específica, este estudo abordará as edições do Jornal Nacional, no que se refere às informações e opiniões destacadas, com as informações das pesquisas de opinião pública que constataram a queda da popularidade do governo da Presidenta Dilma Rousseff e elevaram em 2016 o apoio da população ao seu *impeachment*.

A análise tomou como base o estudo feito pelo Ibope (Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística) que avaliou a popularidade da Presidenta de março de 2013 a junho de 2016 e seu resultado foi publicado em vários veículos de comunicação.

O problema de pesquisa a ser enfrentado é: a mídia, como uma das principais fontes de informação política, contribui para a formação da tomada de decisão do eleitor? A afirmação de que a mídia toma um dos lugares centrais nos processos eleitorais contemporâneos, e que, segundo Miguel (2004. p.1a), essa afirmação deveria ser considerada evidente, é ignorada pela maior parte das análises sobre eleições. Ressalta também que o jornalismo não tematiza, acreditando ou fingindo neutralidade nas informações e a pesquisa universitária trabalha com modelos centrados em agentes mais unívocos.

O Jornal Nacional foi eleito como material a ser observado para esta pesquisa porque é o telejornal mais assistido pelos brasileiros (35,1%)³⁷ (Secom 2014.p28) e é produto da empresa Rede Globo, que se perpetua com a maior audiência de canal aberto no Brasil (69.8%), abrangendo praticamente todo o território nacional, ou por cabo ou antena parabólica.

A discussão teórica que perneia é como se dá o fluxo dessas informações emitidas pela mídia e como essas narrativas foram concebidas, editadas e transmitidas ao telespectador durante o período que abrange a pesquisa, nas 7 horas observadas de difusão dos conteúdos do telejornal passadas em horário nobre.

É de suma importância mencionar para dar profundidade e entendimento ao estudo como são algumas técnicas usadas no dia a dia dos telejornais. Na maioria deles existe a prática de se trabalhar com o “espelho” para realizar a aprovação do que os editores do jornal querem reproduzir, de como querem que telejornal vá para o ar. “Espelho” no sentido de que reflita a intenção dos editores e qual é o propósito daquele editorial. Qual a sequência das matérias, qual a estimativa do tempo destinado a cada uma. Em revisão feita para este estudo também procurou entender esse “espelho” e se ele utilizou de *media bias* (viés midiático), para as publicações.

³⁷ Secom - Pesquisa Brasileira de Mídia. Foram usados dados de 2014 para base da pesquisa.

Dessa forma analisa-se também no artigo outras técnicas usadas, assim como a *Agenda-Setting* e o porquê do alinhamento de alguns segmentos da sociedade junto a mídia, ajudam na construção do *framing* e da mensagem a ser passada. Nas inúmeras reportagens observadas na pesquisa foram observados os enquadramentos desses segmentos da sociedade, como também imagens correspondentes da intenção da matéria e entrevistas com pessoas representativas de determinada parcela de população alinhada a um lado político, representando o posicionamento a favor da narrativa escolhida.

Leva-se em consideração, para este artigo, a literatura sobre comunicação, opinião pública e poder, assim como em comportamento político, que discorre a mídia essa força informativa política e que a ela é delegada a construção de formatar como essa informação chegará ao cidadão e ele como o consumidor, conceberá essa informação. Assim, como o artigo usará de referência o Jornal Nacional, 1º lugar em audiência da TV brasileira e produto da Rede Globo é essencial demonstrar em que contexto a Rede Globo se projetou como o maior conglomerado de mídia no Brasil e como essa junção de elite e meios de comunicação exercem o seu poder.

Uma vez que uma reportagem vai ao ar, em um veículo que é campeão de audiência em uma sociedade democrática, ela fica admitida como verdadeira e para se ter uma real percepção dos fatos apresentados é preciso que esses fatos sejam interpretados e inclusos na narrativa de quem está informando.

Partimos da premissa que as reportagens analisadas no Jornal Nacional foram baseadas em fatos. Na compreensão de Moretzsohn (2007), pela falta deste entendimento, aqueles adquiriram na linguagem cotidiana uma função de apelo, segundo a qual o que é chamado de “fato” passa a ser tratado como natural ou óbvio.

Não é o intuito deste artigo questionar a veracidade das reportagens, mas analisar se houve o uso do viés midiático (*media bias*), “Hipótese de *Agenda-Setting*” e o *framing* (enquadramento), fatores que contribuem de maneira significativa nesta pesquisa. Sendo que o conjunto desses fatores permite entender a distribuição da pauta (agenda), a formatação (enquadramento) e como foram ativados os campos mentais do receptor.

Busca-se nas análises dos materiais conhecer em relação aos temas escolhidos, como: economia/política pública, manifestações, impeachment e lava jato, qual foi tempo de transmissão dedicado a esses materiais e qual a sua abordagem frente aos temas, enumeradas de 1 (positivo) - 1(negativo) e 0 neutra. Baseado em um gráfico publicado pelo Ibope/CNI sobre o índice de popularidade da presidenta Dilma Rousseff de março de 2013 com 63%, a março de 2015, onde chegou a 12% de popularidade. Nos meses seguintes até a votação da abertura do impeachment

na Câmara dos Deputados em 17 de abril de 2016, esse índice manteve uma variação de 9% e 10%.³⁸

O artigo busca analisar como se deram essas reportagens e como foram apresentadas ao telespectador, desde os protestos de junho de 2013, em que se iniciaram as primeiras manifestações contra o governo, até chegar ao índice mais baixo de rejeição na opinião pública.

Este artigo está dividido em quatro seções. Na primeira seção será apresentado o referencial teórico dos principais conceitos usados nesta análise. Os estudos sobre a opinião pública e o comportamento político, como se deram as políticas públicas para a comunicação no Brasil e como é o controle da comunicação de massa desde a democratização brasileira. Na segunda, um histórico de como se iniciou a onda de protestos e o início da queda de popularidade da presidenta e a justificativa da escolha do Jornal Nacional como veículo a ser analisado. Na terceira seção deste trabalho teremos a análise dos dados, interpretando o resultado da pesquisa feita nas reportagens do telejornal. Na quarta seção, as considerações finais serão apresentadas.

2. Opinião Pública e a Mídia No Brasil

O debate sobre a opinião pública é explorado pela história através de séculos por pensadores e transpareceu em opiniões das mais diversas, pelas palavras de filósofos e teóricos. Entre eles: Platão, Hobbes, Locke, Kant e Maquiavel. Em manifestação de seus julgamentos, cada um deu à opinião pública inconsideração ou considerada importância. Segundo Maquiavel (1997), conforme citado por Cervi (2012 p.18a), *viu na opinião pública um instrumento pragmático de alcance ao poder e que deve ser manipulada ou acomodada, mas nunca ignorada*. E assim, ocorreu no absolutismo a aceitação que os governantes necessitavam de uma reputação pública para fundamentar o seu poder.

Kinder (1998a) expõe: a opinião pública é um “agregado” de opiniões individuais que vão por vários motivos colidir em uma opinião única, considerando fatores emocionais e os atalhos informacionais. É pública porque trata de interesses públicos e se apresenta em diferentes espaços públicos.

A formulação de um novo debate sobre a opinião pública na contemporaneidade, foi a partir de meados do século XX, porém, mesmo ainda controverso, se deu pela introdução da psicologia cognitiva e dos estudos empíricos que agregaram um olhar mais real sobre a opinião pública e o significado que ela traz para o plano político e se ela interfere na ação dos governantes e se podem os governantes e empresários da mídia também se utilizarem dela para fabricar

³⁸ Levantamento do Ibope, encomendado pela Confederação Nacional da Indústria (2016)

cenários e opiniões. Arbex (2001, p.56a) destaca: *os meios de comunicação sempre exerceram poder sobre a sociedade e essa forte influência pode causar efeitos desastrosos.*

O problema para o debate sobre opinião pública na ciência política brasileira é ele não ter sido, até aqui, um objeto em si de estudos. Trabalhando mais sobre temas gerais como os da ordem institucional, do autoritarismo, da dominação, da democracia, e do voto (...). (CERVI,2012, p. 23b).

A importância do debate sobre a opinião pública no estudo da ciência política é no que diz respeito a possibilidade dela poder influenciar numa decisão política ou mesmo se seu resultado é influenciado por qualquer forma de ação não espontânea. A formação da opinião pública em uma sociedade democrática tem em sua composição elementos bem vastos como a esfera pública, a formação cultural dos seus cidadãos, o desenho institucional do Estado, direitos políticos, liberdade de expressão, mídia etc.

2.1 Informar, Formar e Tomada de Decisão

A informação é essencial para a formação de opinião e também fundamental para a tomada de decisões no campo político, mas alguns estudos empíricos mostram que a maioria dos eleitores sabem muito pouco sobre política e buscam se informar através de atalhos informacionais, sendo a mídia um deles.

“Os indivíduos que não apresentam uma posição concreta sobre determinado tema podem mudar de opinião ao ouvirem uma fonte confiável a qual se identifiquem”. Alguns autores consideram que a mídia seja um ambiente em que muitos buscam informações e interpretações para o debate (MCCOMBS; SHAW, 1972; YENGAR; KINDER, 1987b; KINDER, 1998c, apud CERVI, 2012, p 35c)

Os pesquisadores também identificaram consistências na manutenção ou mudanças nas opiniões a respeito de temas políticos e que há várias formas para que ocorram essas transformações.

Uma parte dos eleitores presta atenção apenas nos temas mais aparentes em uma campanha eleitoral, enquanto outros, em função de suas predisposições, sentem-se motivados a buscar mais informações sobre determinadas alternativas, que ajudam a reforçar as convicções existentes”. (CERVI, 2012, p.149d)

As consistências ou conversões, podem-se dar através da predisposição afetiva e do *Confirmation bias*³⁹, ou seja, o viés de confirmação, nome que se dá quando o indivíduo procura

³⁹ Catalogue of Bias Collaboration. Spencer EA, Heneghan C. Confirmation bias. In: Catalogue Of Bias 2018. www.catalogueofbiases.org/biases/confirmationbias.

apenas informações que se baseiem e apoiem suas ideias e crenças políticas. Essas crenças são formadas pelos seus interesses, como valores, atitudes e experiências e isso pode interferir na probabilidade desse indivíduo aceitar ou resistir as informações vindas dos meios de comunicação.

Bacon (1620a), descreveu o viés de confirmação como: *“Uma vez que o entendimento de um homem se baseia em algo, isso atrai tudo a sua volta para apoiar e concordar com a opinião adotada”*. Não importa que um número maior de evidências contrárias seja encontrado, ele as ignora ou desconsidera essas evidências, ou usa de uma forma sutil para rejeitá-las, preservando as suas primeiras concepções.

Na literatura, essas opiniões veem das memórias de longo prazo e não das informações expostas no momento. A tomada de decisão pode ocorrer também por outros motivos como: persuasão, região demográfica, escolaridade, ideologia, classe social etc.

Assim, as opiniões dos indivíduos dependem de fatores internos (habilidades cognitivas) e de fatores externos que reforçam o resgate de informações (acessibilidade de informações). Por esse lado, o desafio da comunicação política na produção das opiniões individuais é tornar informações mais acessíveis: repetição e fator novidade.

Portanto, mesmo os mais desinformados sobre temas públicos chegam a formar posições condensadas para uma tomada de decisão e os diferentes níveis de informação individual se nivelam suprimindo opiniões confusas e refletem ao interesse da maioria. (AUTHAUS, 1998, p. 546).

E como resultado para essa busca de informações, seja por atalhos informacionais ou por fatores históricos ou psicológicos é onde os mais leigos politicamente chegam a formar sua decisão, sendo o resultado a soma dessas opiniões individuais. A opinião pública resulta da interação entre indivíduos. (CERVI, 2012, p.38e).

2.2 A Mídia no Brasil

Partindo da ideia de que a mídia é um fator importante para a construção da opinião pública e seu impacto é motivo de debate e também de preocupação para os cientistas políticos (BORDIEU, 2002a), é preciso lembrar como se formaram e como se comportam esses grupos de comunicação de massas no Brasil. Como são adquiridas essas concessões e qual o controle sobre elas exercido.

O debate para política de comunicação no Brasil surgiu em 1977, na conferência geral da Unesco que recomendou a criação de formas de se estudar os problemas de comunicação nas sociedades modernas. Aleatórios a recomendação da Unesco e a democratização da comunicação, os proprietários dos meios imediatamente recusaram as propostas enquanto cresciam os aglomerados de rádios, TVs e parques gráficos. Essa expansão não alterou substancialmente a

situação de analfabetismo e de carência cultural das classes trabalhadoras, que deveria ser a prioridade dos meios.

Ao lado da concentração de propriedade, duas outras características que têm historicamente identificado o sistema brasileiro de comunicações não apresentam indícios significativos de alteração com "reformas para o mercado" em curso no setor de comunicações. Trata-se da presença de dominante de grupos familiares e da vinculação com as elites políticas locais e regionais. (LIMA, 2001, p.104a).

A inclusão de políticas públicas de comunicação vinculou o Estado de forma definitiva ao processo para a criação da infraestrutura necessária para investimentos e estratégias, como distribuir as concessões de rádio e TV. Segundo Graça Caldas (1998), a legislação autoritária do governo militar promoveu o desenvolvimento tecnológico para a expansão das telecomunicações, área estratégica para o controle político, e concedeu a possibilidade de outorgar esses meios aos amigos do sistema, fazendo com que proprietários de emissoras de rádio e TV fossem na maioria políticos ou ligados a prática do clientelismo. Assim, as emissoras se tornaram uma das principais armas eleitorais.

Venício de Lima (2001:96b) vai além e observa que a comunicação no Brasil favorece a concentração de propriedade. “Nossos *mass-medias* se estabelecem oligopolisticamente” e são regidos pela legislação da década de 60 e não pela Constituição de 1988, que prega que nenhum meio de comunicação pode ser objeto de monopólio ou oligopólio. Em 1988 não houve revisão sobre a distribuição das emissoras e o quadro atual mostra que o poder da informação está na mão de pequenos grupos familiares e políticos.

Historicamente, essas concessões são escambos entre favorecimentos políticos e lucros, sendo que sua maior prioridade seria educativa e cultural. Partindo-se do pressuposto que o Estado se beneficia desse processo, como irá controlá-lo e impor uma comunicação democrática? Embora as emissoras sejam concessões do governo, agem como propriedades particulares com proveitos nitidamente mercadológicos, em detrimento do interesse social. (LIEDKTE, 2003). A falta de controle legislativo do Estado sobre esses conglomerados, potencializa a penetração nacional e internacional, fabricando opiniões, situações e simulando até mesmo a democracia. (ARBEX 2001b).

2.2.1 Controle institucional e fábrica de opiniões

Desde a redemocratização no Brasil, à mídia foi dado o mérito de formadora da realidade e do processo político e no século XX assumiu esse papel central no debate político. Vivemos uma “realidade midiática” e o impacto da mídia na opinião pública é uma preocupação dos cientistas políticos, pois é uma disputa de conteúdos e do lugar da fala (Bordieu, 2002b). Para Bordieu, a

mídia é uma nova instância de poder. É o resultado do embate dos atores políticos, da elite e da massa que se utilizam de recursos estruturais e institucionais para impor uma única visão de mundo. Todos os problemas propostos nas pesquisas de opinião estão ligados a política e isso direciona as respostas, que assim, passam a ser mais um instrumento da ação política.

Com a globalização, esse poder de concentração da mídia aumenta e cada vez mais ampliam-se esses aglomerados empresariais. Cabe observar, que a fusão de grupos internacionais, torna as mensagens iguais e elas são transmitidas ao mesmo tempo para várias culturas, etnias e ideologias, fabricando modelos únicos de vida e de opiniões.

Quatro ou cinco grupos dominarão todas as formas de mídia concebíveis, da imprensa tradicional à internet, passando por cinema, rádio, televisão, videogames, não só nos Estados Unidos como provavelmente em todo o mundo(...) Isso é a aceleração de um processo triste e bem familiar: a consolidação vertical e horizontal das diferentes formas de mídia, resultando em uma simbiose cada vez maior com o poder político e econômico, diluição de conteúdo e autocensura.⁴⁰

Tendo um controle total da informação que chega ao consumidor como um único modelo a ser consumido, em um só fluxo internacional de notícias, o que se caracteriza como dominação da informação: organizar, selecionar, enquadrar, salientar e transmitir as notícias para seus interesses políticos, esses grupos com força internacional terão mais crédito nas suas verdades.

3. Das Manifestação de Junho de 2013 aos 10%

As manifestações de junho de 2013, mais conhecida como “Jornadas de Junho” tiveram uma importante contribuição para significativas mudanças políticas entre 2013 e 2016. A partir de um protesto contra o aumento das tarifas de transporte em 0,20 centavos que começou com 2 mil pessoas, a classe média se incluiu nas manifestações e agregou na insatisfação popular a pauta de temas como críticas aos partidos políticos e contra a corrupção. As ruas alcançaram em duas semanas 2 milhões de pessoas protestando, o que serviu de legitimação popular para o impeachment de Dilma Rousseff.

A singularidade do posicionamento implica, então, considerar surpreendente o fato de a corrupção ter se tornado o elemento com maior dinamismo das reivindicações e o sentido que produziu futuro. Daí a questão: como a corrupção coube numa mobilização que lutava contra o aumento de passagem? ⁴¹

⁴⁰ Citação de Venício de Lima (2001:94) a partir de uma pesquisa divulgada pela Lafis - Pesquisa e Investimento em Ações na América Latina, publicada na Revista Carta Capital de 16/02/2000, p. 68-71.

⁴¹ Artigo “E a corrupção coube em 20 centavos” de Cristina Teixeira Vieira de Melo e Paulo Roberto Givaldi Vaz. *Galaxia* (São Paulo, online), ISSN 1982-2553, n. 39, set-dez., 2018, p. 23-38. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/198255434843>>, Acesso em: 2 de junho de 2021.

Quando se iniciaram os protestos de junho de 2013, e a ele foram incorporadas pautas contra o governo, as pesquisas de opinião detectaram quedas de popularidade e descontentamento com a governabilidade da Presidenta, e assim a mídia explorou esses temas em praticamente todos os seus veículos de comunicação passando a ser um dos temas mais importantes do cotidiano dos brasileiros que através da imprensa acompanhava os seus principais desdobramentos.

3.1 "Não São Só 20 Centavos"

O Movimento Passe Livre, horizontalmente, chamou as primeiras manifestações contra os aumentos das tarifas de transporte na cidade de São Paulo e nos dias seguintes as manifestações se espalharam para outras cidades do país. Após várias negociações, a reivindicação foi sendo atendida e ao mesmo tempo que tarifas eram mantidas ou mesmos diminuídas, as reivindicações e pautas dos protestos aumentavam.

As ruas, em um movimento confuso e sem orientação, gritavam contra a corrupção, contra a copa do mundo, contra o aborto, contra PEC's, contra o descaso com a saúde e a educação e entre outras coisas, principalmente contra o governo de Dilma Rousseff.

Após a forte repressão a manifestantes em São Paulo, no dia 13 de junho, e a reação indignada da população, o tom da cobertura mudou. A mídia corporativa assumiu seu papel de centralizador das forças conservadoras, passou a ressaltar o caráter pacífico dos atos e a disputar a pauta do movimento.⁴²

A importância desta análise é elucidar se houve nas 7 horas de reportagens do JN durante o período pesquisado o uso de um agendamento midiático *Agenda setting*, repetições e enquadramentos que atribuíram mais negatividade do que positividade a Presidenta Dilma, ao seu governo e seu partido e isso lhe infligiu responsabilidade sobre quaisquer atos. Cabe principalmente analisar se o JN infringiu a ética do bom jornalismo e se a *media bias* influenciou a queda de popularidade, propiciando o clamor popular para o impeachment da Presidenta Dilma.

O propósito da escolha Jornal Nacional para a pesquisa vem de seu poder de penetração nos lares brasileiros, e é imprescindível a importância em salientar:

A descrição dos hábitos de uso de mídia e da audiência de veículos é etapa necessária e fundamental na construção de teorias sobre a influência do conteúdo midiático sobre o comportamento individual. (GRAMACHO e JÁCOMO, 2014, p. 3).

3.2 Passou no Jornal Nacional

⁴² Artigo "O junho de 2013", Le Monde Diplomatique Brasil, on line, edição 72, 2 de julho de 2013, Disponível em: < <https://diplomatique.org.br/o-junho-de-2013/>>, Acesso em: 2 de junho de 2021.

O Jornal Nacional entrou nos lares brasileiros em 1969 pela Rede Globo de Televisão e foi o primeiro telejornal a ser transmitido em rede nacional.

Pela “Pesquisa Brasileira de Mídia” (Secom, 2014), no Brasil, 65% dos brasileiros assistem à TV como seu meio de entretenimento preferido. Quando a pergunta era sobre o programa da TV mais assistido, o citado, é o JN com 35,1%. Quando a pergunta se referia especificamente qual o telejornal mais assistido o índice é do Jornal Nacional sobe para 45%.

Com seus 52 anos de existência, o JN sempre aprimorou suas técnicas para manter seus índices de aprovação e para continuar sendo o telejornal mais assistido. Em seu livro “*A mídia e seus truques (...)*”, Hernandes (2006a), relata que o telejornal tem estratégias para conseguir audiência, entre essas, o próprio horário de exibição que entre no ar entre duas novelas noturnas.

Depois que grande parte dos telespectadores realizou as principais tarefas do dia. Tudo isso é determinante para a estruturação do programa e das principais estratégias de gerenciamento de atenção do público-alvo. (HERNANDES, 2006, p. 124b).

Também destaca os enquadramentos das câmeras e a maneira como os apresentadores na bancada, passam a notícia, aguçando o interesse de quem está do outro lado.

Os apresentadores estão em plano próximo. Sons, cortes rápidos, entonação vibrante e logo voador fazem parte da estratégia de arrebatamento – de ordem sensível. É como se o telespectador se perguntasse: ‘Vale a pena ver o JN hoje?’, e o Jornal tentasse instigar sua curiosidade ao máximo. (HERNANDES, 2006, p. 130c).

Também destaca os enquadramentos das câmeras e a maneira como os apresentadores na bancada, passam a notícia, aguçando o interesse de quem está do outro lado.

A mídia de massa, como disseminadora de informação e formadora de opinião, está exercendo sua função social. Só que ao fazê-la, usará suas técnicas para que essas informações e opiniões cheguem da forma mais adequada a sua linha editorial.

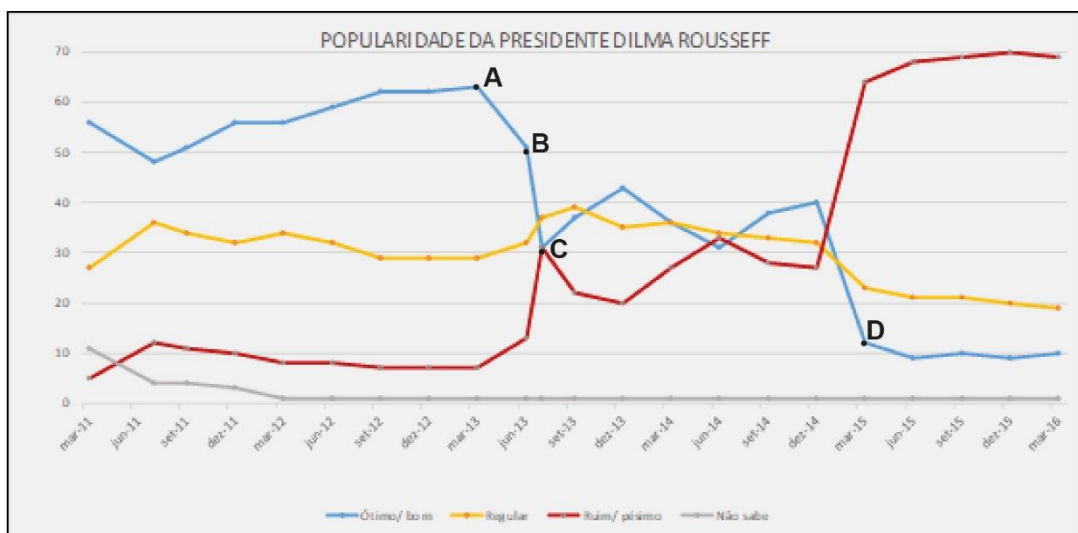
A confiança que o consumidor de informação deve depositar no jornalismo inclui três dimensões: a veracidade dos fatos relatados, a adequada seleção de elementos a serem incluídos na narrativa daquele fato e a justa escolha, dentro da infinidade de eventos que sucedem a cada momento e que merecem ser noticiados. Isto é, cabe à imprensa decidir o que é notícia. E este recorte da realidade, resultante das decisões de um grupo restrito de profissionais e submetidos aos constrangimentos próprios do campo jornalístico, é apresentado à sociedade como sendo “a” realidade, ou ao menos sua parcela mais significativa. (MIGUEL, 2002, p.3b).

4. A Pesquisa

4.1 Estruturação da Pesquisa

Para realizar este estudo sobre as narrativas das reportagens do Jornal Nacional foram feitas com base nos dados estruturados na pesquisa Ibope (CNI), e podem ser visualizados no gráfico 1 que traz uma sequência da trajetória das pesquisas de opinião pública do desempenho da Presidenta Dilma Rousseff de março de 2013 a maio de 2016.

GRÁFICO 1



Fonte: Ibope/CNI, 2016

TABELA 1

Data	Ótimo/ bom	Regular	Ruim/ pésimo	Não sabe
01/03/2011	56	27	5	11
01/07/2011	48	36	12	4
01/09/2011	51	34	11	4
01/12/2011	56	32	10	3
01/03/2012	56	34	8	1
01/06/2012	59	32	8	1
01/09/2012	62	29	7	1
01/12/2012	62	29	7	1
01/03/2013	63	29	7	1
01/06/2013	51	32	13	1
01/07/2013	31	37	31	1
01/09/2013	37	39	22	1
01/12/2013	43	35	20	1
01/03/2014	36	36	27	1
01/06/2014	31	34	33	1
01/09/2014	38	33	28	1
01/12/2014	40	32	27	1
01/03/2015	12	23	64	1
01/06/2015	9	21	68	1
01/09/2015	10	21	69	1
15/12/2015	9	20	70	1
20/03/2016	10	19	69	1

Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Toda a trajetória da popularidade de março de 2011 a março de 2016 foi demonstrada no Gráfico 1 do Ibope/CNI publicado em 2016 e serviu de base para os pontos dos índices principais dos recortes de tempo (A, B, C, D) usados no estudo. Para uma visualização melhor das datas (pontos principais) e dos índices de popularidade de Dilma Rousseff, eles foram transferidos para a Tabela 1 com destaques.

Nesse sentido, optou-se por selecionar a linha de avaliação da pesquisa denominada “Ótimo/bom” e verificar sua sensibilidade (variação) frente as reportagens do Jornal Nacional.

Em seguida foram pré-selecionados apenas quatro recortes temporais como forma de concentrar o esforço de levantamento de dados em períodos de maior variação nas pesquisas de popularidade, sendo os seguintes recortes: Recorte A: período que antecedeu a pesquisa de 01/03/2013, por este representar um período de manutenção de alta da avaliação considerada Ótimo/bom; Recorte B: período que antecedeu a pesquisa de 01/06/2013, por ser a primeira queda abrupta nas avaliações Ótimo/bom; Recorte C: período que antecedeu a pesquisa de 01/07/2013, por ser a segunda e sucessiva queda nas avaliações Ótimo/bom; Recorte D: período que antecedeu a pesquisa de 01/03/2015, por ser a terceira queda abrupta nas avaliações Ótimo/bom, a qual antecedeu o período de estabilidade em baixa da avaliação Ótimo/bom.

Para todos os recortes temporais, foi definido um *time-box* de 14 dias anteriores a data de divulgação da pesquisa as reportagens do JN foram selecionadas e classificadas sob duas óticas (“tema da reportagem” e “valência”).

Os quatro temas selecionados foram os considerados os mais relevantes politicamente à época:

- i. Economia e Política pública: quando o conteúdo predominante da reportagem era sobre economia, política ou políticas públicas;
- ii. Manifestações: quando o conteúdo predominante da reportagem era sobre manifestações populares, a exemplo das manifestações contrária ao aumento das tarifas do transporte público e contra o governo;
- iii. Lava Jato: quando o conteúdo predominante da reportagem era referente às operações de investigação e judicialização contra a corrupção pública apelidada de Lava Jato;
- iv. Impeachment: quando o conteúdo predominante da reportagem era referente à viabilização ou do próprio processo de impeachment contra a presidenta Dilma.

A análise da valência é observada no que poderia resultar a recepção do telespectador ao assistir as reportagens. Desta forma classificou-se em negativa, neutra e positiva.

Foram analisadas e associadas aos temas todas e quaisquer menções à Presidenta Dilma Rousseff, ao Partido dos Trabalhadores e ao governo federal. A relação da referência entre estes elementos configura um direcionamento para a mesma linha editorial, remetendo o telespectador de um tema a outro determinado lugar.

Tanto a classificação nos temas como avaliação das valências e as associações foram feitas de forma subjetiva e unicamente pela pesquisadora.

4.2 Levantamento de Dados

Com base na seleção previamente definida na estruturação da pesquisa, as reportagens do Jornal Nacional foram coletadas na plataforma de *streaming* do Globoplay⁴³. As reportagens foram ouvidas e classificadas, tanto na ótica do tema como na avaliação da valência, de forma subjetiva e unicamente pela pesquisadora.

Os dados foram coletados, classificados e registrados na tabela “Base da pesquisa - Jornal Nacional X Governo Dilma”, demonstrada como anexo⁴⁴. Nesta tabela foram registrados:

⁴³ Plataforma da Rede Globo de Televisão que mantém diversos arquivos de programas da emissora.

⁴⁴ Todo esse material encontra-se no arquivo pessoal da pesquisadora. Disponível em: < <https://drive.google.com/file/d/1nycCsFmYZIIImyK9ggngAuf95ycQUGs-/view?usp=sharing>

- i. Min. Dec.: que é a conversão do tempo da reportagem em base decimal, para facilitar as análises estatísticas da pesquisa;
- ii. Cabe ressaltar que o tempo de duração de cada pesquisa foi coletado no próprio visor de cronometro do vídeo da reportagem;
- iii. URL áudio reportagem: que registra o link do vídeo no momento da visualização dessa reportagem para análise;
- iv. Resumo da reportagem: que elucida de em poucas palavras o principal conteúdo da reportagem;
- v. Observação da Pesquisadora: que registra alguma observação que para registro relevante para as análises e/ou classificação da reportagem.

4.3 Tabulação dos Dados

As tabulações de dados foram preparadas para avaliar o impacto do Jornal Nacional frente a avaliação “Ótimo/bom” do governo Dilma sob as seguintes variáveis:

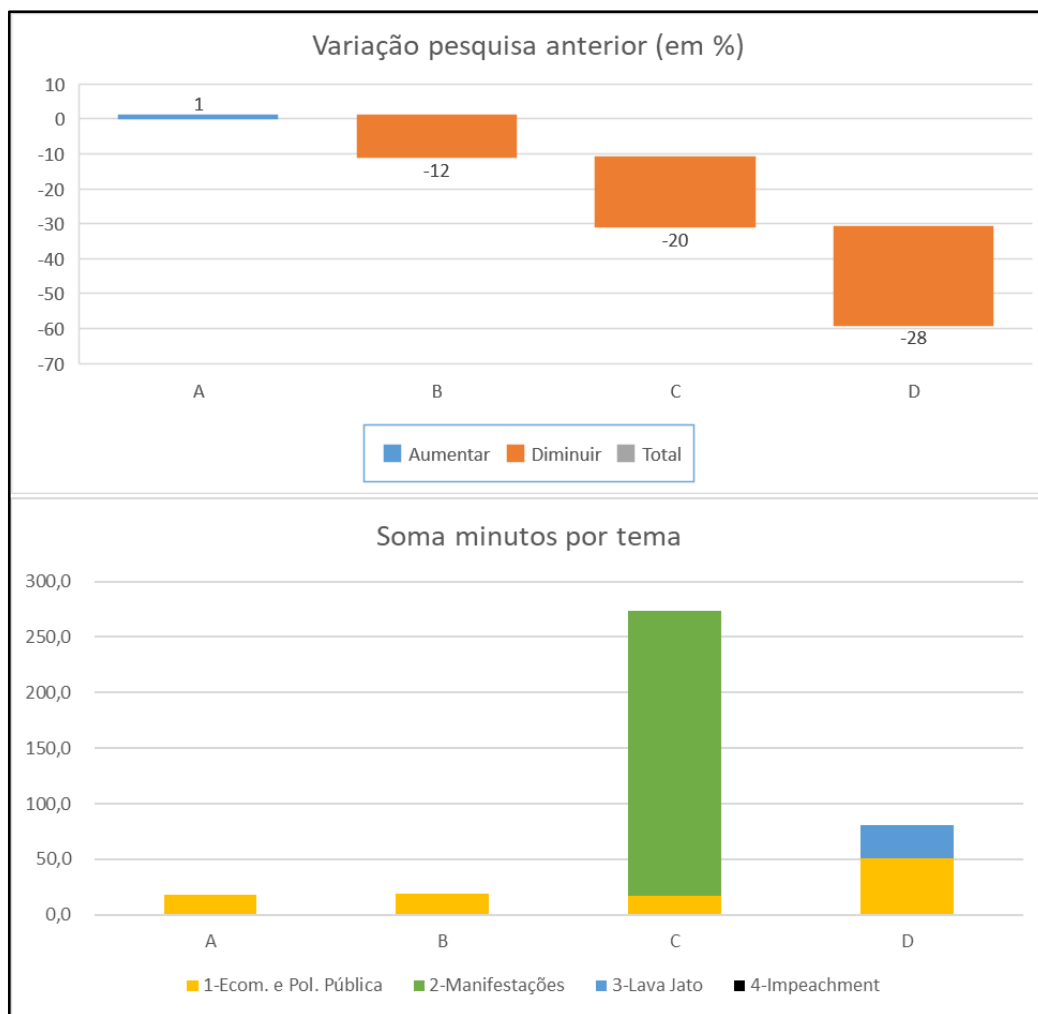
- i. Influência dos tempos das reportagens por tema: nessa análise, somou-se o tempo total de cada tema por recorte;
- ii. Influência das valências das reportagens: nessa análise, somou-se o tempo total de cada valência por recorte;
- iii. Influência da distribuição das reportagens no período que antecede cada pesquisa: nessa avaliação, distribuiu-se o tempo das reportagens por dia, subtotalizadas por valência.

4.4 Análise da Pesquisa

4.4.1 Influência das reportagens por temas.

Para avaliar esta influência utilizou-se dois gráficos de barras sobrepostos. O gráfico superior retrata a variação da pesquisa base do referido recorte, com a pesquisa imediatamente anterior, de forma a representar em escala a variação que pode ter sido impactada pelas reportagens. Já o gráfico de barras inferior, retrata o volume em minutos, das reportagens do Jornal Nacional por tema.

FIGURA 1- SOMA DOS MINUTOS POR TEMA DAS REPORTAGENS



Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Com base na Figura 1, observa-se que não há correlação entre a queda da popularidade com os temas estudados e também não há correlação entre a quantidade de minutos e a queda de popularidade. Como pode-se observar, no recorte C, com 273 minutos a popularidade caiu 20% e no recorte D como 80,8 minutos, caiu 28%.

O Tema Lava-Jato impactou com forte queda. No recorte D com apenas 29 minutos a popularidade caiu em 28%. O tema impeachment não foi divulgado nos recortes estudados, evidencia-se que neste recorte da pesquisa não foi o motivador para a queda da popularidade, mas pode-se inferir que os demais temas, com suas negatividades, prepararam o ambiente para o impeachment.

4.4.2 Influência da valência nas reportagens.

Assim como na análise por tema, para avaliar a influência das valências nas reportagens, também se utilizou dois gráficos de barras sobrepostos; substituindo-se o gráfico inferior por um gráfico de barra retratando o volume em minutos das reportagens do Jornal Nacional, classificadas sob valência negativa, neutra ou positiva.

FIGURA 2 –SOMA DO TEMPO POR VALÊNCIA



Fonte: Pesquisadora (2021)

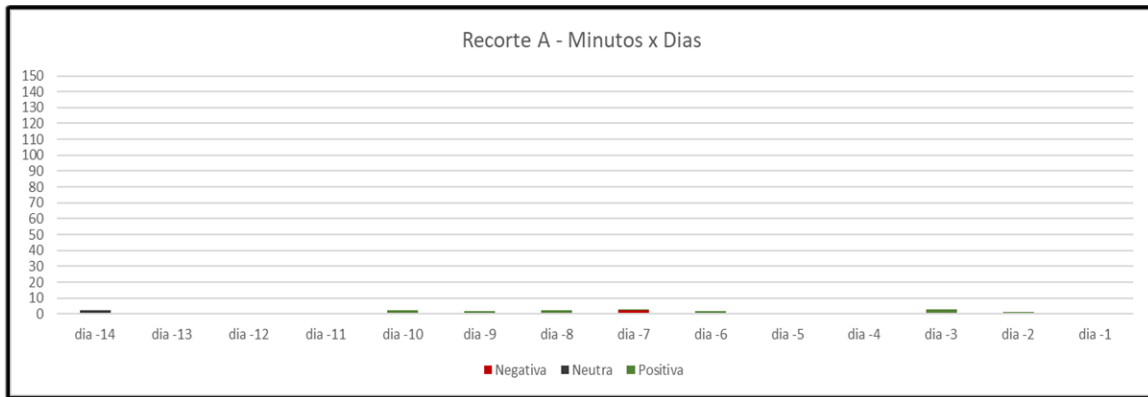
Observa-se na Figura 2, que há correlação entre a valência e as quedas de popularidade. Quando as notícias negativas eram maiores que as positivas, a popularidade caía, mas não influenciou proporcionalmente. No recorte D, onde houve o maior índice de queda foi o recorte que registrou notícias da Lava-jato, mostrando mais uma vez o forte impacto negativo desse tema, associando a corrupção ao governo Dilma.

4.4.3. Influência da distribuição das reportagens no período do recorte.

Nos gráficos 2,3 e 4 foi adotado para avaliação da influência na distribuição das reportagens no período do recorte, distribuir a somatória de minutos das reportagens do JN por dia, e em cada dia classificar essas somatórias em valência negativa, neutra ou positiva.

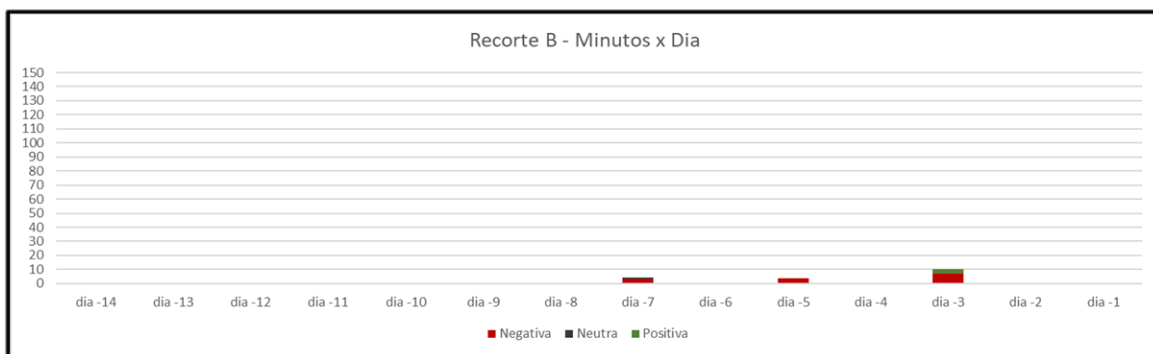
Todos os gráficos foram montados na mesma escala e sobrepostos entre si.

GRAFICO 2



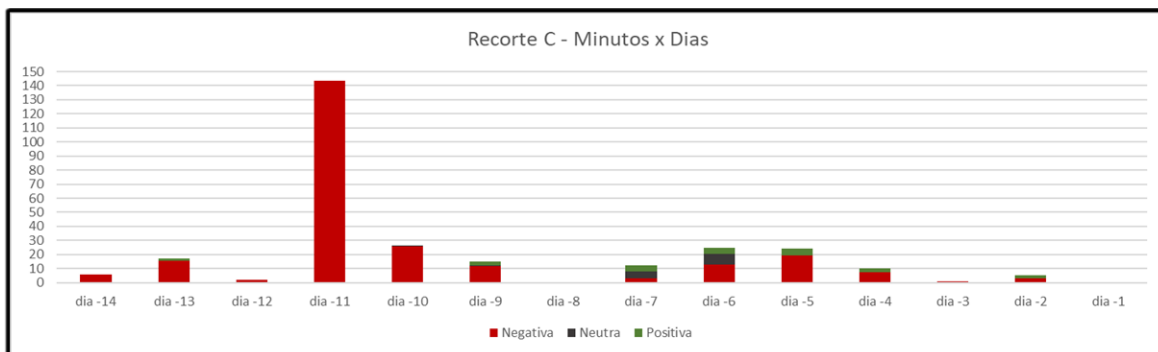
Fonte: Elaborado pela autora (2021)

GRAFICO 3



Fonte: Pesquisadora (2021)

GRAFICO 4



Fonte: Elaborado pela autora (2021)

GRAFICO 5



Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Observa-se que não há correlação na distribuição das reportagens no tempo com a popularidade da Presidenta Dilma Rousseff. Os minutos de reportagem nos dias próximos a pesquisa impactam o mesmo que os dias anteriores.

5. Conclusão

Em toda a literatura sobre a mídia em países considerados democráticos, abordam-se diversas formas de como os meios de comunicação interferem na práxis da política, da opinião pública e do comportamento político de seus cidadãos. A mídia já considerada no campo da ciência política como um dos maiores atalhos informacionais que o eleitor busca para a sua escolha política, insere-se neste contexto como uma consolidada instituição que forma opiniões.

É importante evidenciar que não se pretende atribuir apenas um caráter negativo a todo essa complexa dinâmica que envolve mídia, pesquisas e opinião pública, mas a uma possibilidade de responsabilização, até mesmo que tardia, por danos que essa despercebida influência possa causar à nossa democracia.

Para a viabilização deste artigo, foram revistas 213 reportagens do Jornal Nacional no período proposto, que totalizaram 405 minutos (aproximadamente 7 horas), distribuídos em 48 dias para recorrer os quatro recortes temporais observados no gráfico 1.

Relativo a hipótese levantada na pesquisa, se “A mídia, como uma das principais fontes de informação política, contribui para a formação da tomada de opinião do eleitor? ”, O que os dados analisados trouxeram, que foi que o crescimento da quantidade de tempo com conotação negativa nas reportagens relacionados aos temas selecionados, não proporcionalmente, que contribuíram para a queda de popularidade da presidenta Dilma.

Na soma de minutos por tema, as manifestações de junho de 2013 foram exploradas pelo Jornal Nacional no total de 256,17 min. (89%) da transmissão do período, 235, 38 min. (82%) foram de minutos negativos. Mediante a uma “agenda-setting” confirmada pelas horas analisadas, o Jornal Nacional pautou todas as reportagens salientando a insatisfação da população com o

governo, custo de vida, falta de políticas públicas, carência na educação e saúde e principalmente corrupção.

A inclusão do tema Lava-Jato na pesquisa, computado com menos minutos de valência negativa transmitidos que o tema das manifestações, resultou em uma queda maior da popularidade, fica observado que em ambos os temas foi feito um agendamento intenso, enquadramentos negativos e dias seguidos de publicações, causando um Ciclo de crise de imagem política (CCI-pol), que para (GRAMACHO, 2019, pg.6) acontecem com a superexposição da imagem de um político associado a fatos reprováveis. Seja na reputação individual ou de um colegiado.

Um exemplo da prática de ‘*medias bias*’ se mostrou nas reportagens outros manifestantes se juntaram ao MPL (Movimento Passe Livre) e tentaram invadir a prefeitura da Cidade de São Paulo cujo prefeito era Fernando Haddad do PT. Foram 33 min de cobertura ao vivo em uma matéria confusa que enquadrava os manifestantes, suas atitudes e apenas nos minutos final informou ao telespectador sobre o que se tratava a manifestação e assim por diante todas as primeiros minutos do JN já eram chamadas para as manifestações. McCombs e Shaw, 1993, p. 62), citados por Miguel (2004, p.21c) lançam um olhar mais clássico sobre o enquadramento quando traduzem que as notícias dizem no que pensar e também nos dizem como pensar. Que ao se fazer uma seleção de objetos que atraem e enquadramentos para despertar a atenção, está se usando poderosos papéis de agendamento.

Esses minutos da invasão da prefeitura de São Paulo não foram incluídos nos dados da pesquisa, mas nas matérias que entram nos dados, é nítido o enquadramento midiático por parte do Jornal Nacional, principalmente nas tomadas de rua quando o foco é nas faixas e cartazes contra o governo e com a junção da narrativa e entrevistas de manifestantes a favor dos protestos e da falta de entrevistas com pessoas contra as manifestações, para passar a narrativa de uma união popular.

A relação da mídia com instituições poderosas e com relação a elite também se mostraram nas reportagens, quando o prédio da Fiesp era várias vezes enquadrado e citado por estar iluminado de verde e amarelo, aliando as manifestações contra o governo. A natureza dessa relação vem de um padrão histórico para Venício de Lima (2001, p104c), quando narra que o mercado de comunicação brasileiro é concentrado em famílias que fazem parte da elite política. “Trata-se da presença de dominante de grupos familiares e da vinculação com as elites políticas locais e regionais”.

O discurso de um Brasil que acordava e precisava estar verde e amarelo estava nas narrativas no Jornal Nacional todos os dias.

Na análise de dados, não resultaram os prognósticos esperados nesta pesquisa, em relação a quantidade de matérias X queda de popularidade e apenas se mostrou mais sensível quando apareceu o tema Lava Jato que teve um impacto em todas as formas de mídia no geral e por fazer uma relação entre corrupção X governo Dilma X PT. Com 29,83 min. Sendo 27,8min de valência negativa (Figura1), sua popularidade caiu 28% e chegou em 12% de popularidade na linha “ótimo/bom”.

Também se observa que nos três recortes B, C e D que há correlação entre as quedas de popularidade e as valências negativas, mas não proporcionalmente e foi novamente no tema Lava Jato, onde o JN com o *priming*, conjunto de imagens e narrativas, formou um arcabouço mental o qual levou a opinião pública a atribuir uma imputação de responsabilidade total a Dilma Rousseff naquele momento.

O tema impeachment, proposto como um dos temas que poderia levar as matérias do telejornal a contribuir para que a opinião pública desfavorecesse o índice de aprovação, não foi citado em nenhum dos recortes. Não foi um tema que o telejornal tratou de espetacularizar nos recortes propostos no estudo, ficando para outra pesquisa com recortes mais próximos do tema e com a oportunidade de incluir outras mídias: redes sociais verticais e horizontais, jornais, revistas e outros meios que reproduzem diariamente as notícias dadas no Jornal Nacional.

Este artigo é apenas uma linha para que etapas posteriores possam buscar e aprimorar uma maior compreensão do fenômeno dos efeitos da mídia junto à opinião pública e ao comportamento político, colaborando para se consiga que as grandes corporações midiáticas cumpram o papel social e constitucional que lhes fora concedido.

Sendo a informação um bem público ela tem que ser democrática para que uma sociedade exercite sua democracia, faça o seu papel de informar e formar, levando também cultura e entretenimento voltados para o bem comum e abrindo espaço para todas as representações da sociedade civil.

REFERÊNCIAS

- ALTHAUS, S. I. (1998), “Information Effects in Collective Preferences”. *American Politics Science Review*, v. 92, n.3: p.545 – 558.
- ARBEX, José. (2001), *Showalismo: as notícias como espetáculo*. São Paulo, Ed. Casa Amarela.
- BACON F. (1620), *Novum Organum. New Organon*, Book 1. XLVI.
- BORDIEU, P. (2002), *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro, Bertrand.
- CALDAS, Graça. (1998), *Políticas de Comunicação no Brasil: de Sarney a FHC. Ensaio e Comunicação*. Campo Grande, Uniderp.

- CERVI, Emerson U. (2012), *Opinião Pública e Comportamento Político*. Curitiba, InterSaberes.
- GRAMACHO, W. G. (2019) “Os ciclos de crise de imagem política: conceito, mensuração e análise”, *ComPolítica*. Disponível em <http://www.compolitica.org/revista/index.php/revista/article/view/278>, consultado em: 8 de junho de 2021.
- GRAMACHO, W. G, e JÁCOMO A. (2014), “Padrões de uso dos meios de comunicação no Brasil”. IX Encontro da ABCP, Brasília.
- HENEGHAN C - SPENCER E.A (2018), “Catalogue of Bias Collaboration.-Confirmation bias”, *Catalogue Of Bias*. Disponível em <https://catalogofbias.org/biases/confirmation-bias/>, consultado em 5 de junho de 2021.
- HERNADES. N. (2006), *A mídia e seus truques: o que jornal, revista, tv, rádio e internet fazem para captar e manter a atenção do público*. São Paulo, Ed. Contexto.
- KINDER. D. R. (1988), “Communication and Opinion”. *Annual Review Political Science*: p.167-197.
- LIEDTKE, P. F. (2003) “Políticas Públicas de Comunicação e o Controle da Mídia no Brasil”. *EmTese*, vol. 1, nº 1: p. 39-69. Disponível em www.emtese.usfc.br, consultado em 8 de junho de 2021.
- LIMA, Venício A. de. (2001), *Mídia: teoria e política*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo.
- MCCOMBS, M. e SHAW, D. (1972), “The agenda-setting function of mass media”. *Public Opinion Quarterly*, vol. 36, nº 2: p. 87-186.
- MIGUEL, Luiz F. (2003), “Eleições, opinião pública e mídia: reflexão a partir das eleições brasileiras de 2002”. *Política&Sociedade*, Nº 2: p. 41-66.
- MIGUEL, Luiz F. (2004), “Mídia e vínculo eleitoral: a literatura internacional e o caso brasileiro”. *OPINIÃO PÚBLICA*, Vol. X, nº 1: p. 91-111.
- MORETZSOHN, Sylvia. (2007), *Pensando contra os fatos: jornalismo e cotidiano, do senso comum ao senso crítico*. Rio de Janeiro, Revan,
- SECOM, *Pesquisa brasileira de mídia: Hábitos de consumo de mídia da população brasileira*, (2014). Brasília, Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social.

Uma Análise Sobre o Casamento Infantil no Iêmen Relacionada com a Trágica História de Nujood Ali

Esther Louise Coneglian⁴⁵

Monique Souza Da Mata⁴⁶

RESUMO

O casamento infantil faz parte da realidade do Iêmen, um país cuja estrutura é predominantemente patriarcal e conservadora, ocorrendo majoritariamente com crianças do sexo feminino. O país, que passou por um turbulento processo de unificação, é signatário de diversas convenções internacionais sobre o tema, o que representa divergências entre as resoluções que participa e o que realmente ocorre dentro do país. Um caso que causou grande repercussão mundial foi a história de Nujood Ali, iemenita que foi compelida a se contrair matrimônio aos nove anos de idade. Esse caso fez emergir um novo debate para o tema, tanto dentro quanto fora do Iêmen, sendo que após lutar sem o apoio da família para conseguir seu divórcio, só veio a recebê-lo aos dez anos de idade. Este estudo, com efeito, tem como objetivo contextualizar o leitor sobre o casamento infantil dentro do Iêmen, de acordo com os parâmetros culturais, religiosos e sociais, bem como situar a questão a luz dos tratados internacionais sobre a matéria.

Palavras-chave: Iêmen, Casamento Infantil, Direito Internacional, Cultura, Islamismo, Nujood Ali.

ABSTRACT

Child marriage is part of the reality of Yemen, a country whose structure is predominantly patriarchal and conservative, occurring mostly with female children. The country, which has undergone a turbulent process of unification, is a signatory to several international conventions on the subject, which represents divergences between the resolutions it participates in and what actually occurs within the country. One case that caused great worldwide repercussion was the story of Nujood Ali, a Yemeni who was compelled to contract marriage at the age of nine. This case gave rise to a new debate on the topic, both inside and outside Yemen, and after struggling without the support of her family to get her divorce, she did not receive it until she was ten years old. This study, in effect, aims to contextualize the reader about child marriage within Yemen, according to cultural, religious and social parameters, as well as to situate the issue in the light of international treaties on the matter.

Keywords: Yemen, Child Marriage, International Law, Culture, Islam, Nujood Ali.

1 Introdução

⁴⁵ Bacharel em Relações Internacionais pelo UDF – Centro Universitário

⁴⁶ Bacharel em Relações Internacionais pelo UDF – Centro Universitário

Existe uma questão cultural religiosa no Iêmen que permite que o casamento com meninas menores de idade aconteça abertamente dentro do país, uma prática justificada pela ação do Profeta Maomé⁴⁷, principal referência religiosa no islamismo, que segundo a tradição, se casou com Aisha quando a mesma tinha apenas seis anos de idade, e coabitou com ela quando a menina tinha nove anos, e apesar de que alguns historiadores questionarem a afirmação, essa é a versão tradicional mais aceita até o momento.⁴⁸

De fato, o casamento no Iêmen se dá de maneira diferente da forma incorporada na sociedade Ocidental de um modo geral, e o interesse para a elaboração do trabalho surgiu justamente dessa distância cultural, em especial após o conhecimento da história de Nujood Ali, jovem iemenita obrigada a se casar pelo próprio pai, quando ainda tinha nove anos de idade, sob a alegação de que o casamento era necessário para que fossem sanados os problemas financeiros vivenciados pela família.

Como consequência, a menina teve sua história marcada por abuso sexual e traumas psicológicos, até mesmo porque Nujood Ali sequer compreendia na época do que se tratava um casamento, embora soubesse de um fato: que não queria estar casada.

O caso de Nujood foi, de certa forma, um divisor de águas não só no Iêmen, mas na região e entre os países que autorizam a mesma prática matrimonial. Isto porque, ao obter seu divórcio com apenas dez anos de idade, trouxe um novo debate sobre o tema em seu país, e sua repercussão mundial trouxe à tona a realidade vivida por diversas meninas ao redor do globo, principalmente em países com regência normativa similar ao Iêmen, fazendo com que muitos defensores dos Direitos Humanos incluam o casamento infantil como pauta de seus debates.

De acordo com o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), o casamento infantil ocorre com mais frequência entre jovens do sexo feminino, sendo que o Órgão aponta que a maioria das meninas se casam entre a idade de 16 e 17 anos de idade. E, mais, registra que em muitos países é comum meninas se casarem até antes dos 15 anos de idade⁴⁹.

⁴⁷ Considerando que, no Iêmen, as mulheres são, por norma, extremamente vulneráveis a abusos, como o casamento de menores e a violência, visto que não existe uma idade legal mínima para a maioridade sexual no país. Disponíveis em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-8-2017-0653_PT.html

⁴⁸ Segundo os hádices, o profeta se casou com Aisha quando ela tinha seis anos de idade (Sahih Muslim Livro 008, números 3309, 3310, 3311; Livro 31, número 5981; Sahih Bukhari volume 5:58:236; 5.58:234; volume 7, livro 62, números 6, 64,65, 88 e outros), mas o casamento só teria sido consumado aos 9 anos de idade. Alguns historiadores modernos do Egito dizem que teria sido aos 18 anos de idade. Ler: <https://muslimmatters.org/2010/10/13/understanding-the-problematic-age-of-aisha/>

⁴⁹ Para mais informações ver: <https://brazil.unfpa.org/pt-br/news/sete-coisas-que-voce-nao-sabia-sobre-o-casamento-infantil>

Entre os meninos, por sua vez, embora a realidade daqueles que celebram o matrimônio na juventude não seja tão ameaçadora quanto no caso das meninas, a UNFPA ressalta que esses casamentos precoces são praticamente inexistentes, representando algo em torno de 0,3%. (UNFPA, 2020)⁵⁰

Na contemporaneidade, nada obstante a essa realidade, o Iêmen participa de diversas convenções e tratados internacionais que, em tese, vedariam a prática do casamento infantil. Entretanto, o fato de a Organização das Nações Unidas não ser um órgão de controle e não oferecer força vinculante em suas orientações, ou melhor, não estar munida de força cogente sobre os Estados⁵¹, as medidas e orientações oferecidas pouco podem intervir dentro do país e acabar com a prática.

O Iêmen alega⁵², juntamente com outros povos que adotam a estrutura normativa baseada nas lições da fé muçulmana, que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, visa somente os valores e princípios ocidentais, excluindo então, suas particularidades culturais, o que justificaria o fato de o Iêmen não ter qualquer interesse em seguir as diretrizes estabelecidas pelo documento, e permitindo, assim, que a prática permaneça, tal como as consequências geradas por ela.

Curiosamente, o Iêmen também participa da Declaração dos Direitos Humanos no Islã (Declaração do Cairo, assinada em 1990)⁵³, que possui algumas similaridades com o documento ocidental, o que é confuso para quem o observa o motivo de o Iêmen também não estar cumprindo as normas e os princípios do documento islâmico.

A importância do trabalho se justifica pela carência de estudos e materiais acadêmicos sobre o tema, e o pouco interesse em se falar no casamento infantil, assim, o trabalho tem o intuito de reforçar a importância do debate e despertar o interesse de mais indivíduos no plano internacional sobre um problema que é a realidade de muitas crianças até o presente momento. Assim, diante do quadro, por meio de uma análise documental e doutrinária, o trabalho visa compreender o contexto religioso, social e cultural que permite que o casamento de meninas com idade inferior a dezoito anos aconteça no Iêmen e, para tanto, são traçados os seguintes objetivos específicos dentro da pesquisa: (i) entender o que é o casamento infantil no Iêmen; (ii) relatar as

⁵⁰ Disponível em: <https://brazil.unfpa.org/pt-br/news/sete-coisas-que-voce-nao-sabia-sobre-o-casamento-infantil>

⁵¹ E nem poderia, diga-se, pois a convenção da ONU, no §1º, do art. 2º da Carta das Nações Unidas, aponta que os Estados são soberanos e iguais no plano internacional, não havendo que se falar em sobreposição hierárquica ou limites à soberania. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/chapter-1>

⁵² <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/hdzbDpJ68X6JPSkyp4K5GZB/?lang=pt>

⁵³ É uma declaração por parte dos estados membros da Organização para a Cooperação Islâmica que proporciona uma visão geral da perspectiva muçulmana dos direitos humanos, e tem a Sharia como fonte principal. Mais informações em: https://books.google.com.br/books?id=INlkqsHpIFEC&pg=PA241&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false

resoluções internacionais que abordam o tema cujo o Iêmen é signatário; e (iii) compreender a problemática da “universalidade” dos Direitos Humanos.

2. Casamento no Iêmen

A visão do Ocidente sobre o casamento, muitas vezes é semelhante à concepção contratualista, já que na cultura ocidental o casamento é um contrato civil regido por normas comuns. Trata-se, a rigor, de um ato complexo, que apesar de ser uma instituição em seu conteúdo, é também um contrato em sua formação.

Um exemplo clássico do modelo ocidental, a propósito, é o contrato de casamento regulado pelo Código Civil brasileiro (Lei n. 10.406/02), que tem a partir do Art.3º, uma série de disposições nitidamente associadas à lógica contratualistas das relações sociais, ou seja, parte de uma premissa de comportamentos pré ordenados sob as bases da lei e, com efeito, sob o império de força do Estado.

Mas, nada obstante, a ideia sobre o que seja o casamento não é universal, e nem todos os países o vêem da mesma forma. No Oriente, mais especificamente nos países de cultura islâmica, o casamento vai muito além de um contrato com intuito de selar a manifestação do amor entre duas pessoas.

No livro *The Book of Nikah*, escrito por Muhammad Bin Ibrahim Al Tuwajre, o casamento é descrito como uma forma saudável de manter a família e garantir a reprodução e multiplicação humana, segurança e que ajuda a manter a castidade religiosa. Outro autor, Yusuf Al-Hajj Ahmad, enfatiza a importância do casamento para manter a relação sexual dentro da lei – aqui percebendo a lei a partir da própria dinâmica da cultura religiosa islâmica.

O livro *Os Direitos da Mulher no Islã* (1985, p.21), por sua vez, mostra que há duas formas de casamento aceitas dentro da comunidade Xiita, sendo uma permanente e a outra por um período fixo determinado. O mais comum são os casamentos permanentes, e dentro dessa união a esposa é obrigada a aceitar as decisões e a obedecer ao que ele determinar. Ao menos como ensina Morteza Mutahhari:

Em um casamento permanente, a esposa, quer ela goste ou não, deve aceitar o homem como o chefe da família e realizar o que ele diz no interesse da situação familiar, mas em um casamento a termo tudo depende dos termos do acordo que concluem entre si. (MUTAHHARI, Morteza. 1985, pág. 22, *Tradução nossa*)

A formação cultural do casamento tem uma premissa do discurso histórico, que no caso do Iêmen relaciona-se com a religião. Lembrando que o Iêmen por ser uma região predominantemente islâmica, tem em suas estruturas políticas e constitucionais a Sharia, a Lei Islâmica baseada nas leituras do Alcorão, como meio de tomadas de decisões.

A Sharia, diga-se, não é exatamente um texto religioso, mas sim uma interpretação do texto religioso encartado no Alcorão.

O Instituto Igarapé⁵⁴ relatou certa vez que o Iêmen seria um dos piores países para ser uma mulher, e destacou como ponto elementar para essa conclusão que, entre diversas situações que colocavam a mulher em situação de inferioridade, que naquele país a permissão para o casamento haveria de ser dada por um tutor do sexo masculino, e afirmava que mulheres iemenitas não podem se casar com um estrangeiro sem a autorização da família e(ou) de uma autorização do Estado para tal feito.

O Instituto também lembra que no que diz respeito às ações dentro dos tribunais, uma mulher é considerada “meia pessoa”, sendo preciso duas mulheres para se igualar ao relato de um homem, dificultando ainda mais o conflituoso processo de solicitação de divórcio por uma mulher enquanto um homem nem precisa apresentar uma justificativa.

Diante disso, torna-se mais compreensível a repercussão da história de Nujood Ali, visto que a jovem iemenita tinha apenas dez anos de idade quando conseguiu se divorciar, indo desacompanhada ao Tribunal Sana’a, mesmo com a possibilidade de ser devolvida ao seu marido como uma fugitiva. Nas palavras da jovem: “eu fugi, eu peguei um transporte público, um ônibus e depois um táxi, o motorista perguntou aonde eu queria ir eu disse o tribunal e ele perguntou que tribunal?, eu disse apenas um tribunal, não sabia o nome e ele me levou lá” (ALI, Nujood)⁵⁵

Para efeito de contextualização, Nujood Ali foi forçada a se casar pelo pai aos 9 anos de idade com um homem 20 (vinte) anos mais velho, e afirma que não sabia sequer o que era toda aquela celebração e o que de fato significava um casamento. Sendo que o pai de Nujood não se deu minimamente ao trabalho de negar o fato de que teria casado sua filha exclusivamente por

⁵⁴ O Instituto Igarapé é um think and do tank independente, dedicado à integração das agendas de segurança, clima e desenvolvimento. Premiada como a melhor ONG de Direitos Humanos no ano de 2018, o melhor think tank em política social pela Prospect Magazine em 2019 e considerada pelo Instituto Doar, pelo segundo ano consecutivo, como uma das 100 melhores organizações brasileiras do terceiro setor.

⁵⁵ Entrevista disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=AU7fxa4QIY&t=4s>

motivos financeiros. Ao contrário, o pai da criança fez questão de enfatizar tal situação⁵⁶, como algo absolutamente natural.

Diga-se, aliás, que as dificuldades financeiras das famílias são uma das maiores razões para que matrimônios desse tipo ocorram. Geralmente é pela situação precária na qual as famílias vivem, e também pela quantidade exorbitante de filhos em alguns casos, como o da Nujood que tinha mais 15 irmãos, é que os casamentos com crianças são arranjados.

Ao ser perguntado o motivo pelo qual casou a jovem Ali, seu pai não titubeou e respondeu que “eu a dei em casamento por causa de circunstâncias difíceis, as coisas eram difíceis, foi por isso”. Ou seja, sem medir as palavras, simplesmente entrou em acordo com um homem que poderia ajudar com a situação precária da família e assim ‘vendeu’ a própria filha.

A mãe de Nujood, além do mais, acreditava que o casamento iria aliviar o fardo da família e além disso, dar a ela uma vida melhor, ela disse em entrevista que: “Nós a casamos, nossas circunstâncias eram difíceis e a situação era dura, não podíamos alimentá-los ou vesti-los, não podíamos dar nada então nós a casamos, isso significaria uma criança a menos.”

O pai de Nujood ao ser perguntado se é culpado ou não em relação ao casamento ele responde: “sim, sou culpado pelo casamento da menina e a razão para isso é a pobreza, eu não a teria casado se a situação fosse outra”

Lembrando que os casamentos de crianças podem depender de *status* sócio-econômico, e que essa não é uma prática exclusiva dos países de tradição islâmica. A própria aristocracia europeia tendia a usar o casamento infantil como um método para proteger laços políticos. As famílias foram capazes de cimentar laços políticos e tratados internacionais, ou ainda estabilizar condições financeiras ao promoverem celebrações de casamento entre as crianças. (COMPARATO, 1999).

O caso da Nujood tomou grande repercussão mundial, a ponto da menina ser escolhida em 2008, pela revista norte-americana Glamour, como uma das Mulheres do Ano. Além disso, sendo notável sua coragem procurar o divórcio em circunstâncias tão complexas e limitadas, a menina também teve a sua biografia publicada pela editora Perfection Learning, no ano de 2010, que posteriormente se tornou um filme, lançado com o título ‘I Am Nojoom, Age 10 and Divorced’, no ano 2014 pela Benji Films, mas só chegou ao Brasil em 2017, sob o título “Nujoom, 10 anos, Divorciada”.

⁵⁶ O depoimento do pai de Nujood Ali está registrado em vídeo e disponível para acesso através do link: <https://www.youtube.com/watch?v=AU7fxa4QIY&t=4s>

Durante a entrevista dada pela jovem Nujood Ali, é exposta a diferença dos casamentos iemenitas quando comparado com outras culturas, em especial do Ocidente, pois nas celebrações o noivo fica no centro, mas não é possível ver nenhuma mulher nem mesmo a noiva. E quando a noiva é uma criança, ela fica trancada, às vezes sem nem saber sobre o que é a celebração, Nujood disse em entrevista: “De repente eu estava casada, eles me arrumaram roupas e coisas, então eu usei e eles me maquiaram. Eu era jovem e estava feliz com tudo isso, mas eu não sabia que era para um casamento e o que isso significava”⁵⁷.

Ela relata ainda que ficou completamente encantada com o dote que havia recebido: três vestidos, um perfume, duas escovas de cabelo, dois hijab (lenços que são usados em volta da cabeça, como um sinal de devoção islâmica) e um anel avaliado no valor de aproximadamente \$20 (vinte) dólares americanos.

No caso do Iêmen, ainda existe a cultura do casamento infantil, e cerca de 50% das jovens tendem a se casar antes de ter completado 18 (dezoito) anos. Sendo relevante lembrar que já houve uma tentativa de aumentar a idade mínima para 17 (dezessete) anos, mas não foi aprovada dentro do país.

Meninas de todas as idades são vítimas dessa cultura e parece que vão continuar sendo se não houver uma mudança na forma como a Sharia é interpretada e aplicada no Iêmen (NASCIMENTO, 2012).

Organização Internacional Não Governamental, Human Rights Watch, pontua que existem quatro razões determinantes que levam as famílias do Iêmen a promover a prática do casamento infantil, uma delas é que as meninas podem ser vistas como um peso financeiro, e o casamento além de ser uma forma dos pais se livrarem do custo financeiro para manter suas filhas, elas também são um bem econômico, fazendo com que muitos pais as casem pensando somente no que receberão como dote.

A Organização afirma também que em sociedades tradicionais islâmicas como o Iêmen, o casamento das jovens é uma forma de manter a castidade e evitar que mulheres realizem algum tipo de ato sexual antes do casamento, com isso tenham a honra da família manchada. Além de o casamento também ser visto pelas próprias jovens como sua única forma de sobrevivência, já que no Iêmen, muitas meninas são obrigadas a deixar a escola muito cedo.

⁵⁷ Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=AU7fxa4QIY&t=4s>

Outro ponto que merece reflexão, é que, em nossa pesquisa, não identificamos nenhuma lei ou fenômeno institucional⁵⁸ social no Iêmen, que obrigue crianças a consumir o casamento antes dos 11 anos de idade, mas mesmo assim as meninas iemenitas dadas em casamento são obrigadas a realizar trabalhos domésticos na casa do marido, de acordo com o site da Oxfam Brasil⁵⁹, uma organização brasileira que faz parte de uma rede global que atua em 90 países.

Por meio de pesquisas conduzidas no fim de 2018 em Taiz, sul do Iêmen, a Oxfam mostra que entre famílias que receberam auxílio da mesma, 99% dos adultos passaram a comer menos, para que sobrasse mais comida para as crianças, 98% dos adultos diminuíram o número de refeições diárias, mais da metade revelou ter pego comida emprestada de familiares ou amigos, e quase dois terços afirmaram terem feito dívidas para comprar comida, remédios ou água⁶⁰. Isso se deve à enorme crise humanitária que o Iêmen vem enfrentando, ocasionada principalmente por guerras, sendo um fator determinante para o crescente número de casamentos infantis na região.

Segundo a HRW (Observadores dos Direitos Humanos), em 1999, a idade mínima de 15 (quinze) para as meninas foi abolida no Iêmen⁶¹. O início da puberdade, interpretado pelos conservadores como sendo na idade de 9 (nove) anos, se tornou um requisito para a consumação do casamento (ZEWIDIE, 2020).

Na prática, conforme orienta Megan Arthur, pesquisadora em políticas sociais na Unidade de Saúde Pública Global da Universidade de Edimburgo, a questão atinente às relações sexuais, nada obstante o casamento, contém limitações na lei iemenita:

A lei iemenita permite que meninas de qualquer idade se casem, mas proíbe o sexo até o tempo indefinido quando elas estiverem adequadas para uma relação sexual. (ARTHUR et al., 2018)

Percebe-se então que a diferença na concepção do Casamento dentro do Iêmen se dá não só na perspectiva do conceito, mas também nos valores, e o modo como é praticado desde a celebração, e a prática do casamento infantil é uma realidade dentro do país. Mas, diante do sucesso do divórcio de Nujood aos dez anos de idade, depois de ser estuprada sob essas

⁵⁸ As instituições são formadas ao longo do tempo e devem ser compreendidas a partir das especificidades históricas de cada nação (North, 1999; 1998)

⁵⁹ Informações retiradas do site da Oxfam Brasil, matéria disponível em: <https://www.oxfam.org.br/noticias/crise-no-iemen-familias-casam-seus-filhos-pequenos-para-ter-o-que-comer/>

⁶⁰ Mais informações em: <https://www.oxfam.org.br/noticias/>

⁶¹ Para melhor mais informações consultar: <https://arpen-sp.jusbrasil.com.br/noticias/2963521/casamento-infantil-dificulta-situacao-das-mulheres-no-iemen>

condições, esse cenário pode mudar em médio prazo, pois desde então inúmeros pedidos, por diversos setores da sociedade iemita e ao redor do mundo, pugnaram para que a idade para o casamento fosse elevada ao mínimo de 18 (dezoito) anos (FROST, 2014).

2.1 Sharia e Alcorão

O islamismo não proíbe o casamento infantil, e muitos aceitam e praticam o ato com a justificativa de que o Profeta se casou com uma jovem de 6 (seis) anos, e coabitou com a criança quando ainda tinha 9 anos de idade.

A Sharia não diz nada sobre ser errado ou ter uma idade mínima para se casar. Desde que o responsável pela criança esteja de acordo com o casamento, pode se casar em qualquer idade.

A importância do Alcorão na Sharia é imensa, diga-se, sendo que a sura 65:4, do Alcorão que trata do divórcio, possui a frase “aquelas que ainda não menstruaram” que subentende-se estar se tratando de crianças, mostrando que não há restrições quanto ao casamento infantil:

Se tiverdes dúvidas quanto às vossas mulheres que deixaram de ter a menstruação, sabeis que o prazo da comprovação é de três meses. O mesmo prazo se aplica às que ainda não menstruaram. Para as mulheres grávidas, o prazo vai até que se aliviem de seu fardo. Quem teme a Deus, Deus resolve-lhe os problemas (Alcorão, sura 65:4)

Na sura 33 do Alcorão, o texto sagrado dos muçulmanos relata que o Profeta é o exemplo para os fiéis. E no livro sagrado diz que é legítimo ao homem que se case com mais de uma mulher, mas não determina sua idade. Diz o texto: “Desposai tantas mulheres quanto quiserdes: Duas ou três ou quatro. Contudo, se não puderdes manter igualdade entre elas, então desposai uma só ou limitai-vos às cativas que por direito possuis...” (4.3).

E não somente no texto sagrado, mas também nas diversas estruturas do Islã se reproduz esse pensamento e comportamento sobre o envolvimento de crianças com homens adultos de uma forma natural, e, de certa forma, respaldada pela sua fé e na crença de que o ato estaria de acordo com a vontade de seu Deus. Cultura essa enraizada e disseminada a gerações que gera uma problemática imensa desde a saúde sexual da criança até seu desenvolvimento como pessoa.

2.2 Inspiração no Profeta Maomé

Maomé, se casou com várias mulheres, dentre elas Aisha, que foi a terceira esposa do Profeta. Ela talvez seja a mais importante e a que mais tinha afinidade com o mensageiro de *Allah*, depois de Khadija, é claro⁶². Contudo na época desse casamento, Aisha ainda contava com uma idade aproximada de 6 (seis) anos, sendo que Maomé já alcançava mais de 50 (cinquenta) anos. Por isso que para a maior parte dos seguidores do Islã o casamento infantil não é errado e sim algo abençoado por *Allah*. (ARMSTRONG, 2002).

Alguns historiadores entram em contradição ao tentarem se opor à ideia de que o Profeta realmente teria consumado seu casamento quando Aisha ainda era uma criança. Ao tentar defender seu argumento alguns alegam que ela teria 16 (dezesesseis) anos, outros 12 (doze), alguns 24 (vinte e quatro) anos⁶³ com base na idade das outras esposas e com datas de guerra.

De toda sorte, o que está registrado em Hadith's como a escrita da própria Aisha é o seguinte:

1. Sahih Muslim Livro 008, número 3310: Aisha (Alá esteja satisfeito com ela) relatou: “O apóstolo de Alá (que a paz esteja sobre ele) se casou comigo quando eu tinha seis anos, e eu fui admitida em sua casa quando eu tinha nove anos”.
2. Sahih Bukhari Volume 7, livro 62, número 65: Relatou Aisha: “que o Profeta se casou com ela quando ela tinha seis anos e consumou seu casamento quando ela tinha nove anos. Hisham disse: “eu tenho sido informado que Aisha ficou com o Profeta por nove anos (até a sua morte).”
3. Sahih Bukhari volume 8 livro 73 número 151 Relatou Aisha: “Eu costumava brincar com bonecas na presença do Profeta e minhas amigas também costumavam brincar comigo. Quando o apóstolo de Alá entrava no meu local de habitação, elas costumavam se esconder, mas ele as chamava para se juntar a mim e brincar comigo (o ato de brincar com bonecas ou imagens similares é proibido, mas foi concedido à Aisha naquela época, pois ela era uma menininha, que ainda não alcançara a puberdade)”. (Fateh-al-Bari página 143, volume 13).
4. Sahih Bukhari 5.234: Relatou Aisha: O Profeta se comprometeu comigo quando eu era uma menina de seis anos. Nós fomos à Medina e ficamos na casa de Bani-al-Harith bin Khazraj. Daí eu fiquei doente e meu cabelo caiu. Mais tarde o cabelo cresceu de novo e minha mãe, Um Ruman, veio até mim enquanto eu estava brincando no balanço com minhas amigas. Ela me chamou e eu fui até ela, sem saber o que ela queria comigo. Ela me pegou pela mão e me fez ficar ante a porta de casa. Eu estava sem fôlego e quando minha respiração ficou normal, ela tomou um pouco de água e esfregou minha face e cabeça. Então ela me levou para dentro de casa. Na casa, eu vi umas mulheres Ansari que disseram: “Felicidades e a benção de Alá. Boa sorte!” De repente, o apóstolo de Alá veio até mim de manhã e minha mãe me entregou a ele. Naquele dia, eu era uma menina de nove anos de idade.

⁶² Foi primeira esposa do profeta muçulmano Maomé e primeira pessoa a se converter à religião pregada pelo marido. Ela é comumente reconhecida pelos muçulmanos como "Mãe dos Crentes". Mais informações em: https://www.islamswomen.com/articles/khadijah_bint_khuwaylid.php

⁶³ Hence, some recent Muslims (of varying levels of intellectuality, motivations and scholarly qualifications) have re-visited the sources. They have discovered some evidence in the classical historical texts, and reinterpreted the traditionally adduced narrations, to suggest that `A`ishah may actually have been older (with various ages suggested). Mais informações, ver em: <https://muslimmatters.org/2010/10/13/understanding-the-problematic-age-of-aisha/>

Os textos em destaque reafirmam a ideia de que a jovem realmente seria uma criança, já que ela teria registrado a lembrança de brincar de boneca com suas amigas e de estar no balanço quando sua mãe a chamou. E com isso, muitos muçulmanos defendem a ideia do casamento infantil ser algo divino.

2.3 Consequências do casamento na vida de uma criança

Meninas, muitas vezes, são obrigadas a abandonar seus estudos para se tornarem domésticas. De acordo com o site da UNFPA (2020) estima-se que 90% (noventa por cento) dos casos de gravidez na adolescência no mundo são com garotas casadas, em países em processo de desenvolvimento, 9 (nove) de cada 10 (dez) partos adolescentes acontecem entre meninas que já estão casadas. Segundo a OMS (Organização Mundial de Saúde), essas gestações precoces causam sérios problemas de saúde para meninas cujos corpos não estão desenvolvidos o suficiente para a maternidade, as complicações na gravidez e no parto são a principal causa de morte em meninas de 15 a 19 anos.⁶⁴

A Organização Mundial da Saúde (OMS) aconselha que a maternidade e o matrimônio não ocorram precocemente para diminuir os altos índices de mortalidade materna e materno-infantil, além das diversas complicações como: trabalho de parto prematuro, baixo peso, anemias e pré-eclâmpsia.⁶⁵

Jovens submetidas ao casamento são frequentemente forçadas a manter relações sexuais com os maridos designados para elas, o que pode acarretar diversos traumas psicológicos, a história de Nujood Ali, assim como de diversas outras meninas, também foi marcada com abuso sexual.

Nujood declarou em entrevista: “ele me atacou sexualmente na noite de núpcias, me forçou, eu estava com a mãe dele, a irmã e a cunhada, daí a cunhada saiu e ficaram a mãe dele e a irmã. Ele me atacou, ele disse: ‘Agora você é a minha mulher’, a mãe dele me segurava pelas costas enquanto eu era atacada sexualmente, claro que eu gritava mas ninguém vinha me ajudar.”. Nujood lembra que sua família também virou as costas para ela, afirmando que ela precisava honrar o matrimônio e evitar manchar a honra da família.⁶⁶

⁶⁴Para mais informações, acessar: <https://brazil.unfpa.org/pt-br/news/sete-coisas-que-voce-nao-sabia-sobre-o-casamento-infantil>

⁶⁵Disponível em: <https://gtagenda2030.org.br/2020/08/24/casamento-infantil-as-meninas-nao-podem-ser-deixadas-para-tras/>

⁶⁶ Entrevista disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=AU7fxa4QIY&t=4s>

Nujood conta que chorava muito mas eram lágrimas e ecos vazios pois ninguém a escutava, o seu marido batia e a obrigava a ter relações com ele, a mesma pedia que ele tivesse misericórdia para com ela, mas ao invés disso ele batia e abusava dela repetidas vezes.

Registre-se, ainda, que crianças casadas estão mais expostas a serem vítimas de violência doméstica, podendo também contrair doenças venéreas, e, além disso, o casamento prematuro pode acarretar na morte das jovens envolvidas (UNFPA, 2016).

Além dos motivos citados anteriormente, pode-se observar a gravidade da prática com um exemplo que foi amplamente noticiado, como o caso da jovem iemenita identificada como Rawan, da área tribal de Hardh, a menina de apenas 8 anos foi obrigada a se casar com um homem de 40 anos, a jovem morreu após a sua lua de mel, a causa da morte foi hemorragia e ruptura uterina, de acordo com Arwa Othman⁶⁷, ela foi vendida pelo padrasto por cerca de R\$ 6 mil (Der Tagesspiegel, 2013). “Após este caso horrível, repetimos nossa exigência para uma lei que restrinja o casamento para maiores de 18 anos” afirmou um membro do Centro Iemenita de Direitos Humanos à agência DPA.⁶⁸

De fato, o casamento infantil gera um atraso econômico, promovendo a continuidade da pobreza, já que as meninas que abandonaram o estudo para se casarem ficam incapacitadas de trabalhar fora do ambiente doméstico e acabam dependendo financeiramente do marido pelo resto de suas vidas.

As meninas expostas ao casamento infantil acabam tendo seus estudos interrompidos, e assim, não desenvolvendo seus potenciais em sua totalidade. Muitas vezes são abandonadas por esses maridos, ou acabam se tornando viúvas, o que é uma realidade constante sobretudo para aquelas que se casam com homens já adultos. E pela dificuldade em sustentar-se sozinhas, acabam sendo obrigadas a casar-se mais uma vez e mais uma vez engravidar, para que o novo homem sustente seus outros filhos, ele precisa que ela tenha um filho dele, assim, ficam presas num ciclo de violência e dor.

Geralmente, complicações de gravidez e parto são a principal causa de morte entre garotas adolescentes. No site da UNFPA Brasil (2020), foi publicado o relato da jovem Ameena, nascida no Iêmen, cujo o sobrenome não foi divulgado para proteger a sua imagem, que ficou grávida logo após se casar, aos 15 (quinze) anos de idade. Nas palavras de Ameena: “Eu não sabia o que

⁶⁷ Arwa Othman é uma escritora iemenita, jornalista, ativista dos direitos humanos e ex-Ministra da Cultura (2014-15) no gabinete do Presidente Abdrabbuh Mansur Hadi. A Human Rights Watch citou Othman como uma das "ativistas mais francas que defendem os direitos humanos e a igualdade de gênero" durante a Revolução Iemenita de 2011.

⁶⁸ Este caso foi amplamente divulgado e está disponível no site jornalístico: <https://oglobo.globo.com/mundo/menina-de-oito-anos-morre-apos-lua-de-mel-com-marido-de-40-9902004>

estava acontecendo comigo durante minha primeira gravidez. Eu senti que algo assustador estava acontecendo dentro do meu estômago. Eu tive danos na minha coluna por causa da gravidez precoce. Eu não estava pronta para dar à luz. Eu não estava pronta para ter um marido. Eu não sabia o que era um casamento.”

Além do fato de uma criança não estar psicologicamente preparada para assumir as responsabilidades advindas de um casamento, como citado anteriormente, muitas nem sequer sabem o que um casamento significa. É mais do que evidente que uma criança não tem maturidade e/ou aptidão mental para compreender o casamento. E mais, seu corpo não está preparado para os compromissos de uma união civil.

Como já sabemos, o casamento permanente cria muitas responsabilidades e deveres para o casal. É por isso que um menino e uma menina no início da juventude, quando entram no período em que a puberdade natural os coloca sob as pressões dos instintos, não estão prontos para um casamento permanente. O traço característico da nossa era moderna é o prolongamento do espaço de tempo entre a puberdade natural e a maturidade social, quando se torna capaz de constituir uma família. (MUTAHHARI, Morteza. 1985, pág. 25)

O corpo de uma criança não está preparado para manter relações sexuais e carregar uma gravidez de forma segura e saudável, a tentativa de tratar uma criança como uma esposa adulta, gera graves riscos e consequências para as meninas envolvidas. Além de contribuir para que as meninas tenham seus direitos infringidos e a sua dignidade violada, ocasionando consequências que perpetuam até sua vida adulta.

3. Resoluções

Apesar do casamento infantil no Iêmen acontecer com a premissa da legalidade premente de um Estado confessional, o país é signatário de diversas convenções internacionais que não estão de acordo com a prática, e que, por sua vez, tratam também de alguns direitos fundamentais – no âmbito internacional tratados na perspectiva de direitos humanos.

Esses tratados os quais o Iêmen é signatário, de uma forma ou de outra influem na lógica do casamento que é praticado internamente. A título de exemplo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 reflete uma pressão internacional por excelência sobre a prática do casamento infantil. Mas, por outro lado, o país é signatário da Declaração do Cairo, uma leitura islâmica dos direitos humanos, e mesmo ali naquele documento a prática não é referendada, sendo notório que o Iêmen também não tem se esforçado para pôr em prática os princípios estabelecidos sequer pelas

convenções afetas às suas tradições no sentido de coibir esse tipo de relacionamento no âmbito interno do Estado.

É importante lembrar que o Iêmen não se encontrava no formato que o vemos atualmente, o país que era dividido em dois veio a ocupar a mesma cadeira dentro da ONU somente em 1990.

A Convenção Sobre os Direitos da Criança (1989), ratificado pelo Iêmen no ano 2000, além de expor que a criança tem uma série de direitos que precisam ser resguardados, deixa claro em seu artigo 1 que os Estados reconhecem como criança todo o indivíduo com idade inferior a dezoito anos.

Para efeito da presente Convenção, considera-se como criança todo ser humano com menos de 18 anos de idade, salvo quando, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioridade seja alcançada antes. (AREND, 2020)

Sendo assim, pode-se concluir que o Iêmen, por seus governantes e elites, é claro, tem consciência de que esses indivíduos ainda estão na fase da infância e adolescência no momento de seu casamento, mas ainda assim é assustador que mais da metade das meninas no Iêmen se casam antes dos 18 (dezoito) anos.

É ainda relevante lembrar que o Comitê Legislativo da Sharia do governo do Iêmen bloqueou tentativas de aumentar a idade mínima de casamento para 15 (quinze) ou 18 (dezoito), em razão de que qualquer lei que estabelece idade mínima para as meninas é anti-islâmica. Ativistas muçulmanos iemenitas afirmam que algumas meninas estão prontas para o casamento aos nove anos de idade (ARAÚJO, 2014).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), cujo o Iêmen é signatário, registre-se mais uma vez, aborda a questão do casamento, e além de pontuar a existência de uma idade necessária, com o termo “homens e mulheres de maior idade”, o documento também coloca em evidência a necessidade do livre consentimento dos nubentes para a validação da união. Como está explícito no Artigo XVI-1,2:

Os homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, têm o direito de contrair matrimônio e fundar uma família. Gozam de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e sua dissolução. 2. O casamento não será válido senão com o livre e pleno consentimento dos nubentes. (CARVALHO et al., 2020)

Nujood Ali relatou em sua autobiografia que no dia do casamento estava com medo e que não queria se casar, a menina disse em suas palavras: “Havia música tocando e eles estavam cantando e à noite todo mundo foi pra casa, e eu estava chorando e queria ir pra casa então eles disseram: você é casada, não pode ir para casa, eu perguntei por que e eles disseram: você é casada não pode voltar’’. (ALI, Nujood, 2009)

Curiosamente, a Declaração dos Direitos Humanos no Islã (1990), cujo Iêmen é membro, possui um artigo muito semelhante em seu conteúdo, o artigo 5 afirma que: “A família é o fundamento da sociedade e o casamento é a base de sua formação. O homem e a mulher têm direito ao casamento e nenhuma restrição de raça, cor ou nacionalidade os impede de gozar deste direito.” (Declaração do Cairo, 1990)

Outra cláusula que ocasionalmente é infringida no Iêmen é o Artigo III da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que afirma que “Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal” (Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948) já que, em alguns casos, meninas vítimas do casamento infantil acabam morrendo na lua de mel, no decorrer do parto, e também por agressão por parte de seus respectivos maridos.

Novamente é possível notar a semelhança entre Declaração dos Direitos Humanos no Islã (1990) e a DUDH (1948), já que no artigo 2 da Convenção do Cairo é afirmado que: “A vida é um dom dado por Deus e o direito à vida é garantido a todo ser humano. É dever dos indivíduos, sociedades e estados proteger este direito de qualquer violação, e é proibido tirar vidas, exceto por uma razão prescrita pela Shari'ah.” (Declaração do Cairo, 1990)

E complementando, quanto ao direito à vida, o mesmo artigo 2 da Declaração dos Direitos Humanos no Islã segue dizendo: “A proteção contra lesões corporais é um direito garantido. É dever do Estado salvaguardá-lo e é proibido violá-lo sem uma razão prescrita pela Sharia.” (Declaração do Cairo, 1990). O que entra em acordo com a Convenção Sobre os Direitos da Criança (1989), que pontua que os Estados Partes têm o dever legal de buscar e pôr em prática os meios necessários para impedir que abusos e maus tratos sejam praticados contra esses indivíduos.

Apesar de não utilizar diretamente as palavras “casamento infantil”, subentende-se que o artigo é pertinente ao tema, por abordar questões que envolvem direta ou indiretamente o casamento precoce, como, por exemplo, o uso das expressões “abuso sexual” e “exploração”, que ocorrem frequentemente durante a união, sendo de importante preocupação ao se debater o assunto.

Além de trazer a responsabilidade para o Estado de recuperar a dignidade de crianças que passaram por tais abusos físicos ou mentais, ao utilizar a expressão “acompanhamento posterior” presente no artigo:

Os Estados Partes devem adotar todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas para proteger a criança contra todas as formas de violência física ou mental, ofensas ou abusos, negligência ou tratamento displicente, maus-tratos ou exploração, inclusive abuso sexual, enquanto a criança estiver sob a custódia dos pais, do tutor legal ou de qualquer outra pessoa responsável por ela. 2. Essas medidas de proteção devem incluir, quando cabível, procedimentos eficazes para a elaboração de programas sociais visando ao provimento do apoio necessário para a criança e as pessoas responsáveis por ela, bem como para outras formas de prevenção, e para identificação, notificação, transferência para uma instituição, investigação, tratamento e acompanhamento posterior dos casos de maus-tratos mencionados acima e, quando cabível, para intervenção judiciária. (CRIANÇA, 1959)

Sendo assim, como no artigo 34 da Convenção sobre os Direitos da Criança, onde afirma que “Os Estados Partes comprometem-se a proteger a criança contra todas as formas de exploração e abuso sexual.” (CRIANÇA, 1959)

A história de Nujood Ali, assim como diversas outras meninas, é marcada por abuso sexual acarretado pelo casamento prematuro, apesar do noivo da jovem ter prometido ao seu pai que não praticaria atos sexuais com a menina antes da puberdade (ano seguinte à primeira menstruação) conforme a lei no Iêmen, ele desrespeitou a promessa feita e abusou sexualmente dela, sobre o ocorrido Nujood relatou: “Ele me atacou sexualmente na noite de núpcias, me forçou.” e apesar de gritar e implorar por ajuda, ninguém vinha socorrer a jovem.

Sendo o Iêmen membro da Convenção e signatário das respectivas Declarações, subentende-se que o Estado estaria de acordo com o que foi dito e deveria se esforçar ao máximo para não deixar que tais coisas acontecessem, mas diante de situações de agressão, torturas físicas e psicológicas, lesões, e até mesmo casos de morte ocasionados durante o casamento infantil, o Iêmen segue calado, permitindo que continue acontecendo e que a cada dia novas meninas se tornem vítimas do casamento prematuro.

Um passo importante foi dado na Declaração dos Direitos da Criança (1959) pois, aqui, pontua-se a necessidade da educação acessível a todas as crianças, independente de características individuais, gênero, condição social ou outros fatores externos. Para tal, o documento traz uma responsabilidade compartilhada entre o Estado e os pais das crianças no que concerne à obrigação de lutar pela educação de seus filhos em seu Princípio 7º:

A criança tem direito à educação, que deve ser gratuita e obrigatória, pelo menos nos graus elementares. Deve ser-lhe ministrada uma educação que promova a sua cultura e lhe permita, em condições de igualdade de oportunidades, desenvolver as suas aptidões mentais, o seu sentido de responsabilidade moral e social e tornar-se um membro útil à sociedade. O interesse superior da criança deve ser o princípio directivo de quem tem a responsabilidade da sua educação e orientação, responsabilidade essa que cabe, em primeiro lugar, aos seus pais. A criança deve ter plena oportunidade para brincar e para se dedicar a actividades recreativas, que devem ser orientados para os mesmos objectivos da educação; a sociedade e as autoridades públicas deverão esforçar-se por promover o gozo destes direitos. (CRIANÇA, 1959)

Dando ênfase novamente sobre a relevância de uma educação acessível para todas as crianças, direito esse abordado anteriormente no Artigo 7 da Declaração dos Direitos da Criança (1959) o Artigo 28 da Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) pontua a importância de tornar o ensino acessível a todas as crianças:

Os Estados Partes reconhecem o direito da criança à educação e, para que ela possa exercer esse direito progressivamente e em igualdade de condições devem: Tornar o ensino primário obrigatório e disponível gratuitamente para todos; Estimular o desenvolvimento dos vários tipos de ensino secundário, inclusive o geral e o profissional, tornando-os disponíveis e acessíveis a todas as crianças; e adotar medidas apropriadas, como a oferta de ensino gratuito e assistência financeira se necessário; Tornar o ensino superior acessível a todos, com base em capacidade, e por todos os meios adequados; Tornar informações e orientação educacionais e profissionais disponíveis e acessíveis a todas as crianças; Adotar medidas para estimular a frequência regular à escola e a redução do índice de evasão escolar. (CRIANÇA, 1959)

Apesar de ser apontado no Artigo 1 da Declaração que os direitos expressos devam ser concebidos a todas as crianças, incluindo o Artigo 7, já apontado, meninas, muitas vezes, são obrigadas a abandonar seus estudos para se tornarem domésticas quando se casam.

Nujood Ali também foi forçada a parar de frequentar a escola para assumir suas responsabilidades como esposa, a menina declarou que gostava da escola e gostava de brincar quando de repente se viu obrigada a se casar aos 9 anos, e se viu, de uma hora para outra, obrigada a deixar tudo isso para trás, “de repente eu estava casada” a pequena afirmou.

Mais uma vez as resoluções ocidentais entram em acordo com um tópico abordado na Declaração dos Direitos Humanos no Islã (1990), o artigo 7 da Declaração do Cairo pontua o direito à proteção, desde a fase embrionária, e reforça que a criança, em sua existência, é dotada de direitos:

(a) A partir do momento do nascimento, toda criança tem direitos devidos pelos pais, pela sociedade e pelo estado a receber cuidados adequados de enfermagem, educação e material, higiene e moral. Tanto o feto quanto a mãe devem ser protegidos e receber cuidados especiais (Declaração do Cairo, 1990)

Assim também como em seu artigo 9, a Declaração do Cairo (1990) afirma que o Estado e a sociedade têm como obrigação de prover meios que permita a todos uma educação de qualidade, sem restrições, e a educação deve ir além do estudo religioso, mas abordando também fatos do Universo:

(a) A preocupação com o conhecimento é uma obrigação e a provisão da educação é um dever da sociedade e do Estado. O Estado deve assegurar a disponibilidade de meios e meios para adquirir educação e garantir a diversidade educacional no interesse da sociedade, de forma a permitir ao homem conhecer a religião do Islã e os fatos do Universo em benefício da humanidade. (Declaração do Cairo, 1990)

A Declaração do Cairo (1990) também afirma que todos os indivíduos são iguais perante a lei, assim como a mulher é igual ao homem em dignidade humana, mas diante das afirmações, a ideia que uma mulher vale como meia pessoa dentro de um tribunal iemenita, precisando de duas mulheres para se equivaler a um voto, quando um homem nem precisa apresentar provas para solicitar um divórcio, torna-se incompreensível.

Artigo 6: (a) A mulher é igual ao homem em dignidade humana e tem direitos de gozo, bem como deveres de cumprir; ela tem sua própria entidade civil e independência financeira, e o direito de manter seu nome e linhagem. (Declaração do Cairo, 1990)

Artigo 19: (a) Todos os indivíduos são iguais perante a lei, sem distinção entre governante e governado. (b) O direito de recorrer à justiça é garantido a todos. (Declaração do Cairo, 1990)

É possível que países árabes afirmem que as declarações, convenções, acordos e tratados estabelecidos pela ONU e demais organizações ocidentais, não compreendam seu estilo de vida e principalmente preceitos religiosos, alegando assim que não teriam interesse em cumprir tais palavras, mas sendo assim, é curioso para o sistema internacional o motivo de não estarem se esforçando para cumprir o que foi estabelecido na Declaração dos Direitos Humanos no Islã (1990), já que a mesma segue os preceitos da Sharia e conseqüentemente, do Alcorão.

O artigo 25 da Declaração dos Direitos Humanos do Islã exclama: “A Shari'ah islâmica é a única fonte de referência para a explicação ou esclarecimento de qualquer um dos artigos desta Declaração.” (Declaração do Cairo, 1990). Portanto, se alguma coisa assume um toque de promiscuidade, crueldade ou injustiça, é o suficiente para condená-la como contra o espírito do Islã. (MUTAHHARI, Morteza. 1985, pág. 47, *Tradução nossa*)

3.1 Metas das Nações Unidas sobre o casamento infantil

Sendo membro das Nações Unidas (ONU), o Iêmen participa da Agenda de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Quando estabeleceram os ODMs (Objetivos de Desenvolvimento do Milênio) em 2000 com o prazo de alcance para 2015, não havia nenhum embasamento claro sobre o casamento infantil, e o tema nem chegou a ser citado, o tópico apenas foi abordado de maneira direta em 2020, na Agenda 20-30, que discorre sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), como um dos problemas a serem erradicados até 2030, se tornando assunto de debate entre os Estados. O tema é citado no objetivo 5.3 da Agenda: “Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas.” (ODS, 2015)

Na nova Agenda é abordado também alguns temas que apesar de não se tratarem especificamente do casamento infantil, fazem parte dos problemas acarretados por ele, e a tentativas para erradicá-los também endoça a luta contra o casamento prematuro. Sendo eles o ODS 4.2:

Até 2030, garantir que todos as meninas e meninos tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que eles estejam prontos para o ensino primário. (ODS, 2015)

Explorando a ideia de como o progresso inicial de uma educação de qualidade é necessário para a formação da criança, devendo ser colocado em prática para que mais crianças tenham acesso à uma melhor qualidade de vida ao redor do mundo. Ponto esse que deve ser visado não somente na agenda 20-30 mas também posteriormente para que nunca mais ocorra que jovens tenham sua vida lesada pela falta de acesso à educação.

O ODS 5.2 afirma que todas as formas de violência contra mulheres e meninas devem ser eliminadas, no objetivo consta: “Eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos.” (ODS, 2015)

E de acordo com o ODS 16.2, acabar com o abuso, algo que ocorre frequentemente dentro do casamento infantil, também está entre um dos objetivos da agenda, e nesse ponto observa-se a gravidade da questão, sendo ele “acabar com abuso, exploração, tráfico e todas as formas de violência e tortura contra crianças.” (ODS, 2010)

E é de extrema importância que países se unam e deem o primeiro passo para acabar com a prática, se o objetivo for alcançado, será um grande avanço para a humanidade, estando mais perto de se ter um mundo regido pelos princípios dos Direitos Humanos, ponto esse que deve sempre ser pauta nas futuras agendas, para que nunca mais volte a ocorrer.

3.2 Unificação do Iêmen

O Iêmen passou por inúmeras mudanças ao longo dos anos, seja por regimes políticos, ideologias ou guerras, uma dessas mudanças foi a divisão do território iemenita entre República Democrática Popular do Iêmen (Iêmen do Sul) e República Árabe do Iêmen (Iêmen do Norte). Várias divisões de território ocorreram no Iêmen, sendo uma delas no século XVIII, induzidas por conflitos entre tribos rivais. Após diversas intervenções estrangeiras, o que definiu de fato essa divisão do Iêmen foi o domínio do Império Otomano e Império Britânico, que delimitaram uma fronteira entre os territórios conquistados por cada parte, que, a partir deste momento, passaram a ser conhecidos como Iêmen do Norte e Iêmen do Sul.

Ambos países foram comandados durante 3 séculos pelos turcos otomanos na região norte e a partir de 1839 pelos britânicos na região sul, experienciando evoluções políticas e sociais muito distintas ao longo dos anos. Em 1967, após quatro anos de conflitos com os britânicos, o sul conquista sua independência da Inglaterra, assim se tornando o primeiro Estado árabe socialista, já o norte, logo após a primeira guerra mundial, expulsou os turcos de seu território. A divisão, que ocorreu entre 1914 e 1990, que além dos conflitos políticos retratados, incompatibilidades religiosas e culturais entre os países podem ser notadas pelo domínio dos movimentos islâmicos xiitas, ao Norte, e sunitas, ao Sul por quase 80 anos.

Apesar das ideologias opostas, socialista no sul e nacionalista no norte, e de divergências políticas entre ambos regimes, isso não impediu que uma possível unificação fosse concretizada. A unificação dos dois territórios ocorreu em 22 de maio de 1990 sob presidência de Ali Abdullah Saleh, mesmo ambas partes lidando com intensas disputas fronteiriças, finalmente a República Democrática Popular do Iêmen e República Árabe do Iêmen são unificadas, formando a atual República do Iêmen. Contrariamente ao que acontecia antes da unificação, o Islã é reconhecido como religião oficial do país.

Diante desse contexto conflituoso e complexo, é necessário entender as implicações que decorrem desse cenário, são milhões de cidadãos iemenitas inocentes afetados, sendo as principais vítimas mulheres e crianças, a vulnerabilidade de tal grupo frente a essa situação gerou ao longo dos anos fome, elevação nos índices de pobreza e principalmente desigualdade de gênero, justamente pelo Iêmen ter uma estrutura patriarcal e extremamente conservadora. Um cenário que além de trazer uma crise humanitária, claramente viola as liberdades básicas e a dignidade dos seres humanos, garantidas pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). O Iêmen mesmo antes de ser unificado, já era signatário em várias resoluções da ONU, a República Árabe do Iêmen (Iêmen do norte) ingressou em 30 de setembro de 1947, enquanto a República Democrática popular do Iêmen (Iêmen do Sul) ingressou em 14 de dezembro de 1967, ocupando uma única cadeira em 1990 após a sua unificação, sendo assim, é compreendido a violação dos direitos humanos como reflexo desses conflitos.

4. Relativismo Cultural e oposições Oriente X Ocidente

É normal que haja frequentes conflitos étnico-culturais quando se trata de países distantes, principalmente de continentes distintos, o choque cultural ocidente-oriental ocasiona muitas vezes espanto e curiosidade para os que se debruçam sobre o tema, aspectos culturais e tradições religiosas estão diretamente ligados à forma como os indivíduos enxergam a realidade a sua volta, o que dificulta, muitas vezes, a comunicação, e a capacidade de se colocar no lugar do outro. Por muitos anos o Ocidente tentou impor seus valores sobre povos de outras regiões, até mesmo na formulação dos Direitos Humanos, regidos de acordo com os princípios ocidentais, porém, considerados “universais”, Piovesan (2012, p. 218) afirma que “os instrumentos internacionais de direitos humanos são claramente universalistas, uma vez que buscam assegurar a proteção universal dos direitos e liberdades fundamentais”. Com isso, houve um conflito acerca da legitimidade dos Direitos Humanos, e países de origem muçulmana, assim como o Iêmen, tiveram dificuldade em aceitar esses valores e se opuseram com a elaboração da Declaração do Cairo (1990), com valores baseados na Sharia e conseqüentemente nos textos sagrados.

Trazendo um contexto histórico, o relacionamento entre Ocidente e o Oriente é marcado por uma disputa de poder e dominação, mais evidenciado durante a Guerra Fria, na década de 1950, e é nítido que o Ocidente tem tentado se sobressair e impor suas ideologias sobre o Oriente, e simultaneamente inferiorizar o mesmo. Povos de origem muçulmana são frequentemente estereotipados como terroristas, apesar de que a força cultural não é facilmente discutida, sendo assim, não se deve generalizar antes de conhecer (SAID, Edward., 1978)

Três coisas contribuíram para transformar até a mais simples percepção dos árabes e do islã numa questão altamente politizada, quase estridente: primeiro, a história do preconceito popular contra os árabes e o islã no Ocidente, que se reflete diretamente na história do Orientalismo; segundo, a luta entre os árabes e o sionismo israelense, e seus efeitos sobre os judeus americanos, bem como sobre a cultura liberal e a população em geral; terceiro, a quase total ausência de qualquer posição cultural que possibilite a identificação com os árabes e o islã ou uma discussão imparcial a seu respeito. Além do mais, não é preciso dizer que, como o Oriente Médio é agora identificado com a política da Grande Potência, a economia do petróleo e a dicotomia simplista entre um Israel democrático e amante da liberdade e os árabes malvados, totalitários e terroristas, as chances de uma visão clara do que dizemos ao falar sobre o Oriente Próximo são deprimentemente pequenas. (SAID, Edward. 1978, pg. 46)

De fato, a maioria dos líderes iemenitas que apoiam o casamento infantil e são contra uma lei regional que imponha uma idade mínima para o casamento justificam seu posicionamento baseado nas escrituras sagradas, os membros do partido de oposição da Irmandade muçulmana do Iêmen, de acordo com Sheik Muhammed al-Hasmi membro do parlamento iemenita e especialista em lei islâmica: “ninguém tem o direito, nem o presidente, nem o parlamento, nem ninguém de restringir uma coisa permitida por Alá” questionando aqueles que se posicionam contra a prática, o Sheik também questiona: “O Islã não especifica uma idade mínima para o casamento, por que olham uma coisa que está fora de discussão?, por que criam problemas do nada?. Eu quero perguntar por que o casamento infantil é um problema?”

Apesar de diversas tentativas para aumentar a idade para se casar, o Comitê Legislativo da Sharia do governo iemenita bloqueou todos os esforços alegando que seria um ato “anti-islâmico” já que o Comitê é religiosamente conservador. O Iêmen, pelos motivos já citados, ainda é um dos poucos países que não constituíram uma idade mínima para o casamento, permitindo que as meninas se casem antes de completar dezoito anos de idade de acordo com The Guardian (2013).

Segundo o Global Citizen (2020), Huriya Mashhoor afirmou que iria pressionar o parlamento do Iêmen para que fosse estabelecida a idade de dezoito anos como a idade mínima para o casamento, após o falecimento da menina Rawan, que veio a óbito devido a uma hemorragia interna após seu casamento com um homem de 40 anos. Huriya relatou à AFP: "Estamos pedindo para fixar a idade legal para o casamento em 18, já que o Iêmen é signatário das convenções internacionais sobre os direitos da criança".

Sabe-se que a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), cujo o Iêmen é signatário, apresenta a “Cultura” e a “Religião” como direitos inerentes à pessoa humana, mas até onde um costume pode ir contra a dignidade de um indivíduo?. Quando Estados permitem que costumes como esse continuem acontecendo em nome da cultura, automaticamente está privando as jovens envolvidas de seus direitos também respaldados nos demais tratados e acordos internacionais.

Artigo 18º Toda a pessoa tem direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião; este direito implica a liberdade de mudar de religião ou de convicção, assim como a liberdade de manifestar a religião ou convicção, sozinho ou em comum, tanto em público como em privado, pelo ensino, pela prática, pelo culto e pelos ritos. (Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948)

Trazendo novamente a cultura como fator do cotidiano humano, o artigo 27 aborda que toda pessoa tem o direito de usufruir livremente das manifestações culturais.

Artigo 27º 1. Toda a pessoa tem o direito de tomar parte livremente na vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar no progresso científico e nos benefícios que deste resultam. (Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948)

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) marca a concepção contemporânea dos Direitos Humanos, entretanto não pode ser considerada um tratado, ela tem natureza jurídica de resolução da Assembléia Geral da ONU, em regra as resoluções da Assembléia geral da ONU assim como resoluções de outros órgãos deliberativos de outros sistemas de proteção internacional dos Direitos Humanos não tem efeito vinculante, no entanto, atribui força vinculante à DUDH, por dois motivos: seja por constituir uma interpretação autêntica das expressões “Direitos Humanos” e “liberdades fundamentais” que constavam na Carta da ONU (A Carta proclamou a ação dos Estados de proteger os direitos humanos e as liberdades fundamentais), e o segundo argumento para atribuir força vinculante a DUDH é porque ela constituiria um direito costumeiro internacional que também vincula os Estados.

Entretanto, a universalidade dos Direitos Humanos sofre duras objeções daqueles que apoiam o relativismo cultural, que apontam o pluralismo cultural como um empecilho na estruturação de uma moral universal, seguindo essa lógica, Ramos (2012, p.143) expõe que apesar da universalidade ser emitida em tratados, as críticas geradas pelos relativistas se dão porque cada sociedade detém seu próprio discurso a respeito do que seria os direitos fundamentais para eles. No pensamento relativista, é necessário que seja feita uma análise em primeiro momento da cultura e dos costumes de determinada sociedade, visto que não se pode forçar valores sociais, morais e culturais, sobre o outro. Nesse sentido, Piovesan acrescenta:

Acreditam os relativistas, o pluralismo cultural impede a formação de uma moral universal, tornando-se necessário que se respeitem as diferenças culturais apresentadas por cada sociedade, bem como seu peculiar sistema moral. A título de exemplo, bastaria citar as diferenças de padrões morais e culturais entre o islamismo e o hinduísmo e o mundo ocidental, no que tange ao movimento de direitos humanos. Como ilustração caberia mencionar a adoção da prática da clitorectomia e da mutilação feminina por muitas sociedades da cultura não ocidental. (Piovesan, 2012)

A oposição a “universalidade” da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), por parte muçulmana, não se deu por meio de solicitações de exclusão, alteração ou inclusão de artigos no documento, para firmar sua rejeição, foi elaborada a Declaração dos Direitos Humanos no Islã, e documentos alternativos, com uma leitura islâmica desses direitos, mostrando que o documento anterior não seguia uma lógica “universal”, mas sim, ocidental.

Segundo Valerio Mazzuoli (2008, p. 790), doutor em Direito Internacional, a discussão acerca da universalidade e do relativismo dos direitos humanos é um dos tópicos mais complexos da disciplina, para Mazzuoli (2008, p. 790) “a polêmica visa responder à questão sobre serem os direitos humanos propriamente universais ou se devem ceder ao que estabelecem os sistemas políticos, econômicos, culturais e sociais vigentes em determinado Estado.”

Se a ideia defendida pelo relativismo cultural for aprovada, implicaria em permitir que Estados façam o que quiserem sem que haja nenhuma intervenção, independente se o que está sendo apontado como cultura é degradante ou causa algum tipo de constrangimento à dignidade da pessoa humana, sendo assim, é necessário que haja uma divisão entre o que é um costume e o que é uma agressão, através de esforços para compreender a cultura do determinado local e os direitos humanos. Sobre o tema, a advogada iraniana Shirin Ebadi (1947) afirma que: “A ideia de relativismo cultural é apenas uma desculpa para violar os Direitos Humanos.”

Nujood teve seu direito de escolha retirado dela, a menina declarou em entrevista: “Eu tinha esperança que meus pais me salvassem desse casamento mas não havia esperança como eu pensava, eu falei com meu pai, meu tio materno e o tio paterno mas nenhum deles me ajudaria”.

Portanto, o casamento no mundo ocidental é visto de uma forma diferente da concepção oriental, mais especificamente muçulmana, e sendo a DUDH escrita de acordo com os valores ocidentais, impondo um universalismo de seus artigos mas se esquecendo das diferenças étnico-culturais dos povos, faz com que se perpetue um debate a favor da escolha individual dos povos em manter todas as suas tradições, mas o que acontece é que muitos acabam deixando de lado e esquecendo as complicações sociais geradas por tradições culturais-religiosas desses povos e os danos que podem causar na vida de jovens mulheres que repercutem até a sua vida adulta.

5 Conclusão

Em virtude dos fatos mencionados, pode-se inferir como o caso da jovem iemenita Nujood Ali trouxe um novo debate no cenário internacional no que reflete o casamento infantil, apesar de existir resoluções e tratados sobre o que diz respeito aos direitos da criança, a situação de Nujood foi um divisor de águas para que o mundo de fato entendesse a situação de meninas que são obrigadas, seja por motivos sociais, políticos ou religiosos, a se submeterem a algo que as vezes muitas delas não compreendem, sendo a própria Nujood um exemplo disso.

Diante do que foi exposto, percebe-se então que o Iêmen, por ser um país conversador, tem engessado em sua estrutura princípios religiosos que interferem diretamente nas decisões políticas do Estado, no que diz respeito ao casamento infantil, a religião tem sido um fator determinante para a prorrogação da prática, que tem a sua defesa embasada no discurso de que o casamento com crianças é algo divino, permitido dentro da religião islâmica, e sua maior referência dentro da religião é a história do Profeta Maomé, que se casou com Aisha quando a mesma ainda era uma criança. Vale lembrar que o Iêmen é um país pobre, subdesenvolvido, e que atualmente o país vem enfrentando uma enorme crise humanitária que afetou negativamente o índice de casamentos prematuros. O Iêmen nem sempre foi da forma que o conhecemos hoje, o país que anteriormente era dividido em dois, passou a ocupar a mesma cadeira da ONU somente em 1990.

A prática do casamento dentro do país ocorre de maneira diferente do que o mundo ocidental está acostumado, desde seus valores, conceitos e até mesmo na sua celebração, devido às diferenças culturais e religiosas há um conflito que perpetua entre ambos os continentes, as resoluções propostas pelo ocidente consideradas universalistas não convêm com o que o Iêmen propõe na sua estrutura política e social, que traz em seus princípios a religião, baseado nas escrituras sagradas do Alcorão e no profeta Maomé. Vale lembrar que o país se pôs a participar de diversas convenções internacionais ocidentais e orientais, mas não tem demonstrado nenhum esforço para pôr as resoluções em prática, e começar a mudar a realidade interna do país, até mesmo a Declaração dos Direitos Humanos no Islã tem sido negligenciada pelo Iêmen, sem uma justificativa plausível, já que a Declaração do Cairo respeita os aspectos culturais e as premissas religiosas do islamismo, entende-se então que o Iêmen simplesmente optou por não adotar as resoluções.

O casamento Infantil ocasiona diretamente um atraso econômico, pois que as meninas acabam largando seus estudos para se tornarem esposas e conseqüentemente tornando-se dependentes financeiramente do marido, a prática também marca a vida das jovens em diferentes dimensões, acarretando danos físicos e psicológicos, que perpetuam até sua vida adulta, o

casamento infantil também está diretamente relacionado com a gravidez na adolescência, a Organização Mundial da Saúde apresentou dados que nos revelam que 90% dos casos de gravidez na adolescência acontecem com jovens casadas, o que apresenta perigo tanto para o mãe, quanto para o bebê, tendo em vista que o corpo das jovens ainda não está preparado para carregar uma gravidez de forma segura.

Apesar de existir diferentes iniciativas para por fim ao casamento infantil, é necessário que haja ações que realmente intervenham e ponham um fim a prática, por meio de programas de conscientização e campanhas, assim como imposição de sanções para os Estados signatários que optarem por não adotar essas resoluções por falta de interesse, é importante também que os demais Estados, assim como toda a comunidade internacional se volte para a região a fim de compreender a seriedade do casamento infantil, para solucionar o problema e as consequências geradas por ele na vida dos indivíduos envolvidos da melhor forma possível, para que no futuro, nenhuma criança tenha seus direitos infringidos e sua dignidade violada.

REFERÊNCIAS

- AFP. **Estado de Minas [Blog Internet]**. Trinta anos após a unificação, Iêmen volta a se dividir. AFP, 20 mai. 2020. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2020/05/20/interna_internacional,1148984/trinta-anos-apos-unificacao-iemen-volta-a-se-dividir.shtml>. Acesso em: 5 fev. 2021.
- AHMAD, Yusuf Al-Hajj. Book of Nikah (marriage). Darussalam Publishers, 2014.**
- AL BURKHARI, **Imam.Sahih Al Bukhari (All Volumes in One Book) No Repetition in ThisLiteraryHadith**. MoheeUddin, 2020.
- AL TUWAJRE, Muhammad Bin Ibrahim. The Book of Nikah, 2000.
- ALI, Nujood. **Nujood Ali: divorciada aos 10 anos**. SBS Dateline: out. 2013. Disponível em:<https://www.youtube.com/watch?v=_AU7fxa4QIY&t=4s>. Acesso em: 20 abr. 2021.
- ARAÚJO, D. A. d. Gênero educação e direitos humanos: Malala yousafzai e a defesa do direito das meninas ao ensino escolar. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2014
- AREND, Silvia Maria Fávero. Direitos humanos e infância: construindo a Convenção sobre os Direitos da Criança (1978-1989). **Tempo**, v. 26, n. 3, p. 605-623, 2020.
- ARMSTRONG, Karen. **Maomé: uma biografia do Profeta**. Editora Companhia das Letras, 2002.
- ARTHUR, Megan et al. Leis de casamento infantil em todo o mundo: Idade mínima para casamento, exceções legais e disparidades de gênero. **Jornal das mulheres, política e política**, v. 39, n. 1, pág. 51-74, 2018.
- CARVALHO, B. Q. et al. Assembleia geral das nações unidas. GUIA DE ESTUDOS 2020.
- CHAVES, Luana Hordones. A ONU EM FACE DO RELATIVISMO CULTURAL O caso dos Direitos Humanos no mundo muçulmano. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 35, n. 103, 2020.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. Saraiva Educação SA, 1999. DE ARAÚJO, Déborah Abreu. Gênero educação e direitos humanos: Malala Yousafzai e a defesa do direito das meninas ao ensino escolar. **Universidade Federal do Rio de Janeiro**, 2014.

CRIANÇA, D. d. D. da. Assembleia geral das nações unidas. Obtido em, v. 2, 1959.

Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/por.pdf

Declaração dos Direitos Humanos no Islã. 1990. Disponível em: https://en.m.wikisource.org/wiki/Cairo_Declaration_on_Human_Rights_in_Islam

EL-HAYEK, Samir. Alcorão Sagrado. **Centro Cultural Beneficente Árabe**, 2004.

FANACK. **Fanack.com [Blog Internet]**. HumanRights in Yemen. Fanack, 12 abr. 2016. Disponível em: <<https://fanack.com/yemen/human-rights-in-yemen/>>. Acesso em: 30 mar. 2021.

FROST, Erin A. **Uma aparente abordagem feminista da retórica técnica transnacional: o trabalho contínuo de Nujood Ali**. PheitoJournal, v.16, n. 2, 2014.

GARCIA, Maria Fernanda. **Observatório do terceiro setor [Blog Internet]**. Por ano, quase 14 milhões de meninas são obrigadas a se casar. Maria Fernanda Garcia, 10 mar. 2017. Disponível em: <<https://observatorio3setor.org.br/noticias/por-ano-quase-14-milhoes-de-meninas-sao-obrigadas-se-casar/>>. Acesso em: 29 abr. 2021.

GUARDIAN. Casamento infantil no Iêmen: ministro pede proibição após a morte de menina de oito anos. **The Guardian**, 18 set. 2013. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/global-development/2013/sep/18/yemen-child-marriage-ban>>. Acesso em: 10 abr. 2021.

GUIMARÃES, Cláudia. Iêmen: Unificação em pedaços. **Cadernos do terceiro mundo**, Rio de Janeiro, set. 1984, p. 38-39. Disponível em: <http://repositorio.im.ufrj.br:8080/jspui/bitstream/1235813/292/1/CTM_EdicaoBrasileira_Ano_Numero175_016_UnificacaoEmPedacos.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2021.

GUIMARÃES, Fabiane. **UNFPA Brasil [Blog Internet]**. Sete coisas que você não sabia sobre o casamento infantil. Fabiane Guimarães, 4 fev. 2020. Disponível em: <<https://brazil.unfpa.org/pt-br/news/sete-coisas-que-voc%C3%AA-n%C3%A3o-sabia-sobre-o-casamento-infantil#:~:text=Meninos%20podem%20e%20s%C3%A3o%20levados,o%20casamento%20aos%2016%20anos>>. Acesso em: 14 abr. 2021.

JUYANDEH, Danesh. Compreendendo a era 'problemática' de Aisha ' [Blog Internet] 13 Outubro 2010. Disponível em: <https://muslimmatters.org/2010/10/13/understanding-the-problematic-age-of-aisha/>

LACAVA, Ulisses. **UNFPA Brasil [Blog Internet]**. Nova iniciativa internacional vai proteger milhões de meninas do casamento infantil. Nova York: Ulisses Lacava, 8 mar. 2016. Disponível em: <<https://brazil.unfpa.org/pt-br/news/nova-iniciativa-internacional-vai-protoger-milh%C3%B5es-de-meninas-do-casamento-infantil-unicefunfpa>>. Acesso em: 3 mai. 2021.

LIMA, Cila. A histórica misoginia em nome de Allah e da tradição: Resenha do filme “I amNojoom, age 10 anddivorced”. **Malala**, v. 8, n. 11, p. 195-208, 2020.

MAZUOLLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MUNIZ, Catarina Almeida; REI, Fernando Cardoso Fernandes. ODS 5 e Santos: Subsídios para uma política de prevenção a casamentos prematuros. **Revista Leopoldianum**, n. 131, 2021.

MUTAHHARI, Ayatullah M. Fifth Edition, World Organization for Islamic Services, 1998.

NASCIMENTO, P. H. S. A “idade do consentimento” e a presunção absoluta de vulnerabilidade da vítima no delito de estupro de vulnerável: uma análise à luz do princípio penal da intervenção mínima, 2012.

OGLOBO. **OGLOBO [Blog Internet]**. Menina de oito anos morre após lua de mel com marido de 40 anos. *OGlobo Mundo*, 10 set. 2013. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/menina-de-oito-anos-morre-apos-lua-de-mel-com-marido-de-40-9902004>>. Acesso em: 15 fev. 2021.

ONU. Iêmen. **United Nations**. Disponível em: <<https://www.un.org/en/about-us/member-states/yemen>>. Acesso em: 3 mar. 2021.

OXFAM. **OXFAM Brasil [Blog Internet]**. Crise no Iêmen: famílias casam seus filhos pequenos para ter o que comer. Fev. 2019. Disponível em: <<https://www.oxfam.org.br/noticias/crise-no-iemem-familias-casam-seus-filhos-pequenos-para-ter-o-que-comer/#:~:text=Pelos%20costumes%20do%20I%C3%A7as,dom%C3%A9sticos%20na%20casa%20do%20marido.&text=%E2%80%9CAs%20fam%C3%ADlias%20s%C3%A3o%20obrigadas%20a,de%20suas%20crian%C3%A7as%20por%20d%C3%A9>>. Acesso em: 10 mai. 2021.

PÉCORA, Luísa. **Jusbrasil**[Blog Internet]. Casamento infantil dificulta situação das mulheres no Iêmen. São Paulo: Luísa Pécora, dez. 2011. Disponível em: <<https://arpen-sp.jusbrasil.com.br/noticias/2963521/casamento-infantil-dificulta-situacao-das-mulheres-no-iemem>>. Acesso em: 12 mai. 2021.

PEIXOTO, Érica de Souza Pessanha. Universalismo e relativismo cultural. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**. Campos, n. 10, p. 255, 2007.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 13.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

REIS, Elisa Meireles. **UNICEF Brasil [Blog Internet]**. 10 milhões de meninas a mais em risco de casamento infantil devido à COVID-19. Nova York: Elisa Meireles Reis, 8 mar. 2021. Disponível em:<<https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/10-milhoes-de-meninas-a-mais-em-risco-de-casamento-infantil-devido-a-covid-19>>. Acesso em: 22 mar. 2021.

RODRIGUEZ, Leah. **Global Citizen [Blog Internet]**. COVID-19 está aumentando as taxas de casamento infantil no Iêmen: ONU. Leah Rodriguez, 26 mai. 2020. Disponível em:<<https://www.globalcitizen.org/en/content/covid-19-child-marriage-yemen-increasing/>>. Acesso em: 20 mai. 2021.

SAID, Edward W. **Orientalismo: O Oriente como invenção do Ocidente**. Edição de Bolso. Companhia de Bolso, 29 junho 2007.

SANTIAGO, Viviana. **Grupo de trabalho da sociedade civil para a Agenda 2030 do Desenvolvimento Sustentável [Blog Internet]**. Casamento Infantil: as meninas não podem ser deixadas para trás. Viviana Santiago, 21 ago. 2020. Disponível em: <<https://gtagenda2030.org.br/2020/08/24/casamento-infantil-as-meninas-nao-podem-ser-deixadas-para-tras/#:~:text=As%20consequ%C3%Aancias%20do%20casamento%20infantil,das%20causas%20da%20mortalidade%20materna>>. Acesso em: 10 mar. 2021.

SIDDIQUI, Abd-al-Hamid. **SahihMuslim**. Mika'ilal-Almany, 2009.

SOCIOECONOMIA. **Instituto Igarapé**. A vida das mulheres no país com maior disparidade de gênero do mundo. 2018.

VIEIRA, Luana Gomes; FORAPPANI, Rafaela Caroline Batista. **Conjuntura Internacional [Blog Internet]**. Iêmen: Guerra civil e violação dos direitos humanos. Luana Gomes Vieira; Rafaela Caroline Batista Forappani, 30 out. 2020. Disponível em: <<https://pucminasconjuntura.wordpress.com/2020/10/30/iemen-guerra-civil-e-violacao-dos-direitos-humanos/>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

UNICEF. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Set. 1990. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>>. Acesso em: 3 mai. 2021.

ZEWDIE, Kelemework Birukie. Social movement, social change, and human right: A theoretical analysis from the rights based approach. **International Journal of Development in Social Sciences and Humanities**, v. 9, n.9, 2020.

A Cooperação Sul-Sul e a Política Externa Brasileira (1970 – 2010)

Mercedes Goldmann¹

Alan Camargo²

RESUMO

A inserção da Cooperação Sul-Sul na pauta da Política Externa Brasileira (PEB) desde a década de 1970 até os anos 2010, passou por momentos de maior ou menor relevância, tendo maior protagonismo na década de 1970 e nos anos 2000, e menor destaque durante os anos 1980 e 1990. Contudo, a Cooperação Sul-Sul (CSS) é um eixo importante da estratégia de inserção internacional no contexto de busca pela autonomia e pelo desenvolvimento brasileiro. Portanto, este artigo analisa, que neste período a CSS e a PEB apresentaram diferentes etapas por momentos mais próximas, e por outros mais distantes em virtude dos objetivos estratégicos das visões ideológicas dos governantes e das circunstâncias internacionais.

Palavras Chaves: Cooperação Sul-Sul; Política Externa Brasileira; Pós-colonialismo; Teoria da Dependência; Desenvolvimento.

ABSTRACT

The insertion of South-South Cooperation (SSC) into the agenda of the Brazilian Foreign Policy (BFP) from the 1970s to 2010 has undergone moments of greater or lesser relevance, with greater prominence in the 1970s and 2000s, and less prominence during the 1980s and 1990s. Nonetheless, the SSC is an important axis of the international insertion strategy in the context of the quest for Brazilian autonomy and development. Therefore, this article analyzes that in this period, the SSC and the BFP presented different stages at nearer moments, and by others more distant due to the strategic objectives of the ideological visions of the rulers and international circumstances.

Key Word: South-South Cooperation; Brazilian foreign policy; Postcolonialism; Theory of Dependency; Development

¹ Graduanda de Relações Internacionais pela UDF Centro Universitário, e-mail: megoldmann@gmail.com

² Professor orientador Me. Alan Camargo, e-mail: alan.camargo@udf.edu.br, coordenador do curso de graduação de Relações Internacionais do UDF Centro Universitário.

RESUMEN

La inserción de la Cooperación Sur-Sur (CSS) en la pauta de la política exterior brasileña (PEB) desde la década de 1970 hasta los años 2010, pasó por momentos de mayor y menor relevancia, teniendo mayor protagonismo en la década de 1970 y en los años 2000, y menor destaque durante los años 1980 y 1990. Sin embargo, la CSS es un eje importante de la estrategia de inserción internacional en el contexto de búsqueda de la autonomía y el desarrollo brasileño. Por lo tanto, este artículo analiza, que en este período, la CSS y de la PEB presentaron diferentes etapas por momentos más cercanos, y por otros más lejanos en virtud de los objetivos estratégicos de las visiones ideológicas de los gobernantes y las circunstancias internacionales.

Palabras Clave: Cooperación Sur-Sur, Política Exterior Brasileña, Post-colonialismo, Teoría de la Dependencia, Desarrollo.

INTRODUÇÃO

O Brasil, com a finalidade de encurtar as desigualdades do sistema internacional e consolidar-se como novo polo de poder, tem buscado ferramentas capazes de reforçar e ampliar suas alianças no cenário mundial (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). Entre os instrumentos empregados pelos países em desenvolvimento para inserir-se dentro da tomada de decisões e dos debates internacionais, sobressaem-se as práticas de Cooperação Sul-Sul (CSS), as quais estabelecem relações mais igualitárias e solidárias entre as nações envolvidas, em contraponto às relações Norte-Sul. (LUGÃO, 2014).

A aproximação das relações Sul-Sul teria gerado mudanças na estrutura das relações internacionais e estaria motivando efeitos em termos de desenvolvimento, graças ao reconhecimento das oportunidades e competências dos países do Sul, como, também, devido à diversificação da oferta de cooperação a partir dos próprios modelos e do incremento de sua CSS. Assim, a prática de cooperação se enriqueceu com novas formas e se desenvolveram programas de cooperação técnica em novos ambientes regionais, em países e setores de atuação abandonados pelos doadores tradicionais (AYLLÓN PINO, 2012).

Observa-se que, durante a segunda metade do século XX e a primeira década do século XXI, ainda oscilando por períodos de maior ou menor relevância, a CSS é um eixo fundamental e estratégico para o desenvolvimento internacional do Brasil. (JARDIM, 2015). Nesta perspectiva, é importante compreender o percurso histórico de como a Cooperação Sul-Sul (CSS), foi inserida na pauta da Política Externa Brasileira (PEB) e

sofreu mudanças em virtude dos objetivos estratégicos das ideologias dos governos, e das circunstâncias internacionais.

Frente ao exposto, este artigo, busca analisar, a inserção da Cooperação Sul-Sul na pauta de Política Externa Brasileira compreendida entre 1970 e 2010, destacando as sinuosidades sofridas em função do conceito de desenvolvimento de cada momento histórico desse recorte e do objetivo de autonomia buscado pelo país em cada época, extraindo desta análise uma hipótese conclusiva quanto a essa construção.

Para sua realização, utilizou-se o marco teórico da Teoria da Dependência e do Pós-colonialismo, abordagens das Relações Internacionais (RI) que trazem novas perspectivas para o estudo do Sistema Internacional, questionando alguns “mitos fundadores” da área, que buscam desconstruir e fazer uma análise crítica de muitos de seus pressupostos tradicionais. (SILVA DE OLIVEIRA, 2017). A Teoria da Dependência, por sua vez, trata de uma explicação para compreender as razões sociais, econômicas e históricas que concorrem para manter a situação de pobreza de grande parcela das sociedades nacionais (CARDOSO, FALETTO, 1969). Essa teoria, procura, assim, “compreender as limitações de um desenvolvimento iniciado em um período em que a economia mundial já estava constituída sob a hegemonia de enormes grupos econômicos e poderosas forças imperialistas” (SANTOS, 2000). O Pós-colonialismo, por sua parte, é um movimento de ruptura com os legados da modernidade ocidental, suspendendo e questionando fundamentos sociais, epistemológicos e culturais vigentes desde a ascensão de um etnocentrismo específico, que, apoiado pelo capitalismo, foi capaz de difundir-se pelo mundo. Ou seja, o Pós-colonialismo apresenta-se como uma ferramenta teórica, mas também política, de questionamento a tais naturalizações e de ruptura com a história única apresentada (OLIVEIRA NETO, 2017). O processo de inserção da Cooperação Sul-Sul dentro da Política Externa Brasileira será analisado sob as abordagens da Teoria da Dependência e do Pós-colonialismo que propõem a desconstrução através de uma crítica ao eurocentrismo e ao imperialismo, o que exige uma revisão nas crenças e no conhecimento imposto pelos ocidentais, nas palavras de Boaventura de Sousa Santos, ou seja: uma nova epistemologia a partir do Sul e para o Sul. (Santos B. de S. 2008)

Para tanto, este artigo está dividido em três seções: a primeira consiste em uma definição da Cooperação Sul-Sul e uma análise de sua história. A segunda seção explora a trajetória da Política Externa Brasileira e os fatores que a influenciaram no período 1970 a 2010. A terceira parte, finalmente, traz uma análise da evolução da Cooperação Sul-Sul dentro da Política Externa Brasileira, descrevendo as suas diferentes oscilações até se

consolidar-se como ferramenta de ação para o Brasil. Por fim, a conclusão demonstra que a Cooperação Sul-Sul é um eixo fundamental e estratégico da Política Externa Brasileira no cenário internacional com o intuito de alcançar o desenvolvimento. Conclui-se, ainda, que tanto a CSS como a PEB apresentaram dimensões diversas de atuação durante o período estudado, em decorrência de fatores domésticos e estruturais que condicionam a capacidade do Estado brasileiro de influenciar o funcionamento do sistema internacional.

1. O Conceito de Cooperação Sul-Sul

A cooperação Sul-Sul (CSS) é o processo de articulação política e de intercâmbio econômico, científico, tecnológico, cultural e de outras áreas, que promovem mecanismos de desenvolvimento conjunto entre países emergentes em resposta a desafios comuns.

O Sul é entendido como uma expressão ideológica para a gama de preocupações enfrentadas pelas regiões em desenvolvimento, que crescem em diversidade e experiência econômicas e políticas. Nesse sentido, serve como um símbolo mobilizador para um conjunto diversificado de países em desenvolvimento e faz parte de uma estratégia para administrar as relações com os países industrializados mais poderosos do Norte através de seus grupos de tomada de decisão. (ALDEN; MORPHET; VIEIRA, 2010, tradução nossa).

A Cooperação Sul-Sul tem sua origem nas alianças do Sul Global, com o intuito de defender os interesses políticos e econômicos dos países em desenvolvimento ante os países do Norte. (SANTOS; CERQUEIRA, 2014). De acordo com Fernando Henrique Cardoso (2015), parte-se da negação do pressuposto de que os países em desenvolvimento repitam – ou tivessem que repetir – a história dos países desenvolvidos, argumentando, assim, que o caminho para atingir o desenvolvimento não é único, e que esses percursos estarão influenciados pela estrutura e história específica de cada Estado. Procura-se apontar que a disposição pela qual as economias nacionais se inserem dentro do mercado internacional estará definida pela vinculação dos grupos sociais internos a cada país com os grupos externos. (CARDOSO; FALETTTO, 1977).

Segundo Alden, Morphet e Vieira (2010), a Cooperação Sul-Sul pode ser caracterizada através de seis variáveis que definem a identidade do Sul. A primeira variável refere-se à dimensão relacional. Pressupõe-se que, para a existência do Sul, deve existir o Norte, e, nessa relação, o Sul encontra-se numa posição de dependência. O termo "o Sul" é significativo precisamente porque constitui uma fonte de identidade nacional e transnacional para os atores estatais e não estatais no sistema internacional (ALDEN; MORPHET; VIEIRA, 2010).

A segunda variável relaciona-se à identidade do Sul, que é reiteradamente validada por meio de encontros regulares ou a criação de coalizões e grupos políticos entre os países do Sul. Essa identidade é reificada na formação contínua da política externa dentro dos grupos de pressão deste segmento em reuniões regulares, como as dos Estados membros do Movimento Não Alinhado (MNA), do G-77 e da Organização para a Cooperação Islâmica (OCI), cujas fundações foram pautadas pela experiência de lidar com questões do Sul na Organização das Nações Unidas (ONU) (ALDEN; MORPHET; VIEIRA, 2010).

A terceira diz respeito à identidade entre os países do Sul construída a partir de experiências compartilhadas sob as condições do imperialismo e do colonialismo, processos que se iniciaram no século XIX e se concluíram com colapso do império soviético. (ALDEN; MORPHET; VIEIRA, 2010).

A quarta variável identifica que essa identidade envolve dilemas em torno da questão da soberania. É uma identidade que encapsula e compartilha dilemas de soberania. Os problemas de construção da nação que confrontaram os líderes de Estados recentemente independentes, forjando o nacionalismo a partir do artifício de territórios e povos frequentemente divididos pela história, etnia e credo, continuam sendo uma superação, preocupação e fonte de conflito dentro dos, e às vezes entre, Estados do Sul. (ALDEN; MORPHET; VIEIRA, 2010).

A quinta refere-se às dificuldades para atingir o desenvolvimento econômico. É uma identidade que engloba dilemas compartilhados das economias em desenvolvimento. No esforço de superar a herança da pobreza rural e urbana, as economias baseadas em *commodities*, sujeitas aos caprichos dos mercados internacionais controlados em grande parte (se não totalmente) pelas fontes do Norte, continuam a ser o desafio econômico dominante para o Sul. (ALDEN; MORPHET; VIEIRA, 2010).

Finalmente, de acordo com Alden, Morphet e Vieira (2010), a sexta variável sugere que a conexão do Sul serve de tática de associação fundamentada na crítica ao sistema internacional contemporâneo. O Sul serve como uma estratégia de mobilização baseada em uma profunda crítica do sistema internacional de análise. Diante das patentes e persistentes desigualdades do sistema internacional, sustentadas por assimetrias na riqueza e nos recursos do poder, a noção do Sul informa tanto uma crítica da ordem global quanto um ponto de convergência para a solidariedade e o ativismo. Podemos sintetizar as variáveis de Alden, Morphet e Vieira (2010) na tabela a seguir:

**TABELA 1 - VARIÁVEIS DA COOPERAÇÃO SUL-SUL
SEGUNDO ALDEN, MORPHET E VIEIRA**

Variável 1	Pressupõe-se que para a existência o Sul deve existir o Norte, e, nessa relação, o Sul encontra-se numa posição de dependência
Variável 2	Reiteradamente validada por meio de encontros regulares ou a criação de coalizões e grupos políticos entre os países do Sul
Variável 3	Tem como base a vivência compartilhada do imperialismo e do colonialismo.
Variável 4	Envolve dilema em torno da questão da soberania
Variável 5	Dificuldades para atingir o desenvolvimento econômico
Variável 6	Conexão do Sul serve de tática de associação fundamentada na crítica ao sistema internacional contemporâneo

Fonte: elaborada pela autora a partir de Alden, Morphet e Vieira (2010)

A CSS possibilita a formulação de narrativas contrárias aos discursos tradicionais de poder e a apresentação de melhores respostas às questões prementes no cenário internacional (CHOWDHRY E NAIR, 2002). Pressupõe-se, também, a realização de uma crítica do passado, de como ele foi construído e propõe-se identificar uma realidade atual ainda vigente, permeada por uma série de discursos, práticas, representações e relações políticas que confluem na perpetuação da distribuição assimétrica do poder e da riqueza em nível global. (ELÍBIO JÚNIOR E SOCCIO DI MANNO DE ALMEIDA, 2013).

Assim, o movimento pós-colonial é mais receptivo à ideia de que o conhecimento é capaz de “criar” novas condições, não buscando apenas “recontar” a história. (OLIVEIRA NETO, 2017). O principal ponto em relação ao conceito de resistência refere-se às possibilidades de fazer frente aos discursos hegemônicos e criar, assim, suas próprias narrativas. (CHOWDHRY; NAIR, 2002)

“Ou seja, essa resistência, ou recuperação, corresponde a perceber a opressão e dominação que persiste no mundo contemporâneo, identificando aqueles vitimados por questões relacionadas à raça, gênero ou classe. Após a identificação das vítimas, o processo de recuperação da

identidade e da cultura dessa sociedade precisa ser realizado” (OLIVEIRA NETO, 2017).

Por conseguinte, o sistema internacional, historicamente, organiza-se de maneira tal a manter as desigualdades entre os Estados, beneficiando os mais ricos e poderosos, e a estreitar o desenvolvimento da maior parte da população mundial. Dessa maneira, a cooperação entre os países do Sul nasce como uma alternativa para quebrar com esse dilema. (RAMANZINI JUNIOR E AYERBE, 2015).

1.2 Histórico do Desenvolvimento da Cooperação Sul-Sul

Considera-se a conferência de Bandung, realizada em 1955, como o primeiro marco institucional de intercâmbio da CSS organizada por 29 países africanos e asiáticos, até o momento com pouca atuação no sistema internacional. Esta conferência marcou o surgimento da expressão “Terceiro Mundo” (PEREIRA E MEDEIROS, 2015). Ela também foi responsável por formalizar “um movimento político solidarista significativo entre os povos culturalmente diversos, porém unidos pela luta contra o colonialismo e o imperialismo” (WEBER; WINNTI, 2016). Em outras palavras, a comunhão de histórias pós-colonialistas foi fundamental na união de países em Bandung.

Estes países tinham prioridades e desafios em comum, como sua recente independência e necessidade de desenvolvimento, gerando uma forte solidariedade entre eles, pilar fundamental para a construção da CSS. A Conferência de Bandung criou a noção de que o desenvolvimento pode ser atingido através do empenho conjunto das nações. (ALMINO; MOREIRA LIMA, 2017)

Nesse sentido, constrói-se a Cooperação Sul-Sul, com o intuito de promover modificações na estrutura das relações internacionais e produzir resultados em termos de desenvolvimento conjunto entre países emergentes em resposta a desafios em comum, graças ao reconhecimento das oportunidades e capacidades dos países do Sul e ao aumento da demanda por sua cooperação (AYLLÓN PINO, 2012).

Em 1978, realizou-se a Conferência das Nações Unidas sobre a Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento, que originou o Plano de Ação de Buenos Aires (PABA), que “estabelece um quadro conceitual e operacional abrangente para a promoção da CSS”. O PABA foi a primeira experiência de instituir e regularizar a CSS e constitui um marco para debates sobre a concepção dessa variante. (PEREIRA; MEDEIROS, 2015). Portanto, é importante destacar os pontos mais relevantes da Conferência de Buenos Aires: a CSS baseia-se nos princípios de “não interferência nos assuntos domésticos dos países,

respeito a soberania nacional, independência econômica e direitos” (PEREIRA; MEDEIROS, 2015).

Assim como na Conferência de Bandung, esses princípios fundamentais da conferência de Buenos Aires constituíram o presente arcabouço da CSS. (ALMINO; MOREIRA LIMA, 2017). Dessa forma, nasce a CSS, do percurso compartilhado entre as nações em desenvolvimento e é incentivada pela consciência de que o desenvolvimento pode ser atingido por todos. Ou seja, a CSS surge da solidariedade e um de seus maiores aportes refere-se à possibilidade de aprimorar a vida das pessoas carentes e encurtar a brecha de pobreza. Assim, também, a CSS ganha relevância ao prover um espaço próspero para criar soluções do Sul para o Sul (ALMINO; MOREIRA LIMA, 2017).

Pode-se considerar como o único acontecimento importante nos anos 1980, relativamente a CSS, a realização da Conferência de Alto Nível das Nações Unidas sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvidos (CTPD), em Caracas, na qual se criou um programa de ação para o fomento dessa cooperação, que significou um importante avanço para o bom funcionamento dessa modalidade de cooperação econômica entre países em desenvolvimento (AMADOR, 2001). Além desse evento, a CSS, nesta década, sofreu involuções, e as carências políticas e administrativas diagnosticadas nos países em desenvolvimento foram interpeladas por meio de ações destinadas a revigorar as instituições, com a capacitação de pessoal nacional para o desempenho de funções essenciais. (ALMEIDA; PIRES DE CAMPOS; BUSS; FERREIRA; FONSECA, 2010).

No início da década de 1990, foram realizadas uma série de conferências das Nações Unidas, como a Rio 92, por exemplo, enfatizando preocupações sociais, ambientais e relacionadas aos direitos humanos, evidenciando a necessidade de rever a forma como projetos e atividades para a promoção do desenvolvimento vinham sendo implementados. (ALMEIDA; PIRES DE CAMPOS; BUSS; FERREIRA; FONSECA, 2010). No final dessa mesma década, a própria CSS também foi revista e a abordagem do “desenvolvimento de capacidades” redirecionou muitos desses esforços (PNUD, 1997). Essa reorientação trouxe mudanças significativas no papel dos agentes e consultores internacionais em todos os campos da cooperação internacional para o desenvolvimento (MORGAN, 1994).

No início dos anos 2000, avanços na reflexão das próprias nações em desenvolvimento, sobre a cooperação internacional, proporcionaram a inclusão desse princípio nas suas políticas exteriores e a CSS assumiu o desafio de se constituir como meio alternativo para neutralizar, ou pelo menos minimizar, os resultados adversos dos processos de globalização econômica (AMADOR, 2001).

Assim, acredita-se que, movido por essa percepção, o Brasil buscou aproximar-se dos países do Sul, promovendo alianças e acordos com parceiros estratégicos na tentativa de reduzir a assimetria nas relações com países mais poderosos e aumentar a capacidade de negociação brasileira. Busca encontrar, assim, “um espaço diferenciado de atuação no reordenamento do pós-guerra Fria” (PECEQUILO, 2008, p. 150), como será desenvolvido na seção a seguir.

2. A Cooperação Sul-Sul Na Política Externa Brasileira

A política externa de um Estado é a ação planejada, desenvolvida em relação a outros Estados e entidades internacionais, com a finalidade de realizar objetivos de interesse nacional (BRITO, 1984). No caso brasileiro, a política externa encontra-se regida por alguns princípios que já constituem tradição dentro da Política Externa Brasileira (PEB). Esses princípios são os seguintes: pacifismo, igualdade das nações, independência nacional e solidariedade coletiva (BRITO, 1984).

Desde que o Brasil se transformou em um Estado independente, portanto, soberano, passou a advogar a solução pacífica dos conflitos internacionais, valorizando o diálogo, a negociação e outros meios persuasivos preconizados pelo Direito Internacional. A igualdade das nações é o segundo preceito básico da PEB. O Brasil reconhece essencial essa norma, que não distingue tamanhos nem riquezas no campo jurídico-político internacional. O princípio se traduz pelo tratamento em igualdade de condições entre países ricos e pobres, desenvolvidos e subdesenvolvidos. O terceiro princípio diz respeito à independência nacional. Ao tornar-se independente, um Estado adquire a soberania, que é o poder de autodeterminar-se interna e externamente. Internamente, a soberania exclui a interferência de qualquer outro poder. Na sua dimensão externa, a soberania exclui a intervenção de outros Estados nas decisões relativas aos interesses nacionais. Por último, o princípio da solidariedade entre as nações constitui uma sólida base para a boa convivência internacional. Ela se manifesta principalmente nos momentos de maiores dificuldades por que costumam passar os povos. (BRITO, 1984)

Dentro desses preceitos, a PEB, inserida na Cooperação Sul-Sul (CSS), deve ser compreendida a partir da situação do Brasil no sistema internacional, tendo em vista sua condição de país em desenvolvimento, o conceito de desenvolvimento nacional atrelado ao período histórico estudado e o objetivo pelo qual o país afirmou sua autonomia naquele momento. Dentro dessa perspectiva, pode-se identificar dois sentidos principais da lógica da CSS para o Brasil: o fortalecimento do poder de barganha e da projeção do país no

cenário internacional; e a reafirmação de sua identidade e da identidade coletiva do Sul global (RAMANZINI JUNIOR E AYERBE, 2015).

Na década de 1970, o modelo de desenvolvimento pautou-se pela estratégia de industrialização por substituição de importações (ISI), com participação significativa do Estado, nas empresas e como ator fundamental de fomento da industrialização e do desenvolvimento nacional (CUNHA, 2016). Sendo assim, a PEB direcionou sua atuação para a aceleração do desenvolvimento industrial e para a ampliação de parcerias comerciais (CERVO; BUENO, 2014) apesar de a CSS, nesse momento, ainda se encontrar alinhada, do ponto de vista político e ideológico, aos Estados Unidos. Não obstante isso, a aproximação política do Brasil com os países em desenvolvimento adquire novo vigor, em razão de o Brasil ter passado a apoiar novas nações no continente africano, recentemente descolonizadas. (RAMANZINI JUNIOR E AYERBE, 2015).

Com as mudanças de regime no Brasil e as tensões da Guerra Fria na década de 1980, a PEB experimenta algumas novas transformações. A capacidade econômica brasileira sofre uma perda gradual, refletindo o segundo choque do petróleo, de 1979, a dívida externa crescente e as questões internas nacionais, que ganham maior atenção, ante o transcurso de abertura política, que se refletia nas decisões de política externa. (TEIXEIRA DA SILVA, 2016).

Com respeito às nações do Sul, deu-se continuidade às políticas elaboradas durante os governos anteriores, como o aprofundamento dos laços com os países do Oriente Médio e da África e as negociações com a China, que tiveram início em 1974. (VISENTINI, 2013). Nesse contexto, a PEB, na segunda metade da década de 1980, procurou recuperar as noções da CSS como elemento-guia do agir externo do Brasil, sobretudo, no que diz respeito à aproximação para além dos vizinhos. (DORATIOTO; VIDIGAL, 2015). Além disso, nesse período, “o regionalismo e, em especial, as relações com a Argentina, a partir da criação do Mercosul, assumiram uma saliência e um significado totalmente distinto do padrão de afastamento/hostilidade que historicamente caracterizaram aquelas relações”. (SOARES DE LIMA, 2005, P. 11). A CSS evidenciava, nessa fase, um papel de destaque no que diz respeito ao estabelecimento de uma estratégia de perseverança, face às dificuldades desse contexto internacional que estava deslocando-se de um cenário bipolar para um unipolar.

Nos anos 1990, a Política Externa Brasileira apresentou uma gradual vulnerabilidade perante as intensas transformações do reordenamento internacional, focado no poderio norte-americano. A transformação de concepções domésticas coincidiu com a visão neoliberal vinda da ascensão dos Estados Unidos como única superpotência e guiou

as preferências da inserção internacional do Brasil, que aconteceria por intermédio de uma reavaliação do modelo de desenvolvimento. (PECEQUILLO, 2008). Isso resultou na diminuição da influência estatal na economia, na abertura da economia brasileira ao comércio mundial e nas privatizações. O consenso geral da época era que o desenvolvimento nacional e a globalização estariam interligados e, assim, encurtariam a distância entre Norte-Sul (PECEQUILLO, 2008).

Nesse contexto, a posição da Organização dos Estados Americanos (OEA) foi reforçada e suas funções e objetivos foram redefinidos. Procurou-se, no novo desempenho das relações internacionais, defender a democracia, fortalecer os governos democráticos e uma nova compressão da segurança hemisférica. No que diz respeito à cooperação com os países sul-americanos, destacam-se as ações do Brasil de organização de instrumentos de cooperação com os países da região como um todo e com maior foco nas relações no interior do Mercosul, com maior ênfase para a cooperação Brasil-Argentina. (SANTOS; CERQUEIRA, 2015)

Com a chegada do novo milênio, houve a percepção, em vários países do Sul, que as políticas liberais e ortodoxas tiveram resultados negativos onde foram implementadas, com o aumento da desigualdade e impedimentos para a defesa dos interesses desses países, em um contexto que ainda beneficiava as nações ricas. Por oportuno, começa uma conjuntura mais próspera para o resgate das bases que fundamentaram a CSS. Nesse novo cenário, inicia-se, de forma gradual na PEB, a retomada dos elementos discursivos da CSS, deixando-se de mencionar as diferenças de interesses do Norte e do Sul. (RAMANZINI JUNIOR E AYERBE, 2015).

O que o Brasil fez foi imprimir estilo novo ao que o país já vinha fazendo há tempos: a defesa pelo Estado dos interesses e das oportunidades de inserção para o capitalismo brasileiro no cenário internacional. (CUNHA, 2016). A lógica de desenvolvimento desigual e excludente acaba sendo determinante também da estratégia de inserção internacional do país. O caráter elitista da definição dos objetivos da PEB e do interesse nacional, cuja definição parece mesclar-se à própria definição do interesse das elites econômicas e políticas (GARCIA, 2012), é possibilitado justamente pelo modelo doméstico de desenvolvimento. O que se vê, na prática, é uma combinação entre medidas que apontam para o caráter contraditório do próprio sistema político, econômico e social doméstico. (CUNHA, 2016).

As novas diretrizes da PEB empreendidas nessa fase diferenciam-se daquelas de momentos anteriores, principalmente, em razão de que a CSS, nesse novo contexto, adquiriu

condições mais favoráveis de operacionalização e passou a constituir a base da atuação internacional brasileira não apenas em suas relações bilaterais, mas também nos âmbitos regional e multilateral, bem como nas áreas de comércio internacional, de defesa, do meio-ambiente, sem prejuízo de outras (DESIDERÁ NETO, 2014). Essa nova perspectiva pode ser percebida a partir de diversos exemplos que bem a demonstram, como formação do acordo IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), em junho de 2003.

O Estado brasileiro atua, quase sempre, para maximizar as possibilidades de expansão do capitalismo brasileiro. As mudanças na PEB seguem as transformações na conjuntura econômica e política no país e no sistema internacional, mas, em última análise, prevalece uma lógica tendente a manter uma dinâmica de relações que garante um grau de continuidade para a estratégia de inserção internacional do Brasil, calcada na defesa de oportunidades de desenvolvimento e crescimento econômico. (CUNHA, 2016)

3. Análise da Cooperação Sul-Sul na Política Externa Brasileira

As análises de política internacional revelam que a PEB, no que se relaciona à CSS, apresenta tendências pendulares e diversas ao longo do tempo, ora com inclinações mais autonomistas, ora com tendente a uma “autonomia compartilhada” (ZANÃO TOSTA, 2013)

No início da década de 1970, a PEB sofreu modificação no âmbito da cooperação internacional, uma vez que o Brasil deixou de ser apenas receptor de cooperação para o desenvolvimento, passando, além disso, a disseminar programas próprios de cooperação técnica para outros países (LOPES, 2008). Esse processo culminou, em 1987, com a criação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), vinculada ao Ministério das Relações Exteriores (MRE), que é a unidade responsável por coordenar, executar e avaliar ambas vertentes da cooperação técnica internacional desenvolvida pelo Brasil. (ALMINO; MOREIRA LIMA, 2017). Isso se tornou possível em decorrência da acumulação de experiência na área de cooperação internacional, assim como da ampliação do escopo de suas relações diplomáticas, tanto com os países da América Latina quanto com os países africanos que, recentemente, haviam conquistado suas independências. (PUENTE, 2010).

A CSS atingiu seu ápice na década de 1970. O desenvolvimento passou a ser abordado de forma mais ambiciosa e ampla, deixando de estar restrito a temas de comércio e de ajuda oficial. Isso ocorreu em meio a uma articulação dos países em desenvolvimento,

em favor de mudanças na estrutura da ordem internacional, a fim de estabelecer uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI), haja visto que o regime anterior se revelava verdadeiro obstáculo ao desenvolvimento (LEITE, 2011).

Nesse contexto, a PEB revelou-se como verdadeiro instrumento para se atingir o desenvolvimento nacional e para solucionar questões sociais brasileiras, não sendo mais, apenas, um meio para se alcançar os objetivos de política internacional ou atender aos interesses da elite. A política externa e a cooperação internacional brasileiras possuíam, desse modo, natureza desenvolvimentista (LOUREIRO; MILANI, 2013). E se relacionavam com as novas interpretações relativas à luta anticolonial e anti-imperialista (BRUCKMANN; SANTOS, 2015), característica do movimento de afirmação autônoma dos países em desenvolvimento, que se iniciava (HITNER; CARAMÉZ CARLOTTO, 2015)

Com a redemocratização do Brasil, teve início um período de redirecionamento da PEB, em busca de apoio e de legitimidade para as mudanças que estavam sendo realizadas no âmbito político, assim como a fim de se promoverem melhores fundamentos sobre os quais se apoiaria a atuação externa brasileira. Superava-se, desse modo, a diminuição da importância internacional do Brasil, característica dos anos 1980, decorrentes das circunstâncias domésticas instáveis daquele período. Nesse sentido, a integração regional e a parceria estratégica com a Argentina consolidaram-se como eixo principal desse processo de redirecionamento. Ademais, o discurso em torno das relações Sul-Sul foi intensificado, face a um sistema internacional desfavorável para o desenvolvimento nacional e que revelava o esgotamento do desenvolvimentismo, calcado no modelo de industrialização por substituição de importações.

A forma de desenvolvimento implementada não apenas no Brasil, mas em toda a América Latina, na década de 1990, por sua vez, conforme pontuam Duarte e Graciolli (2007), tenderia a aprofundar, ainda mais, as relações de dependência em face do Norte desenvolvido. Isso ocorreria porque o desenvolvimento dos países do Sul depende de uma estratégia diferente daquela conhecida como “desenvolvimento para dentro”, já que ela promove modificações no sistema produtivo incapazes de solucionar problemas sociais e, por isso, de criar uma sociedade política e economicamente autônoma, habilitada a propor formas próprias de desenvolvimento. O capitalismo da América Latina, portanto, deveria compreender, historicamente, como sua base produtiva se constitui e se reproduz, considerando-se, ainda, a integração de suas economias ao mercado internacional (CARDOSO; FALLETO, 1977).

Aqueles anos favoreciam o surgimento de novas práticas políticas que se mostravam em consonância com o consenso acerca de ideias defendidas pelos países desenvolvidos. Desse modo, passou-se a aceitar, majoritariamente, os termos nos quais o sistema internacional era organizado (RAMANZINI JUNIOR E AYERBE, 2015). Essa alteração de condições sistêmicas é explicada por Bresser Pereira (2010), que apontava que o atraso econômico dos países do Sul não se relacionava, unicamente, à exploração realizada pelas economias centrais, mas, também, pela incapacidade das elites locais de pensarem e de atuarem em favor dos interesses nacionais.

Ressalte-se que, nesse período, as condições internacionais favoreciam uma crescente integração dos fluxos globais econômicos e culturais, o que promovia a desarticulação de dos principais fundamentos da concepção de CSS – resistência à forma em que o sistema internacional estava organizado. Nesse sentido, é possível citar os obstáculos para o encerramento da Rodada do Uruguai do GATT-1947, a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), os limites institucionais do Mercosul e as negociações comerciais com a Europa (JARDIM, 2015).

De forma diversa, o início da década de 2000 apresentou uma inflexão no direcionamento da PEB, na medida em que se retomou a cooperação com países em desenvolvimento como prioridade, como apontam Vigevani e Cepaluni (2007), ao afirmarem que:

[...] adesão do país aos princípios e às normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul, inclusive regionais, e de acordos com parceiros não tradicionais (China, Ásia Pacífico, África, Europa Oriental, Oriente Médio etc), pois acredita-se que eles reduzem as assimetrias nas relações externas com países mais poderosos e aumentam a capacidade negociadora nacional (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 283).

A contestação aos discursos tradicionais de poder, conforme avaliam Chowdhry e Nair (2002), permitem a obtenção de respostas mais efetivas às questões mais importantes e urgentes em política internacional, uma vez que permitem a compreensão acerca da opressão e da dominação existentes, em suas diversas esferas, possibilitando, desse modo, resistir-se a elas e a pressupostos impostos pelos países centrais. Expondo, assim, a necessidade de se assumir na perspectiva dos povos colonizados, em decorrência dessa noção de resistência (OLIVEIRA NETO, 2017).

De forma diversa dos anos 1990, portanto, os formuladores da PEB passaram a priorizar as relações com os países em desenvolvimento. Possibilitou-se, nesse contexto, abrir espaço para a abordagem de temas diversos daqueles centrados na segurança,

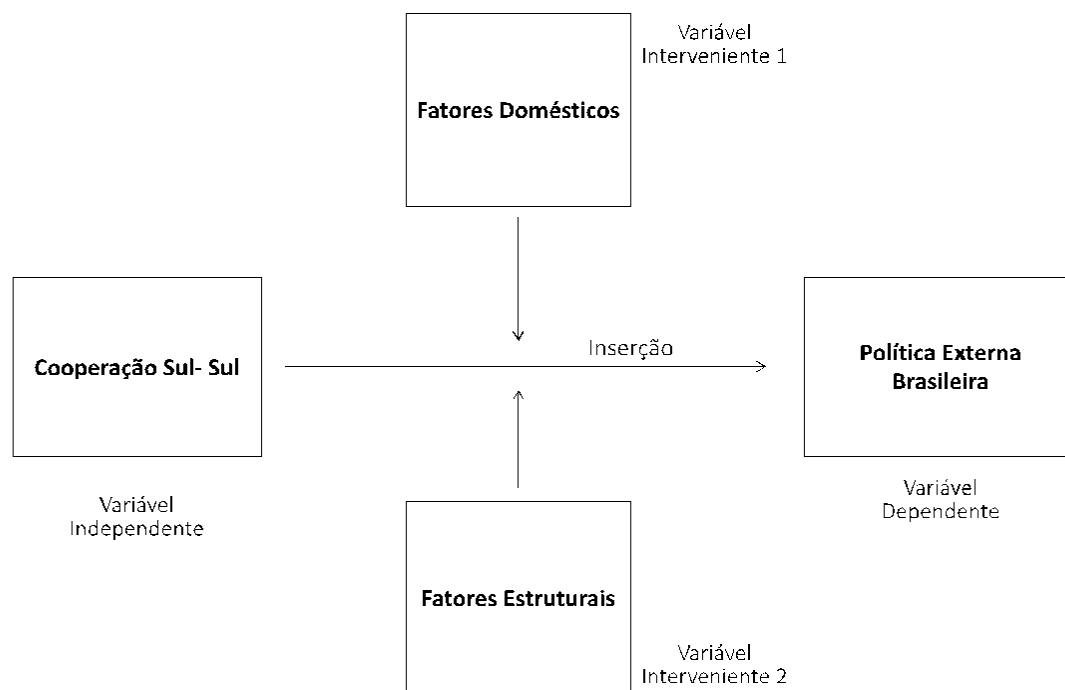
característicos do período da Guerra Fria – o debate Norte-Sul, e não mais o Leste-Oeste. Passou-se a tratar, assim, de temas importantes relativos ao desenvolvimento, com destaque para a atuação do G20 na Rodada Doha e a criação do IBAS, o que demonstra um *aggiornamento* não apenas na PEB, mas na atuação política internacional de outros países em desenvolvimento (LIMA, 2005; SARAIVA, 2007; LEITE, 2011).

Nesse cenário, a PEB buscou, por meio da CSS, superar a imposição de um único modelo para se alcançar o desenvolvimento (ECHART MUÑOZ, 2017). Com a eclosão da crise de 2008, consolidou-se a priorização das relações brasileiras com o Sul global. A partir daí, o Brasil passou a atuar, cada vez mais consistentemente, nos debates acerca das questões internacionais mais prementes, com o intuito de deslegitimar aspectos da ordem internacional hegemônica, tecendo críticas ao G-8 e ao FMI, além de realizar ações em favor da reforma do Conselho de Segurança da ONU e contra as sanções impostas ao Irã naquele órgão. Ademais, destacou-se a defesa brasileira quanto às noções de “responsabilidade ao proteger”, de “cooperação humanitária” e de “não indiferença”. Com isso, o Brasil inseriu-se nos principais debates acerca dos princípios e das normas da ordem internacional.

Celso Amorim (2010, p. 231), com relação a essa nova dimensão da CSS, afirma que:

“[...] a cooperação Sul-Sul é um instrumento diplomático que surge de um desejo autêntico por prestar solidariedade aos países mais pobres. Ao mesmo tempo, ela ajuda a expandir a participação do Brasil nas relações internacionais”.

Observa-se que, no âmbito da Cooperação Sul-Sul (CSS), a Política Externa Brasileira (PEB) teve momentos de maior importância e reconhecimento, como na década de 1970 e nos anos 2000, assim como de menor destaque durante os anos 1990. Considera-se, por consequente, que a CSS na PEB apresenta duas variáveis que influenciam a tomada de decisões nessa direção. A primeira variável refere-se aos fatores domésticos, que respondem às pressões políticas, econômicas e sociais, e a segunda variável refere-se aos fatores estruturais, que correspondem aos diferentes contextos internacionais, como a interpretação governamental em relação às possibilidades presentes de atuação na arena internacional.



Representação da hipótese conclusiva

Fonte: Desenho elaborado pela autora

A partir desta análise, é possível concluir que a Cooperação Sul-Sul se insere dentro da Política Externa Brasileira, como ferramenta de ação estratégica no cenário internacional. No entanto, considera-se que tanto a CSS como a PEB desempenharam-se de maneira oscilatória no decorrer do tempo, em virtude dos objetivos estratégicos das ideologias dos governos, e das circunstâncias internacionais. Destaca-se neste processo a importância dos fatores domésticos e estruturais na hora de condicionar a capacidade do Estado brasileiro de influenciar o funcionamento do sistema internacional. Podemos sintetizar os diferentes fatores domésticos e os fatores estruturais que marcaram as diversas sinuosidades ocorridas neste período na tabela a continuação.

TABELA 2 – FATORES DOMÉSTICOS E ESTRUTURAIS ENTRE 1970 E 2010

Fatores Doméstico	Fatores Estruturais
-------------------	---------------------

		- Primeira Crise do Petróleo
1970	- Industrialização por substituição de importações	- Independência de países africanos
70	- Crescimento econômico	- Plano de Ação de Buenos Aires (PABA)
0	- Desenvolvimento Industrial	- Segunda Crise do Petróleo
	- Perda econômica gradual	- Aprofundamento dos laços com os países vizinhos, como assim também com, Oriente Meio, África e China
1980	- Inflação	
80	- Processo de redemocratização	- Fim da Guerra Fria
0	- Nova Constituição	- Conferência de Caracas
	- Criação da ABC	
1990	- Abertura comercial	- Globalização
90	- Privatizações	- Conferência Rio +92
90	- Plano Real	- Criação do Mercosul
0		
2000	- Mudança de paradigma desenvolvimento	- Criação do IBAS
0	- Crescimento Econômico	- Criação do BRICS
0	- Políticas Sociais	- Crise econômica mundial

Fonte: Tabela elaborada pela autora

Considerações Finais

A Cooperação Sul-Sul (CSS) na Política Externa Brasileira (PEB), no período de 1970 a 2010, decorreu por diferentes transformações do sistema internacional, crises domésticas e mudanças de regime político, o que gerou diferentes dimensões de inserção na relação entre estas duas. Essas diversas oscilações da CSS na PEB referem-se, em primeiro lugar, aos fatores domésticos, que correspondem às pressões políticas, econômicas e sociais,

e em segundo lugar, aos fatores estruturais, que correspondem aos diferentes contextos internacionais, e às possibilidades existentes de atuação no cenário internacional.

Ao longo da década de 1970, a CSS teve seu maior momento de relevância no século XX, o que foi acompanhado pela PEB através do crescimento econômico e o desenvolvimento industrial da época, possibilitado pela articulação política e econômica brasileira com os países em desenvolvimento, em um contexto de crescente questionamento da ordem mundial, impulsionado, principalmente, pela descolonização e pelo MNA.

Na década de 1980, com a mudança de regime no Brasil e as renovadas tensões da Guerra Fria, a inserção da CSS na PEB experimentou algumas novas transformações. Houve uma diminuição da importância internacional do Brasil, não obstante tenha havido um incremento da relevância brasileira a nível regional, especialmente com a parceria estratégica com a Argentina.

Nos anos 1990, com o fim da Guerra Fria, as condições sistêmicas se alteraram novamente, migrando para uma crescente integração dos fluxos globais econômicos, o que promoveu o afastamento dos principais fundamentos da concepção de CSS, haja vista a consolidação, naquele momento, da percepção de que a globalização e a adesão ao modelo de livre comércio seriam capazes de reduzir as disparidades entre as nações do Sul e do Norte global.

Ao longo da década de 2000, retomou-se a cooperação com países em desenvolvimento com o fim de superar a determinação de um único modelo para se alcançar o desenvolvimento, uma vez que se formava a compreensão de que aquele modelo era falho ou insuficiente. Em decorrência da crise econômica mundial de 2008, intensificaram-se e priorizaram-se as relações brasileiras com o Sul global.

Assim sendo, pode-se concluir que, a CSS consolidou-se como um eixo fundamental e estratégico para a PEB, ainda que oscilando por períodos de maior ou menor relevância devido aos fatores domésticos ou estruturais, a CSS se mostra como uma importante estratégia política para o Brasil na tentativa de reduzir as assimetrias nas relações com países mais poderosos e aumentar a capacidade de negociação brasileira para atingir o desenvolvimento nacional e a inserção internacional do Brasil.

REFERÊNCIAS

ABARCA Amador, Ethel. **El nuevo rostro de la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) y las nuevas tendencias internacionales.** Ciências Sociais, v. I, n. 94, p. 169-88, 2001.

ALDEN Cris, MORPHET Sall, VIEIRA Marco Antonio. **The South in World Politics**, 1o ed. London: Pallgrave Macmillan, 2010.

ALMEIDA C, PIRES-DE-CAMPOS R, BUSS PM, FERREIRA JR, FONSECA LE. **A concepção brasileira de "cooperação Sul-Sul estruturante em saúde"**. RECIIS Revista Eletrônica de Comunicação, Informação & Inovação em Saúde 2010; 4:59-70.

ALMINO, João; MOREIRA LIMA, Sérgio Eduardo. **30 anos da ABC: visões da cooperação técnica internacional brasileira** – Brasília : FUNAG, 2017.

AMORIM, Celso. **Brazilian foreign policy under President Lula (2003-2010): an overview.** Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 53, edição especial, 2010.

BRESSER-PEREIRA Luiz Carlos . **Macroeconomia Estruturalista Do Desenvolvimento.** Revista De Economia Política, Vol. 30, No 4 (120), Pp. 663-686, Outubro-Dezembro/2010.

BRITO, Evamar. **Política Externa Brasileira.** Revista da Faculdade de Direito. Universidade Federal de Minas Gerias. Belo Horizonte. 1984.

BOAVENTURA DE SOUSA, Santos. **Do pós-moderno ao pós-colonial. E para além de um e de outro.** Revista de Ciências Sociais e humanas. Universidade de Coimbra. Portugal.2008

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil.** Ed. Unirsidade de Brasília, 2013

CARDOSO, Fernando Henrique. **Teoria da Dependência” ou “Análises Concretas de Situações de Dependência?** Cebrap - Centro Brasileiro de Análise e Planeja- mento, 1970. Disponível em: <http://www.cebrap.org.br/v2/files/upload/biblioteca_virtual/teoria_da_dependencia_ou_analises_concretas.pdf>. Acesso em: 03 mai. 2019.

CARDOSO, Fernando Henrique. FALETTO, Enzo. **Dependência e Desenvolvimento na América Latina: Ensaio de Interpretação Sociológica.** 7o ed. Rio de Janeiro: Editora LTC, 1970.

CHOWDHRY, Geeta; NAIR, Sheila. **Introduction: Power in a postcolonial world: race, gender, and class in international relations.** En: Chowdhry, Geeta; Nair, Sheila. Power, postcolonialism and international relations: Reading race, gender and class. London: Routledge, p. 1-32. (2002)

CUNHA COUTINHO, Débora. **MODELO DE DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO E A POLÍTICA EXTERNA.** Mestranda do Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), bolsista FAPERJ. 2016

DESIDERÁ NETO, Walter Antonio. **O Brasil e Novas Dimensões da Integração Regional.** Rio de Janeiro : Ipea, 2014.

DORATIOTO, Francisco. VIDIGAL, Carlos. **História das Relações Internacionais do Brasil.** São Paulo: Saraiva, 2015.

DUARTE, P. H E.; GRACIOLLI, E. J. **A Teoria da Dependência: interpretações sobre o (sub)desenvolvimento na América Latina.** Campinas: In: V Colóquio Marx e Engels, 2007.

ECHART MUÑOZ, Enara. **UMA VISÃO CRÍTICA DA COOPERAÇÃO SUL-SUL: PRÁTICAS, ATORES E NARRATIVAS.** Cadernos do CEAS, Salvador/Recife, n. 241, p. 392-417, mai./ago., 2017.

ELÍBIO JÚNIOR, Antônio Manoel; SOCCIO DI MANNO DE ALMEIDAI, Carolina; **Epistemologias do Sul: Pós-colonialismos e os estudos das Relações Internacionais.** Cadernos do Tempo Presente, n. 14, out./dez. 2013, p. 05-11

GARCIA, A. E. S. **A internacionalização de empresas brasileiras durante o governo Lula: uma análise crítica da relação entre capital e Estado no Brasil contemporâneo.** 413p. Tese de Doutorado em Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. 2012

JARDIM, Camila Amorim. **Política Externa Brasileira E Os Novos Arranjos De Cooperação Sul-Sul: Uma Análise Do Ibas E Do Brics.** Belo Horizonte, 2015

KERCH, Aline Louise; SCHNEIDER, Leonardo Gustavo. **O Brasil na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: a atuação brasileira na Cooperação Sul-Sul. VI encontro em estudos estratégicos.** Rio Grande do Sul, 2013

LEITE, P. S. **O Brasil e a cooperação Sul – Sul em três momentos: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva.** Brasília: Funag, 2011.

LOUREIRO DE S., Julio Cesar; MILANI, Carlos R. S. **Cooperação internacional e desenvolvimento: análise da atuação de agências internacionais em Duque de Caxias (Rio de Janeiro).** Cad. EBAPE.BR, v. 11, no 2, artigo 2, Rio de Janeiro, Jun. 2013

LOPES, Luara Landulpho Alves. **Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) da Agência Brasileira de Cooperação (ABC-MRE): o Brasil como doador.** Dissertação. Programa de Pós- Graduação em Relações Internacionais, San Tiago Dantas/UNESP, UNICAMP, PUC-SP, 2008.

MORGAN, P. **Capacity development: an introduction.** In: Morgan, P.; Carlan, V. (eds.), *Emerging Issues in Capacity Development: Proceedings of a Workshop.* Ottawa, Canada: Institute on Governance, 1994. p. 5-21.

NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento: da abertura democrática ao governo Dilma.** São Paulo: Companhia das Letras. 1a ed. — São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

OLIVEIRA NETO de, Barnabé Lucas. **“Pós-colonialismo e relações internacionais”**, *Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales*, (octubre-diciembre 2017).

PECEQUILO SOREANU, Cristina. **A Política Externa do Brasil no Século XXI: Os Eixos Combinados de Cooperação Horizontal e Vertical.** *Rev. Bras. Polít. Int.* 51 (2): 136-153 [2008]

PINO, Bruno Ayllón. **Transformações globais, potências emergentes e Cooperação Sul-Sul: desafios para a cooperação europeia.** *Cad. CRH*[online]. 2012, vol.25, n.65, pp.233-249. ISSN 0103-4979. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792012000200004>.

PUENTE, C. A. I. **A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento da política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD no período 1995-2005.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010. 340p.

RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo; AYERBE, Luis Fernando. **Política externa brasileira, cooperação sul-sul e negociações internacionais.** - 1. ed. - São Paulo : Cultura Acadêmica, 2015.

SANTOS, Roberta de Freitas; CERQUEIRA, Mateus Rodrigues. **Cooperação Sul-Sul: experiências brasileiras na América do Sul e na África.** *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, v.22, n.1, jan.-mar. 2015, p.23-47.

SANTOS, Theotônio dos. **“A CEPAL e a substituição de importações”.** In:_____. *Teoria da dependência: balanço e perspectivas.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

SCHNEIDER, B. R. **Hierarchical capitalism in Latin America: business, labor, and the challenges of equitable development.** New York: Cambridge University Press. 2013.

SETH, Sanjay. **Post-colonial theory and international relations: a critical introduction.** Abingdon-on-Thames: Routledge, 2013.

SETH, Sanjay. **Historical Sociology and Postcolonial Theory: Two Strategies for Challenging Eurocentrism**. En: *International Political Sociology*, 3(3), p. 334-338. 2009

SILVA DE OLIVEIRA, Pedro Henrique. **O pós-colonialismo nas relações internacionais: uma proposta para repensar teoria, estrutura e racionalidade no Sistema Internacional**. Trabalho de conclusão de curso. Universidade Federal de Pelotas (UFPel), Pelotas, RS, Brasil.

SOARES DE LIMA, Maria Regina; **A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul**. *Rev. Bras. Polít. Int.* 48 (1): 24-59 [2005]

UNITED NATIONS. **General Assembly. Resolution A/62/295. The state of South-South cooperation**. Disponível em: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/62/295. Acesso em: 23 abr. 2019.

UNDP-UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Capacity Development: Technical Advisory Paper No. 2. Management Development and Governance Division, Bureau for Policy Management, New York. 1997, 89 pp.** Disponível em: <http://mirror.undp.org/magnet/Docs/cap/Capdeven.pdf>. Acessado em: 15 mar., 2019.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. **A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação**. *Contexto int.*[online]. 2007, vol.29, n.2, pp.273-335. ISSN 0102-8529. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-85292007000200002>

VISENTINI, P. F. **A projeção internacional do Brasil,1930-2012: diplomacia, segurança e inserção na economia mundial**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

WEBER, Heloise; WINANTI, Poppy. **“The ‘Bandung spirit’ and solidarist internationalism”**, *Australian Journal of International Affairs*, v. 70, n. 4, p. 391-406, 2016. Disponível em: <[http:// dx.doi.org/10.1080/10357718.2016.1167834](http://dx.doi.org/10.1080/10357718.2016.1167834)>. Acesso em: 14 abr. 2019.

ZANÃO TOSTA, André Luiz. **PROMESSAS DA COOPERAÇÃO SUL-SUL REFLEXÕES EM TORNO DO RELATÓRIO “PONTES SOBRE O ATLÂNTICO”**. Dissertação: Mestrando em Ciências Sociais no PPGCS/UFES. Espírito Santo. 2013.

Análise da Participação das Forças Armadas no Processo de Securitização do Narcotráfico na Região da Tríplice Fronteira Amazônica entre os Anos de 1999 e 2011

Luana Amaral Silva Rego,⁶⁹

Maria de Lurdes Catto Ribeiro e Oliveira⁷⁰,

Stefany Ellen De Souza Da Silva⁷¹

RESUMO

Com o intuito de garantir a inviolabilidade de suas fronteiras, o Estado brasileiro passou a delimitar a atuação das Forças Armadas na sua defesa a partir do ano de 1999. Neste contexto, o objetivo da presente pesquisa foi analisar como se configurou a participação das Forças Armadas no processo de securitização do narcotráfico na região da Tríplice Fronteira Amazônica, composta por Brasil, Colômbia e Peru, entre os anos de 1999 e 2011, utilizando como referencial teórico a Teoria da Securitização. Dessa forma, buscou-se discutir os conceitos de securitização e narcotráfico na tríplice, analisar a evolução das políticas de combate ao narcotráfico com foco em fronteiras, bem como descrever as atribuições de cada instituição pertencente às Forças Armadas durante o recorte temporal proposto. O artigo parte da hipótese de que a securitização do narcotráfico nessa região está associada ao envolvimento das Forças Armadas, somado às políticas de defesa de fronteiras implementadas no período analisado. Por fim, ao tentar validar a hipótese, o estudo apresenta operações realizadas em combate ao narcotráfico na faixa de fronteira estudada, de modo a relacionar a atuação das Forças Armadas com a legislação vigente.

Palavras-chave: Tríplice Fronteira Amazônica. Forças Armadas. Securitização. Narcotráfico.

ABSTRACT

In order to guarantee the inviolability of its borders, the Brazilian State began to define the role of the Armed Forces after 1999. In this context, this research seeks to analyze how the Armed Forces' participation was shaped in the process of securitization of drug trafficking in the Amazon Triple Frontier region, composed of Brazil, Colombia and Peru, between the years 1999 and 2011, using Securitization Theory as the theoretical approach. Thus, this research sought to discuss the concepts of securitization and drug trafficking in the triple, analyze the evolution of policies in combating drug trafficking with a focus on borders, as well as describe the attributions of each institution associated to the Armed Forces during the proposed period. The article starts from the hypothesis that the securitization of drug trafficking in this region is associated with the involvement of the Armed Forces, in addition to the border defense policies implemented in the analyzed period. Finally, when trying to validate the hypothesis, the study presents operations

⁶⁹ Bacharel em Relações Internacionais pelo UDF – Centro Universitário

⁷⁰ Bacharel em Relações Internacionais pelo UDF – Centro Universitário

⁷¹ Bacharel em Relações Internacionais pelo UDF – Centro Universitário

carried out to combat drug trafficking in the studied border area, in order to relate the Armed Forces' performance with the current legislation.

Key words: Amazon Triple Frontier. Armed Forces. Securitization. Drug trafficking.

Introdução

O presente estudo tem como intenção responder o seguinte problema de pesquisa: “como se deu a inserção das Forças Armadas no combate ao narcotráfico na região da Tríplice Fronteira Amazônica?”. Para isso, parte-se da hipótese de que esse processo decorreu do envolvimento das Forças Armadas (FA) brasileiras (Marinha, Exército e Força Aérea) quanto ao combate dessas atividades criminosas na região entre os anos de 1999 e 2011, somado à implementação de políticas de defesa de fronteiras no recorte temporal analisado.

Nesse período, se inicia a atuação das FA na defesa de fronteiras com a Lei Complementar (LC) nº 97 de 09 de junho de 1999, e se estende até a instauração do Decreto nº 7.496, de 08 de junho de 2011, que institui o Plano Estratégico de Fronteiras, mostrando que, durante esse período, o narcotráfico passou a ser um assunto politicamente debatido e que demandava ações por parte do Estado.

Com respeito ao caminho metodológico aplicado nesta pesquisa, serão analisadas as políticas públicas relacionadas ao narcotráfico elaboradas no recorte temporal anteposto, bem como as atribuições das Forças Armadas durante esse período, tendo como base a legislação brasileira e a seleção de estudos bibliográficos, para que, de forma pragmática e usando uma abordagem qualitativa, seja possível descrever de que maneira tais fatores influenciaram o narcotráfico a se tornar um tema securitizado na Tríplice Fronteira Amazônica.

Inicialmente, procura-se discutir o conceito de securitização e apresentar as etapas necessárias para que um tema seja considerado uma ameaça. Contextualizando, em seguida, a temática do narcotráfico na região da TFA e sua relação com a teoria de securitização. Posteriormente, no segundo tópico, será apresentada a evolução das políticas de combate ao narcotráfico elaboradas entre os anos de 1999 e 2011, bem como as ações do governo federal que transpassam os procedimentos padrões da política.

Por fim, será apresentado no terceiro tópico, o papel das FA no controle e defesa do espaço fronteiriço, tendo como objetivo verificar a relação entre suas atribuições e as políticas de defesa de fronteiras implementadas no recorte temporal indicado, para que assim, seja possível descrever as operações realizadas na TFA de modo a associá-las à securitização do tema na região.

Ao salientar os esforços do governo brasileiro no combate ao narcotráfico, buscou-se não se aprofundar nas ações efetivadas por parte dos demais países integrados na região da TFA. Tal

delimitação poderá ser usada como instrumento de avaliação por parte dos governos de outros países em verificar as políticas brasileiras, e conseqüentemente, o processo de securitização, como também as estratégias aplicadas pelas FA, para, possivelmente, utilizá-las em seus territórios, considerando a relevância desse estudo tanto na segurança pública, quanto nas Relações Internacionais e, também, na defesa das fronteiras pela perspectiva brasileira.

1. A Escola de Copenhague e a Teoria da Securitização

Durante a Guerra Fria, o Estado era considerado o ator central no sistema internacional, porém, com o surgimento de novos atores não-estatais, a agenda política desse sistema se diversificou (RIBEIRO, 2011) e, com o fim deste período, novos temas surgiram e passaram a ser vistos como questões de segurança, como por exemplo: guerras civis, terrorismo e o crime organizado transnacional. Tais temas passariam a ser considerados “novas ameaças” e o estudo deles, bem como suas contribuições teóricas sobre a expansão da agenda de segurança internacional, compuseram parte significativa dos debates em Relações Internacionais no final do século XX (COSTA, 2015).

Nesse contexto, em 1985, foi criado o *Copenhagen Peace Research Institute* (COPRI), o qual passou a desenvolver estudos sobre a paz no sistema internacional a partir da insatisfação com a teoria realista, que considera que o Estado e suas questões militares são o único foco das questões de segurança (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998). Os trabalhos iniciais do COPRI estavam vinculados tanto ao debate acadêmico da área de Relações Internacionais dos anos 80, quanto aos anseios de repensar a inserção do continente europeu na ordem internacional no pós-Guerra Fria (TANNO, 2003). Paralelamente ao COPRI, se desenvolvia o pensamento da Escola de Copenhague⁷² (EC), ou seja, o plano teórico que circunda a instituição. Barry Buzan, Ole Wæver e Jaap de Wilde (1998) são considerados os principais autores da Escola de Copenhague, os quais propunham desenvolver um conjunto de conceitos e modelos analíticos acerca da segurança internacional, tendo como base uma compreensão ampliada do tema, de modo a não se limitar à concepção realista (MARTINEZ; LYRA, 2015).

⁷² A Escola de Copenhague remete geralmente aos primeiros estudos do grupo de pesquisa “European Security” no Copenhagen Peace Research Institute, notadamente os livros: *Concepts of Security: Problems of Research on Non-Military Aspects* de Egbert Jahn, Pierre Lemaitre e Ole Wæver; *European Polyphony: Perspectives beyond East-West Confrontation* de Ole Wæver, Pierre Lemaitre e Elzbieta Tromer (eds.); *The European Security Order Recast: Scenarios for the Post-Cold War Era* de Barry Buzan, Morten Kelstrup, Pierre Lemaitre, Elzbieta Tromer e Ole Wæver; *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, de Ole Wæver, Barry Buzan, Morten Kelstrup e Pierre Lemaitre; *Security: A New Framework for Analysis*, Barry Buzan, Jaap de Wilde e Ole Wæver e *Regions and Powers: The Structure of International Security* de Buzan e Wæver. A revisão mais abrangente da Escola foi realizada por Jef Huysmans “Revisiting Copenhagen: Or On the Creative Development of a Security Studies Agenda in Europe”, in *European Journal of International Relations* (1998), p.479-506.

Barry Buzan, Ole Wæver e Jaap de Wilde em sua obra *Security: a new framework for analysis* (1998), apresentam o conceito de securitização como uma construção social, ou seja, se um objeto é visto como um tema de segurança, significa que houve uma arguição neste sentido, demonstrando em sua defesa que determinado objeto é mais importante que outros (SILVA; PEREIRA, 2018). A questão foi apresentada como uma ameaça existencial, conforme pode-se observar no texto a seguir:

No caso da segurança, a análise textual sugere que algo é designado como um problema de segurança internacional porque se pode argumentar que esta questão é mais importante do que outras questões e por isso deveria ter prioridade absoluta. Esta é a razão pela qual se vincula a questão com o que pode parecer um critério bastante exigente: a questão é apresentada como uma ameaça existencial⁷³ (Buzan, Waever & Wilde 1998, p.24; tradução livre).

Dessa maneira, os contrapontos identificados em relação à teoria da securitização da EC se estendem para duas vertentes: a) às críticas tradicionalistas, que não a consideram realista o suficiente, partindo do quadro teórico e conceitual do grupo, pois os mesmos vinculam os estudos de segurança à existência de ameaças objetivas e rejeitam tanto a subjetividade das ameaças, presumida pela Escola, quanto a expansão da agenda de segurança para uma esfera meramente política, o que, segundo eles, limita a utilidade analítica do conceito; e b) às críticas da vertente crítica, que não a consideram construtivista o suficiente porque os construtivistas e os críticos teóricos concebem qualquer definição conceitual da segurança não como uma realidade objetiva, mas como um construto político de responsabilidade dos atores, o que acaba por não possibilitar a determinação das ameaças e dos objetos de segurança sem que se interfira na construção social (DUQUE, 2009).

É importante frisar que a Escola de Copenhague não exclui completamente a ideia de ambos os grupos, na verdade, ela se encontra no intermédio desses dois argumentos. Ela traz para si os princípios das questões militares e políticas, englobando os estudos de segurança tradicionais como parte do seu escopo teórico e conceitual, e partem de uma perspectiva intersubjetiva e social da ameaça, considerando também os aspectos econômicos, sociais, políticos e ambientais como temas relevantes para o estudo sobre Segurança Internacional. Esse pensamento favorece a expansão da segurança para além do patamar militar e do uso da força (BUZAN; HANSEN, 2009), bem como motiva a formação de novos debates teóricos como contribuição para o meio acadêmico na área de segurança e defesa (DUQUE, 2009).

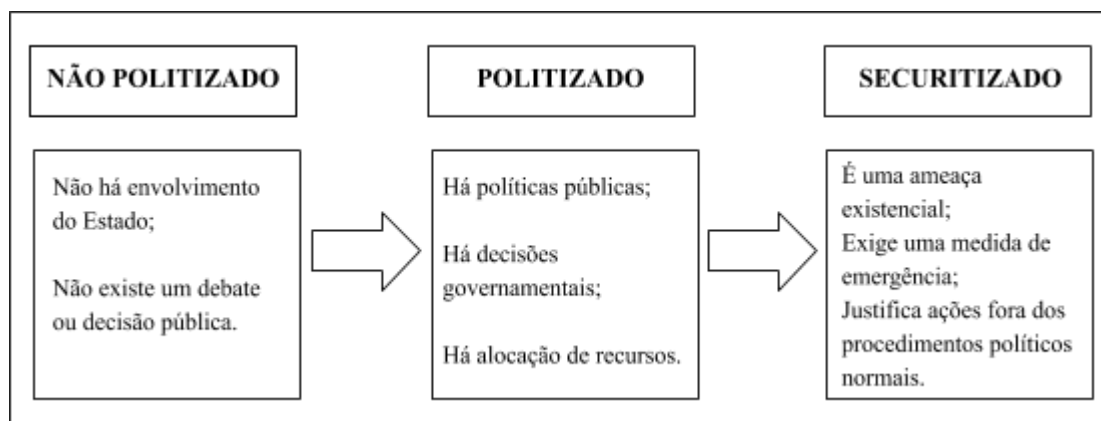
⁷³ No original: “In case of security, textual analysis suggests that something is designated as an international security issue because it can be argued that this issue is more important than other issues and should take absolute priority. This is the reason we link the issue to what might seem a fairly demanding criterion: that the issue is presented as an existential threat” (Buzan, Waever & Wilde 1998, p.24).

Sobre o processo de securitização, os autores citam três categorias para explicá-lo: 1) objetos referentes; 2) agente securitizador; e 3) atores funcionais. Os objetos referentes, são os elementos considerados ameaçados ou com possibilidade de se tornarem questões de segurança, podendo ser, tanto os Estados, a Nação, o meio ambiente, as regras de comércio, etc. (TANNO, 2003). Já o agente securitizador é o ator que identifica a existência de uma ameaça para o objeto referente, podendo o agente ser não apenas o Estado, mas também organizações, indivíduos, grupos transnacionais e ou grupos sociais. Por fim, os atores funcionais, não pertencem a nenhum dos dois grupos anteriores, mas participam de forma direta ou indireta na dinâmica de segurança de um setor (VILLA; SANTOS, 2011).

Nesse sentido, a securitização se dá a partir do momento em que o agente securitizador enxerga uma ameaça e passa a tratá-la como um problema prioritário, transpassando a burocracia e as vias tradicionais de enfrentamento, os autores afirmam que: “se, por meio de um argumento sobre a prioridade e a urgência de uma ameaça existencial, o ator securitizante conseguiu se libertar dos processos ou regras aos quais ele deveria estar vinculado, testemunha-se um caso clássico de securitização” (BUZAN et al., 1998, p. 25).

Os autores propõem um espectro ao longo do qual as questões públicas podem ser deslocadas até o domínio da segurança, como pode ser observado no infográfico 1. Em uma extremidade estão as questões não politizadas – a teoria considera que um assunto está situado nesse aspecto quando não é objeto de debate ou decisão pública. No centro do espectro se localizam os temas politizados, ou seja, quando o assunto ingressa na agenda de políticas públicas e requer decisões governamentais, alocação de recursos ou qualquer outra política específica. Por fim, na outra extremidade podemos observar que determinado tema se torna “securitizado” quando é apresentado, perante uma audiência pública, como ameaça existencial, que requer medidas emergenciais situadas fora dos limites dos procedimentos normais da tomada de decisão política (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998).

Infográfico 1: etapas do processo de securitização.



Fonte: Elaborado pelos autores com base na Teoria da Securitização.

A abordagem da Teoria de Securitização, ao decorrer deste artigo, tem a intenção de demonstrar como e por quê se deu a conversão do narcotráfico em um tema securitizado, discorrendo sobre a identificação, por parte do governo brasileiro, do caráter problemático da questão e as estratégias usadas nesse tema. Sendo destacado, nesse caso, a inserção das FA na defesa das fronteiras e no desenvolvimento de políticas públicas de combate ao narcotráfico.

Costa (2015) afirma que a associação do narcotráfico com a agenda de segurança nas Américas teve início a partir dos anos 1970, quando os Estados Unidos classificaram as drogas como principal inimiga da nação, declarando a chamada “Guerra às Drogas” para diminuir a oferta do produto no país. Uma vez que esse tema passou a ser considerado um problema de segurança nacional, o combate militarizado foi a principal estratégia empreendida nas ações de repressão ao tráfico de drogas.

Pode-se dizer então que, a tomada de medidas emergenciais por parte do Estado se justifica pela necessidade de garantir sua sobrevivência e a proteção de sua população. Já os governos sentem a necessidade de responder aos problemas em curto prazo e de maneira eficiente, ou ao menos aparentar eficiência, de modo a maximizar as chances de aprovação por parte da população que carece imediatamente dessas medidas públicas (COSTA, 2015). Sendo assim, o uso das FA no combate ao narcotráfico denota um sentido emergencial para restabelecimento da segurança e do controle das fronteiras contra essa ameaça no país.

1.1 O Narcotráfico na Tríplice Fronteira Amazônica

Eric Hobsbawm, em sua obra “A era das Revoluções” (1981), afirma que o início da problemática do narcotráfico se deu com a Guerra do Ópio, período marcado por conflitos entre a China e o Império Britânico. Ao observar o momento destacado pelo autor, é possível entender tal problemática como um tema consideravelmente novo na agenda de política internacional, causando preocupações aos Estados quanto aos efeitos do tema, justificando, assim, as primeiras convenções internacionais sobre substâncias entorpecentes e suas consequências a partir do século XX.

Com a atuação consistente de organizações criminosas, o tráfico de drogas entre países rapidamente passou a movimentar a economia em nível global, chegando a gerar cerca de US\$320 bilhões anualmente (UNODC, 2012). Isso se deve, principalmente, ao planejamento eficiente dessas organizações, que consiste em processos produtivos divididos em produção (plantio, processamento), transporte (nacional e transnacional) e comercialização das substâncias. Para Arbex (1996), debater sobre o narcotráfico significa analisar quem controla essas regiões de cultivo e onde estão instalados os laboratórios para a produção das substâncias. Nesse contexto, o tráfico de ilícitos transnacionais pode ser comparado a uma empresa transnacional dedicada ao tráfico de drogas ilegais que, não paga impostos mas que tem uma capacidade bastante significativa de geração de lucros, o que confirma os altos números gerados na economia (SALAZAR, 1989), ou seja, não se pode simplesmente destruir esse comércio sem juntamente destruir todas as relações econômicas que derivam dele.

No âmbito brasileiro, pode-se afirmar que o narcotráfico é considerado um dos principais problemas da região amazônica em quase toda sua extensão, principalmente nas regiões de fronteira⁷⁴. Por isso, juntamente com crimes ambientais, o narcotráfico aparece como um fator que provoca mudanças muito significativas no escopo da defesa nacional (SILVA, 2017). Nesse sentido, com o crescimento das atividades de contrabando e também de outros crimes transnacionais, é possível afirmar que a segurança de uma fronteira busca garantir o controle não apenas sobre a movimentação de pessoas, como também de recursos e informações (RAFFESTIN, 1993), o que demanda uma maior preocupação por parte de seus países em relação à defesa de suas fronteiras.

⁷⁴A faixa de fronteira brasileira é identificada pela Lei nº 6.634, de 1979, como região estratégica ao Estado, consistindo geograficamente em uma faixa de terra com 150 km de largura e cerca de 15,7 mil quilômetros de extensão – contados a partir do limite territorial internacional – (IBGE, 2020), sendo dividida em três grandes arcos, o Arco Sul, Arco Central, e, por fim, o Arco Norte.

Localizada no Arco Norte⁷⁵, a Tríplice Fronteira Amazônica compreende as cidades de Tabatinga (Brasil), Santa Rosa (Peru) e Letícia (Colômbia) e está situada em uma área fronteiriça de difícil acesso, não apenas pela sua extensão territorial como também pela presença de variadas rotas fluviais usadas para atividades de contrabando (BALIEIRO; NASCIMENTO, 2014). Tais fatores foram cruciais para o aumento de obstáculos quanto ao controle e monitoramento da fronteira a partir do cultivo ilícito de drogas no território amazônico desde a década de 1960.

A partir de 1970, particularmente na fronteira com o Brasil, dá-se início ao cultivo de folha de coca no Equador e Peru, introduzindo, assim, o tráfico de entorpecentes na região. Esse cenário foi fundamental no processo de colonização das cidades de Tabatinga e Letícia, principalmente entre os anos de 1977 e 1988, sendo considerado uma das principais fontes de recursos desses locais (BALIEIRO; NASCIMENTO, 2014). A partir de 1980, novos mercados consumidores de cocaína surgem no cenário internacional, como a Europa e a África, o que passou a elevar a importância de rotas exportadoras conectadas com a região da TFA, que atingem os portos da costa brasileira e passam aos mercados finais por meio do Oceano Atlântico.

2. Políticas Públicas e o Narcotráfico

Devido à limitada atuação do Estado na fronteira até os anos 1920, por se tratar de uma área vulnerável, a TFA acaba se tornando objeto de atenção dos narcotraficantes, os quais utilizam principalmente de reservas indígenas para a plantação, o armazenamento e a distribuição de drogas (FERREIRA, 2003). Como consequência, o narcotráfico na região exige certa atenção por parte do Estado, principalmente quanto à realização e análise de políticas públicas de defesa e segurança voltadas para essa região.

É importante ressaltar que as últimas décadas têm registrado o crescimento da importância do campo de conhecimento das políticas públicas, assim como das instituições, regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação (SOUZA, 2006). Para Teixeira (2002), políticas públicas são diretrizes, princípios que norteiam as ações do poder público, bem como regras de procedimentos para as relações entre o poder público e a sociedade. Já para Souza (2006), não há consenso em relação a uma definição específica sobre políticas públicas. Entretanto, uma das definições mais aceitas atualmente é a de Laswell (1936/1958), a qual diz que decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. Por fim, Almeida (2010) nos traz que a política de defesa (*defense policy*) trata de problemas específicos, insuscetíveis de transferência à iniciativa privada

⁷⁵ O Arco Norte compreende os estados do Amapá, Pará, Roraima, Amazonas e Acre (FILHO, 2019).

ou a qualquer outro campo da gestão governamental, e procura implementar soluções para esses problemas.

Em relação à criação de políticas voltadas para o combate ao narcotráfico, pode-se dizer que seu marco se deu com o lançamento da Lei nº 6.368/1976, a qual versa sobre “medidas de prevenção e repressão ao tráfico ilícito e uso indevido de substâncias entorpecentes” (BRASIL, 1976), essa foi a primeira lei antidrogas sancionada no Brasil, ou seja, a primeira política pública planejada para lidar com problemas de tráfico de ilícitos. Antes desse período a questão do tráfico de drogas podia ser classificada como não politizada, pois havia somente políticas pontuais acerca do tema, mas não o envolvimento representativo do governo (SILVA, 2013). Ou seja, a partir de 1976, o governo começa a se envolver com o tema, mudando seu status para politizado.

Art. 1º É dever de toda pessoa física ou jurídica colaborar na prevenção e repressão ao tráfico ilícito e uso indevido de substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica;

Art. 2º Ficam proibidos em todo o território brasileiro o plantio, a cultura, a colheita e a exploração, por particulares, de todas as plantas das quais possa ser extraída substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica. (BRASIL, 1976).

No que tange as funções originais das FA em relação à defesa nacional, que foram estabelecidas na Constituição Federal de 1988:

Art. 142 - As Forças Armadas são instituições nacionais permanentes e regulares, que dispõem de estruturas próprias, sob a autoridade suprema do Presidente da República, subordinadas ao Ministério da Defesa, e destinam-se à defesa da pátria, e à garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem (BRASIL, 1988).

Em matéria de segurança pública⁷⁶, o emprego das FA, assim como a utilização dessas instituições na Garantia da Lei e da Ordem (GLO) (COSTA, 2015), passou a ser previsto a partir da LC 97/1999, que altera as atribuições subsidiárias das FA⁷⁷. Pode-se dizer que a partir desse ano o tráfico de ilícitos transfronteiriços se tornou uma questão de segurança para o Estado brasileiro (SILVA, 2013), pois, de acordo com essa lei, qualquer um dos três poderes constitucionais poderia demandar o emprego das FA, contanto que houvesse o esgotamento dos instrumentos destinados à preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio, e as FA fossem necessárias para restabelecer essa ordem (COSTA, 2015).

⁷⁶Segurança pública é definida no art. 144 da Constituição Federal de 1988, como “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, [ela] é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”, por meio das polícias federal, civil e militar. Em se tratando do narcotráfico como problema de segurança pública, a Polícia Federal, especificamente, destina-se a “prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência” (BRASIL, 1988).

⁷⁷A atribuição subsidiária geral, bem como as atribuições específicas das FA, estava estabelecida previamente na LC nº 69, de 23 de julho de 1991, e será detalhada posteriormente.

Art. 2 - A atuação das Forças Armadas, na garantia da lei e da ordem, por iniciativa de quaisquer dos poderes constitucionais, ocorrerá de acordo com as diretrizes baixadas em ato do Presidente da República, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal (BRASIL, 1999).

Em continuação, foi criado o Sistema Nacional Antidrogas no ano de 2000, por meio do Decreto nº 3.696, de 21 de dezembro, o qual versa sobre “a repressão ao uso indevido, do tráfico ilícito, e da produção não autorizada de substâncias entorpecentes e drogas que causem dependência física ou psíquica” (BRASIL, 2000).

Em 2003, durante o primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o Conselho Nacional Antidrogas (CONAD)⁷⁸ lançou a Resolução nº 1, de 06 de outubro de 2003, a qual “estabelece orientações estratégicas e diretrizes para o Sistema Nacional Antidrogas, a serem observadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública que atuam na redução da demanda e da oferta de drogas no país” (BRASIL, 2003). Dentre as orientações estratégicas para o combate ao tráfico de drogas estão:

Art. 2º VI - promover a ação governamental integrada para a redução da demanda e da oferta de drogas nas três esferas de Governo, reconhecendo os impactos negativos do uso indevido e do tráfico ilícito de drogas na segurança pública, nas relações e no ambiente de trabalho e emprego, na capacidade produtiva das instituições e em alguns aspectos da soberania nacional;

XIII - promover medidas de prevenção e de repressão à lavagem de dinheiro no país, como forma de combater o crime organizado e o tráfico ilícito de drogas;

Art. 3º XXIX - promover a redução da demanda e da oferta de drogas nas fronteiras do país (BRASIL, 2003).

Dito isso, no ano de 2005, foi aprovada a Política de Defesa Nacional (PDN)⁷⁹ por meio do Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005. A PDN era voltada para ameaças externas, e o “documento condicionante de mais alto nível do planejamento de defesa, e tem por finalidade estabelecer objetivos e diretrizes para o preparo e o emprego da capacitação nacional, com o

⁷⁸Considerando o estabelecido pela Política Nacional Antidrogas, no Decreto nº 4.345, de 26 de agosto de 2002.

⁷⁹ Publicada em 1996, a Política de Defesa Nacional - PDN, se configurou como a primeira iniciativa para orientar os esforços de toda a sociedade brasileira no sentido de reunir capacidades em nível nacional, a fim de desenvolver as condições para garantir a soberania do País, sua integridade e a consecução dos objetivos nacionais. A referida Política foi atualizada em 2005, e, após sua revisão em 2012, passou a ser denominada de Política Nacional de Defesa - PND, já no contexto de revisões quadrienais, conforme a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, e suas alterações (BRASIL, 2016).

envolvimento dos setores militar e civil, em todas as esferas do Poder Nacional” (BRASIL, 2005). No que tange a defesa de fronteiras, dentre suas diretrizes pode-se destacar:

7.1 As políticas e ações definidas pelos diversos setores do Estado brasileiro deverão contribuir para a consecução dos objetivos da Defesa Nacional. Para alcançá-los, devem-se observar as seguintes diretrizes estratégicas:

V - aprimorar a vigilância, o controle e a defesa das fronteiras, das águas jurisdicionais e do espaço aéreo do Brasil;

VI - aumentar a presença militar nas áreas estratégicas do Atlântico Sul e da Amazônia brasileira; (BRASIL, 2005).

Em 2008 foi aprovada a Estratégia Nacional de Defesa (END), por meio do Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. A END tem por finalidade definir ações estratégicas de médio e longo prazos, com vistas à atuação interna das Forças Armadas na promoção da defesa nacional (OLIVEIRA; SILVA 2011). Dentre as diretrizes da END que se relacionam com o desenvolvimento estratégico principalmente nas regiões de fronteiras destacam-se:

1. Dissuadir a concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres, nos limites das águas jurisdicionais brasileiras, e impedir-lhes o uso do espaço aéreo nacional.

3. Desenvolver as capacidades de monitorar e controlar o espaço aéreo, o território e as águas jurisdicionais brasileiras.

4. Desenvolver, lastreado na capacidade de monitorar/controlar, a capacidade de responder prontamente a qualquer ameaça ou agressão: a mobilidade estratégica.

9. Adensar a presença de unidades do Exército, da Marinha e da Força Aérea nas fronteiras.

10. Priorizar a região amazônica.

11. Desenvolver, para fortalecer a mobilidade, a capacidade logística, sobretudo na região amazônica.

21. Desenvolver o potencial de mobilização militar e nacional para assegurar a capacidade dissuasória e operacional das Forças Armadas (BRASIL, 2008).

Nota-se que, tanto a PND como a END, abordam a questão da defesa da Amazônia como uma questão de defesa nacional e também enfatizam a necessidade de uma ação conjunta contra atividades ilícitas nas fronteiras brasileiras.

Por fim, em 8 de junho de 2011, entra em vigor o Decreto nº 7.496, o qual institui o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF)⁸⁰, que é considerado um marco no processo de securitização do narcotráfico, pois previa a atuação integrada das FA, da Receita Federal, dos órgãos de segurança pública dos Estados com foco na segurança das fronteiras, evidenciando o status de ameaça do

⁸⁰Revogado pelo Decreto nº 8.903, de 2016 que institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF) para o fortalecimento da prevenção, do controle, da fiscalização e da repressão aos delitos transfronteiriços (BRASIL, 2016).

tema. O Plano, instituído pela ex-presidente Dilma Rousseff, tinha como objetivo “o fortalecimento da prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços, e dos delitos praticados na faixa de fronteira brasileira” (SILVA, 2013). Conforme seu artigo segundo, o Decreto fixa como diretrizes:

Art. 2º I - a atuação integrada dos órgãos de segurança pública e das Forças Armadas; e

I - a atuação integrada dos órgãos de segurança pública, da Secretaria da Receita Federal do Brasil e das Forças Armadas; e

II - a integração com os países vizinhos (BRASIL, 2011).

Dentro do PEF estão previstas duas principais ações na fronteira brasileira, a Operação Ágata e a Operação Sentinela. A primeira é liderada pelo Ministério da Defesa, com o apoio do Ministério da Justiça, e tem caráter temporário, já a segunda é liderada pelo Ministério da Justiça, principalmente com a atuação da Polícia Federal e o apoio do Ministério da Defesa, e tem seu foco na inteligência, sendo essa com caráter permanente (SILVA, 2013).

Nesse contexto, ao retomar a teoria da securitização, que estabelece que para um tema ser considerado como securitizado deve haver uma ameaça existencial que exija medidas de emergência, bem como ações pontuais do governo com vistas a combater tal ameaça, o governo decidiu que tais características se aplicariam ao narcotráfico, tendo demonstrado isso por meio da elaboração do PEF que previa o auxílio das FA. Sendo possível, assim, afirmar que a securitização da ameaça foi concretizada

3. As Forças Armadas e a Faixa De Fronteira Amazônica

Ao longo da história do Brasil, a atuação das FA pode ser percebida em diferentes situações e conflitos (BARROSO, 2019). Sua participação durante a Guerra do Paraguai (1864-1870), e a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) são exemplos de momentos importantes da defesa nacional ao longo do tempo, mostrando reflexos de seu desempenho mesmo em situações posteriores, como a proteção da chamada “Amazônia Azul”⁸¹ por parte da Marinha brasileira.

Sendo uma unificação militar, cada instituição das Forças Armadas do Brasil dispõe de um Comandante, indicado pelo Ministro de Estado da Defesa e nomeado pelo Presidente da República, o qual, no âmbito de suas atribuições, exerce a direção e a gestão da respectiva Força (BRASIL, 1999). Nesse sentido, as FA têm como atribuição geral a cooperação no desenvolvimento nacional e a defesa civil, que acontece, por exemplo, quando há ocorrência de

⁸¹A proteção da Amazônia Azul pelo Brasil entrou em vigor em 1994 a partir da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 (CELSO, 2014).

desastres em que o apoio das FA, aos órgãos especializados nessas operações, torna-se fundamental para o auxílio à população em situações emergenciais. A Lei 69/1991 versa sobre as atribuições subsidiárias das FA:

- Art. 9º Cabe às Forças Armadas as seguintes atribuições subsidiárias:
[...] II - como atribuições particulares da Marinha:
a) orientar e controlar a Marinha Mercante e suas atividades correlatas, no que interessa à defesa nacional;
b) prover a segurança da navegação aquaviária;
c) contribuir para a formulação e condução de políticas nacionais que digam respeito ao mar; e
d) implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos, no mar e águas interiores; e
III - como atribuições particulares da Aeronáutica:
a) orientar, coordenar e controlar as atividades de Aviação Civil;
b) prover a segurança da navegação aérea;
c) contribuir para a formulação e condução da Política Aeroespacial Nacional;
d) estabelecer, equipar e operar, diretamente, ou mediante concessão, a infraestrutura aeroespacial; e
e) operar o Correio Aéreo Nacional (BRASIL, 1991).

Nesse sentido, a partir do momento em que as atribuições subsidiárias das FA foram estabelecidas em 1991 e posteriormente revisadas em 1999, foi adicionada como atribuição geral das FA o seu uso para a garantia da lei e da ordem (GLO), ou seja, a declaração de uma situação de GLO possibilitou a utilização das FA em questões de segurança pública, alterando a missão daquela instituição que, inicialmente, era de defesa nacional.

Posteriormente em 24 de agosto de 2001, entra em vigor o Decreto nº 3.897, com a finalidade de “orientar o planejamento, a coordenação e a execução das ações das Forças Armadas, e de órgãos governamentais federais na garantia da lei e da ordem” (BRASIL, 2001), ou seja, novos planos foram instituídos para estabelecer novas funções para a atuação das FA em GLO, a fim de combater atividades ilícitas, principalmente o narcotráfico, e proteger a soberania nacional por meio da presença do Estado na região de fronteiras (COSTA, 2015). Nesse contexto, com a determinação de atribuições mais específicas às FA, é possível notar a preocupação do Estado brasileiro com sua faixa de fronteira terrestre de uma forma mais acentuada, evidenciando que para se enfrentar um problema de segurança, se faz necessário resoluções direcionadas.

Art. 7º - Nas hipóteses de emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, constitui incumbência: [...] prestar apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução, bem como assessoramento aos órgãos governamentais envolvidos nas ações de garantia da lei e da ordem, inclusive nas de combate aos delitos transfronteiriços e ambientais, quando determinado (BRASIL, 2001).

As atribuições gerais das FA no âmbito terrestre, marítimo, e nas águas interiores encontram-se na LC 97/1999. A partir do ano de 2004, com a LC nº 117/2004, as atribuições gerais passam a ser direcionadas ao Exército Brasileiro (EB), concedendo assim, poder de polícia⁸² a essa instituição na faixa de fronteira:

Art. 17-A. Cabe ao Exército, além de outras ações pertinentes, como atribuições subsidiárias particulares:

[...] IV - atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, executando, dentre outras, as ações de:

- a) patrulhamento;
- b) revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e
- c) prisões em flagrante delito (BRASIL, 1999).

Dentre as atribuições subsidiárias particulares da Aeronáutica com ênfase no combate ao tráfico de ilícitos transnacionais pode-se destacar:

Art. 18 - [...] VI – cooperar com os órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional, quanto ao uso do espaço aéreo e de áreas aeroportuárias, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução; VII - preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar, de maneira contínua e permanente, por meio das ações de controle do espaço aéreo brasileiro, contra todos os tipos de tráfego aéreo ilícito, com ênfase nos envolvidos no tráfico de drogas, armas, munições e passageiros ilegais, agindo em operação combinada com organismos de fiscalização competentes, aos quais caberá a tarefa de agir após a aterragem das aeronaves envolvidas em tráfego aéreo ilícito, podendo, na ausência destes, revistar pessoas, veículos terrestres, embarcações e aeronaves, bem como efetuar prisões em flagrante delito (BRASIL, 1999).

Nesse sentido, em 16 de julho de 2004, entra em vigor o Decreto nº 5.144⁸³, que estabelece “os procedimentos a serem seguidos com relação a aeronaves hostis ou suspeitas de tráfico de substâncias entorpecentes e drogas afins, levando em conta que estas poderiam apresentar ameaça

⁸²Para Meirelles (2014), Poder de Polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.” (MEIRELLES, 2014). Para a realização desse policiamento há competências exclusivas e concorrentes das esferas federal, estadual e municipal, devido à descentralização político-administrativa que decorre do sistema constitucional brasileiro (FIGUEIREDO, 2017).

⁸³ A norma regulamentou a Lei nº 9.614, de 5 de março de 1998, conhecida como “Lei do Abate”, que possibilitou o tiro de destruição de aeronaves hostis, mesmo civis, que representassem alguma forma de ameaça, ao desprezar as leis para sobrevoar o território nacional, ou fosse suspeita de ato ilícito e tráfico de materiais proibidos (BRASIL, 1998).

à segurança pública (BRASIL, 2004)”, ou seja, essa lei autoriza⁸⁴ à Aeronáutica abater aeronaves suspeitas que, após tiros de aviso, não obedecerem à ordem de aterrissagem.

Em relação às atribuições da Marinha do Brasil (MB) no combate aos ilícitos transnacionais nas faixas de fronteiras, a LC 97/1999 destaca:

Art. 17. V – Cooperar com os órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional ou internacional, quanto ao uso do mar, águas interiores e de áreas portuárias, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução (BRASIL, 1999).

Ainda que não se tratando de uma área marítima, a região da Tríplice Fronteira Amazônica também obteve a participação da MB quanto ao fornecimento de controle, apoio logístico e de comunicação com as demais instituições das FA em operações contra o narcotráfico, tais como a Operação Tapuru (2002), Timbó I (2003) e Timbó II (2004), sendo as três primeiras grandes ações conjuntas entre as Forças Armadas na Amazônia.

Por meio da inclusão do artigo 16-A, a LC nº 136/2010 estendeu-se o poder de polícia para a MB e a FAB atuarem da mesma forma no mar e águas interiores, bem como nas áreas sobrejacentes ao território nacional, visto que esse poder anteriormente era concedido somente ao EB (BRASIL, 1999). Tais mudanças nas leis aumentaram o alcance da atuação das FA para deter ameaças que adentram o território nacional, contribuindo, assim, para a realização de novas operações. Entre elas, é possível destacar a operação Curare II⁸⁵ (2010) e Curare I (2011), na fronteira amazônica entre Brasil, Colômbia e Peru⁸⁶.

Com o apoio da MB e da FAB, ambas operações foram realizadas pela 16ª Brigada de Infantaria de Selva “Brigada das Missões”, tendo como destaque a atuação do EB na região. Nessa operação houve a intensificação da vigilância na faixa de fronteira no estado do Amazonas, por meio de patrulhamentos terrestres, aéreos e fluviais, bem como o estabelecimento de postos de bloqueio fluviais na calha dos rios para a realização de revistas em embarcações. Tendo, ao todo, a participação de aproximadamente 600 militares do EB, realizando ações táticas como patrulhas a pé, aeromóveis e fluviais, operações especiais, assim como atividades logísticas e de comunicações. Contando também com o suporte de órgãos de segurança, como a Polícia Federal e o IBAMA (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2011).

⁸⁴ A Lei 9.614 de 1998 incluiu o parágrafo terceiro ao artigo 303 do Código Brasileiro de Aeronáutica para indicar hipóteses em que aeronaves podem ser abatidas. Mas foi somente em 2004 que o decreto presidencial definiu o protocolo a ser seguido até a eventual derrubada de uma aeronave (CONJUS, 2014).

⁸⁵ Normalmente as operações militares recebem denominações com termos típicos da região. Neste caso, o vocábulo “curare” faz referência a compostos químicos orgânicos conhecidos como venenos de flecha, extraídos da casca de certos cipós de plantas encontradas na América do Sul. Possuem intensa e letal ação paralisante, embora sejam utilizados medicinalmente como relaxante muscular ou anestésico (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2010).

⁸⁶ A operação Curare I, de 2010, ocorreu na fronteira entre o Brasil, a Guiana, o Suriname e a Guiana Francesa, não sendo, portanto, parte do nosso estudo de caso. Já a Curare I, de 2011, foi realizada na região da TFA.

Com a execução dessas operações na região da TFA, as FA desempenharam suas atribuições previstas na Constituição Federal, bem como nas Leis Complementares 97/1999, 117/2004 e 136/2010, evidenciando a atuação legítima das FA para a GLO. O exercício dessas atividades reforçou o patrulhamento e o auxílio desenvolvido na faixa de fronteira amazônica, estimulando a realização de novas operações direcionadas ao combate ao narcotráfico, como as operações Ágata⁸⁷.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou analisar a atuação das FA no processo de securitização do narcotráfico na região da TFA, tendo como base os principais decretos, políticas públicas e, ainda, argumentos da Teoria de Securitização desenvolvida pela Escola de Copenhague, contextualizados no tema apresentado, dando foco ao empenho do Estado brasileiro e não se aprofundando nos esforços dos demais países que fazem parte da faixa de fronteira abordada.

Inicialmente, de modo a realizar os objetivos específicos de cada tópico, a pesquisa introduziu a temática de Securitização, apresentando seu conceito principal e, em seguida, descrevendo as etapas que permitiram a identificação da evolução do narcotráfico no Estado brasileiro, partindo de um tema “não politizado”, quando ainda não havia atuação estatal definitiva e nem políticas eficazes no combate ao narcotráfico ou direcionado à defesa de fronteiras, para um objeto “politizado” a partir do ano de 1976, quando ocorre o início do envolvimento governamental e desenvolvimento de políticas específicas para o problema, culminando na inserção das Forças Armadas a partir da LC 97/1999, ano escolhido como marco inicial para o recorte temporal da presente pesquisa.

A partir disso, o estudo identificou e relacionou a atuação das FA na Garantia da Lei e da Ordem, com operações importantes como a Tapuru (2002), Timbó I (2003), e Timbó II (2004) que ocorreram na faixa de fronteira amazônica entre Brasil, Colômbia e Peru. Tal atuação evidencia o caráter emergencial do narcotráfico e a necessidade de medidas imediatas para combatê-lo, visto que as FA não possuíam essas funções originalmente

Com a intensificação da vigilância na TFA, a partir da Lei 136/2010, as três instituições das Forças Armadas passam a ter poder de polícia e a atuar em conjunto no patrulhamento, revista de pessoas, embarcações e aeronaves. Como abordado no estudo de caso, destacam-se as operações Curare I e II, demonstrando o exercício legítimo das FA na Garantia da Lei e da Ordem. Dessa perspectiva, nota-se uma sequência de fatores que acentuam a importância vinculada ao

⁸⁷A Operação Ágata foi instituída em 2011, pelo Ministério da Defesa, dentro da concepção do Plano Estratégico de Fronteira (PEF), e, segundo Figueiredo (2017), entre os anos de 2011 e 2017, foram realizadas um total de 11 operações Ágata.

controle do narcotráfico na Tríplice Fronteira Amazônica, uma vez que a matéria é reconhecida como uma ameaça existencial e exige medidas de emergência, o que pode ser observado por meio da elaboração do PEF em 2011, documento que define a atuação das FA em conjunto com órgãos de segurança pública na repressão de delitos transfronteiriços, confirmando assim a securitização do tema no recorte temporal selecionado.

Portanto, o presente estudo analisou a atuação das FA no processo de securitização do narcotráfico no Brasil, e chegou à conclusão que, a hipótese de que a securitização do narcotráfico na TFA está associada ao envolvimento das FA na região, somado às políticas de defesa de fronteiras implementadas no recorte temporal examinado, se confirma parcialmente, visto que não foi a associação desses dois fatores em si, mas todo um processo de criação de leis e decretos posteriormente revisados e aperfeiçoados que culminaram em um plano estratégico voltado para as regiões de fronteira, englobando assim, a TFA.

REFERÊNCIAS

ARBEX, José Junior. **Narcotráfico**: Um jogo de poder nas Américas. 6º Ed. São Paulo, São Paulo. Moderna. 1993.

ALMEIDA, Carlos Wellington de. Política de defesa no Brasil: considerações do ponto de vista das políticas públicas. **Opin. Pública**, Campinas, v. 16, n. 1, p. 220-250, Jun. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762010000100009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15, agosto de 2020.

BALIEIRO, Luiz Felipe de Vasconcelos D. NASCIMENTO, Izaura Rodrigues. Tríplice Fronteira Brasil, Peru e Colômbia e as Implicações com o Narcotráfico. **Textos & Debates**. Boa Vista, n.26, p. 85-98, referência 2014. Publicação 2015. Disponível em: <<https://revista.ufr.br/textosedebates/article/view/2789>> Acesso em: 20, agosto de 2020.

BARROSO, Gustavo, 1888-1959. **História militar do Brasil** – 1. Reimpr. – Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

_____. **Decreto nº 3.696**, de 21 de dezembro de 2000. Política Nacional sobre Drogas. Brasília, DF, dez. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3696.htm> Acesso em: 10, agosto de 2020.

_____. **Decreto nº 3.897**, de 24 de agosto de 2001. Diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem. Brasília, DF, ago 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3897.htm> Acesso em: 17, outubro de 2020.

_____. **Decreto nº 5.144**, de 16 de julho de 2004. Código Brasileiro de Aeronáutica no que concerne às aeronaves hostis ou suspeitas de tráfico de substâncias entorpecentes e drogas afins. Brasília, DF, jul. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5144.htm> Acesso em: 20, agosto de 2020.

_____. **Decreto nº 5.484**, de 30 de junho de 2005. Política de Defesa Nacional e outras providências. Brasília, DF, jun. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5484.htm> Acesso em: 10, agosto de 2020.

_____. **Decreto nº 6.703**, de 18 de dezembro de 2008. Estratégia Nacional de Defesa. Brasília, DF, dez 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6703.htm> Acesso em: 12, agosto de 2020.

_____. **Decreto nº 7.496**, de 8 de junho de 2011. Plano Estratégico de Fronteiras. Brasília, DF, jun. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7496.htm> Acesso em: 12, agosto de 2020.

_____. **Lei nº 11.343**, de 23 de agosto de 2006. Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad. Brasília, DF, ago. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm> Acesso em: 10, agosto de 2020.

_____. **Lei Complementar nº 69**, de 23 de julho de 1961. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, DF, jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp69.htm> Acesso em: 10, outubro de 2020.

_____. **Lei nº 6.368**, de 21 de outubro de 1976. Medidas de prevenção e repressão ao tráfico ilícito e uso indevido de substâncias entorpecentes [...] e outras providências. Brasília, DF, out 1976. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6368.htm> Acesso em: 17, agosto de 2020.

_____. **Lei Complementar nº 97**, de 9 de junho de 1999. Normas gerais para a organização. Preparo e emprego das Forças Armadas. Brasília, DF, jun. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm> Acesso em: 17, agosto de 2020.

_____. **Lei Complementar nº 117**, de 2 de setembro de 2004. Altera a Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999. Brasília, DF, set 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp117.htm> Acesso em: 20, agosto de 2020.

_____. **Lei Complementar nº 136**, de 25 de agosto de 2010. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, DF, ago 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp136.htm> Acesso em: 20, agosto de 2020.

_____. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, 2012.

_____. **Resolução CONAD nº 1** de 06/10/2003. Estabelece orientações estratégicas e diretrizes para o Sistema Nacional Antidrogas. Brasília, DF, out 2003. Disponível em: <https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-1-2003_99625.html> Acesso em: 15, agosto de 2020.

_____. **Política de Defesa Nacional - PDN**, Brasília, 2005. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf> Acesso em: 15, agosto de 2020.

BRASIL, Kátia. Operação tenta coibir ações guerrilheiras nas fronteiras com Colômbia e Peru. **Folha de S.Paulo**, 2003. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u50359.shtml>>. Acesso em: 29, novembro de 2020.

_____. Kátia. A Operação Timbó termina amanhã. **Folha de S.Paulo**, 2003. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u50571.shtml>>. Acesso em: 29, novembro de 2020.

_____. Kátia. País coordena operação anti narcotráfico. **Folha de S.Paulo**, 2003. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0405200317.htm>>. Acesso em: 29, novembro de 2020.

BUZAN, Barry; WAEVER, Olé; WILD, Jaap de. **Security: a New Framework for Analysis**. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998.

CELSO, Antonio et., al. **Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar**. Brasília: FUNAG, 2014.

COSTA, K. M. **A Securitização do narcotráfico no Brasil: A excepcional legitimação do combate militarizado**. Goiânia, 2015. Disponível em: <<https://sites.pucgoias.edu.br/cursos/relacoesinternacionais/wp-content/uploads/sites/29/2013/04/A-securitiza%c3%a7%c3%a3o-do-Narcotr%c3%a1fico-no-Brasil2.pdf>> Acesso em: 10, agosto de 2020.

CURARE II. **Ministério da Defesa: Exército Brasileiro**, 2010. Disponível em: <<http://www.eb.mil.br/curare-ii>>. Acesso em: 29, novembro de 2020.

DECRETO regulamenta abate de aeronaves suspeitas sobre áreas povoadas. **Revista Consultor Jurídico**, 2 de ago. de 2014. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2014-ago-02/decreto-regulamenta-abate-aeronaves-suspeitas-areas-povoadas#:~:text=Foi%20a%20primeira%20vez%20que,obedecer%20%C3%A0%20ordem%20de%20descida.>>> Acesso em: 05, novembro de 2020.

DUQUE, Marina Guedes. O papel de síntese da escola de Copenhague nos estudos de segurança internacional. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 459-501, Dez. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292009000300003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 02, outubro de 2020.

FERREIRA, Arthur Xavier. “**Conceito Econômico-Tecnológico para a Defesa Nacional: A Questão da Amazônia e da Tecnologia de Ponta**”, Exercício de Reflexão de Atualização do Pensamento Brasileiro em Matéria de Defesa e Segurança, 1a, Rodada de Debates “Evolução do Pensamento Brasileiro em matéria de Defesa e Segurança – uma estratégia para o Brasil”, Ministério da Defesa, Centro General Ernany Ayrosa, 06 de Out. de 2003.

FIGUEREDO, Safira Maria de. **Operação Ágata: o poder de polícia das Forças Armadas**. Corumbá, 2017. Disponível em: <<https://dspace.stm.jus.br/handle/123456789/66850>> Acesso em: 29, novembro de 2020.

FORÇAS Armadas iniciam segunda operação Timbó. **Folha de S.Paulo**, 2004. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc3006200411.htm>>. Acesso em: 29, novembro de 2020.

HASEN, Lene; BUZAN, Barry. **The evolution of international security studies**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

HOBSBAWM, E. J. **A era das revoluções**. 9.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

LASWELL, H.D. **Politics: Who Gets What, When, How**. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

LOURENÇÃO, Humberto José. **Forças Armadas e Amazônia (1985 a 2006)**. Campinas, 2007.

MARTINEZ, Elias David Morales; LYRA, Mariana P. O. de. O Processo de Dessecuritização do Narcotráfico na Unasul. **Contexto int.** Rio de Janeiro, v. 37, n. 2, p. 661-691, Ago. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292015000200661&lng=en&nrm=iso> Acesso em: 12, outubro 2020.

MEIRELLES, H.L.et al.**Direito Administrativo Brasileiro**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2014

OLIVEIRA, Andréa Benetti Carvalho de. SILVA, Caroline Cordeiro Viana e. **Política de defesa nacional, estratégia nacional de defesa e doutrina militar de defesa: América do Sul e segurança regional**. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2001, 3. 2011, São Paulo. Proceedings online. Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP, Disponível em: <<http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php>> Acesso em: 27, outubro de 2020.

OLIVEIRA, Victor. A Escola de Copenhague e a Teoria da Securitização. **Neoiluminismo**. Set. 2019. Disponível em: <<https://neoiluminismo.com/2019/09/05/a-escola-de-copenhague-e-a-teoria-da-securitizacao/>> Acesso em: 22, abril de 2020.

OPERAÇÃO Tapuru de fiscalização da fronteira amazônica prossegue. **Agência Brasil**, 2002. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/node/614818>>. Acesso em: 29, novembro de 2020.

RIBEIRO, Andrea. As novas ameaças da ordem pós-guerra fria e a história do narcotráfico na América do Sul. **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH**. São Paulo, julho 2011. Disponível em: <<https://anpuh.org.br/index.php/documentos/anais/category-items/1-anais-simposios-anpuh/32-snh26>> Acesso em: 15, agosto de 2020.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ática, 1993.

TANNO, Grace. A contribuição da escola de Copenhague aos estudos de segurança internacional. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 47-80, jun. 2003 Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292003000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 06, dezembro de 2020.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Cadernos da AATR – BA**, Bahia, p. 1-11, 2002. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf>. Acesso em: 10, agosto de 2020.

SANTOS Alexandre Hamilton Oliveira. **Política Pública de Defesa e Segurança no Brasil e Geopolítica Amazônica: O Caso dos Sistemas de Proteção e Vigilância da Amazônia (SIPAM / SIVAM)**. São Paulo, 2006.

SEJA bem-vindo Curare I 2011. **Ministério da Defesa: Exército Brasileiro**, 2011. Disponível em: <<http://www.eb.mil.br/curare-i-2011>>. Acesso em: 29, novembro de 2020.

SILVA, Caroline Cordeiro Viana e. **Segurança Internacional e Novas Ameaças: A Securitização do Narcotráfico na Fronteira Brasileira**. 126 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal do Paraná – UFPR. Curitiba, 2013. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/32366>> Acesso em: 19, setembro de 2020.

SILVA, Caroline Cordeiro Viana e; PEREIRA, Alexsandro Eugenio. International Security and New Threats: Securitisation and Desecuritization of Drug Trafficking at the Brazilian Borders. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 1, p. 209-234, Abril 2019. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292019000100209&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 07, novembro de 2020.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, Dez. 2006 Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 13, setembro de 2020.

SALAZAR, Luis S. “Conflictos sociales y políticos generados por la droga”, **Nueva Sociedad**, Caracas, jul/ago. 1989, p. 107-119. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4028431>> Acesso em: 24, agosto de 2020.

UNODC. Nova campanha do UNODC aponta que o Crime Organizado Transnacional movimentou 870 bilhões de dólares ao ano. **Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime**. Brasília, 16 jul. 2012. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2012/07/16-unodc-lanca-campanha-global-sobre-crime-organizado-transnacional.html>> Acesso em: 21, novembro de 2020.

VILLA, et., al. **Waeber e a Escola de Copenhague**: tensões entre o realismo e a abordagem sociológica nos estudos de segurança internacional. In: Clássicos das relações internacionais. São Paulo: Hucitec, 379 p. Mural Internacional, [S.l.], v. 2, n. 1, p. 68-70, jun. 2011. ISSN 2177-7314. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/5827>>. Acesso em: 30, agosto de 2020.

Partido Nacional Socialista dos Trabalhadores Alemães: Uma Análise Política da Sua Chegada ao Poder na República De Weimar Durante o Período 1928-1933.

Leonardo Bernardes Soares⁸⁸

RESUMO

Este artigo busca analisar os movimentos políticos, econômicos e eleitorais que proporcionaram a ascensão do Partido Nacional Socialista dos Trabalhadores Alemães na República de Weimar no período 1928-1933. Visando, primeiramente, entender a configuração político-eleitoral e como isso influenciou as narrativas políticas dos partidos que integravam o sistema político do período. Em seguida, veremos como se deu a formação e ascensão do Partido Nacional Socialista dos Trabalhadores Alemães, com atenção a sua matriz ideológica, sua organização e metodologias de propaganda. Por último, observaremos as estratégias do Partido Nacional Socialista dos Trabalhadores Alemães para chegar ao poder na República de Weimar durante as eleições que ocorreram no período 1928-1933.

Palavras-chave: NSDAP. República de Weimar. Adolf Hitler. *Sturmabteilungen*. *Schutzstaffeln*. Juventude Hitlerista. Liga das Moças Alemãs. Corpo de Transporte Automóvel Nacional Socialista. Liga dos Estudantes Alemães Nacional-Socialistas.

ABSTRACT

This article seeks to analyze the political, economic and electoral movements that led to the rise of the National Socialist German Workers Party in the Weimar Republic in the period 1928-1933. Aiming, first, to understand the political-electoral configuration and how it influenced the political narratives of the parties that integrated the political system of the period. Then, we will see how the formation and rise of the National Socialist Party of German Workers took place, with attention to its ideological matrix, its organization and propaganda methodologies. Finally, we will look at the strategies of the National Socialist Party of German Workers to come to power in the Weimar Republic during the elections that took place in the period 1928-1933.

Keywords: NSDAP. Weimar Republic. Adolf Hitler. *Sturmabteilungen*. *Schutzstaffeln*. Hitler Youth. German Girls' League. National Socialist Automobile Transport Corps. German National Socialist Students' League.

⁸⁸ Bacharel em Ciência Política e Relações Internacionais pelo UDF – Centro Universitário

INTRODUÇÃO

Este Artigo busca analisar os movimentos políticos, econômicos e eleitorais que proporcionaram a ascensão do Partido Nacional Socialista dos Trabalhadores Alemães na República de Weimar, de maneira a entender a configuração político-eleitoral e como isso influenciou as narrativas políticas dos partidos que integravam o sistema político do período. Recorrendo a historiadores e analistas políticos, buscamos entender como se deu a formação e ascensão do Partido Nacional Socialista dos Trabalhadores Alemães, com atenção à sua matriz ideológica, sua organização e metodologias de propaganda, de maneira a entender o resultado eleitoral do período.

Inicialmente, analisaremos a configuração político-eleitoral durante os anos da República de Weimar, o breve histórico da situação alemã ao final da Primeira Guerra Mundial, como se deu a criação da república, o efeito do Tratado de Versalhes na economia, nas instituições e na sociedade. Não serão abordados os movimentos sociais e políticos do período, os processos de crise e estabilização econômica, como estava configurado o sistema eleitoral, com destaque para os partidos mais importantes e capilarizados e o funcionamento do legislativo e executivo da Alemanha neste momento histórico.

Em seguida, observaremos as estratégias do Partido Nacional Socialista dos Trabalhadores Alemães para chegar ao poder na República de Weimar, considerando a situação econômica e política do período 1928-1933. O período foi marcado pela crise de 1929 e seus reflexos na economia e sociedade alemã com programas sociais e econômicos tendo redução drástica. Se aproveitando dessa fraqueza, o Partido Nacional Socialista dos Trabalhadores Alemães lentamente foi construindo uma base de apoio e ganhando cadeiras no *Reichtag*. Ferramentas como jornais, comícios, e anúncios foram usadas para potencializar e transmitir a mensagem e o plano de governo do partido, sempre com apelos para antissemitismos e xenofobismos. Com muitos desempregados sem um apoio do estado, muitos apoiaram as ideias e a pressão para que Adolf Hitler participasse ativamente do governo se tornou insustentável para a República.

Por último, vamos examinar como Adolf Hitler rapidamente implantou um sistema de governo autocrático, fundindo cargos de governo e extinguindo partidos políticos, com grande apoio da população alemã no período.

1. A Configuração do Sistema Político-Eleitoral durante Os Anos Da República De Weimar.

O Império Alemão calculou que a Primeira Guerra Mundial seria um conflito rápido e sem muitas repercussões para o país e a sociedade, porém com o decorrer dos anos, os combates e baixas foram aumentando, assim como a insatisfação popular. Uma esperança de triunfo nesse conflito, apareceu com a saída da Rússia da guerra pelo tratado de *Brest-Litovsk*, em 3 de março de 1918, quando Lenin fez enormes concessões territoriais. Com a saída dos russos da guerra, os alemães mobilizaram seus soldados para o *front* ocidental. No entanto, a entrada inesperada dos Estados Unidos da América incapacitou retirar o real proveito das suas tropas recém-alocadas na França.

Ainda em março de 1918, os alemães tentaram uma última grande ofensiva (*Kaiserschlacht*) para romper as linhas inimigas antes que a chegada das tropas americanas tornasse inviável a vitória. No entanto, a Alemanha já estava exaurida de seu poder, de sua juventude. Os quatro anos de guerra lhe sugaram tudo, e ainda mais, pois o povo passava fome. Em julho do mesmo ano, ingleses, franceses e americanos desferiram sucessíveis golpes sobre as linhas alemãs, obrigando-as a recuar. O alto comando alemão aconselhou o governo a solicitar um armistício. Sucessivamente, o Reino da Bulgária, o Império Otomano e o Império Austro-Húngaro depuseram armas e abandonaram a luta, os alemães estavam sozinhos e sem condições de continuar a guerra (RODRIGUES, 1985).

Ao final de 1918, o descontentamento popular com o Kaiser Guilherme II era gigantesco, multidões realizavam manifestações argumentando para o fim da guerra, pedindo o fim das hostilidades e o início de negociações de paz. Em 10 de novembro, o Kaiser Guilherme II embarca para seu exílio na Holanda, a república fora proclamada, a velha monarquia fora substituída pela República de Weimar. No dia seguinte, em 11 de novembro de 1918, na Floresta de *Compiègne*, mais precisamente em um vagão de trem posto lá, fora assinado e lavrado o documento que punha término oficialmente à Primeira Guerra Mundial (RODRIGUES, 1985).

A Alemanha havia assinado um tratado de paz, porém seu exército e parte de sua população não se sentiam derrotados. Considerando que o inimigo não penetrou em território alemão, ao término seu exército ainda ocupava posições inimigas. Surgia uma perigosa teoria nesse momento, a da “punhalada nas costas” que seria explorada

politicamente pelos atores políticos de direita⁸⁹ ao decorrer da existência da República de Weimar.

Em 18 de janeiro de 1919, reuniam-se em Paris, sob a Conferência de Paris, o conselho dos Dez, compreendendo representantes dos Estados Unidos da América, do Reino Unido, da França, da Itália e do Japão, destacando que em decorrência do chauvinismo isolacionista de Roma e Tóquio, as decisões efetivas da Conferência de Paris foram tomadas pelos “Três Grandes”: Woodrow Wilson, David Lloyd George e Georges Clemenceau (RODRIGUES, 1985).

Ao fim de infindáveis conversas e negociações foi produzido um tratado que contemplava e agradava aos delegados que estavam à mesa de negociações. O tratado assinado (Tratado de Versalhes) continha 440 artigos e constituía uma verdadeira condenação ao Estado Alemão. Estipulava, entre outras coisas, cláusulas que a Alemanha deveria cumprir, tais como:

Cláusulas Territoriais – Deveria entregar a Alsácia-Lorena à França; Eupen e Malmedy à Bélgica; a parte setentrional de Schleswig à Dinamarca e largos trechos da Posnânia e da Prússia Ocidental à Polônia. A França teria o direito sobre as minas de carvão de Sarre, ao passar quinze anos, a Alemanha poderia comprá-las novamente. A Polônia teria acesso ao mar via Dantzig pelo “corredor polonês”; e ceder as colônias aos vencedores sendo feito mandato pela Liga das Nações.

Cláusulas Militares – Reduzir o poderio militar dos seus exércitos a um máximo de 100 mil homens armados exclusivamente com armas leves; vetado o direito de possuir armamento estratégico; a frota alemã seria entregue aos aliados; a margem esquerda do Reno seria ocupada, tendo manutenção de cinco em cinco anos, a fim de sua completa desmilitarização.

Cláusula Moral e Financeira – A Alemanha admitira a culpa pela eclosão da Primeira Guerra Mundial, assumindo integralmente o fardo dos prejuízos que a guerra causou aos governos aliados e aos seus cidadãos. Pagando pesadas reparações por conta da guerra, no montante de USD 33 bilhões de dólares.

Tais imposições feitas sem rodeios à Alemanha, com suas cláusulas humilhantes, a fim de “domesticar” todos os germânicos por meio da palavra escrita, causou revolta entre

89 Nas democracias liberais, a direita política se opõe ao socialismo e à social-democracia. Os partidos de direita incluem conservadores, democrata-cristãos, liberais e nacionalistas, e os da extrema-direita incluem nacional-socialistas e fascistas. Ver Iain McLean e Alistair McMillan (2009).

as forças políticas, configurando assim uma incrível vontade na nação de reivindicar a rescisão das duras e injuriosas imposições do Tratado de Versalhes.

A respeito disto, Rodrigues (1985) nos lembra: amputada por um tratado não discutido que desmembra 1/7 de seu território, 1/10 de sua população, desprovendo-a de suas forças armadas e de suas colônias, a Alemanha passou a alimentar um violento ódio revanchista em relação aos aliados, notadamente à intransigente França. Tal revanchismo seria usado em discursos e propagandas pelos nacionais-socialistas. Ao impor punições humilhantes aos alemães, o Tratado de Versalhes semeou o revanchismo, particularmente entre os militares e nacionalistas afetados pelas decisões do Tratado, dentre elas a transformação do Império Alemão na República de Weimar.

Considerando as agitações revolucionárias, como a instauração de Conselhos Operários nas grandes cidades alemãs, nos moldes dos bolcheviques, foi permitido que organizações paramilitares fossem criadas para se opor à essas manifestações comunistas. Os *Freikorps* como eram chamados, eram compostos por ex-combatentes e desempregados de extrema-direita e tiveram papel crucial na estabilização da recém-criada República, além de influência no processo decisório. No início da república, os comunistas alemães conseguiram enorme projeção política, ao passo que os movimentos nacionalistas vindos dos socialistas também começam a ganhar influência, como foi o caso do Partido Nacional Socialista dos Trabalhadores Alemães, que deu origem ao movimento nazista (SHIRER, 2008).

A partir de 1923, a economia alemã ainda viveu um período de relativa estabilidade com o chanceler Gustav Stresemann à frente da administração. Entre 1924 e 1928, houve um breve período de reconstrução, graças à influência que Stresemann adquiriu. Empréstimos externos foram empregados na modernização da indústria e com ajuda dos EUA, foi elaborado o Plano Dawes para possibilitar que o país arcasse com suas obrigações de guerra sem se arruinar completamente:

“A Alemanha fazia empréstimos para pagar suas indenizações, para aumentar seus imensos serviços sociais, que eram referência mundial na época. Os Estados, as cidades e os municípios pediam empréstimos para financiar não apenas indispensáveis melhoramentos, mas para construir aeroportos, teatros, estádios esportivos e majestosas piscinas de natação. A indústria que pusera fim as suas dívidas de produção, a qual, inferior em 1923 em 55% em relação a 1913, elevou-se a 122%, em 1927. O desemprego cairá pela primeira vez, depois da guerra, a menos de um milhão – a 650 mil desempregados em 1928. [...] os salários reais chegaram a um valor superior em 10% aqueles de quatro anos antes.” (SHIRER, 2008, p. 167).

A política externa de Stresemann recuperou para a Alemanha a igualdade de direitos através do Tratado de Locarno (1925) e do ingresso do país na Liga das Nações (1926). Shirer reitera:

“Reenquadra a Alemanha derrotada nas fileiras das grandes potenciais e leva estabilidade econômica e política ao povo alemão. [...] conduz a Alemanha à Liga das Nações, negocia o Plano Dawes e o Plano Young, que reduzem as reparações de guerra.” (SHIRER, 2008, p.191)

No entanto, em 1925 o presidente Friedrich Ebert falece, e com sua morte, o ex-Marechal Paul von Hindenburg é eleito no mesmo ano. Candidato de direita, ele seguiu à risca a Constituição, embora não fosse partidário do Estado Republicano instalado. Em decorrência das decisões do pós-guerra, a Europa assistiu à queda do Império Alemão. A República de Weimar surgiu com uma incrível carga sobre seus ombros, por isso e consequentemente, ela se constituiu de forma fragilizada (SHIRER, 2008).

De um lado as enormes dificuldades econômicas, e de outro a imposição da social-democracia e o desafio da criação de um governo republicano e parlamentarista, em meio a uma sociedade dividida entre várias vertentes ideológicas.

Portanto, desde o seu começo, a República de Weimar enfrentou uma série de problemas políticos, sociais e econômicos, que iam impedindo o restabelecimento da ordem e da estabilidade numa Alemanha devastada, sem bases sólidas para constituir uma verdadeira democracia liberal e sem capacidade de controlar o poder ascendente das elites alemãs. A nova forma de governo seria a democracia representativa, sob a forma de República Parlamentarista. O nome “República de Weimar” se dá pelo local em que a constituição republicana foi promulgada, em 11 de agosto de 1919⁹⁰, na cidade de Weimar, região central da Alemanha. Com a realização de uma assembleia, foi adotado o sistema bicameral, isto é, um sistema de duas câmaras (SHIRER, 2008).

Dessa forma, no que tange o Legislativo, a república teria duas casas, o *Reichstag* (Parlamento) onde os representantes seriam eleitos pelo voto proporcional, e o *Reichsrat* (Assembleia Nacional) onde os representantes seriam escolhidos através do voto majoritário nos estados. No que tange o Executivo, foi instituído dois chefes da república, o *Reichspräsident*, como chefe de Estado, e o *Reichskanzler*, como chefe de governo.

O *Reichskanzler* não era eleito pelo *Reichstag*, mas nomeado pelo *Reichspräsident*. No exercício de seu cargo, o *Reichskanzler* dependia da confiança do *Reichstag*, que

⁹⁰ O Art.17 e Art.22 tratam do voto proporcional, com o Art.32 tratando da votação no Parlamento, e o Art.74 tratando do rito de tramitação e votação entre o *Reichstag* e o *Reichsrat*.

podia demiti-lo ou qualquer um de seus ministros. O *Reichspräsident* era eleito diretamente pelo povo, com amplos poderes através da Constituição de Weimar, para ser um contrapeso ao *Reichstag*. Entre seus poderes como chefe de Estado, estavam o direito de dissolver o *Reichstag* e a autoridade, em caso de perigo para a segurança pública, de autorizar o *Reichskanzler* a governar por decretos-leis, isto é, sem que recorra ao voto do parlamento (SHIRER, 2008).

A Assembleia Nacional, majoritariamente constituída de socialistas e democratas-cristãos, fora a criadora das instituições republicanas. Friedrich Ebert fora o primeiro presidente eleito. Ele buscava criar um sistema o mais democrático possível, com a introdução pelos constituintes, do referendo, da iniciativa popular e do voto proporcional integral. No entanto, esse sistema levaria a uma fonte de desestabilização e fragmentação partidária, posto que favorecesse as cisões políticas em detrimento da eficácia.

Embora alguns novos partidos políticos tenham sido fundados, o sistema partidário da República de Weimar mostrou ser uma continuidade em relação ao sistema imperial. O Partido Social Democrata da Alemanha (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands* – SPD), com suas raízes nas classes trabalhadoras, foi a força política mais forte de 1919 a 1929. Forneceu vários Chanceleres, bem como o primeiro Presidente, Friedrich Ebert, que serviu naquele cargo de 1919 a 1925.

No entanto, frequentemente, também se encontrava nas bancadas da oposição, o Partido do Centro (*Zentrumspartei*) que via seu papel como representante político dos interesses da população católica, também fornecendo a maioria dos chanceleres e sendo membro de todas as coalizões de governo até 1932. O Partido Democrático Alemão (*Deutsche Demokratische Partei* – DDP), foi um partido liberal de centro-esquerda, conhecido a partir de 1930 como Partido do Estado Alemão (DStP), teve uma grande influência na formulação da Constituição de Weimar e também esteve representado na maioria dos governos do período até 1932 (BRUSTEIN, 1996).

Com exceção de várias Grandes Coalizões, os governos tendiam a ser coalizões minoritárias de partidos liberais moderados e conservadores que dependiam da tolerância parlamentar. Praticamente todos os governos da Alemanha durante o período, foram caracterizados por instabilidade crônica e curtos mandatos. Os partidos políticos estavam profundamente enraizados em seus constituintes sociais originais e, devido ao escopo limitado para a redistribuição da riqueza, muito relutantes em se comprometer com outros partidos. A maioria dos governos de 1920 em diante incluía o Partido do Povo Alemão (*Deutsche Volkspartei* – DVP), de centro-direita, que inicialmente considerava a

República Weimar com ceticismo. Um desenvolvimento que ajudou a selar o destino da República de Weimar e fomentar a ascensão do Partido Nacional-Socialista dos Trabalhadores Alemães (*Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei* – NSDAP) foi o declínio constante do DDP e do DVP; esses dois partidos liberais foram reduzidos a grupos dissidentes no final da década de 1920 (BRUSTEIN, 1996).

Um dos mais ferozes oponentes da República de Weimar foi o Partido Nacional do Povo Alemão (*Deutsch-Nationale Volkspartei* – DNVP), que representava o campo monarquista conservador, lutando contra o sistema democrático desde o início. O mesmo se aplica ao Partido Comunista da Alemanha (*Kommunistische Partei Deutschlands* – KPD), que buscava o estabelecimento de uma ditadura socialista nos moldes da URSS.

No final da década de 1920, o nacionalista, racista e antissemita, Partido Nacional-Socialista dos Trabalhadores Alemães (*Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei* – NSDAP) se beneficiou da insegurança e da miséria social que afligiu amplos setores da população durante a Crise de 1929 para se tornar o maior partido no Parlamento em 1932, embora não tenha conseguido atingir a maioria geral (MITCHAM, 1996).

2. A Formação e Ascensão do Partido Nacional-Socialista dos Trabalhadores Alemães.

O DAP (*Deutsche Arbeiterpartei*), partido dos trabalhadores alemães, foi fundado em Munique no ano de 1919 por Anton Drexler e Gottfried Feder. Era apenas mais um dentro os vários pequenos partidos nacionalistas que pipocaram pela Alemanha naquele período (BERTONHA, 2006).

Graças a seus dotes de agitador, Hitler conquistou rapidamente o reconhecimento do partido e consolidou-se como seu líder. Em 1920 o nome do partido foi mudado para NSDAP (*Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei*), o Partido Nacional-Socialista dos Trabalhadores Alemães. A partir daí, Hitler se dedica totalmente ao partido. De fato, o NSDAP começou a ganhar mais expressão política em Munique e os nazistas começaram a tramocar um *Putsch*.

Ocorreu que o *Putsch*⁹¹ acabou fracassando, com Hitler e outros membros do partido sendo presos em Landsberg em 1924. Durante o julgamento, em abril de 1924, os

⁹¹ O Putsch da Cervejaria foi uma tentativa fracassada de Golpe de Estado de Adolf Hitler e do NSDAP contra o governo da região alemã da Baviera, ocorrido em 9 de novembro de 1923. O objetivo de Hitler era tomar o poder do governo bávaro. A ação foi controlada pela polícia bávara, sendo que Hitler e vários colegas de partido foram presos. Ver Gordon (1972).

magistrados responsáveis pelo caso conseguiram que Hitler transformasse esta derrota provisória numa proeza de propaganda para ele e o NSDAP. Foi-lhe concedida a possibilidade de se defender quase sem qualquer restrição de tempo, perante tribunal com vasto público que rapidamente se exaltou perante o seu discurso, baseado num forte sentimento nacionalista alemão (GORDON, 1976).

Na prisão, além de tratamento preferencial, teve a oportunidade de verificar a sua popularidade pelas cartas que recebia de diversos apoiadores. Também escreveu o livro *Mein Kampf* (Minha Luta), com a ajuda de seu assistente Rudolf Hess, apesar da autobiografia parecer confusa à primeira vista, o livro realmente apresenta a ideologia nazista de forma concisa, com destaque para a retórica antissemita (FEST, 2005).

Logo após ser posto em liberdade, depois de cumprir nove meses de pena, Hitler passou a buscar, incessantemente, novos membros para o Partido. Em 1925 contava com 27 mil associados. Em 1926, 49 mil; 72 mil, em 1927; 108 mil, em 1928; 180 mil, em 1929 (SHIRER, 2008).

Em um período onde a instabilidade político-econômica e a fome pairavam sobre os países do velho continente, a Europa assiste o crescimento de regimes autoritários em diferentes lugares do continente, no período compreendido entre as duas Grandes Guerras Mundiais, cujos governos seguiam orientação político-ideológica de cunho fascista ou nazista:

Estes regimes tinham como estratégia para sua implantação, a mobilização das massas para a obtenção de apoio incondicional para os seus propósitos. É possível que tais regimes surjam por antítese a outros regimes, embora naturalmente não como único motivo. Assim, a ameaça da internacionalização do comunismo, após a Revolução Russa, acabou por justificar a implantação de governos totalitários. O Nazismo cresce de tal modo a combater esse e outros perigos externos e internos na Alemanha. Hitler apresentava-se, enfaticamente, como a ponta-de-lança europeia no combate ao que chamava de "perigo vindo do Leste".

Por sua vez, para o povo alemão, a ideologia nazista representava a possibilidade de vingança, por isso a sociedade alemã estava preparada para acolher esse sentimentalismo exacerbado de nacionalismo xenófobo. A sua população via um futuro nas palavras carregadas de ressentimentos do NSDAP. Alçou voo uma plataforma, por meio do NSDAP, que delineava construir um Estado baseado na honra, ordem, confiança, disciplina e dedicação, e que deveria conter, além do velho sonho de uma unidade

harmoniosa, também a ideia não menos sugestiva de uma nação poderosa e temida (RIBEIRO JUNIOR, 1987).

Objetivando diminuir as lutas de classe, Hitler propõe a reincorporação do operariado alemão à nação alemã (DIEHL, 1996), deixando de lado os sacrifícios econômicos que esta mudança acarretaria, pelo menos no tangente em que ela não interferisse na independência e conservação da economia alemã. Uma proposta um tanto quanto difusa esta, entretanto permite ao NSDAP um arcabouço para trabalhar seu projeto. Manejando assim as diferenças sociais de uma forma que as dissolva e apazígue essa noção de luta entre as classes. Esse sentimento de dissolução era fortemente observado na juventude Hitlerista assim como nas SA⁹² e nas SS⁹³, pois nelas trabalhadores e empregadores marchavam sob a mesma bandeira, usando o mesmo uniforme e visando o mesmo objetivo (KOCH, 1973).

É importante citar também a pluralidade de tendências político-ideológicas, que representam características diversas, modos diversos de “declinar” o nacional-socialismo numa linha política. Sob a bandeira unificadora do nacional-socialismo, cujo idealizador, intérprete e símbolo vivo é Adolf Hitler, moverem-se muitos grupos e muitas tendências: a tendência racista, representada por Alfred Rosenberg, o movimento paramilitar (SA) de Ernst Röhm, a tendência “socialista” e vertente strasseriana⁹⁴ dos irmãos Otto e Gregor Strasser, os grupos nacionalistas e os grupos conservadores ligados a ambientes industriais⁹⁵.

A reestruturação que ocorreu nos anos 1924-1926 envolveu toda a organização. As SA (*Sturmabteilungen*), organizações paramilitares, foram retiradas do comando de Ernst Röhm, que havia cultivado ambições políticas autônomas, ficando totalmente subordinadas ao partido. Foram criadas também as SS (*Schutzstaffeln*) e a Juventude Hitlerista⁹⁶. Em 1927, figuras como Otto e Gregor Strasser, que tinham uma visão

92 SA: *Sturmabteilungen*, milícia paramilitar original do NSDAP, que fornecia proteção ao partido nos comícios e assembleias, interrompendo as reuniões dos partidos rivais e intimidando sindicalistas e judeus.

93 SS: *Schutzstaffeln*, organização paramilitar de guarda ligada ao NSDAP que fornecia segurança pessoal para as reuniões e discursos de Adolf Hitler em toda Alemanha.

94 Vertente do nazista que reivindicava um movimento das massas mais radical, com base nos trabalhadores, uma forma radical de nacional-socialismo, sendo particularmente hostil em relação ao capitalismo financeiro. Ver Wistrich (2013).

95 A heterogeneidade das tendências ideológicas no seio do nazismo é documentada em Miller e Rupp (1978).

96 A Juventude Hitlerista mantém, até 1931, uma grande margem de manobra independente, tanto em relação ao NSDAP quanto às SA. Desenvolve uma “interpretação” própria do nacional-socialismo, de caráter socialista. Ver Stachura (1975).

econômica mais socialista, perderam o protagonismo em favor uma relação melhor com os industriais e capitalistas alemães, que mostravam interesse no partido em ascensão.

O plano do NSDAP revigora velhos movimentos políticos, como o pangermanismo, que defendia a união dos povos germânicos da Europa Central. Essa ideia fora fundida às aspirações dos nacionalistas uma vez que também visa a união de culturas e tradições.

Na campanha travada por Hitler para persuadir o povo, ele prometia aquilo que os alemães desejavam ouvir, ter, conquistar, de certo modo. Eles desejavam acima de tudo a restauração da caótica e derrotada Alemanha (SHIRER, 2008). Entretanto, Hitler oferecia mais: prometia um lugar de direito, privilegiado no mundo europeu. Reconstruindo assim o estado para que isso fosse possível em um “novo tipo de Estado” que necessitaria de um comando absoluto abaixo de um líder supremo, que teria a missão mais importante de todas: restaurar a Alemanha.

Há também a questão territorial, o denominado espaço vital (*Lebensraum*), para Hitler. Ele sempre desenvolvia longos discursos acerca disto. Também escreveu exaustivamente em “Minha Luta” sobre esse problema. Pelo seu ponto de vista, os problemas enfrentados na Alemanha resumiam-se em dois pontos essenciais: a posição do Estado francês em relação ao alemão e a limitação do território nacional alemão. Seguindo esse pensamento, dever-se-ia ajustar contas com a França, o inexorável e mortal inimigo do povo alemão, a fim a expurgar o Estado francês e em seguida executar o plano de expansão das fronteiras alemãs (SHIRER, 2008).

Os 25 pontos do Programa do Partido Nacional Socialista dos Trabalhadores Alemães – NSDAP⁹⁷ apresentado em 24 de fevereiro de 1920 por Adolf Hitler para cerca de 2.000 pessoas durante o Festival de Munique da cervejaria estatal *Hofbräuhaus*, mostravam uma plataforma de governo nacionalista, antisemita e anticapitalista.

O programa exigia, em primeiro lugar, a unificação de todos os alemães numa Grande Alemanha. Exigia a aquisição de colônias e o cancelamento do Tratado de Versalhes, que selara a derrota alemã na Primeira Guerra Mundial. Além disso, só teria o direito de ser cidadão alemão quem tivesse "sangue alemão". Os “não alemães” não teriam acesso aos órgãos públicos e estariam sujeitos a leis especiais.

As diretrizes socialistas do programa concentravam-se na estatização das empresas e na exigência de participação nos lucros de grandes firmas. No aspecto da política interna, citava apenas palavras de ordem, sem oferecer estratégias definidas.

⁹⁷ Disponível em: <<http://www.fordham.edu/halsall/mod/25points.html>>. Acesso em: 28 março 2021.

O NSDAP é um caso de partido carismático, com organização centralizada, na qual o princípio do “comando do dirigente” é dominante e a simbiose entre identidade organizativa e líder-fundador é total. Existia uma pluralidade de organizações com limites incertos e indefinidos (*Sturmabteilungen-SA, Hitlerjugend-HJ*), que giravam em torno do partido e do seu líder (PANEBIANCO, 2005).

O nacional-socialismo é uma doutrina suficientemente vaga para tolerar a existência de uma pluralidade de interpretações também em conflito entre si. Hitler, pessoalmente, encorajava esse pluralismo ideológico, seja porque permite ao partido recorrer a todos os setores da sociedade, seja porque uma divisão do grupo dirigente em tendências que competem entre si lhe garante o controle do partido, impedindo a formação de coalizões contra ele. O uso sagaz das divisões que cruzam o grupo dirigente nazista permite a Hitler ter no NSDAP um instrumento maleável a sua disposição.

O NSDAP foi estruturado como uma organização paramilitar, o “partido de milícia” (DUVERGER, 1986). O NSDAP se organizou como um “Estado dentro do Estado” tomando emprestado das organizações de extrema esquerda, especialmente do Partido Comunista Alemão, muitas características (BRACHER, 1969). A partir dos anos 1925-1926, o NSDAP se organizaria reproduzindo no seu interior as divisões em setores e as articulações existentes em nível estatal (PANEBIANCO, 2005).

Por fim, o NSDAP manifestava uma enorme tendência à expansão organizativa, à formação de um partido de massa. Hitler era um líder carismático à procura de poder, quando da reorganização do partido em 1921, adota-se o *Führerprinzip* (HORN, 1972) a submissão incondicional de todos os adeptos do movimento à vontade de Hitler.

Após a saída da prisão em 1924, Hitler resolveu chegar ao poder através de eleições, e começou a reorganizar seu pequeno partido para isso, dedicando-se a construção de um partido nacional. Até aquele momento, ele não havia considerado importante a construção de um movimento de massa, pois pensava numa tomada imediata do poder. Em poucos anos, a organização do NSDAP, que era relativamente forte apenas na Baviera, estendia-se sobre todo território nacional alemão.

Tratava-se de um desenvolvimento organizativo extenso, por difusão territorial, para o qual concorreram tanto a iniciativa de militantes locais quanto a intervenção dos vários grupos que compõem o diversificado movimento nazista. O quartel-general da organização se forma em Munique, sob a direção de Philip Bouhler, que impõe um controle centralizado sobre a periferia. Tanto a filiação como as finanças (quotas de

filiação) das associações locais (organizadas, por sua vez, em distritos) eram centralmente controladas (PANEBIANCO, 2005).

As quotas de filiação representavam uma parte muito modesta dos financiamentos das organizações, que dependiam muito mais das contribuições que Hitler conseguia obter dos ambientes industriais. Ainda em 1924, o NSDAP podia contar somente com cinquenta mil membros (BRACHER, 1973). Com a publicação de *Mein Kampf* e com o grande sucesso que Hitler obteve durante o julgamento pelo fracasso do *Putsch*, a ascensão do partido entre os movimentos e extrema direita foi muito grande (PANEBIANCO, 2005).

Além disso, a partir de 1926, foi criada uma direção do ‘Reich’, com Rudolf Hess como secretário, Franz Xaver Schwarz como tesoureiro e Philip Bouhler como administrador-chefe, da qual resultava uma série de comissões. A direção do Reich dispunha inicialmente de mais de 25 empregados e de três automóveis. Surge rapidamente uma vasta organização, que enganava quanto a verdadeira importância do partido. Escritórios para a política externa, imprensa, política empresarial, política agrária, economia, política interna, questões jurídicas, técnica e política do trabalho reproduziam um pequeno aparato estatal. Surgiram, ainda, institutos de caráter puramente nacional-socialista, como os para a ‘raça e cultura’ e para a propaganda, cuja atividade logo passou para primeiro plano (PANEBIANCO, 2005).

A propaganda nazista teve características muito peculiares, a sua forma era bem diferente da de outros partidos tradicionais e semelhantes a partidos de esquerda, principalmente o comunista (o próprio Hitler escreveu em *Mein Kampf* que considerava muito eficientes os métodos da propaganda comunistas e que os nazistas deviam imitar muitos de seus aspectos, claro que, para Hitler, o que a propaganda comunista apregoava partia de um pressuposto falso e era um absurdo e uma mentira maquinada pelos judeus).

É notável o esforço nazista para se apresentar como uma vítima impotente dos ataques de seus inimigos e que forçosamente e bravamente continuava na luta em nome da causa suprema do nacional-socialismo e da nação alemã. A agressividade e as artimanhas da propaganda nazista são múltiplas e patentes, afinal os nazistas não tinham nenhum pudor em mentir para atingirem seus objetivos (LENHARO, 1986).

Os nazistas dedicavam especial atenção no combate contra os comunistas. Ao assistirmos um filme como “O jovem Hitlerista Quex” (*Hitlerjugend Quex*) de Hans Steinhoff percebemos que os nazistas difundiam uma imagem dos comunistas como alcoólatras, libertinos e de mau-caráter que zombavam e atacavam com violência os

nazistas. O irônico é que os nazistas nunca reagem com violência aos comunistas, todavia sabemos que as SA e SS promoviam verdadeiras brigas de rua contra os comunistas que, por vezes, acabavam em violentas mortes (LENHARO, 1986).

Um método muito eficiente dos nazistas foi o apelo que faziam a certas classes e grupos sociais, sempre prometendo algo que fosse a favor dos interesses desse ou daquele grupo ou classe. Os diferentes tipos de propaganda direcionados aos diferentes segmentos da sociedade alemã que os nazistas tanto idealizavam é a prova desses métodos de propaganda. Os nazistas dispunham de diferentes jornais com diferentes temas para diferentes públicos. Essa característica se enquadra na definição de Otto Kirchheimer, (PAXTON, 2007) de que os partidos fascistas foram os primeiros a ser partidos de integração (que incentivam a participação ativa de seus membros) e partidos de base ampla (que recruta em todas as classes sociais).

Assim esses métodos de propaganda foram, até certo ponto pelo menos, muito eficazes para convencer parte significativa do povo alemão. A objetividade e a simplicidade foram as principais características da propaganda nazista, além dos apelos ao orgulho ferido do povo alemão. Tudo interessa no jogo da propaganda, sejam mentiras ou calúnias, o importante era conquistar as massas (LENHARO, 1986).

Diante disso podemos perceber que os métodos poderiam variar muito em diferentes contextos de lugares e datas, não havia um método rigoroso o bastante para os nazistas considerarem impossível modificá-lo, pois o fundamental era que se atingisse o objetivo de conquistar as massas, todavia as concepções e idealizações da propaganda eram difundidas e, na maioria dos casos, seguidas à risca.

A partir de 1926, também foi fixado o alicerce para outras organizações auxiliares do partido: ao lado da *Hitlerjugend* (HJ) e da *Nationalsozialistischer Deutscher Studentenbund* (Liga nacional-socialista dos estudantes alemães) (NSDStB), sob o comando de Baldur von Schirach (que em 1931 assume também a direção da HJ e torna-se dirigente da juventude do Reich), havia também uma *Nationalsozialistischer Schülerbund* (Liga escolar nacional-socialista), que devia aumentar a força de atração para a juventude, e, posteriormente, as primeiras associações profissionais (dos professores, dos juristas, dos médicos) e uma *Nationalsozialistische Frauenschaft* (Liga feminina nacional-socialista) (BRACHER, 1973) e (PANEBIANCO, 2005).

Uma coalizão dominante, tornada coesa pelo fato de ser mantida firmemente nas mãos do líder fundador, um controle centralizado sobre a periferia do partido, a impossibilidade de a organização institucionalizar-se por meio de uma objetivação do

carisma e, portanto, mediante um deslocamento de lealdades do líder supremo para o partido (um resultado explicitamente hostilizado e combatido por Hitler), fazem do NSDAP um caso simbólico de partido carismático (PANEBIANCO, 2005).

Quatro anos após a libertação de Hitler da prisão de Landsberg, em 1928, os membros do partido já eram mais de cem mil. A partir de 1929, teve início o crescimento em cascata: a organização, de seita subversiva que reunia sobretudo debandados de todo gênero, começa a conquistar a pequena burguesia alemã e transforma-se, sem perder nenhuma das suas características originárias, num partido de massa das classes médias. No final de 1929, os filiados são cento e setenta mil. Na primavera de 1930, somam duzentos e dez mil (PANEBIANCO, 2005).

O NSDAP já se preparava para o salto eleitoral que o levaria de 2,6% nas eleições de 1928, para 18,3%, em 1930, e a um passo da conquista do poder. Cabe destacar nesse contexto, que na grave crise econômica de 1929, a classe média, banqueiros (Hjalmar Schacht) e os industriais e (Fritz Thyssen e Gustav Krupp), temerosos do avanço do comunismo, viram a salvação nos nazistas. Em 1930, o partido foi o segundo mais votado no país, com 6,5 milhões de votos (PANEBIANCO, 2005).

3. As Estratégias do NSDAP para chegar ao poder na República de Weimar entre 1928 - 1933.

Entre 1925 e 1929, a Alemanha já estava praticamente de pé, apesar de que, no seu interior, as forças nacionalistas exacerbassem a ideia de uma Alemanha escravizada, explorando-a em direção subversivo-revanchista. Neste sentido, embora o país estivesse passando por uma reestruturação, o mesmo não aconteceu em relação à política (FIORINI, 1963).

Em meio a esta aparente “calmaria”, Hitler admitiu que deveria aguardar a hora certa, sendo ela durante o período eleitoral (a próxima eleição seria em 1928). Reconheceu que para seus objetivos serem alcançados era necessária a reestruturação de seu partido e de suas estratégias e manobras. Esse cenário de aparente prosperidade não oferecia oportunidade alguma para as investidas políticas do NSDAP (DIEHL, 1996).

Sua campanha para conquista do povo não foi totalmente parada, as ideias e propostas do Partido eram articuladas por meio de propagandas cuidadosamente planejadas, mas sem seu poderoso arauto não se mostrava suficientemente cativante para conquistar o povo. Hitler compreendeu que o Partido precisava e deveria ser reestruturado e restaurado a um padrão de influência considerável. Empreendeu no período de 1924 a

1929 essas mudanças, tendo como norte dois objetivos básicos: a concentração do poder em sua pessoa e o restabelecimento do NSDAP como organização política, que procuraria alcançar o poder unicamente por meios constitucionais (SHIRER, 2008).

A organização do Partido se dá basicamente em dois grandes grupos denominados de Politicamente Orientado (PO) I e Politicamente Orientado II. O PO I tinha como função primordial “atacar e minar o governo e a sociedade judaica” e o PO II, que contava com diversos departamentos, deveria se reservar a cumprir com a missão de “constituir um Estado dentro do Estado” (SHIRER, 2008).

Nas orientações do PO I, Joseph Goebbels, foi incumbido por Hitler como *gauleiter* (líder regional) em Berlim (área predominantemente comunista), de fundar o jornal *Der Angriff* (“O ataque”), que em 1927, atacava as ações governamentais, os judeus e os comunistas (com quem estava em encarniçada luta para conquistar o apoio dos trabalhadores berlinenses) (COUTO, 2007; FEST, 2005; BYTWERK, 2008).

Um dos mais fervorosos anti-semitas do partido nazista foi, sem dúvida, Julius Streicher, ele foi um dos primeiros seguidores de Hitler. Em 1927, Streicher publicava um jornal chamado *Der Stürmer*, um jornal feito basicamente de propaganda anti-semita. Streicher também foi *gauleiter* da região de Nuremberg (BYTWERK, 2008).

Podemos perceber em muitas caricaturas do *Der Stürmer* um anti-semitismo conspícuo. Em uma caricatura de dezembro de 1928 intitulada de “O Natal Alemão”, um anjo do natal alemão tem suas mãos atadas pelos traiçoeiros banqueiros judeus, enquanto isso uma loja de departamentos de judeus lucra imensamente com as vendas de natal. Interessante notar que o anjo tem suas mãos atadas com fitas nomeadas de plano Dawes e Lugano e o judeu retratado vende cremes de beleza e revistas pornográficas.

Isso demonstra como os nazistas viam os judeus como moralmente incorretos e como sanguessugas do povo alemão, que tem lucros altíssimos ao venderem produtos imorais e de baixa qualidade, levando assim muitos honestos comerciantes alemães à falência. Os nazistas clamavam para que os alemães não comprassem de judeus, especialmente no período natalino.

Em outra caricatura de novembro de 1931 intitulada de “O Verme”, uma maçã cortada ao meio representando a economia alemã e dela sai um verme que apresenta a inscrição “Escândalos Judeus”, no plano de fundo aparecem nomes de judeus envolvidos em grandes escândalos financeiros e lê-se a inscrição “Onde algo está podre, a causa é o judeu”. Os nazistas sempre tentaram comparar os judeus a vermes, ratos, baratas e sanguessugas, uma forma de tentar demonstrar sua natureza sórdida.

Por último, uma caricatura intitulada “A Cultura Judaica” pretende denunciar a natureza imoral do judeu, lê-se a inscrição “O natural e o não natural”, onde do lado esquerdo aparece um casal alemão apreciando um dia no campo, já no lado direito um judeu com sua companheira gentílica assistem a um filme pornográfico.

Em Síntese, os nazistas souberam captar os anseios e frustrações do povo alemão, eles souberam satisfazer os desejos das massas, desejos estes que se refletia em muitos filmes do período de 1919-1933 (principalmente os filmes expressionistas) que deixavam transparecer essa situação. O que os filmes refletiam não era um credo específico, mas dispositivos psicológicos, “essas profundas camadas da mentalidade coletiva que se situam mais ou menos abaixo da dimensão da consciência” (KRACAUER, 1988).

Os alemães que saudaram Hitler, Goebbels e outros oradores nazistas, nos lembram de que o poder da retórica e da propaganda pode promover tanto o bem quando o mal (BYTWERK, 2008).

Os nazistas astutamente souberam captar esses dispositivos e, através da propaganda, apelavam para as frustrações, desesperanças e medos de muitos alemães. A fim de conseguir a ascensão do partido, era necessário engrossar suas fileiras. Objetivando atrair novos membros na linha do PO II, Hitler instituiu dentro do partido diversas organizações divididas por sexo, faixa etária e categorias sócio-profissionais (LENHARO, 1986).

Criou-se para as crianças de 10 a 14 anos, a *Deutsches Junvolk*; para os adolescentes de 15 a 18 anos, a *HitlerJugend*; e para as jovens até 21 anos, a *Bund Deutscher Mädel*; para as mulheres, fora criada a *Nationalsozialistische Frauenschaften*. Para buscar intelectuais artistas, fora desenvolvido a *Kulturbund*, havia ainda outras que tinham o intuito de atrair para as fileiras estudantes, professores, funcionários públicos, médicos, advogados, juristas e demais categorias. Dessa forma o Partido queria abarcar os mais variados indivíduos para si, de crianças a idosos (SHIER 2008; LENHARO, 1986).

Dando sequência ao projeto de adesão das massas ao Partido, houve a reorganização das SA Como grupo armado de algumas centenas de milhares de homens, para proteger os encontros nazistas, dissolver os dos outros e generalizar o terror entre os que se opusessem a Hitler (SHIRER, 2008).

Os nazistas dependiam de discursos públicos tanto por necessidade (principalmente nos primeiros anos do partido), quanto por princípio (BYTWERK, 2008). Em um artigo

de Helmut Von Wilucki⁹⁸ sobre os métodos testados de propaganda moderna (esse artigo se refere especificamente a eleição de julho de 1932 para o *Reichstag*), os nazistas reconhecem que o método mais eficiente de propaganda é, sem dúvida, os gigantescos comícios onde Hitler discursava. O fato de Hitler canalizar toda a sua energia a serviço da propaganda e a maneira como ele fez isso, teve um efeito significativo em conquistar eleitores. Além disso, Hitler foi um mestre da oratória e seus apelos encontraram eco em meio à frustração de muitos alemães (STRAEBE, 1932).

Os nazistas também se utilizaram maciçamente de bandeiras e estandartes, que eram vistas constantemente por caminhantes e por expectadores nos comícios e marchas que os nazistas promoviam. As luzes noturnas e música alta asseguravam que as bandeiras e estandartes também podiam ser vistos à noite, tudo isso tinha um forte impacto visual sobre a multidão. Outro aspecto é que na eleição de julho de 1932 os nazistas se utilizaram pela primeira vez de filmes, que eram assistidos geralmente em paralelo com outro evento (como um discurso, por exemplo). Esses filmes eram recebidos com interesse e entusiasmo pela plateia, particularmente aqueles onde Hitler, Goebbels, Strasser e Göring apareciam (STRAEBE, 1932).

A divulgação dos comícios deveria ser feita com alto-falantes, pois dessa forma os esforços marxistas para manter as pessoas longes dos comícios nazistas seriam superados, já que é quase impossível fazer com que as pessoas não ouçam esse tipo de divulgação. O artigo de Wilucki conclui que as formas tradicionais de propaganda devem, naturalmente, continuar a ser utilizadas para conquistar novos eleitores e manter os que já foram conquistados, os filmes devem ter um papel preponderante daí em diante, também devem ser promovidas peças teatrais e eventos de música germânica para, dessa forma, quebrar o monopólio judaico das artes e devolver a alma genuína do povo alemão (STRAEBE, 1932).

O NSDAP após todas as manobras empreendidas em sua reestruturação, tornou-se uma “força política dominante em Weimar”, contudo, apesar das campanhas por todo o país e mesmo depois da reestruturação estrategicamente articuladas pelo Partido, sua influência ainda era fraca para as aspirações do seu líder, como fora constatado nas eleições de 1928. Contudo, o que não se sabia naquele ano era que no ano seguinte, 1929, nasceria a oportunidade para a máquina política nazista (GOLDHAGEN, 1997).

⁹⁸ Este artigo do jornal mensal nazista para propagandistas discute as lições das eleições para o *Reichstag* de 31 de julho de 1932. É interessante ver uma análise nazista do que funcionou e do que não funcionou de suas estratégias no período. Ver Straebe (1932).

Para entender o sucesso da propaganda nazista e da estrutura do partido nazista nas eleições subsequentes, é preciso compreender o estado psicológico em que se encontravam os alemães naquele período e como os nazistas souberam manipulá-los. Os acontecimentos do ano de 1929 marcaram o mundo durante gerações, e sua repercussão na Alemanha representou o início decisivo da máquina bem lubrificada do Nazismo. A quebra da Bolsa de Nova Iorque fora responsável por desencadear uma crise mundial de proporções abissais. A Alemanha, sem dúvida alguma, sofre o mais pesado golpe (SHIRER, 2008).

Esta crise “golpeou a Alemanha de forma especial”, pois sua estrutura econômica estava voltada totalmente para fora. Era excessivamente dependente dos empréstimos e investimentos norte-americanos. Assim, não demorou muito para que o país entrasse novamente em colapso. A queda das exportações juntamente com a massiva retirada do capital estrangeiro do país aliado a dificuldade para a importação de matérias-primas, teve como consequências a paralisação da produção industrial alemã e, por sua vez, a demissão em massa (ALMEIDA, 2008).

O desemprego na Alemanha, em março de 1929, já atingia a 2,8 milhões de trabalhadores registrados sem trabalho. Em fevereiro de 1931, havia perto de 5 milhões de pessoas desempregadas e, um ano depois, essa cifra subira para mais de 6 milhões. O governo alemão, sob pressão política crescente, adotou políticas ortodoxas de deflação que resultaram em redução salarial e ainda mais desemprego. (HENIG, 1985).

Com essa ruptura abrupta dos padrões de vida aos quais a sociedade estava se acostumando novamente, Hitler vê sua oportunidade. A crise econômica atingia níveis astronômicos, superiores aos vivenciados no pós-guerra. A centelha disparada pela crise acendeu nos corações dos alemães o fogo que lhe a muito havia se extinguido, as lembranças da humilhação de 1918 foram revividas. Sentimentos esses que Adolf Hitler soube explorar com extrema maestria. As eleições, marcadas para setembro de 1930, ofereciam ao líder nazista a oportunidade de chegar ao coração do povo e conquistar seu apoio (SHIRER, 2008).

O povo, em meio ao tormento, esperava respostas que os governantes atuais não podiam dar. O povo alemão se encontrava em total desespero perante as incertezas do quadro em que a Alemanha se encontrava. No ano de 1930, o Partido de Hitler apresenta respostas às indagações dos alemães. Num cenário desesperador as massas tendem a se agarrar a qualquer alicerce que lhes prometa confiança no amanhã. Hitler ressurge para explorar essa situação, prometendo às massas trabalhadoras a restauração dos empregos,

a barriga cheia e o corpo quente, esperanças para um povo desiludido que as agarra como abelha ao mel. O povo queria respostas para os tormentos que o acometia, Hitler oferecia essas respostas de maneira que se tornava fácil o convencimento de que, de fato, a culpa estava na República (SHIRER, 2008).

Em meio ao caos que se instalou na Alemanha, por conta da crise de 1929, a esperança da população em reerguer o país se refletiu nas eleições parlamentares de 14 de setembro de 1930. O Partido Nazista conseguiu 6.409.600 de votos, o que rendeu 107 cadeiras no *Reichstag*. Dois anos antes, em 1928, o partido recebera 810 mil votos e possuía apenas 12 cadeiras. Passou da condição de menor partido, para o segundo maior do *Reichstag*. Desse momento para a conquista de cargos no governo seria questão de tempo. A força do partido nazista estava nas mãos da classe operária. Dos 849 mil filiados, em 1933, 31,5% eram operários (SHIRER, 2008).

A ideologia nazista já era uma realidade na Alemanha. É comum em tempos de crise as pessoas se apegarem a algum tipo de radicalismo, que lhes ofereça um futuro promissor. Era exatamente isso que o NSDAP fazia. A população alemã, acostumada com um fervor nacionalista exacerbado e que, durante a República, se encontrava acuada, pôde, através do sistema de ideias nazista voltar a acreditar em uma Alemanha forte e próspera. Em um de seus primeiros discursos da campanha, por exemplo, Hitler pediu ao povo alemão quatro anos para reformar o país e alçá-lo à sua antiga posição (SHIRER, 2008).

A comoção propagandista nazista e a súbita ascensão política do NSDAP despertam o interesse das duas vigas mestras da nação, o exército e os grandes industriais e banqueiros. Atraídos pelo carisma do Führer e por desejar ver a República reorganizada, Hitler conquistou para seu projeto esses dois grandes aliados e o financiamento necessário para a manutenção do Partido. Fora de crucial apoio para a ascensão do NSDAP, essa associação com os grandes empresários alemães, que começou a colher os frutos com as vitórias crescentes nas urnas (ALMEIDA, 2008).

Os nazistas entusiasmados lançaram-se à campanha com mais fanatismo e vigor do que nunca chegando a movimentar enormes massas de ouvintes para escutar as palavras de Hitler (SHIRER, 2008). Confiante no sucesso eleitoral dos nazistas, Hitler, já líder do partido, concorreu ao cargo de presidente, em abril de 1932. Entretanto, Paul Von Hindenburg foi reeleito, com 53% dos votos, contra 36,8% para Hitler. Mas nas eleições parlamentares de 31 de julho, o partido nazista ganhou 13.745.000 votos, o que representava 43,9% do eleitorado. O partido nazista ficou com 230 cadeiras no *Reichstag*,

tornando-se o maior partido político do país⁹⁹ (GOLDHAGEN 1997), (SHIRER 2008) e (LENHARO 1986).

Iniciado o ano de 1933, a República de Weimar estava prestes a desaparecer. O parlamento alemão encontrava-se dividido basicamente entre as ideologias do nazismo e do comunismo. Para poder governar, o Executivo era forçado a driblar o Parlamento com decretos de emergência, visto o clima explosivo dentro do *Reichstag*. Os industriais e proprietários rurais, cansados do impasse no governo, preferiam trocar a república por um governo autoritário. A partir de então, passaram a financiar Hitler, pois acreditavam que poderiam controlá-lo e iriam se aproveitar de seu apelo popular. Com o apoio das elites e com o partido nazista sustentando o status de maior do Parlamento, Hindenburg não suportou a pressão e, recorrendo ao artigo 48 da Constituição de Weimar, que permitia que o presidente dissolvesse o Parlamento e nomeasse um chefe do governo, caso assim entendesse necessário, nomeou, em 30 de janeiro de 1933, Hitler como Chanceler (SHIRER, 2008).

No entanto, a nomeação de Hitler para a chancelaria ou para qualquer outro cargo não estava nas pretensões do Presidente. Este o fez pela pressão sofrida de alguns de altos cargos e homens de renome na sociedade alemã. Tal nomeação levou as massas à agitação, irrompendo as ruas, ovacionando o novo chanceler. O desfile delirante das tropas de assalto nazista, acompanhados de centenas de bandas que tocavam velhas marchas marciais, contagiava a todos os espectadores. A comemoração foi chamada pelos nazistas de “o despertar da Alemanha” (BARTOLETTI, 2006, p. 23). Dentre eles, até o presidente Hindenburg ficou entusiasmado com aquela demonstração pública de euforia e comemoração. Acompanhando pela janela do palácio, se deixou levar, “aparentemente satisfeito por ter afinal escolhido um chanceler capaz de despertar o entusiasmo do povo de um modo tradicionalmente alemão” (SHIRER, 2008, p. 21).

Apenas um mês depois de assumir o cargo, um incêndio criminoso destruiu o prédio do Parlamento alemão. Hitler culpou os comunistas, perseguindo-os assim como fez também com seus opositores políticos. Em 14 de julho, Hitler decretou uma lei que extinguiu os demais partidos políticos e implantou um sistema de partido único na Alemanha (SHIRER, 2008).

⁹⁹ O parlamento alemão (*Reichstag*) possuía 608 cadeiras no total. Os social-democratas ficaram com 133 delas. O partido comunista conquistou 89 cadeiras no Reichstag. O partido centro católico passou a ter 73 lugares. O restante dos partidos não conseguiu uma representação significativa. Ver Shirer (2008).

Com menos de dois meses no poder, Hitler já reduzira toda a oposição do país a organizações clandestinas (quando seus componentes não estavam mortos ou presos). Assim, Hitler havia feito o que Bismarck, Guilherme II e a República de Weimar não ousaram tentar: aboliu os direitos históricos dos Estados e regiões autônomas alemãs, submetendo-os à autoridade central do Reich. Pela primeira vez na história, a Alemanha fora realmente unificada sob um único governo central, deixando para trás seu caráter federativo (SHIRER, 2008).

Quando Hindenburg morreu, em agosto de 1934, Adolf Hitler viu a possibilidade de unificar os cargos de presidente e chanceler. Ao tomar tal atitude, Hitler passou a governar com poderes absolutos, mesmo sem nunca ganhar uma eleição. Com grande sustentáculo popular, Hitler passou a perseguir e, por vezes, até a matar oponentes. A classe média, os industriais e os proprietários rurais saíram ilesos de sua ação, já que ele atacava as minorias como os socialistas e os judeus, por exemplo (SHIRER, 2008).

A chegada do NSDAP ao poder colocou fim a democracia parlamentar estabelecida na Alemanha com a República de Weimar. Apesar do NSDAP transformar a Alemanha através de um sistema de governo autocrático, observa-se que havia ampla aceitação popular, tendo em vista que noventa por cento da população aprovava o governo e suas ações, o que representava cerca de 40 milhões de pessoas apoiando Adolf Hitler, o *Führer* (SHIRER, 2008).

Conclusão

Conforme vimos quando analisamos o final da Primeira Guerra Mundial e o estabelecimento da República de Weimar, o estabelecimento do novo sistema de governo foi rápido e muitas estruturas sociais e políticas foram preservadas, de maneira que certos movimentos políticos puderam florescer sem muita oposição e com considerável apoio popular. Além disso, as pesadas cláusulas do Tratado de Versalhes causaram revanchismos e vergonha para o orgulho alemão, os quais o NSDAP se aproveitou politicamente para ganhar popularidade. Apesar das reformas feitas, grande parte dos partidos do período imperial ainda eram os maiores e mais influentes do espectro político, uma novidade que influenciou as eleições foi a fragmentação partidária que a República de Weimar introduziu, o que fez que muitos partidos entrassem em decadência e o NSDAP ganhasse apoiadores devido a suas propostas mais belicosas e agressivas.

A formação e ascensão do Partido Nacional-Socialista dos Trabalhadores Alemães (NSDAP) aconteceu em parte pelo carisma e ideologia de seu porta voz, Adolf Hitler,

que rapidamente subiu em hierarquia para liderar o partido. A trajetória do partido é marcada por tentativas de golpe de estado como o Putsch da Cervejaria e agitações sociais, como ataques à opositores e judeus, demonstrando o caráter agressivo e antidemocrático de suas ideias e atitudes políticas. Cabe citar que após 1924, o NSDAP se reorganizou com organizações de acolhimento social de maneira a penetrar nas várias camadas sociais da sociedade alemã do período, sempre com um discurso dubio e vago.

Por fim, observamos que as estratégias usadas pelo NSDAP nas eleições que ocorram no período entre 1928 e 1933 tiveram efeito satisfatório, pois grande parte da população apoiava o partido quando este formou um novo governo em 1933. Explorando a situação econômica gerada pela crise de 1929, o antissemitismo enraizado na sociedade alemã, assim com o sentimento revanchista o NSDAP conseguiu êxito em ganhar apoiadores, porém outras ferramentas foram usadas como filmes e símbolos, com a suástica, para passar a ideia de renascimento e superioridade da sociedade e do povo alemão.

Dessa maneira concluímos que, um estado formado às pressas, onde o sistema político e eleitoral propiciava a fragmentação partidária, aliado a um sentimento de derrota e desejo de revanchismo, pode resultar no aparecimento e ascensão de partidos de extrema-direita com agendas antidemocráticas. Apontamos também que para o sucesso do NSDAP, foi fundamental a criação de organizações de acolhimento social e o desenvolvimento de estratégias de propaganda para as grandes massas.

É relevante estudar a ascensão do NSDAP devido aos fenômenos políticos que presenciamos globalmente nos últimos anos, fazendo do estudo deste episódio político, uma grande lição sobre a importância da propaganda, da mobilização social e do processo de construção partidária. Concluímos que o verdadeiro poder não estava no sistema político e eleitoral formado após a queda do Império, mas nas organizações políticas e sociais. Podemos fazer relações com a atualidade observando o fenômeno, demonstrando que não está datado e que é importante entender esse processo hoje, para evitar resultados semelhantes futuramente.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ângela Mendes de. *A República de Weimar e a ascensão do nazismo*. São Paulo: Brasiliense, 2008.

BERTONHA, João Fábio. *Fascismo, Nazismo, Integralismo*. São Paulo: Ática, 2006.

BRACHER, Karl. *La dittatura tedesca*. Bologna: Il Mulino, 1973.

BRACHER, Karl. *Die Deutsche Diktatur: Entstehung, Struktur, Folgen des Nationalsozialismus*, Colônia/Berlim: Kiepenheuer Witsh, 1969.

BRUSTEIN, William. *The Logic of Evil, The Social Origins of the Nazi Party, 1925–1933*. New Haven : Yale University Press, 1996.

BYTWERK, Randall. *Landmark Speeches of National Socialism*. Texas: A&M University Press, 2008.

BYTWERK, Randall. *Bending Spines: The Propagandas of Nazi Germany and the German Democratic Republic*. Michigan: Michigan State University Press, 2004.

COUTO, Sérgio Pereira. *Dossiê Hitler*. São Paulo: Universo dos Livros, 2007.

DIEHL, Paula. *Propaganda e persuasão na Alemanha nazista*. São Paulo: Annablume, 1996.

DUVERGER, Maurice. *I partiti politici*. Torino: Edizioni di Comunità, 1986.

FEST, Joachim. *Hitler vol. 1*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.

FIORINI, Mauro. *Breve história do Fascismo*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1963.

GOLDIM, José. Artigo do site Bioética e Ética na Ciência. Abril, 1997. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/bioetica/eugenia.htm>. Acesso em: 20 abril 2021.

GOLDHAGEN, Daniel Jonah. *Os carrascos voluntários de Hitler*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

GORDON, Harold. *The Hitler Trial Before the People's Court in Munich*. Arlington: University Publications of America, 1976.

GORDON, Harold. *Hitler and the Beer Hall Putsch*. Princeton : Princeton University Press, 1972.

HENIG, Ruth. *As origens da Segunda Guerra Mundial 1933-1939*. São Paulo: Editora Ática, 1985.

HITLER Adolf; DREXLER Anton. "Programme of the NSDAP". Published 24 February 1920, Archived from the original on 21 August 2007. Acesso em: 20 abril 2021.

HITLER, Adolf. *Minha luta*. São Paulo: Editora Moraes, 1983.

HORN, Wolfgang. *Führererideologie und Parteiorganisation in der NSDAP (1919-1933)*, Düsseldorf: Droste, 1972.

KRAKAUER, Siegfried. *De Caligari a Hitler*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1988.

KOCH, Hannsjoachim. *A juventude Hitlerista - mocidade traída*. Rio de Janeiro: Editora Renes Ltda, 1973.

- LENHARO, Alcir. *Nazismo: O Triunfo da Vontade*. São Paulo: Ática, 1986.
- MCLEAN, Iain; MCMILLAN, Alistair. *Concise Oxford Dictionary of Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- MITCHAM, Samuel. *Why Hitler, The Genesis of the Nazi Reich*. Connecticut and London: Praeger, 1996.
- MILLER, Barbara; RUPP Leila. *Nazi Ideology before 1933. A Documentation*. Manchester: Manchester University Press, 1978.
- NYOMARKAY, Joseph. *Charisma and Factionalism in the Nazi Party*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1967.
- ORLOW, Dietrich. *The History of the Nazi Party: 1919-1933*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1969.
- PANEBIANCO, Angelo. *Modelos de Partido: Organização e Poder nos Partidos Políticos*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2005.
- PAXTON, Robert. *A Anatomia do Fascismo*. São Paulo: Paz e Terra, 2007.
- RIBEIRO JUNIOR, João. *O que é nazismo*. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- RODRIGUES, Luís César Barreto. *A primeira Guerra Mundial: a grande guerra: a paz dos vencedores: os legados da guerra*. São Paulo: Universidade Estadual de Campinas, 1985.
- SHIRER, William Lawrence. *Ascensão e queda do Terceiro Reich*. Rio de Janeiro: Agir, 2008.
- STACHURA, Peter, *Nazi Youth in the Weimar Republic*, Santa Barbara: Clio books, 1975.
- STRAEBE, Gustav. “*Bewährte moderne Propagandamethoden*,”. München: Unser Wille und Weg, 1932.
- WEPMAN, Dennis. *Os Grandes Líderes: Hitler*. São Paulo: Nova Cultura, 1987.
- WISTRICH, Robert. *Who's Who in Nazi Germany*, Londres: Routledge, 2013.

Desigualdade Social e Tributos: Breves apontamentos sobre o dilema entre o normativo e o empírico no contexto das instituições políticas brasileiras

Prof. Dr. José Deocleciano de Siqueira Silva Júnior

Resumo

O objetivo deste artigo é realizar uma breve análise sobre as relações entre as concepções teóricas e empíricas dos sistemas de taxaço e o debate normativo sobre a justiça social. O sistema de taxaço expressa a forma pela qual as instituições estatais pactuam a extraço e, posteriormente, a redistribuiço do produto social. O funcionamento do sistema de taxaço implicaria em dilemas morais em torno daquilo que pode ser concebido como a parcela justa de contribuço para cada cidadão, setor da economia ou unidade federativa no contexto brasileiro. O diálogo entre a teoria normativa, principalmente aquelas voltadas para o debate sobre instituições moralmente justas, e a análise do sistema tributário brasileiro se faz pertinente como forma de informar as consequências da dinâmica do sistema tributário para a construção de uma sociedade mais justa.

Abstract

This article aims to carry out a brief analysis of the relationships between theoretical and empirical taxation systems conceptions and the normative debate on social justice. The taxation system expresses the state institutions shape and the agree on the extraction and redistribution of the social product. The operation of the taxation system would imply moral dilemmas around what can be conceived as the fair share of contribution for each citizen, sector of the economy or federative unit in the Brazilian context. The dialogue between normative theory, especially those concerning on the debate on morally just institutions, and the analysis of the Brazilian tax system is pertinent as a way of informing the consequences of the dynamics of the tax system for the construction of a fairer society.

Introdução

O objetivo deste artigo é realizar uma breve análise sobre as relações entre as concepções teóricas e empíricas dos sistemas de taxaço e o debate normativo sobre a justiça social. Parte-se da ideia de que o sistema de taxaço expressa a forma pela qual as instituições estatais pactuam a extraço e, posteriormente, a redistribuiço do produto social, o que implicaria em dilemas morais em torno daquilo que pode ser concebido como a parcela justa de contribuço para cada cidadão, setor da economia ou unidade federativa. A percepço de que a liberdade dos indivíduos, considerados como cidadãos, não pode existir de maneira plena num ambiente de desigualdades sociais severas acaba por vincular esta concepço de liberdade, no mundo real, ao esforço de contribuço material dos membros da sociedade. De modo mais específico, existira um “preço” a ser

pago pelo conjunto da sociedade que é a tributação e a redistribuição do produto social que é feito pelo Estado por meio das mais variadas ações e políticas públicas. É neste contexto que surgem os dilemas entre tributos, indivíduos, grupos e justiça social, dilemas esses que se constituem em objeto de reflexão a partir das teorias da justiça.

Do ponto de vista metodológico, optou-se por abordar o respectivo tema por meio do diálogo entre as abordagens normativas e os enfoques no campo da pesquisa social. Ainda que se possa considerar a Teoria Política, sobretudo as teorias normativas, como um campo peculiar da Ciência Política, tendo em vista que não só autores como argumentos estão de certa forma imbricados em uma discussão filosófica. Contudo considera-se, para fins deste estudo, que o campo da pesquisa social e, de modo mais específico, a análise da estrutura do sistema tributário brasileiro, pode informar a reflexão normativa em torno de uma sociedade justa e contribuir para a discussão das instituições políticas e sociais.

Concepções Normativas e Empíricas: Tributos e Justiça Social

Tendo em vista o objetivo deste artigo é realizar um breve estudo sobre as relações entre as concepções teóricas e empíricas dos sistemas de taxação e o debate normativo sobre a justiça social serão exploradas as contribuições de John Rawls e seus argumentos sobre a justiça. Além disso, serão analisados os fundamentos teóricos da tributação para, posteriormente, fazer um esforço de análise da estrutura do sistema de tributação no Brasil. Parte-se do pressuposto que o sistema de tributação no Brasil, em sua dinâmica, produz dilemas de justiça social os quais a superação passa não apenas por soluções técnico-políticas, mas sobretudo pela reestruturação do pacto (contrato) político e social em torno de uma sociedade justa o que leva em conta não apenas as desigualdades materiais, mas também os desafios em torno de uma justiça equitativa.

A Relação entre Teoria Política e Tributação

A relação entre a teoria política - entendida aqui como o campo normativo - e a pesquisa social - que está associada aos métodos e técnicas próprios das ciências sociais - não é concebida de modo natural, ao contrário, por muito tempo a teoria política constituiu-se como um campo autônomo da ciência política. Contudo, desde a primeira década do século XXI alguns autores argumentam que é “contraproducente pensar teoria

política com base na dicotomia real versus ideal.” (MELO, 2017). Neste sentido, a relação entre a temática dos sistemas de taxação como concepção teórica, mas, sobretudo como realidade empírica e as desigualdades sociais insere-se neste debate, tendo em vista que a extração e a redistribuição do produto social implicam em dilemas não apenas nas dimensões técnica e política, mas também em aspectos morais relacionados à justiça social.

Estes dilemas, do ponto de vista de uma problematização empírica, se apresentam no caso da ordem tributária brasileira que, em algumas circunstâncias, retira, em um primeiro momento, os recursos da sociedade para, em um segundo momento, permitir ao Estado (governos), distribuí-los a partir de um arranjo institucional que, em sua dinâmica, produz situações em que alguns grupos ou extratos sociais, ainda que tenham renda e recursos deprimidos, arcam proporcionalmente, com uma parcela maior no esforço de extração (tributação) se comparado com extratos mais favorecidos o que configura um dilema moral relacionado à equidade¹⁰⁰.

Transformações, Justiça e Equidade: O Diálogo entre a Teoria e a Empiria

O século XXI é caracterizado por um movimento de transformação profunda em diversas áreas da existência humana tais como o mundo do trabalho, as relações econômicas, as formas de relacionamento entre os indivíduos, os meios de aquisição de conhecimento que requerem um esforço dialógico entre os aspectos normativos e as dimensões empíricas constituídas pelas relações sociais e políticas consubstanciadas, em alguns casos, nas políticas públicas no contexto de uma ordem política. Em uma abordagem teórica a necessidade de manter uma ordem social justa em que a autonomia do indivíduo seja preservada ao mesmo tempo em que se estabelece aquilo que podemos entender como justiça social não é algo novo, mas nas últimas décadas o equilíbrio entre estes pressupostos da autonomia individual e justiça social vem se tornado cada vez mais precário (KYMLICKA, 2006). Se nas últimas décadas do século XX foram marcadas pela emergência de movimentos sociais e políticos que buscaram proteger a integridade do indivíduo diante das ondas frequentes de intolerância e das transformações econômicas. (GOHN, 2009). O século XXI é caracterizado pelo debate em torno da

¹⁰⁰ Grande parte dos recursos extraídos da sociedade no caso brasileiro são oriundas da tributação sobre o consumo, sendo que a tributação sobre a renda, ainda que importante, do ponto de arrecadatório tem caráter regressivo, em que aqueles que possuem mais renda acabam por contribuir, proporcionalmente, menos que aqueles que tem rendas menores.

superação das desigualdades sociais e econômicas por meio de políticas públicas (POGREBINSCHI, 2010) que, em alguma medida, colocam em discussão valores morais, econômicos, culturais e políticos e que provocam reações dos mais diversos tipos dos grupos organizados da sociedade civil.

As demandas em torno de respostas do aparato político-institucional às desigualdades sociais e desequilíbrios econômicos se intensificou diante dos primeiros sinais consistentes de contração severa do sistema capitalista desde a crise de 1929 (BRESSER-PEREIRA, 2010), cuja a ilustração é a crise financeira de 2008 ocasionada primordialmente pela “(...) elevação da inadimplência e da desvalorização dos imóveis e dos ativos financeiros associados às hipotecas [norte]-americanas de alto risco (subprime)” (CINTRA & FARHI, 2008), que provocou uma profunda crise econômica e social não apenas no Estados Unidos mas também na Europa e em outras regiões tais como as Américas do Sul e Central e a Ásia.

Neste ambiente de crise econômica, que esgarça os laços de solidariedade do tecido social, as respostas dos Estados passaram quase obrigatoriamente por políticas cujo objetivo era mitigar o custo social oriundo da estabilização do sistema de mercado. Algumas dessas políticas públicas pretenderam dar respostas ao custo social produzido pelas dinâmicas do mercado por meio da distribuição incondicionada de renda ou por meio da retenção de parte da mão-de-obra potencial nos sistemas de educação formal. (VAN DER VEEN, 1998).

A formulação e implementação de políticas públicas estão associadas à capacidade do Estado de extrair recursos da sociedade e gastá-los de maneira autônoma, independente dos interesses privados” (MIGDAL, 1988). Em contrapartida

“(…) governos desprovidos de autonomia para obter recursos por meio da taxação em montante suficiente para atender minimamente às demandas de seus cidadãos tendem a incorporar à sua agenda as orientações políticas do nível de governo – agente privado ou organismo internacional – que de fato tem controle sob tais recursos. Simetricamente, governos dotados de autoridade sobre recursos tributários têm mais condições de definir de forma independente a sua agenda em torno de decisões e políticas públicas”. (HOCHMANN, 1998).

A superação das desigualdades sociais passa por duas dimensões: (i) a decisão entre as alternativas encaminhadas e processadas pelo sistema político e (ii) a capacidade do Estado em mobilizar recursos de toda sorte tais como capacidade técnica e financeira,

mas também recursos políticos e morais que ofereçam algum tipo de suporte à implementação dessas escolhas.

A reflexão em torno da construção de políticas públicas voltadas para a mitigação das consequências da própria dinâmica do sistema capitalista passa obrigatoriamente pela necessidade de estabelecer novos princípios para a organização das instituições políticas e sociais. Do ponto de vista normativo, esse debate tem um marco, já na década de 1970, com a publicação da obra “Uma Teoria da Justiça” de John Rawls que estabelece um argumento em torno de um contrato social contemporâneo baseado na ideia de equidade para a produção de uma sociedade e de instituições mais justas. (RAWLS, 2002).

No que se refere de modo mais específico aos trabalhos de John Rawls, este tenta construir uma teoria da justiça que se contraponha a duas correntes filosóficas importantes, o intucionismo e o utilitarismo, o primeiro não se constitui um adversário poderoso, mas o utilitarismo sim deve ser analisado com cuidado de tal maneira que seja possível fazer uma crítica contundente as suas estruturas. (RAWLS, 2002; GARGARELLA, 2008).

O aspecto mais importante a ser refutado no utilitarismo é a sua noção de maximização da felicidade geral em que as preferências de qualquer cidadão são consideradas de modo igualitário; aspecto mais atraente do utilitarismo. O efeito colateral desta perspectiva é que o resultado líquido da maximização das preferências, levando em consideração que este resultado está voltado para a maioria e não para unanimidade, no agregado, pode, em determinadas circunstâncias, desconsiderar aspectos morais e, sobretudo, os próprios direitos individuais. (RAWLS, 2002; GARGARELLA, 2008; KYMLICKA, 2003).

No âmbito das abordagens rawlsianas a superação desses dilemas depende de uma concepção de justiça cujo elemento básico é a noção de contrato. (RAWLS, 2002). O contratualismo serve para responder duas questões presentes no mundo real e constantes em qualquer teoria moral: a) o que a moral exige de nós? e b) por que devemos obedecer a certas regras? As respostas são relativamente simples e diretas. Para a primeira pergunta a resposta é: a moral exige que cumpramos aquelas obrigações que nos comprometemos a cumprir; a resposta à segunda indagação é: porque nos comprometemos a isso. (GARGARELLA, 2008). Tendo em vista isso, Rawls parte da ideia que numa sociedade justa as liberdades de cidadania são consideradas invioláveis, o que é um princípio liberal por definição, e desse modo, os direitos liberais não estariam sujeitos às dinâmicas dos

processos políticos ou mesmo aos movimentos e interesses da sociedade. (RAWLS, 2002, 4).

Sendo assim, uma sociedade pode ser considerada como um arranjo, mais ou menos autossuficiente em que as pessoas, em suas relações mútuas, reconhecem certas regras de conduta como sendo obrigatórias e embora possa se considerar uma sociedade como um arranjo cooperativo ela é marcada pelo conflito de interesses que se resume ao fato de que todo e qualquer indivíduo sempre preferirá, na distribuição dos bens sociais, uma parcela maior a uma menor. (RAWLS, 2002)

É por isso que o objetivo de Rawls é buscar um arranjo que possa mitigar tal situação e para isso estabelece princípios de justiça social os quais fornecem um modo de atribuir direitos e deveres nas instituições básicas e definem a distribuição dos benefícios e dos encargos da cooperação social. Uma sociedade bem ordenada seria, então, aquela em que está planejada para promover o bem de seus membros e é regulada por uma concepção pública de justiça, isto é uma sociedade na qual todos aceitam e sabem que os outros aceitam os mesmos princípios; e as instituições sociais básicas geralmente satisfazem e geralmente se sabe que elas satisfazem esses princípios. (RAWLS, 2002, 5).

Desigualdades e o Sistema Tributário Nacional

O diálogo entre o normativo e o empírico no contexto deste trabalho parte da ideia de que a pesquisa social e conseqüentemente seus resultados, oferecem subsídios para informar o debate normativo e mais especificamente aquele relacionado aos aspectos morais (justiça social) em torno das instituições políticas ¹⁰¹.

Neste contexto, é possível refletir sobre as interações entre a desigualdade social e tributos levando em consideração duas perspectivas de análise: 1) as implicações da dinâmica do sistema de taxaço para as desigualdades e desequilíbrios sociais; 2) as implicações que os esforços de taxaço e implementação de políticas públicas para a superaço dos desequilíbrios sociais têm para a reflexo das instituições políticas no campo normativo. Esse debate parte também de uma perspectiva teórica no campo dos tributos pois

¹⁰¹ No contexto da discusso aqui engendrada o aspecto *moral* está relacionado às noço de *justiça social* as quais partem do pressuposto que uma sociedade justa é aquela em que as instituições políticas e sociais são geradoras de equidade, ou seja, o reconhecimento de que existem indivíduos e grupos de indivíduos que em razo de fatores involuntários não teriam acesso as mesmas oportunidades do que a maioria de outros indivíduos e grupos sociais. (ver Rawls, J. "Uma Teoria da Justiça", 2002)

“(...) a teoria econômica da taxaço ótima supõe que o objetivo da sociedade   o bem-estar dos seus cidad es. Portanto, a distribui o das competências [tributárias] deve ser feita de tal modo que o bem-estar da sociedade como um todo seja maximizado.” (BARBOSA et alli, s/d).

A análise da Constitui o Federal de 1988 apresenta alguns aspectos importantes do nosso sistema tributário que está inserido em um arranjo federativo cujo princípio, em tese,   constituir uma dinâmica cooperativa entre os entes federativos, as saber, União, Estados e Municípios.

A possibilidade de coopera o entre os vários níveis de governo dentro da federa o brasileira possui obstáculos como as desigualdades entre os governos subnacionais para implementarem políticas públicas federais e a ausência de mecanismos constitucionais para promover a coopera o entre os membros da federa o. (SOUZA, 2005). Para além disso os instrumentos de modifica o constitucional modificaram em parte o arranjo original estabelecido no texto promulgado em 5 de outubro de 1988.

“(...) As emendas constitucionais que afetam as rela es entre governos promoveram mudanças no que foi desenhado originalmente. Essas mudanças (a) impuseram limites na liberdade das instâncias subnacionais de aplicar recursos próprios, como resultado da política de ajuste fiscal; (b) vincularam parcela das receitas subnacionais   aplica o nos serviços de saúde e educa o fundamental e (c) reduziram os recursos federais sem vincula es transferidos para estados e municípios. Emendas e outras leis infraconstitucionais têm criado novas contribui es e aumentaram as alíquotas de algumas já existentes, mas que não são partilhadas com as esferas subnacionais, reduzindo a participa o dos recursos   disposi o dos entes subnacionais vis- -vis a esfera federal.” (SOUZA, 2005: 118).

Desde a década de 1990 que   consenso entre elites políticas da necessidade de altera o do nosso sistema tributário principalmente com a altera o do principal imposto de nosso sistema que   o Imposto sobre Circula o Mercadorias e Serviços que   um tributo estadual. Desde a redemocratiza o, três propostas de reformas amplas com esse conteúdo foram debatidas no Congresso Nacional: a do Ipea, apresentada   Assembleia Nacional Constituinte de 1987; a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) no 175/1995, no início do governo Fernando Henrique Cardoso; e a PEC no 233/2008, no segundo mandato do governo Luiz In cio Lula da Silva (ORAIR & GOBETTI, 2019)

As interpreta es sobre a questão tributária e fiscal focalizam as dificuldades de implementa o de qualquer processo de reforma devido, entre outros fatores,  

probabilidade de perdas para os entes subnacionais em diversos contextos. A possibilidade de alteração dos mecanismos constitucionais de tributação traz à tona a questão da formação de um arranjo cooperativo num contexto de desigualdade.

A discussão sobre a reforma tributária como uma das formas de gerar mais eficiência e racionalidade arrecadatória o que, em última instância, geraria maior eficiência do gasto público e justiça social, continua sendo objeto de discussão no âmbito dos poderes legislativo e executivo. Duas principais propostas tramitaram no Congresso Nacional durante o biênio 2018-2019 e seguem os princípios básicos das reformas amplas com foco na modernização e na simplificação da tributação de bens e serviços. Em abril de 2019, foi protocolada a Proposta de Emenda Constitucional nº 45/2019 na Câmara dos Deputados e a Proposta de Emenda Constitucional nº 110/2019 foi protocolada no Senado Federal em julho de 2019. As duas propostas compartilham um diagnóstico semelhante sobre os principais problemas do atual modelo fragmentado de tributação de bens e serviços do país. (ORAIR & GOBETTI, 2019)

Num contexto como este a implementação de alterações significativas na estrutura tributária pode implicar em perdas de recursos, redução da autonomia dos entes federativos, impactos no financiamento de políticas públicas locais. Isso por si só levanta questões sobre a parcialidade, ou no contexto do argumento deste artigo, sobre a justiça de tais alterações.

Considerações Finais

Percebe-se que a estrutura tributária não se circunscreve apenas aos esforços de extrair recursos da sociedade para produção de políticas públicas ou mesmo para favorecer a dinâmica de mercado o que teria como consequência o bem-estar para o conjunto da sociedade. Essa perspectiva se encaixa na crítica rawlsiana ao utilitarismo tendo em vista que o bem-estar é tido como um componente material.

A teoria da justiça de Rawls, sendo uma teoria moral ou normativa, oferece os pressupostos para a reflexão e ponto de partida para a ordenação de uma sociedade justa ou bem ordenada, pois as instituições políticas e de direito também seriam submetidas a uma reflexão semelhante mesmo que os princípios da justiça em si não seriam aplicáveis como roteiro único e definitivo para a construção de instituições no mundo real. Os argumentos das teorias normativas podem e devem ser discutidos também como substrato

para o questionamento das instituições do mundo real num plano mais ordinário. (ROUANET, 2002).

O diálogo entre a teoria normativa, principalmente aquelas voltadas para o debate sobre instituições moralmente justas, e a análise do sistema tributário brasileiro se faz pertinente como forma de informar as consequências da dinâmica do sistema tributário para a construção de uma sociedade mais justa, não apenas do ponto de vista arrecadatório ou política, mas também do ponto de vista de uma sociedade justa e equitativa que é algo para além de uma igualdade formal ou justiça jurídica.

REFERÊNCIAS

BRESSER-PEREIRA, L. C. “A Crise Financeira Global e Depois: Um novo capitalismo?” in **Novos Estudos**, nº 86, 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil: Para uma nova interpretação da América Latina**, São Paulo, Editora 34, 1996.

CINTRA, M. A. M. & FARHI Maryse, A Crise Financeira e o Global Shadow Banking System, **Novos Estudos** 82; Novembro de 2008.

BARBOSA, Fernando de Holanda et ali, **Federalismo Fiscal, Eficiência e Equidade: Uma Proposta de Reforma Tributária**, s/d

<https://www.fgv.br/professor/epge/fholanda/Arquivo/FederalismoFiscal.pdf> acesso em 27 de setembro de 2021.

GARGARELLA, **As Teorias da Justiça depois de Rawls: um breve manual de filosofia política**, São Paulo, Editora Martins Fontes, 2008.

GOHN, M. G. **Novas Teorias dos Movimentos Sociais**, 2ª Edição, São Paulo, Edições Loyola, 2009.

HOCHMANN, G, **A Era do Saneamento: as bases da política de saúde pública no Brasil**, São Paulo Hucitec, 1998.

KYMLICKA, W. **Filosofia Política Contemporânea**, São Paulo, Editora Martins Fontes, 2006.

MELO, Rurion, “Teoria Política e Pesquisa Social” **Lua Nova**, São Paulo, 102: 211-230, 2017.

MIGDAL, J. *Strong Societies and Weak States*, State-Society Relations and State Capabilities in the Third World, Princeton, Princeton University, 1988.

ORAIR, Rodrigo O; GOBETTI, Sérgio W, “Reforma Tributária e Federalismo Fiscal: Uma análise das propostas de criação de um novo Imposto Sobre o Valor Adicionado para o Brasil”, IPEA, **Texto para Discussão 2530**, Rio de Janeiro, dezembro de 2019.

POGREBINSCHI, Thamy, “Democracia Pragmática: Pressupostos de uma Teoria Normativa Empiricamente Orientada” in **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 53, no 3, 2010, pp. 657 a 693.

RAWLS, John, **Uma Teoria da Justiça**, 2ª Edição, São Paulo, Editora Martins Fontes, 2002.

ROUANET, L. P. **Justiça como equidade: uma proposta brasileira**, Trabalho apresentado no 3º Encontro Nacional da ABCP – Associação Brasileira de Ciência Política Área: Teoria política Painel 4 - Linguagem, Justiça e Democracia: aspectos da teoria política contemporânea, 2002.

SOUZA, C. “Federalismo, Desenho Constitucional e Instituições Federativas no Brasil pós-1988” in **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, junho de 2005.

VAN DER VEEN, [Robert J.](#) “Real Freedom versus Reciprocity: Competing Views on the Justice of Unconditional Basic Income” **Political Studies**, Volume: 46 issue: 1, page(s): 140-163 Issue published: March 1, 1998.

FATORES MACROECONÔMICOS COMO INDUTORES DA CRIAÇÃO DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS BRASILEIRAS NO PERÍODO DE 2002 A 2016.

Jean de Castro¹⁰²
Maicon Freitas¹⁰³
William Reis¹⁰⁴
Carlos Daniel da Silva¹⁰⁵

Resumo

Este estudo teve como objetivo analisar quais variáveis macroeconômicas estiveram relacionadas com a criação de Micro e Pequenas Empresas no Brasil durante o período de 2002 a 2016. Para o desenvolvimento da pesquisa, foram utilizadas, além de pesquisa bibliográfica, dados quantitativos da base de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Receita Federal, Banco Central do Brasil e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Como abordagem foi utilizada a análise multivariada com modelo hierárquico forçado (*Enter*), com teste de cinco variáveis em modelo OLS (MMQ). As variáveis foram explicadas ao longo do artigo e suas relações econômicas. Utilizado modelo de regressão linear múltipla, e os testes de Reset-Ramsey, Homoscedasticidades, Durbin-Watson, ficou evidenciado que apenas Selic e PIB apresentaram relevância estatística na criação de Micro e Pequena Empresas (MPE), em relação as variáveis estudadas.

Palavras-chave: Microempresa; Pequena empresa; Negócios.

Abstract

This study aimed to analyze which macroeconomic variables were related to the creation of Micro and Small Enterprises in Brazil during the period 2002 to 2016. For the development of the research, in addition to bibliographical research, quantitative data from the database of the Brazilian Institute of Geography and Statistics, Federal Revenue, Central Bank of Brazil and Institute of Applied Economic Research. The approach was multivariate analysis with forced hierarchical model (*Enter*). Multivariate analysis was used as a model, with a test of nine variables in an OLS model (MMQ). Variables were explained throughout the article and their economic relationships. Using the multiple linear regression model, and the Reset-Ramsey, Homoscedasticities, Durbin-Watson tests, it was evidenced that some economic variables showed statistical relevance in the creation of Micro and Small Enterprises (MPE), depending on the variables studied.

Key-works: Micro companie; Small business; Business.

1. Introdução

A economia mundial nos últimos anos passou por várias mudanças, entre elas a globalização. Este fenômeno impactou o comportamento de variáveis macroeconômicas

¹⁰² Aluno do UDF – Centro Universitário

¹⁰³ Aluno do UDF – Centro Universitário

¹⁰⁴ Aluno do UDF – Centro Universitário

¹⁰⁵ Professor do UDF – Centro Universitário, Doutorando e Mestre em Educação e Bacharel em Economia

da economia brasileira, alterando o comportamento de negócios e investimentos, pois o país apresentou por décadas inflação muito elevada. Este cenário, em partes, contribuiu para o não crescimento da economia, particularmente na década de 1980, considerada por muitos autores, como a década perdida, seja por baixo nível de investimento, altas taxas de desemprego e, principalmente, pela ausência de desenvolvimento econômico¹.

Além das alterações macroeconômicas, as expectativas de mercado também foram alteradas, em particular após a criação do plano Real, com o controle da inflação brasileira que saiu de patamares irracionais de inflação, para valores aceitáveis economicamente. Isto propiciou ao micro e pequeno investidor vislumbrar a possibilidade de abrir seu negócio com riscos um pouco mais calculado. Desta maneira, a situação foi ainda mais desafiadora, pois, sendo o Brasil um país de empreendedores, suscitou, ao longo dos anos, considerável aumento da abertura de novas micro e pequenas empresas. Essas organizações representaram em 2016, cerca de 5,5 milhões de estabelecimentos abertos, onde 99% são classificadas como micro e pequenas empresas (MPE) segundo o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

Assim, a presente pesquisa teve por objetivo entender como alguns fatores macroeconômicos impactaram na criação de empresas no Brasil. Para isto, foram levantadas informações sobre o tema no período de 2002 a 2016, em que se analisou fatores como: taxa de desemprego; taxa básica de juros – SELIC; preço do dólar e taxa de juros de longo prazo (TJLP). Considerando que fatores macroeconômicos possibilitam entender o funcionamento da conjuntura econômica de um país, sua análise reflete o nível de segurança quanto aos investimentos, principalmente para pequenos empreendedores. Com isso, é indagado: **quais fatores macroeconômicos podem impactar na criação de micro e pequenas empresas no Brasil?**

O trabalho está dividido nesta introdução, em seguida é abordado o referencial teórico, em que foi abordado os principais fundamentos macroeconômicos, entre quais: i) taxa de desemprego; ii) taxa básica de juros brasileira (Selic); iii) preço médio anual do dólar; iv) Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) e conceito de micro e pequena empresa. Na sequência são apresentadas a metodologia utilizada na pesquisa, a análise dos resultados e considerações finais.

2. Referenciais

2.1. Conceito de Empresas

Em sentido econômico, a palavra empresa é uma “organização destinada à produção e/ou comercialização de bens e serviços, tendo como seu objetivo o lucro” (SANDRONI, 1985, p. 138). Neste artigo foi utilizado como banco de dados as empresas ativas no Cadastro Central de Empresas (CEMPRE). Nele consta a quantidade de empresas e outras organizações formais no Brasil, nas áreas de indústria, comércio, serviços e construção civil, no ano de referência. O levantamento do CEMPRE busca todos os registros de empresas inscritas no CNPJ, seja qual for o seu ramo ou área de atuação e da sua natureza jurídica, ou seja, empresas sem fins lucrativos e órgãos da administração pública também se encontram englobadas neste artigo.

De acordo com o IBGE, até o ano de 2006 os critérios de seleção eram:

Empresas e outras organizações informantes das pesquisas econômicas anuais do IBGE ou declarantes da RAIS, inclusive da RAIS Negativa no ano em questão, com situação normal de funcionamento;

E empresas e outras organizações que apresentassem situação cadastral indicando encerramento de atividades até 31.12, via RAIS, ou via pesquisas econômicas do IBGE, mas que tivessem declarado alguma informação econômica (pessoal ocupado ou salários pagos) ao longo do ano. (Novo Portal do IBGE, 2018).

Já a partir do ano de 2007, os critérios foram alterados completamente:

Empresas e outras organizações provenientes da RAIS ou das pesquisas econômicas anuais do IBGE que tinham 5 ou mais pessoas ocupadas assalariadas em 31.12 do ano de referência, independente da situação cadastral da empresa ou de qualquer outra informação, Empresas e outras organizações com 0 a 4 pessoas ocupadas assalariadas, que se declararam como "em atividade" na RAIS no ano de referência e que não tenham nenhum indicativo de inatividade nas pesquisas econômicas anuais do IBGE. Empresas e outras organizações que tiveram informação econômica nas pesquisas econômicas anuais do IBGE, independente da situação cadastral e condição de atividade informada na RAIS. (Novo Portal do IBGE, 2018).

No entanto, a pesquisa tem como objetivo investigar apenas as Micro e Pequenas Empresas (MPE). Apesar de existirem diversos critérios utilizados para classificar o que é uma microempresa e pequena empresa, definidos pelo Sebrae, IBGE, Receita Federal e outros, a partir da Lei Complementar nº 123/2006, mais conhecida como a Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas, ficou estabelecido que o enquadramento se daria pela receita de vendas. Este critério não considera outros atributos, tais como número de funcionários e patrimônio, por exemplo.

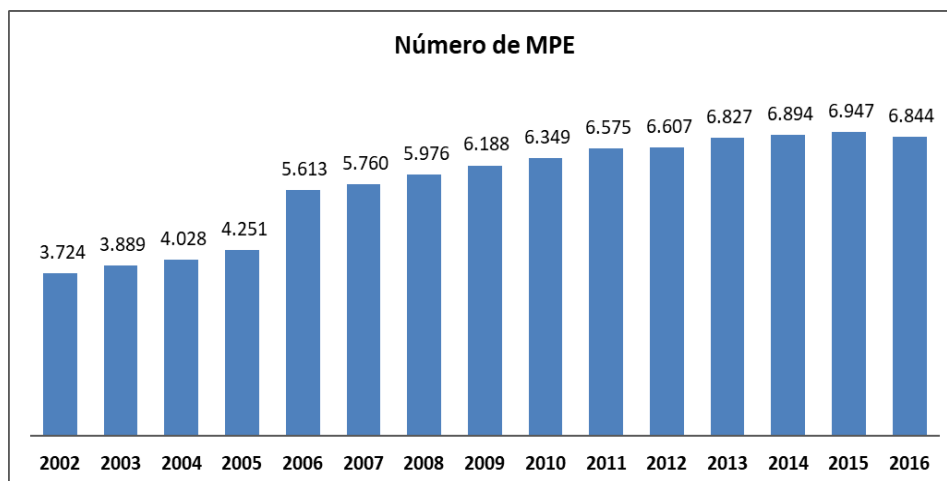
Quadro 1. Classificação de MPE quanto ao critério Receita Bruta Anual²

Classificação dos negócios com base na receita bruta anual	
Porte	Receita Bruta Anual
Microempreendedor Individual	Até R\$ 81.000,00
Microempresa	Igual ou superior a R\$ 360.000,00
Empresa de Pequeno Porte	Superior a R\$ 360.000,00 e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00

Fonte: Planalto, 2018. Elaborado pelos autores.

Do período de 2002 a 2016, houve considerável crescimento das MPE, principalmente após a promulgação da Lei 123/2006, como mostra o gráfico 1.

Gráfico 1. Número de MPE conforme critério da Lei 123/06 em milhares de estabelecimentos.



Fonte: MTE. Rais, 2018; DIEESE, 2018. Elaborado pelos autores.

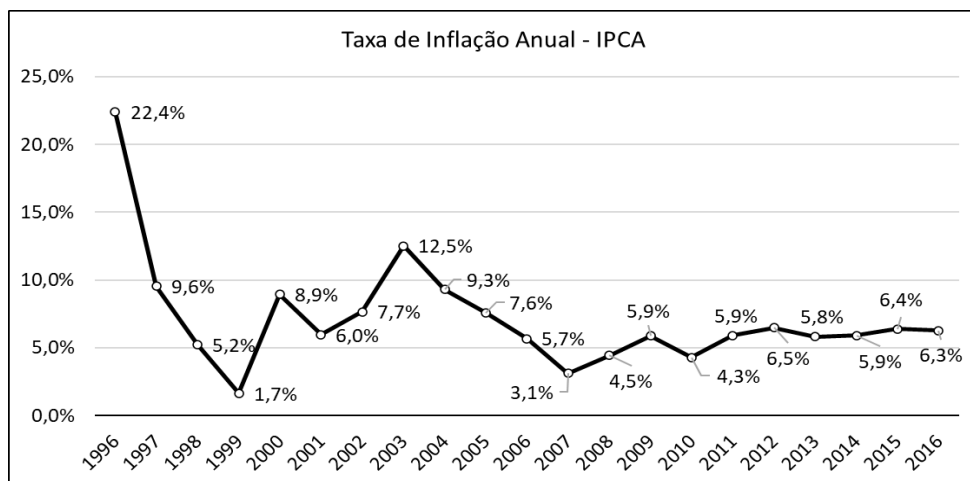
Em especial no período de 2005 para 2006, a variação foi de 1.362.000 de novas MPE, efeito da Lei 123/06, que atraiu muitos empreendedores e, entre esses, diversos que atuavam na informalidade. Somente em 2016, contava-se com 6.844.000 empresas enquadradas conforme as regras da Lei Geral.

2.2. Fatores Macroeconômicos

A macroeconomia é a parte da economia encarregada de analisar o comportamento de grandes agregados como o crescimento econômico, nível de preço (inflação), criação de emprego, a distribuição de renda, estoque de moedas, a taxa básica de juros, taxa de câmbio e balança de pagamentos (MANKIW, 2018; HALL E LIEBERMAN, 2003). São diversas variáveis que impactam as atividades econômicas, aumentando ou diminuindo as expectativas dos investidores, sejam grandes ou pequenos, aplicadores ou empreendedores. A macroeconomia, portanto, estuda a economia como um todo, observando aspectos sociais e históricos de um país, e seus impactos na vida das pessoas no dia a dia e das organizações.

Após o controle da inflação com o advento do Plano Real³, foi possível criar maiores expectativas econômicas e, com isso, ficou mais exequível o planejamento das organizações e, principalmente, a abertura de novos negócios, considerando que “elevadas taxas de inflação também afetam a formação das expectativas sobre o futuro. O setor empresarial é bastante sensível a esse tipo de situação, dada a relativa instabilidade e imprevisibilidade de seus lucros” (LUQUE e VASCONCELLOS, 2011, p. 315). No gráfico 2, é possível verificar quão abrupta foi a queda da inflação pós Plano Real, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Gráfico 2. Taxa de inflação no período de 1996 a 2016



Fonte: IBGE, 2021. Elaborado pelos autores.

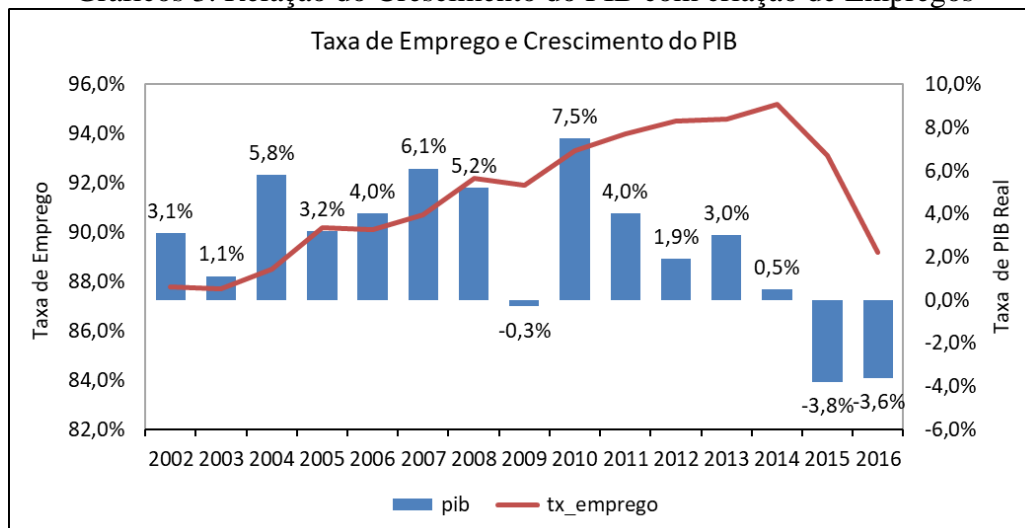
Com taxas de inflação na casa de 6,35% em média⁴, no período de 1996 a 2016, e média de 6,18% de 2002 a 2016, investir em novos negócios já não seria mais um risco total, mas um risco calculado, visto que seria possível desenvolver um negócio com previsibilidade plausível e com possibilidades mais realistas de auferir resultados e sustentabilidade no mercado.

2.3. Taxa de (Des)Emprego⁵

Taxa de desemprego, conforme o IBGE, corresponde à porcentagem de indivíduos economicamente ativos que não se enquadram desempenhando atividade remunerada formal durante o recenseamento por meio da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD. A pesquisa analisa o cenário do desemprego e serve como ferramenta de constatação da alteração do mercado de trabalho identificando parcelas que requerem maior atuação de políticas públicas.

“Quando as firmas produzem mais, elas contratam mais empregados e quando produzem menos, tendem a demitir. Assim, seria de se esperar que o PIB real e o nível de emprego estivessem relacionados, como de fato estão” (HALL e LIEBERMAN, 2003, p.99). Esta afirmação pode-se observar no gráfico 3.

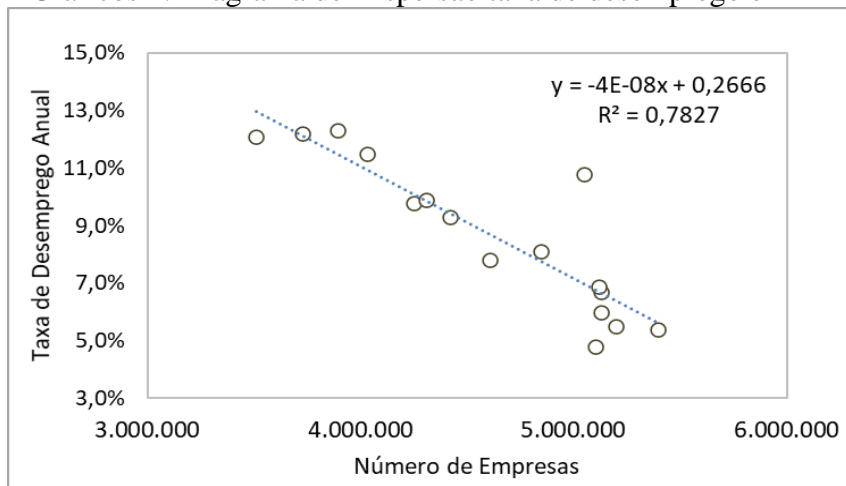
Gráficos 3. Relação do Crescimento do PIB com criação de Empregos



Fonte: IBGE, 2021. Elaborado pelos autores.

Assim, a criação de emprego devido a abertura de pequena e microempresa é um fator benéfico para a economia e, no Brasil, a geração de empregos tem a contribuição expressiva das MPE, responsáveis por 52% dos 16,9 milhões de postos de trabalho em 2016, segundo o Sebrae. No gráfico 4, evidencia-se, portanto, forte imbricação entre criação de micro e pequenas empresas e taxa de emprego⁶. A queda da taxa de desemprego pode impactar no surgimento de novas micro e pequenas empresas, pois com mais pessoas no mercado de trabalho, há o aumento de renda geral, migrando grande parte dessa renda para o mercado consumidor, o que favorece o crescimento dos negócios e criação de novos negócios.

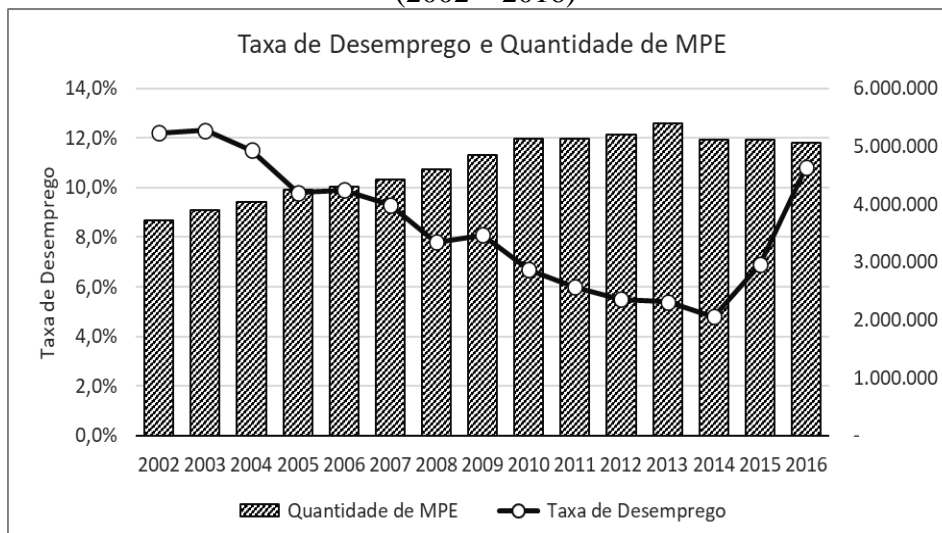
Gráficos 4. Diagrama de Dispersão taxa de desemprego e PME



Fonte: IBGE, 2021; SEBRAE, 2021. Elaborado pelos autores.

Este fenômeno pode ser detectado na comparação entre a taxa anual de desemprego e o número de MPE abertas no período de 2002 a 2016, conforme apresentado no gráfico 5.

Gráficos 5. Comportamento da Taxa de Desemprego e Abertura de PME (2002 – 2016)



No entanto, registre-se que, muitos desempregados aventuraram-se em empreender, como única alternativa possível considerando a dificuldade em encontrar novo posto de trabalho, conforme sugerido pela pesquisa “O desemprego e a busca por recolocação profissional no Brasil”, realizada pelo Serviço de Proteção ao Crédito (SPC Brasil) e pela Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas (CNDL) em 2016, mostrando que um trabalhador demorava, em média, até 12 meses para conseguir recolocação no mercado de trabalho. Parte desses desempregados optaram por abrir seu próprio negócio, o que caracteriza, comumente no Brasil, em empreendedorismo por necessidade, que aumentou de 2014 para 2016, como mostra o gráfico 6.

Gráfico 6 – Proporção do tipo de empreendedorismo no Brasil.



Fonte: GEM, 206. Elaborado pelos autores.

O empreendedorismo por necessidade é um indicador de que existe relativa dificuldade das pessoas em encontrar trabalho, por consequência, muitos adentram no mundo do empreendedorismo, seja por criação de MPE ou como microempreendedor individual (MEI). O empreendedorismo mais desejável em qualquer economia é o por oportunidade, pois tem maior capacidade de gerar inovação, uso de tecnologias e, portanto, agregar maior valor aos produtos e serviços.

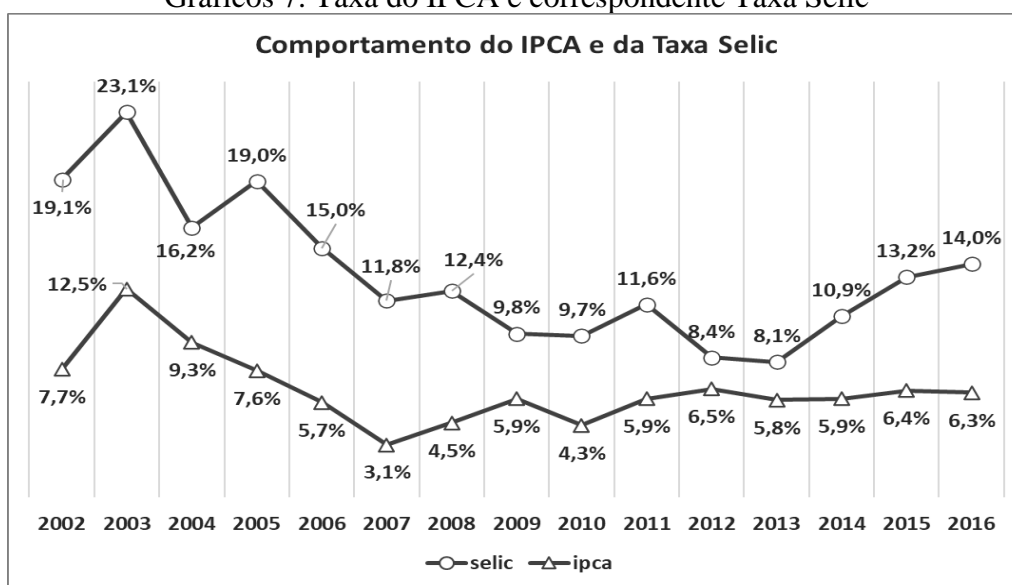
2.4. Taxa Básica de Juros (Selic)

A taxa SELIC é a taxa básica da economia brasileira definida pelo Banco Central (BACEN), através do Comitê de Política Monetária (COPOM) normalmente a cada 45 dias. É a menor taxa possível de se operar no sistema, utilizada pelo BACEN para a política monetária. Usada de maneira estratégica, pela Banco Central, “é o principal instrumento de política monetária utilizado [...] para controlar a inflação. Ela influencia todas as taxas de juros do país, como as taxas de juros dos empréstimos, dos financiamentos e das aplicações financeiras” (BACEN, 2021). No entanto, além de servir como instrumento de combate à inflação, pode ser utilizada como indutora de

investimento, a depender do momento da economia, devido à política macroeconômica adotada na ocasião.

Se a autoridade monetária entende que a inflação está se elevando, pode subir a taxa de juros para desestimular financiamentos, contratação de empréstimos, pois um aumento na taxa básica (Selic), ocasiona em aumentos na taxa de juros de mercado, encarecendo os financiamentos, sejam para empresas ou consumidores, esta dinâmica faz com que a inflação se reduza ao longo do tempo, como mostrado no gráfico 7.

Gráficos 7. Taxa do IPCA e correspondente Taxa Selic



Fonte: IBGE, 2018; BACEN, 2018. Elaborado pelos autores.

Porém, o movimento ocasionado pelo aumento ou redução da taxa Selic, influencia o ambiente de negócios. Com reduções da taxa Selic espera-se que o ambiente de negócios fique mais propício aos investimentos, logo, abertura de mais empresas (gráfico 8) e maior contingente de transações financeiras e comerciais na economia em geral. Conforme explicado anteriormente, quando a inflação está em trajetória de alta, uma forma de controlá-la é reduzir a liquidez da economia, via aumento da taxa básica de juros (Selic). Desta maneira, o preço do dinheiro tende a ficar mais caro, assim, pode ocasionar a redução de negócios, principalmente pela modalidade de crédito, desestimulando o consumo, em especial, aquele feito com financiamento, conforme mostrado no gráfico 8.

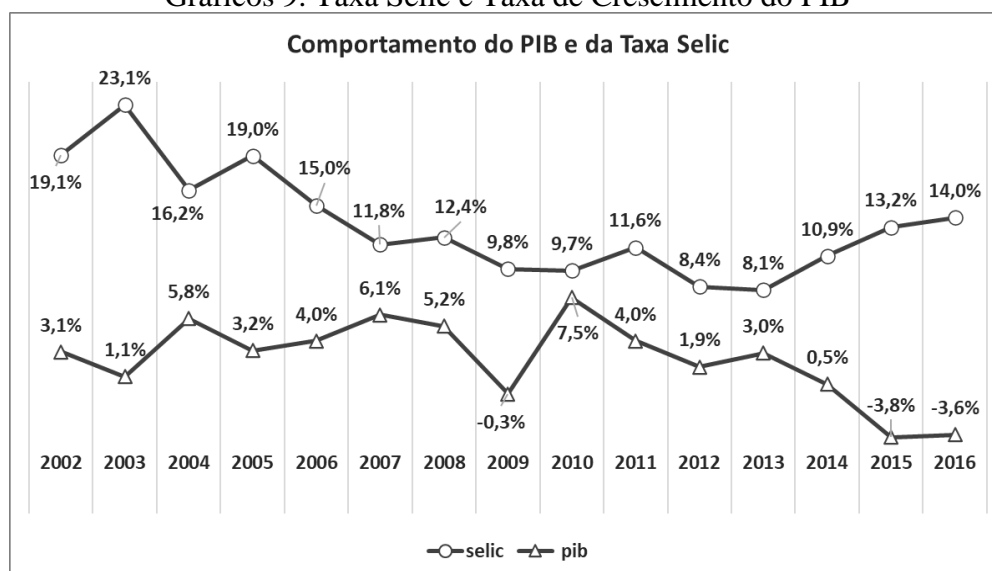
Gráficos 8. Diagrama de Dispersão Selic e MPE



Fonte: IBGE, 2018; SEBRAE, 2018. Elaborado pelos autores.

Todavia, é possível o governo adotar a política monetária como indutora de novos negócios e investimentos das empresas, reduzindo a taxa Selic quando entender que os fundamentos macroeconômicos estão estáveis e o crescimento pode ter maior aceleração. Desta maneira, espera-se controlar a inflação com aumentos na taxa Selic (gráfico 7), ou seja, o BACEN busca controlar a inflação utilizando aumentos na taxa básica, porém ocorrem os efeitos colaterais, como possível queda no Produto Interno Bruto (PIB), como evidenciado no gráfico 9.

Gráficos 9. Taxa Selic e Taxa de Crescimento do PIB



Fonte: IBGE, 2018; BACEN, 2018. Elaborado pelos autores.

Essa situação, conforme a literatura, é inibidora de investimento, pois afeta diretamente o retorno das empresas, logo, desestimulando a atividade econômica, o que pode ocasionar em queda no PIB⁷. Pode-se depreender que quanto maior a taxa Selic mais difícil fica o acesso de MPE ao crédito, devido ao aumento das taxas de juros de mercado.

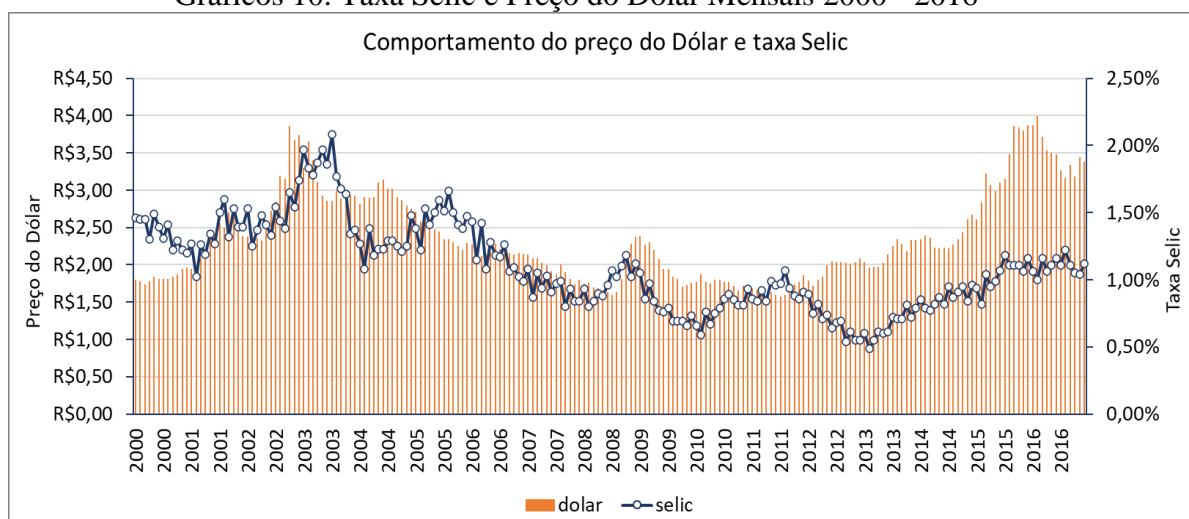
2.5. Preço do Dólar

O preço do dólar é outro importante fator macroeconômico, pois é a moeda mais utilizada nas transações internacionais, sendo ela o termômetro da política cambial. Com altas reservas cambiais, o país detinha em 2016, segundo o BACEN, mais de US\$ 360 bilhões, patamar que aumenta o nível de confiança da economia, além de possibilitar maior segurança para o desenvolvimento da política cambial e monetária. A depender do setor, o preço do dólar pode influenciar a tomada de decisão do investidor.

Em um cenário de apreciação do dólar frente ao real dificulta-se a importação de matérias-primas, equipamentos e insumos, ocasionando em aumentos na cadeia produtiva com repercussão direta no mercado consumidor, por meio dos preços ao consumidor. No cenário inverso, beneficia os importadores de produtos acabados, impactando em maior concorrência interna pelo mercado doméstico. O equilíbrio cambial, portanto, é parte da política cambial do governo, que visa manter o preço da moeda estrangeira em nível adequado para não causar turbulências indesejáveis no curto prazo e médio prazos.

Devido o modelo de câmbio flexível adotado no Brasil, em que o mercado possibilita a variação diária do preço da moeda, outros fatores interferem na volatilidade desse preço, que podem variar devido a situações subjetivas, tais como disputas políticas internas, relações internacionais, catástrofes, entre outras. Também questões objetivas, como o patamar da taxa básica de juros do Brasil (Selic), a taxa básica de juros dos Estados Unidos, déficit fiscal, inflação etc. Considerando apenas a taxa Selic, pode-se observar que tem considerável importância no preço da moeda estrangeira (dólar), como é possível verificar no gráfico 10. Assim, as variações no preço do dólar provocam oscilações na economia, alguns de curtíssimo prazo outros de médio prazo.

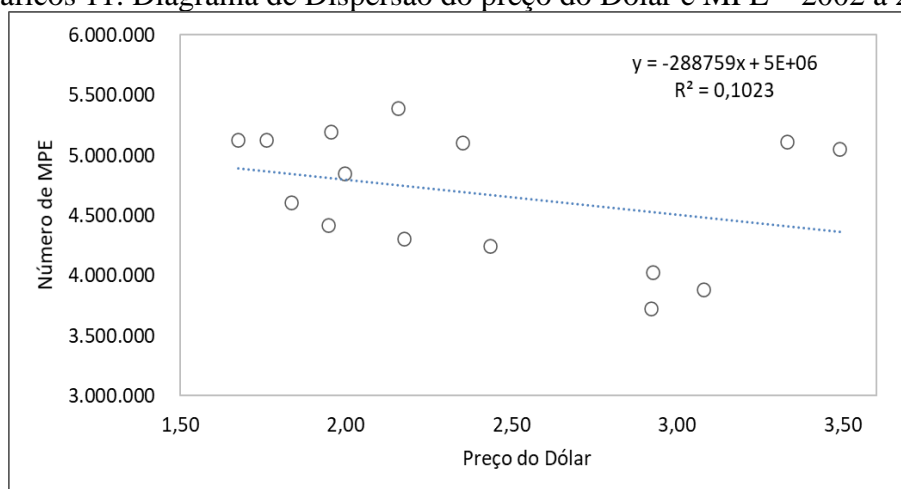
Gráficos 10. Taxa Selic e Preço do Dólar Mensais 2000 - 2016



Fonte: IBGE, 2018; BACEN, 2018. Elaborado pelos autores.

Considerando que, o Brasil é dependente da importação de diversas matérias-primas, equipamentos e insumos para a indústria, as variações no preço do dólar provocam alterações nas relações de negócio. Para as MPE, o impacto ocorre de maneiras diversas, pois, em sua maior parte, são empresas voltadas ao comércio e serviços com 42,2% e 36,6% respectivamente, seguido por indústria, com 13,3%, construção civil 7% e agropecuária com 0,9%. Porém, a alta da moeda americana pode suscitar em aumentos de preços internos, provocando inflação e, desta maneira, resultando em aumento de custos de todas as MPE, ou seja, o impacto da oscilação do dólar ocorre indiretamente. No gráfico 11, pode-se depreender o efeito do dólar no número de MPE, e com correlação negativa e fraca de (-0,31988), porém bastante significativa estatisticamente.

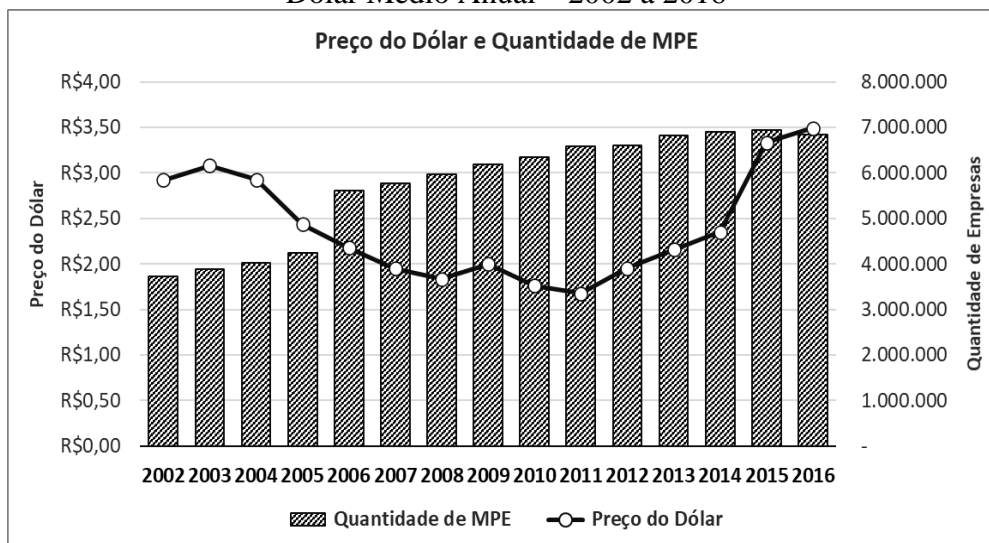
Gráficos 11. Diagrama de Dispersão do preço do Dólar e MPE – 2002 a 2016



Fonte: IBGE, 2018; BACEN, 2018. Elaborado pelos autores.

No gráfico 12 pode-se observar tal imbricação entre as duas variáveis, evidenciando que quando o preço do dólar cai, maior é o número de MPE por ano, em nove anos da série analisada.

Gráficos 12. Comportamento do número de MPE e o preço do Dólar Médio Anual – 2002 a 2016



Fonte: IBGE, 2018; BACEN, 2018. Elaborado pelos autores.

3. Metodologia

No artigo foi empregado o método dedutivo com uma abordagem quantitativa de dados de análise multivariada com modelo OLS (do inglês *Ordinary Least Squares*), conhecido como Mínimos Quadrados Ordinários (MMO). Para a análise dos dados pesquisados foram selecionadas as variáveis que apresentaram correlação plausível e, a partir de análise prévia dos gráficos de dispersão, de 15 anos de observação (dados anuais), no período de 2002 a 2016, portanto 15 observações.

Foram consideradas as variáveis: taxa de juros básica (Selic); preço do dólar; taxa de desemprego; taxa de emprego; IPCA e taxa de crescimento do PIB; transformação logarítmica do número de empresas. A premissa básica era de compor modelo linear para entender quais das variáveis elencadas tinham potencial para impactar na criação de MPE, em período anual.

A análise de regressão múltipla foi o modelo escolhido para o estudo, pois “é mais receptiva à análise *ceteris paribus*, pois ela nos permite controlar explicitamente muitos outros fatores que, de maneira simultânea, afetam a variável dependente” (WOOLDRIDGE, 2008, p. 64).

Assim, o modelo sugerido compõe-se de:

$$y = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \dots + \beta_p x_p + \varepsilon$$

Onde:

β_0 = Intercepto de-y

β_i = Coeficiente da regressão

x_i = variáveis explicativas

ε_i = Erro aleatório em y para a observação

Para o modelo de regressão foram analisados os dados das variáveis na grandeza original e feito testes com transformações logarítmicas para adequação de algumas variáveis. Foi adotado o modelo hierárquico de entrada forçada (*Enter*), por se tratar de modelo baseado em razões teóricas. Para suporte da análise foi utilizado software SPSS®.

Quadro 2. Descrição das variáveis

Quadro de variáveis	
tx_emprego	Taxa de Emprego Anual
tx_selic	Taxa Anual da Selic
dolar	Preço do Dólar (média geométrica anual)
num_empr	Número anual de MPE em atividade
ipca	Taxa anual de inflação pelo IPCA
piib	Taxa do Produto Interno Bruto Real
ln(num_empr)	Log(N) de quantitativo de MPE

Após alguns testes da validação inicial, algumas variáveis foram excluídas do modelo, por apresentar multicolinearidade e correlação espúria. Para a validação do modelo foram

respeitados todos os pressupostos básicos da regressão, conforme especificados por Berenson e Stephan (2000); Gujarati e Porter (2011) e descritos no quadro 3.

Quadro 3. Pressupostos da regressão

i	Aleatoriedade de ε_i	Sendo ε_i real e aleatória.
ii	Média zero de ε_i	A ε_i apresenta média zero $\therefore E(\varepsilon_i) = 0$
iii.	Homocedasticidade	ε_i tem variância constante $\therefore \text{var}(\varepsilon_i) = E(\varepsilon^2) = \sigma^2$, sendo $\sigma = \text{constante}$
iv.	Distribuição normal	A variável ε_i é normal, $\varepsilon_i \sim N(0, \sigma^2)$
v.	Ausência de autocorrelação	$E(\varepsilon_i \varepsilon_j) = 0$ para $i \neq j$
vi.	Independência de ε_i e x_i	$E(\varepsilon_i x_i) = 0$

4. Discussão dos Resultados

A análise dos resultados mostrou que, apesar do alto grau de correlação entre as variáveis, algumas não foram significantes estatisticamente, fato que resultou na exclusão de variáveis, conforme correlograma, no quadro 4.

Quadro 4. Correlograma das variáveis selecionadas

		CORRELOGRAMA					
		ln(num_empr)	tx_selic	pib	dolar	ipca	tx_emplo
ln(num_empr)	Correlação de Pearson	1	-,855**	-0,296	-0,335	-,683**	,814**
	Sig. (2 extremidades)		0,000	0,283	0,223	0,005	0,000
	N	15	15	15	15	15	15
tx_selic	Correlação de Pearson	-,855**	1	-0,058	,592*	,756**	-,842**
	Sig. (2 extremidades)	0,000		0,837	0,020	0,001	0,000
	N	15	15	15	15	15	15
pib	Correlação de Pearson	-0,296	-0,058	1	-,644**	-0,233	-0,024
	Sig. (2 extremidades)	0,283	0,837		0,010	0,404	0,931
	N	15	15	15	15	15	15
dolar	Correlação de Pearson	-0,335	,592*	-,644**	1	,591*	-,573*
	Sig. (2 extremidades)	0,223	0,020	0,010		0,020	0,026
	N	15	15	15	15	15	15
ipca	Correlação de Pearson	-,683**	,756**	-0,233	,591*	1	-,555*
	Sig. (2 extremidades)	0,005	0,001	0,404	0,020		0,032
	N	15	15	15	15	15	15
tx_emplo	Correlação de Pearson	,814**	-,842**	-0,024	-,573*	-,555*	1
	Sig. (2 extremidades)	0,000	0,000	0,931	0,026	0,032	
	N	15	15	15	15	15	15

** . A correlação é significativa no nível 0,01 (2 extremidades).

* . A correlação é significativa no nível 0,05 (2 extremidades).

No quadro 5 são apresentados os dados da estatística descritiva da amostra selecionada para os modelos em análise.

Quadro 5. Estatística Descritiva

Variável	Média	Erro Desvio	N
ln(num_empr)	15,54436	0,22934	15
tx_selic	0,13489	0,04325	15
pib	0,02513	0,03304	15
dolar	2,40262	0,59736	15
ipca	0,06497	0,02224	15
tx_emprego	0,91533	0,02559	15

A partir das análises das variáveis e os testes para detectar multicolinearidade e autocorrelação, foram avaliados 5 modelos. O modelo 2 foi o mais adequado com as variáveis Selic e PIB com nível de significância de 1%. As demais variáveis não apresentaram significância estatística quando analisadas em conjunto.

Quadro 6. Resultados dos modelos analisados

ln(num_empr)	Mod. 1	Mod. 2	Mod. 3	Mod. 4	Mod. 5
Selic	-4,5361*** (0,7619)	-4,6428*** (0,5904)	-4,2158*** (0,8804)	-3,2967*** (1,0512)	-2,0056 (1,3169)
PIB		-2,4098*** (0,7729)	-3,0243** (1,2144)	-3,2462*** (1,1677)	-2,5412* (1,1992)
Dólar			-0,0555 (0,0832)	-0,0456 (0,0796)	0,0110 (0,0842)
IPCA				-2,5996 (1,7905)	-3,2836* (1,7513)
Taxa de Desemprego					2,925 (1,9615)
Constante	16,1562	16,2312	16,3224	16,3491	13,3887
R quadrado	0,7317	0,8517	0,8575	0,8823	0,9056
Nº de observações	15	15	15	15	15
Modelo	OLS	OLS	OLS	OLS	OLS

*** Significante a 1%; ** Significante a 5%; * Significante a 10% .
Erro Padrão dos Coeficientes entre Parênteses

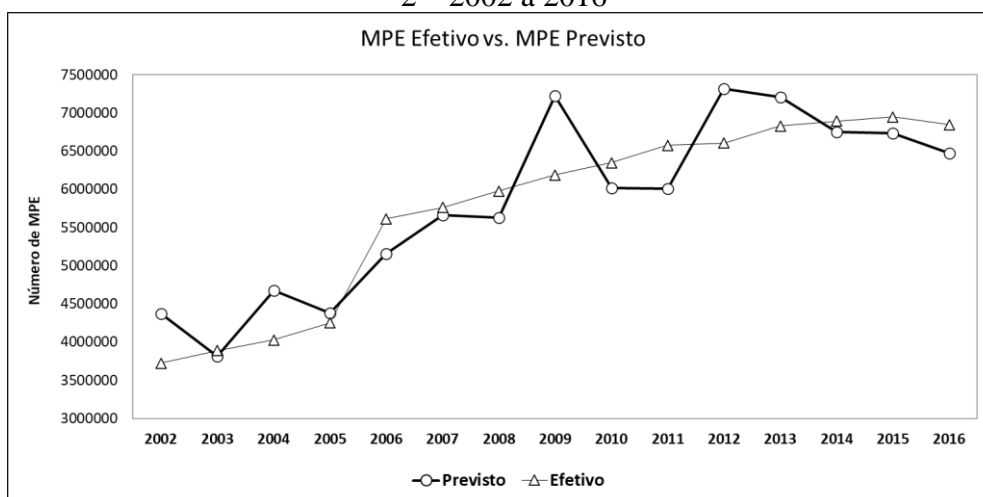
Após a avaliação dos modelos apresentados, foi novamente rodada a regressão, apenas com as variáveis Selic e PIB, com os seguintes resultados: [F(2, 12) = 34,471; p < 0,001; R² = 0,852]. Desta maneira constata-se que as variáveis Selic ($\beta = -0,8754$; t = -7,863; p < 0,001 e PIB ($\beta = -0,3471$; t = -3,1178; p < 0,001), DW 2,170 são estatisticamente significativas e previsoras de MPE, com a equação que melhor descreve a relação como:

$$y = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \dots + \beta_p x_p + \varepsilon$$

$$\ln(\text{número de MPE}) = 16,231 - 4,643\text{selic} - 2,410\text{pib}$$

A partir da equação de estimação de criação de MPE, pode-se verificar a relação entre os dados efetivos e os estimados pelo modelo de regressão, conforme o gráfico 13.

Gráficos 13. Comparativo do número efetivo de MPE e o número estimado pelo modelo 2 – 2002 a 2016



Fonte: Elaborado pelos autores

Os modelos 1, 3, 4 e 5 foram descartados, pois não apresentaram estatística significativa, tendo as variáveis Selic e PIB com nível de significância de 1%.

5. Considerações Finais

Neste trabalho foi apresentada uma pesquisa sobre o número anual de Micro e Pequenas Empresas criadas e o impacto que determinadas variáveis causam sobre seu quantitativo no período de 2002 a 2016. Considerando a literatura que discorre sobre as principais variáveis macroeconômicas, tais como: crescimento do PIB, taxa básica de juros (Selic), IPCA, preço do dólar, taxa de emprego e de desemprego, foi possível verificar que nem todas as variáveis selecionadas afetam o número de criação de MPE.

Com os devidos testes estatísticos, evidenciou-se que apenas as variáveis Selic e PIB impactam diretamente na criação de novas MPE, com significância estatística ($p < 0,001$) para o modelo sugerido e os regressores. Apesar da variável dólar ter importante impacto da economia nacional. Para a criação de novas MPE, não se mostrou estatisticamente significativa ($p = 0,462$). Pode-se dizer o mesmo da variável IPCA ($p = 0,150$) e Taxa de desemprego ($p = 0,260$).

No entanto, é possível verificar que outras variáveis afetam a criação de MPE na economia brasileira, que não foram captadas pelo modelo apresentado, o que sugere que novas pesquisas devem ser feitas, com escopo maior de variáveis para diminuir o erro aleatório possibilitando a melhora de previsibilidade de criação de MPE para a economia.

Citações

1. Desenvolvimento econômico é uma medida qualitativa que se difere do crescimento econômico, medida quantitativa, apesar da primeira depender em partes, da segunda.
2. Critério estabelecido conforme Lei Complementar 123 de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm>.
3. Para saber mais sobre o Plano Real e seus impactos na economia ver: Brasil: Plano Real e a Estabilização Econômica Inacabada. GRASEL, 2005. Disponível em: <<http://e-revista.unioeste.br/index.php/gepec/article/download/225/158>>.

4. Utilizou-se a média geométrica do período.
5. Taxa de desocupação – PNAD Contínua IBGE.
6. Percentual de pessoas desempregadas da População Economicamente Ativa (PEA).
7. A queda no PIB pode se dar por diversos fatores que não somente o nível da taxa de juros.

6. Referencial Bibliográfico

BANCO CENTRAL DO BRASIL – BACEN. *Cotações e Boletins*. Câmbio e Capitais Internacionais. [Internet] Disponível em: <<https://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpeq.asp?id=txcotacao>>. Acesso em 12 set. 2018.

BANCO CENTRAL DO BRASIL – BACEN. *Histórico das Taxas de Juros*. Sistemas de Metas para a Inflação, Copom. [Internet] Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/c/COPOMJUROS/>>. Acesso em: 14 set. 2018.

BERENSON, Mark L.; LEVINE, David M.; STEPHAN, David. *Estatística Teoria e Aplicações: Usando Microsoft Excel em Português*. 1ª Ed. Rio de Janeiro: LTC Livros Técnicos e Científicos Editora S.A., 2000.

BRASIL. *Lei Complementar nº 123*, de 14 de dezembro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm>. Acesso em: 03 mar. 2021.

CDL e SPC. *Análise Perfil do Desempregado e Recolocação Profissional 2018*. O desemprego e a busca por recolocação profissional no Brasil. Disponível em: <<https://www.spcbrasil.org.br/wpimprensa/wp-content/uploads/2020/03/An%C3%A1lise-O-Desemprego-e-a-Busca-por-Recoloca%C3%A7%C3%A3o-Profissional-1.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2021.

GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR (GEM). *Empreendedorismo no Brasil: 2016*. Coordenação de Simara Maria de Souza Silveira Greco; diversos autores -- Curitiba: IBQP, 2017. Disponível em: <<https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/GEM%20Nacional%20-%20web.pdf>>. Acesso em: 03 jun. 2018.

GUJARATI, Damodar N.; PORTER, Dawn C. *Econometria básica* [recurso eletrônico]; tradução Denise Durante, Mônica Rosemberg, Maria Lúcia G. L. Rosa ; revisão técnica Claudio D. Shikida, Ari Francisco de Araújo Júnior, Márcio Antônio Salvato. – 5. ed. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre: AMGH, 2011.

HALL, Robert E.; LIEBERMAN, Marc. *Macroeconomia: Princípios e Aplicações*. Edição única. São Paulo: Thompson Learning, 2003.

IBGE, *Cadastro Central de Empresas – CEMPRE*. [Internet] Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/empre/quadros/brasil/2016>>. Acesso em: 10 set. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA – IBGE. *PNAD Contínua: Taxa de Desocupação*. [Internet] Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=149>. Acesso em: 20 set. 2018.

LUQUE, Carlos Antonio; Vasconcellos, Marco A. Sandoval. O problema da Inflação [cap. 14]. In *Introdução à Economia*. Org. GREMAUD, Amaury Patrick *et al.* – São Paulo: Saraiva, 2011.

MANKIW, N. Gregory. *Macroeconomia*; tradução Ana Beatriz Rodrigues. – 8. ed. – [Reimpr.]. – Rio de Janeiro: LTC, 2018.

RECEITA FEDERAL. Ministério da Fazenda – *Taxa de Juros de Longo Prazo TJLP, 2017*. [Internet] Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/tributaria/pagamentos-e-parcelamentos/taxa-de-juros-de-longo-prazo-tjlp>>. Acesso em: 20/10/2018.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de Economia*. Coleção Os economistas. São Paulo: Ed. Abril, 1985.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS – SEBRAE. *Pequenos Negócios em Números*, 2018. [Internet] Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/sp/sebraeaz/pequenos-negocios-em-numeros,12e8794363447510VgnVCM1000004c00210aRCRD>>. Acesso em: 05 set. 2018.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). *Anuário do trabalho nos pequenos negócios: 2016*. 9.ed. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos [responsável pela elaboração da pesquisa, dos textos, tabelas, gráficos e mapas]. São Paulo- SP: DIEESE, 2018. Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Anuario%20do%20Trabalho%20nos%20Pequenos%20Neg%20c3%b3cios%202016_.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2021.

WOOLDRIDGE, Jeffrey M. *Introdução à Econometria: uma abordagem moderna*. – São Paulo: Cengage Learning, 2008.

CONSULTORIA EXTERNA: COMO ELABORAR UM RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO DE CULTURA ORGANIZACIONAL

Orientadora: Kettyplyn Kamila Sanches Franco¹⁰⁶

Autores: Breno Silva Rodrigues¹⁰⁷

Laís Siqueira Câmara¹⁰⁸

Max Willians de Albuquerque Vilar¹⁰⁹

Samara Dias dos Santos¹¹⁰

RESUMO

O presente artigo apresenta uma forma de elaborar um relatório de diagnóstico de cultura organizacional, mediante a aplicação de um formulário e análise dos dados coletados, tendo como base o diagnóstico aplicado em uma empresa. O artigo teve como principal objetivo aplicar um Diagnóstico de Cultura Organizacional e identificar fatores presentes na cultura da empresa para que assim sejam propostas ações de atuação. É muito comum que, ao aplicar questionários, algumas empresas não consigam obter os dados fiéis sobre suas equipes de colaboradores e, para que isso não ocorresse, foi essencial o uso de uma metodologia científica visando organizar os processos que envolvem as etapas pré e pós aplicação do questionário na empresa e elaboração do relatório final da coleta de dados. O principal intuito da análise do diagnóstico era poder, com base nas análises, sugerir melhorias nos processos internos da organização.

Palavras-chave: Diagnóstico de cultura, análise de dados, processos, empresa.

1 Introdução

Segundo Hatch (1997), a cultura organizacional geralmente se refere ao modo de vida numa organização, ou seja, é como ela se comporta e age para cada situação. Como ela responde e trabalha. A cultura de cada empresa se difere pelo seu nicho e

¹⁰⁶ Centro Universitário do Distrito Federal, Brasília, DF, Brasil. kfranco@udf.edu.br

¹⁰⁷ Centro Universitário do Distrito Federal, Brasília, DF, Brasil. rodrisilva416@gmail.com

¹⁰⁸ Centro Universitário do Distrito Federal, Brasília, DF, Brasil. camaralais72018@gmail.com

¹⁰⁹ Centro Universitário do Distrito Federal, Brasília, DF, Brasil. maxalbuquerquevilar@gmail.com

¹¹⁰ Centro Universitário do Distrito Federal, Brasília, DF, Brasil. Falecomsamaraagora@gmail.com

mercado, porém há necessidade de tê-la bem definida e difundida. No momento em que todos os colaboradores estiverem alinhados com o propósito da empresa e sua cultura, todos estarão alinhados também em suas atividades e futuras ações. Se este pensamento estiver claro em uma empresa, as chances do êxito são maiores.

De acordo com Perillo (2009), o diagnóstico organizacional consiste em uma análise minuciosa da organização cujo propósito é levantar todas as suas características: forças, fraquezas, ameaças e oportunidades. O Diagnóstico de Cultura Organizacional, então, teve como principal objetivo identificar as lacunas existentes entre o que a organização acredita e espera, e a visão que os colaboradores possuem disso.

A aplicação frequente de diagnósticos de cultura auxiliará na redução do “turnover” dentro de uma organização, tendo em vista que, com base nos dados, foi possível trabalhar com o capital humano da empresa. Em um primeiro momento, esse diagnóstico é aplicado com o propósito de promover o alinhamento do profissional com a cultura da empresa.

Muitas vezes, um colaborador bem qualificado e experiente que não está satisfeito com o perfil de cultura da empresa pode não ter um bom rendimento por não se adequar ao ambiente, não sendo proveitoso para ambos os lados. Por outro lado, com a frequência da análise é possível perceber que os colaboradores passam a estar mais satisfeitos e felizes em seu ambiente de trabalho, já que as ações de melhoria baseadas no diagnóstico possuem o objetivo de melhorar alguns aspectos da cultura da organização, gerando uma participação mais ativa e maior comprometimento do colaborador.

É importante salientar que este artigo tem como objetivo aplicar um Diagnóstico de Cultura Organizacional, identificando fatores presentes na cultura da empresa, para que assim sejam propostas ações de mudanças. Os processos da aplicação do Diagnóstico de Cultura envolveram as etapas de uma consultoria externa dentro de uma organização. A consultoria interna de RH possui algumas etapas diferentes que não serão abordadas nesse texto.

Tendo em vista a importância do diagnóstico de cultura no ambiente de qualquer empresa, deve ser ressaltado que, para que possa ser feita a aplicação de diagnósticos de forma correta, existem algumas etapas metodológicas a serem seguidas e que garantem maior sucesso dos processos de análise. Entre essas etapas, existiram algumas de suma importância que devem ser destacadas, como a entrevista com a equipe de Recursos

Humanos da organização e o cuidado ao elaborar o questionário, para que ele estivesse alinhado às características da empresa e de seus colaboradores.

Dentro do questionário, foram feitas pesquisas com diversos temas como desenvolvimento dentro da empresa, trabalhos com comunicação ou tecnologia e segurança e bem-estar. Também foi levado em consideração os tipos de cargos, o tempo de empresa e diversas outras questões importantes para a coleta de dados, como o sexo e escolaridade dos participantes da pesquisa.

Uma vez que os dados foram coletados, ao analisar os resultados, foi possível chegar a conclusões que iriam auxiliar a empresa no crescimento e fortalecimento da sua cultura organizacional. O resultado deste diagnóstico foi analisado de forma minuciosa, chamando atenção para todos os pontos nos quais o resultado obtido pode ser considerado baixo de acordo com a média geral.

Entre os resultados, os classificados como negativos foram destacados para que existisse uma sugestão de melhoria. A partir desse ponto, coube a empresa, com todo o conhecimento adquirido com o diagnóstico, traçar as melhores estratégias para treinar, evoluir e melhorar o ambiente e seu profissionais segundo a sua cultura.

Outro ponto muito importante para o diagnóstico, foi destacar os melhores resultados para que a empresa soubesse que seus investimentos em pessoas e processos estavam apresentando bons retornos.

Este presente artigo expõe os processos e resultados de um diagnóstico aplicado que se propôs a conhecer, analisar e deixar claro os pontos positivos e pontos a serem desenvolvidos da empresa em questão, assim ajudando a manter a organização e buscando sempre seu crescimento. A pedido da empresa, seu nome não será citado.

O diagnóstico de cultura realizado foi fundamental para coletar dados, de maneira objetiva para que possam ser analisados, ressaltando pontos fortes e pontos fracos, para os quais serão implementadas mudanças a fim de alinhar a visão da organização com a dos colaboradores. O relatório final, apresenta os resultados e análises feitas com o diagnóstico e deve ajudar a identificar detalhes a serem desenvolvidos em relação a cultura organizacional para que exista maior satisfação por parte dos colaboradores, melhorando assim a qualidade do serviço e das entregas de cada um.

Por fim, cabe a empresa utilizar da melhor forma todos os dados colhidos e as propostas de melhorias que são apresentadas ao final do relatório, uma vez que uma boa análise deixa nítidos os pontos que precisam ser observados com mais atenção.

2 Metodologia

A metodologia científica teve seu início com os pensamentos do filósofo francês René Descartes, que acreditava que era possível chegar á verdade através da dúvida sistemática e da separação, em partes, do problema envolvido.

Com o avanço da humanidade e de seus conhecimentos, a metodologia científica passou a ser definida pelo estudo dos instrumentos necessários para a elaboração de um trabalho científico, tendo a pesquisa como uma das atividades primordiais para a elaboração dos projetos inseridos nesse trabalho. O estudo dos métodos é um dos processos que podem ser usados para conduzir uma investigação dos fatos ou para atingir um determinado objetivo.

Neste contexto, para que fosse feita a aplicação e coleta de dados de um Diagnóstico de Cultura, existiram algumas etapas prévias para que o processo pudesse ser feito da melhor forma e em alinhamento com as reais necessidades da empresa onde foi aplicada a consultoria externa.

As etapas, em ordem específica, constituem a metodologia utilizada pela consultoria externa para a coleta de dados e trâmites de aplicação do diagnóstico. A seguir, estão as etapas que foram utilizadas nesse processo.

2.1 Entrevista com a Equipe de Recursos Humanos da Empresa

A entrevista foi a primeira etapa do processo da aplicação do diagnóstico nos colaboradores da empresa em questão. Segundo Gil (2002, p. 115),

[...] entrevista é a técnica de coleta de dados em que o investigador se apresenta frente ao entrevistado e lhe formula perguntas, com objetivo de obter os dados que interessam a uma investigação.

Essa etapa foi essencial para que o consultor externo pudesse conhecer a empresa e sua forma de trabalho. Além disso, também foi possível ter contato com a sua visão, missão e valores e outros processos que já são realizados, de forma periódica, pela equipe de Recursos Humanos da empresa.

A etapa da entrevista foi indispensável para estabelecer o primeiro contato. Esse contato foi necessário para avaliarmos a demanda da organização, podendo já reconhecer algumas lacunas existentes que mais adiante foram confirmadas no diagnóstico. Também foi importante para identificar se os pontos que iriam ser abordados no diagnóstico eram condizentes com a realidade de trabalho na empresa, e, caso não fossem, para que o consultor pudesse adaptar o questionário que iria ser usado como base para a coleta dos dados.

2.2 Elaboração do Questionário

Após a primeira etapa do processo, a entrevista, deu-se início a elaboração do questionário que foi usado para coletar os dados necessários. Um questionário, segundo Marconi e Lakatos (2005, p. 201),

É constituído por uma série ordenada de perguntas, que devem ser respondidas por escrito e sem a presença do entrevistado. Junto com o questionário deve-se enviar uma nota ou carta explicando a natureza da pesquisa, sua importância e a necessidade de obter respostas, tentando despertar o interesse do recebedor, no sentido de que ele preencha e devolva o questionário dentro de um prazo razoável.

Em relação à natureza do tipo de resposta, falaremos a frente sobre como as perguntas foram apresentadas e os tipos de respostas que foram solicitadas aos colaboradores.

Ainda sobre a elaboração do questionário, foi nessa etapa que o consultor externo reuniu as informações coletadas na entrevista e montou a pesquisa de acordo com o perfil da empresa e de seus colaboradores, focando nos pontos que se acreditava serem de maior relevância para a pesquisa.

No âmbito geral, as perguntas de um Diagnóstico de Cultura são divididas em alguns blocos, chamados de dimensões, que foram avaliados de forma individual. O presente diagnóstico foi dividido entre as dimensões: Desenvolvimento; Comunicação/Tecnologia; Jornada de Trabalho e Entregas; Estratégia; Segurança e Bem-estar; e Liderança. Essas dimensões foram escolhidas a fim de analisar de forma íntegra a Cultura Organizacional da empresa.

A primeira versão do diagnóstico, que foi enviada para a avaliação da empresa, contava com 58 perguntas, divididas entre as seis dimensões citadas acima.

2.3 Envio do Questionário para Aprovação da Empresa

Uma vez que o questionário foi elaborado, a etapa seguinte consistiu em enviá-lo para a equipe de Recursos Humanos da empresa para que ela revisasse as questões e pedisse a aprovação de seu diretor acerca da aplicação dessas questões dentro da organização.

Nessa fase foram feitas algumas alterações no questionário, a pedido do diretor ou do próprio RH, para que o diagnóstico pudesse ser aplicado na organização.

A versão final do diagnóstico aplicado ficou composta por 56 perguntas objetivas, divididas entre as seis dimensões já mencionadas. A escala utilizada para mensurar os dados foi, majoritariamente, o modelo Likert. A escala Likert é um tipo de escala de resposta psicométrica usada habitualmente em questionários, e é a escala mais usada em pesquisas. Ao responderem a um questionário baseado nesta escala, os participantes especificam seu nível de concordância com a afirmação que foi apresentada.

2.4 Elaboração do Formulário

Após a aprovação do questionário, se deu início ao processo de criação do formulário que estaria sendo enviado aos colaboradores para que pudesse ser feita a coleta de dados. Formulário é a denominação usada para designar um grupo de questões que são aplicadas e coletadas por um entrevistador. Ele pode ser feito em diversos formatos, sendo mais comuns os formulários impressos e os on-line.

Para que os colaboradores que iriam responder o formulário tivessem entendimento do que estava sendo pedido, foi indispensável a existência de uma descrição explicando os motivos e os objetivos da pesquisa. Foi de extrema importância que os empregados soubessem a finalidade dos dados que estariam na coleta para que respondessem o formulário com responsabilidade.

Ademais dessas informações prévias para os respondentes, foi essencial que, antes das perguntas do questionário de fato, existisse uma seção para coleta de dados pessoais dos colaboradores que participaram da pesquisa. Essa seção pode conter perguntas sobre o sexo, estado civil, profissão, grau de escolaridade, faixa etária, entre outros. Esse tipo de informação recebe o nome de informações demográficas e foram extremamente importantes para a coleta de dados e análise dos dados coletados.

Entre as possibilidades de perguntas para compor as informações demográficas, as selecionadas para esse estudo foram: cargos ocupados, tempo de empresa, sexo dos participantes, nível de escolaridade e faixa etária. Logo após esse grupo, foram inseridas as questões elaboradas anteriormente. A equipe optou pelo formato on-line de formulário.

2.5 Coleta de Dados

A coleta de dados é definida como um processo que tem como objetivo reunir dados para uso posterior por meio de algumas técnicas específicas de pesquisa. Ela tornou possível o uso de dados que não conseguiriam ser encontrados em fontes documentais ou

websites. Esses dados, no caso específico do relatório de um diagnóstico, foram utilizados para estudo visando o desenvolvimento de uma cultura consistente dentro da empresa.

Visto que o formulário estava pronto, a etapa seguinte foi o envio e a divulgação do mesmo para os colaboradores que foram selecionados para responder.

Para essa etapa, foi estabelecido um tempo máximo para que os colaboradores respondessem o formulário. Em empresas pequenas ou médias duas semanas podem ser o suficiente, já em empresas grandes, que possuem muitos colaboradores e processos em andamento, pode ser necessário deixar o formulário disponível para resposta por mais tempo.

O diagnóstico de cultura analisado foi enviado para 40 colaboradores, selecionados pela equipe de Recursos Humanos da organização. Foi possível obter uma taxa de 57,5% de retorno com respostas de 23 colaboradores e o tempo que o formulário ficou disponível para a coleta de dados foi de duas semanas.

2.6 Análise dos Dados

Quando se encerrou o prazo para a coleta de dados, os mesmos passaram imediatamente a serem analisados. Para examinar os dados coletados com o formulário on-line, existiam dois métodos a serem utilizados: a análise quantitativa e a análise qualitativa. Moreira (2002, p. 237) define os dois tipos de análise.

Os métodos de pesquisa quantitativa envolvem tipicamente mensurações precisas, controle rígido de variáveis (normalmente em laboratório) e a análise estatística. Tendem a focar na análise (examinar as partes dos componentes de um fenômeno), enquanto a pesquisa qualitativa busca entender o significado de uma experiência para os participantes em um cenário particular e como os componentes deste fenômeno se articulam para formar um todo.

Neste artigo, foi utilizada a análise quantitativa para expor os dados coletados. Com base nas respostas foi calculada a média de cada pergunta existente no formulário e

foram elaborados gráficos referentes a cada dimensão analisada, que ressaltaram as afirmativas mais relevantes e alinhadas com o objetivo do diagnóstico. Também foram analisadas dessa forma as informações demográficas coletadas de cada participante que, assim como as dimensões, foram colocadas em gráficos.

2.7 Produção do Relatório

Um relatório é o agregado de informações usadas para reportar resultados parciais ou totais de uma determinada atividade. Trata-se de um texto técnico com linguagem formal que expõe informações sobre um determinado projeto ou atividade, a fim de prestar contas.

Produzir o relatório foi a última etapa do processo. O relatório de um diagnóstico de cultura deve conter as análises detalhadas que foram feitas com a coleta de dados. Nele, foi extremamente importante ilustrar com gráficos cada uma das análises e descrever os dados presentes nos gráficos.

Começando pelas informações demográficas, nesse momento a empresa passou a estar ciente das principais e mais relevantes características pessoais de seus colaboradores, como a faixa etária média, o sexo predominante, a diversidade de cargos, se o nível de escolaridade dos empregados era alto e se a maior parte deles estava a mais ou menos tempo na empresa.

Em seguida, foi colocada a análise de cada uma das dimensões. Em cada dimensão analisada o gráfico foi composto pelas maiores e menores médias para fins de comparação e, principalmente, para ressaltar as médias mais baixas que precisavam de atenção por parte da organização.

Por último, foi traçado um plano com sugestões de melhorias para cada item que apresentou médias baixas, para que a empresa investisse no que ela achasse necessário, possível e condizente com a sua visão. Nesse ponto deve-se lembrar que o diagnóstico e o relatório não foram elaborados com a responsabilidade de melhorar os pontos fracos e sim de apresentar esses pontos e sugerir coisas que se aconselha que fossem feitas para melhorá-los. Coube à empresa usar seus recursos e as informações para realizar mudanças significativas.

3 Informações Demográficas

Pelo dicionário português, demografia é definida como a ciência que investiga as populações humanas, em aspectos como natalidade, mortalidade, faixa etária e outros, sob uma perspectiva quantitativa.

Na área empresarial a demografia é utilizada para reconhecer as características dos grupos que podem garantir o sucesso de uma empresa. No caso do diagnóstico de cultura, esse grupo era composto por pessoas de dentro da organização.

As informações demográficas foram a primeira parte da coleta de dados dos participantes. Essa parte do formulário consistiu em coletar as informações básicas sobre os correspondentes do diagnóstico. As informações que foram reunidas sobre os participantes foram os cargos ocupados, tempo de empresa, sexo dos participantes, nível de escolaridade e faixa etária, respectivamente.

3.1 Cargos Ocupados

Ter o detalhamento dos cargos que estão sendo submetidos ao estudo foi extremamente importante para a equipe de Recursos Humanos, tanto a consultora externa como a interna da organização. Essa separação permitiu que se tivesse uma ampla visão sobre a estrutura do grupo analisado para que, dessa forma, a análise dos dados fosse feita de forma responsável e condizente com o grupo. Além de tornar possível a elaboração de sugestões de melhorias personalizadas para esse grupo.

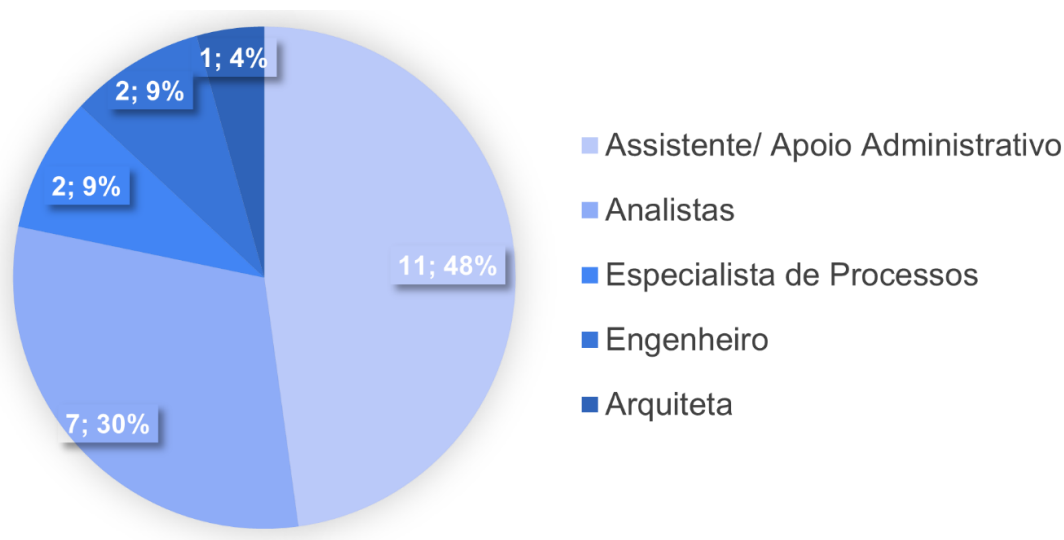
No Diagnóstico de Cultura Organizacional, a coleta de dados alcançou um número de 23 respostas, ou seja, 23 pessoas distribuídas em diversos cargos. As respostas estavam divididas entre: 5 Assistentes Administrativos (22%); 4 Auxiliares

Administrativos (18%); 1 Agente Administrativo (4%); 1 Apoio Administrativo (4%); 1 Analista de Negócios Especialista (4%); 2 Analistas de Negócios Pleno (9%); 2 Analistas de Negócios (9%); 1 Analista de pesquisa de mercado (4%); 1 Analista Pedagógico Sênior (4%); 2 Especialistas de Processos (9%); 2 Engenheiros (9%) e 1 Arquiteta (4%).

Para facilitar a análise, a equipe da consultoria externa que formulou os gráficos para a confecção do relatório resolveu agrupar os cargos referentes a assistentes, auxiliares, agente e apoio administrativo em uma parcela e fez o mesmo com os diversos analistas.

Por fim, o gráfico referente aos cargos ocupados pelos participantes pôde contar com 11 Assistentes/ Apoio Administrativo (48%), 7 Analistas (30%), 2 Especialistas de Processos (9%), 2 Engenheiros (9%) e 1 Arquiteta (4%).

Figura 1 – Cargos ocupados



Fonte: autoria própria.

3.2 Tempo de Empresa

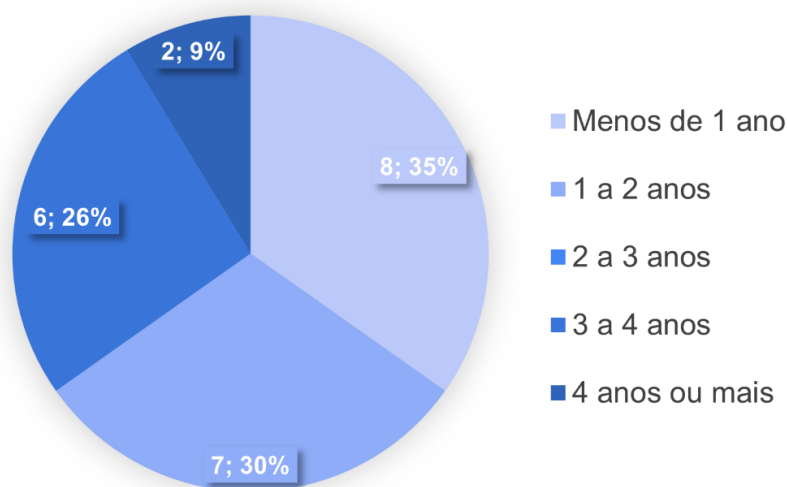
O tempo de empresa diz respeito a quantidade de tempo que cada colaborador trabalha na empresa desde sua efetivação. A relevância desse tópico foi auxiliar no

reconhecimento de quais colaboradores estavam na empresa a mais tempo e quais eram os respectivos cargos ocupados por esses empregados.

Além disso, estudar o tempo de empresa pôde ser um bom indicativo de frequência de “turnover” dentro da organização, levando em consideração que quanto maior o número de colaboradores que estão a mais tempo na empresa, menor a frequência de desligamentos.

Ao observar o tempo de serviço dos colaboradores, foi possível ver que a maioria deles trabalhavam a menos de 1 ano na empresa (35%), seguido dos colaboradores com tempo de serviço entre 1 e 2 anos (30%) e nenhum colaborador de 2 a 3 anos. Os trabalhadores que trabalhavam a mais de 3 anos na organização constituem um total de 26%, seguidos dos que trabalhavam a 4 anos ou mais, que eram apenas 9%.

Figura 2 – Tempo de empresa



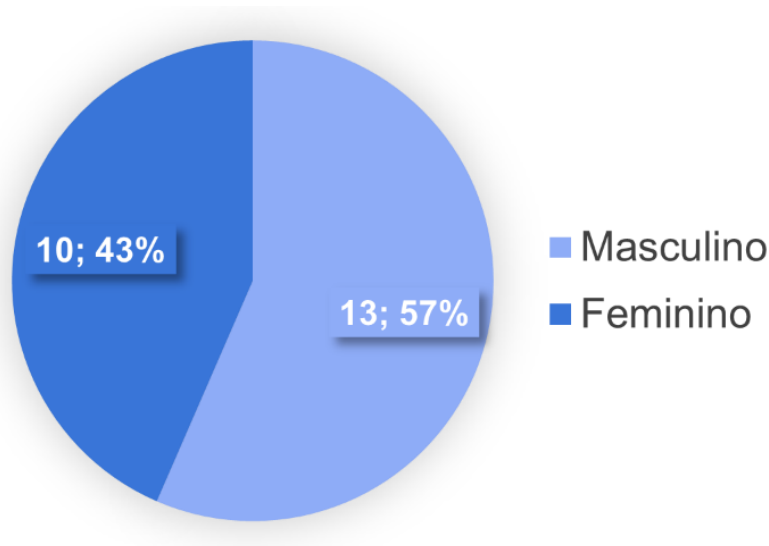
Fonte: autoria própria.

Levando em consideração essas informações, coube ao consultor externo analisar, com base na entrevista prévia realizada e nos dados coletados com o diagnóstico. No caso da empresa analisada nesse relatório, o principal motivo para a grande quantidade de trabalhadores com menos de 1 ano de empresa, era o tipo de serviço que ela oferece, que não permitia sempre que os colaboradores tivessem um contrato de trabalho por tempo indeterminados, mesmo que ela tivesse um plano de carreira.

3.3 Sexo Dos Participantes

A parte da coleta de dados referente ao sexo dos participantes serviu para que fosse possível identificar, dentro da empresa, qual era o sexo predominante. Na pesquisa realizada, conforme o gráfico apresentado, podemos perceber a predominância do Masculino com 57%.

Figura 3 – Sexo dos participantes



Fonte: autoria própria.

3.4 Nível de Escolaridade

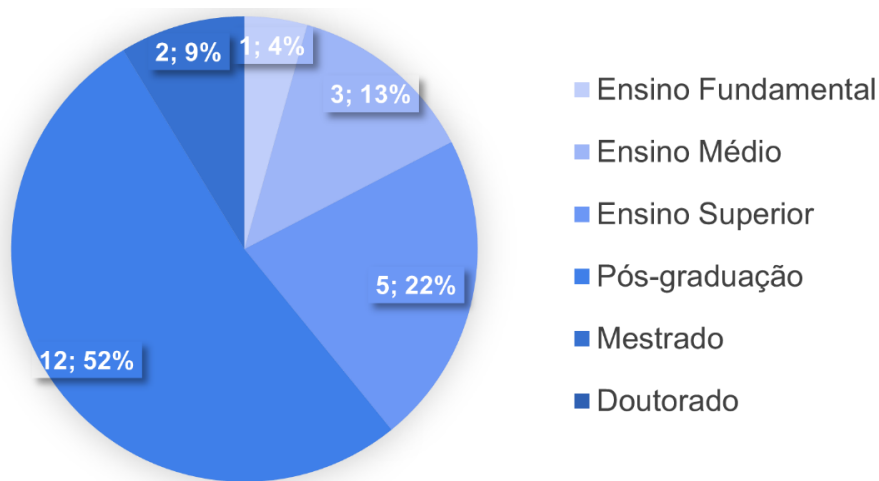
Nível de escolaridade é a definição dada para o cumprimento de um determinado ciclo de estudos. Analisar o nível de escolaridade dos respondentes do formulário foi importante para que fosse identificado se as lacunas existentes eram todas provenientes da empresa, ou se os colaboradores também possuíam falhas intelectuais que conseguiriam ser reparadas com treinamentos específicos.

Quanto maior quantidade de colaboradores com altos níveis de escolaridade, maior o capital intelectual da empresa analisada. Mas isso não significa que alguns colaboradores não necessitassem de treinamentos para aperfeiçoar suas habilidades, apenas que a demanda de treinamento pode ser diferente para esses casos.

O nível de escolaridade, como podemos observar no gráfico abaixo, teve como maioria colaboradores que concluíram a Pós-graduação (52%), em seguida os que já concluíram: Ensino Superior (22%); Ensino Médio (13%); Mestrado (9%); e Ensino Fundamental (4%).

Nenhum dos colaboradores havia feito doutorado, porém 83% dos funcionários já possuíam o Ensino Superior concluído, dado que foi de extrema relevância para a análise.

Figura 4 – Nível de escolaridade



Fonte: autoria própria.

O alto grau de escolaridade dos colaboradores da empresa analisada faz com que seus serviços tenham um valor elevado e o capital intelectual da organização como um todo possa ser considerado como de alto nível.

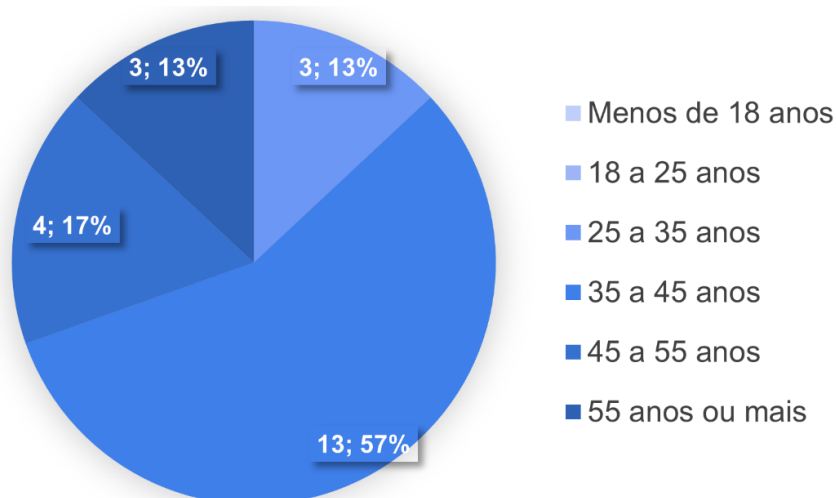
3.5 Faixa Etária

A faixa etária dos colaboradores de uma empresa tem muita relevância para a sua cultura organizacional. Geralmente, empresas com colaboradores de idade mais avançada possuem uma estrutura mais rígida e uma cultura mais engessada.

A cultura de uma empresa se molda também pelas características de seus colaboradores. Por esse motivo foi importante saber a faixa etária das pessoas que pertenciam à organização, pois essa informação explica muito dos processos, forma de trabalho e interação existente entre os colaboradores.

Em relação a faixa etária, na empresa que participou desse estudo, 57% dos colaboradores estavam entre os 35 e 45 anos, 17% estavam entre os 45 e 55 anos, 13% estavam entre os 25 e 35 e os outros 13% possuíam mais de 55 anos. O primeiro fato que foi possível perceber era a ausência de colaboradores com 25 anos ou menos.

Figura 5 – Faixa etária



Fonte: autoria própria.

4 Dimensões Analisadas

Para aplicar e analisar as perguntas do questionário sobre cultura, elas foram divididas conforme a natureza e o objeto de estudo de cada uma. As perguntas que possuíam algo em comum no seu conteúdo foram agrupadas na mesma dimensão.

Dimensão é o nome dado a extensões que podem ser medidas. O principal objetivo dessa pesquisa foi medir e analisar os dados coletados com as respostas de cada colaborador. Então, com o intuito de facilitar o diagnóstico, cada dimensão recebeu um nome específico.

As perguntas do diagnóstico foram divididas e agrupadas em seis dimensões a serem analisadas. Essas dimensões são: Desenvolvimento; Comunicação/ Tecnologia; Jornada de Trabalho e Entregas; Estratégia; Segurança e Bem-estar; e Liderança.

Cada dimensão possuiu o seu respectivo gráfico contendo as médias de resultado mais relevantes para a análise. A seguir estão as análises dos dados referentes a cada dimensão.

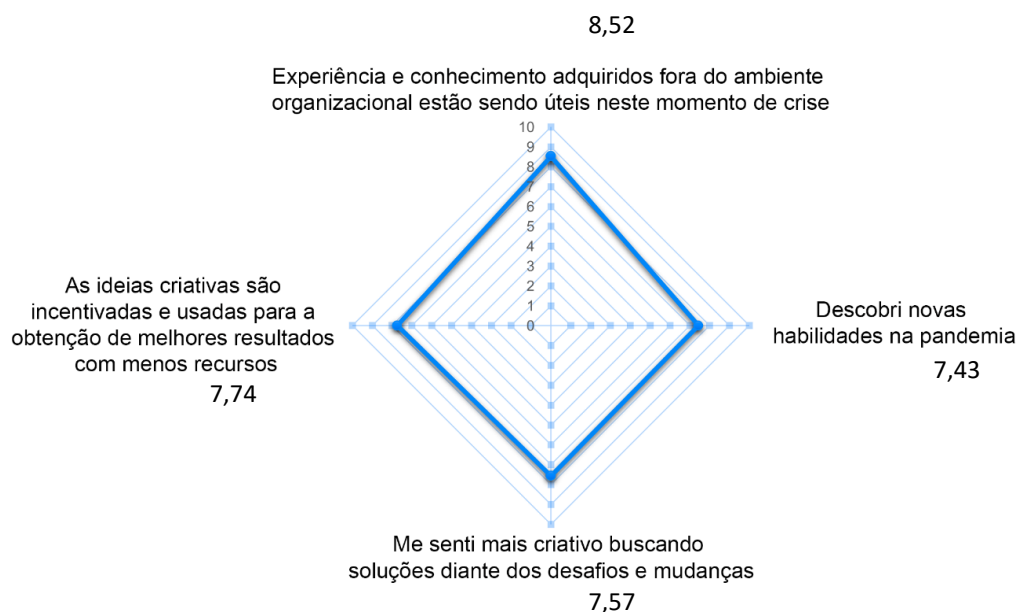
4.1 Desenvolvimento

Desenvolvimento é caracterizado como o ato de realizar uma ação ou efeito que seja relacionado com o processo de crescimento, aperfeiçoamento ou evolução de uma pessoa, objeto ou situação. Nesse sentido, a seção que diz respeito ao desenvolvimento do colaborador teve como objetivo observar e analisar qual visão de desenvolvimento próprio os empregados da empresa analisada possuem.

Por mais que as perguntas da dimensão fossem relacionadas com um processo pessoal e individual de cada um, se fosse diagnosticada uma lacuna, sugerir-se-ia que a organização adquirisse meios de reverter essa situação estimulando os colaboradores a se desenvolverem. Para que isso ocorresse, existira a necessidade de apontar aos colaboradores motivos concretos para esse desenvolvimento e apresentar a eles cursos que despertem o interesse em aprender de cada um.

Podemos perceber observando o gráfico da Figura 6, que nele conteve as seguintes afirmativas: experiência e conhecimento adquiridos fora do ambiente organizacional estão sendo úteis neste momento de crise (8,52); descobri novas habilidades na pandemia (7,43); me senti mais criativo buscando soluções diante dos desafios e mudanças (7,57); e as ideias criativas são incentivadas e usadas para obtenção de melhores resultado com menos recursos (7,74).

Figura 6 – Desenvolvimento



Fonte: autoria própria.

O ponto chave da análise do gráfico que aqui foi feita foi demonstrar a importância do colaborador satisfeito e motivado. Podemos observar que tal aspecto se torna ainda mais desafiador em tempos de pandemia, pois as pessoas no ambiente de trabalho estão mais tensas e estressadas, como foi possível observar através das análises feitas.

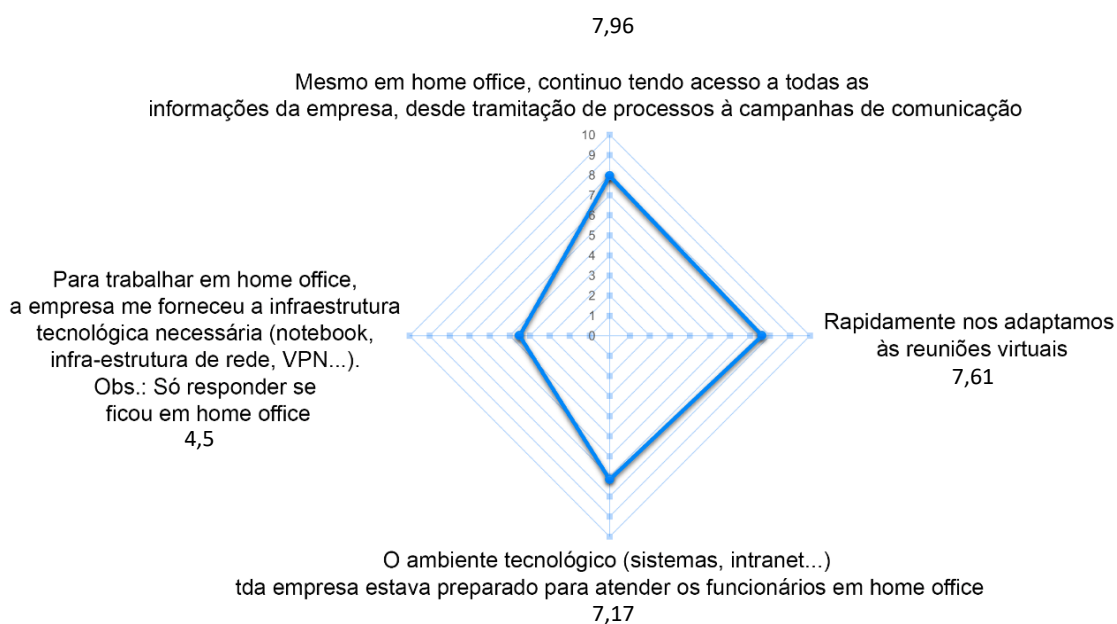
Contudo, nessa dimensão todas as respostas tiveram média acima de sete em uma escala de zero a dez, sendo a mais baixa 7,43. Com isso o resultado do gráfico se mostrou satisfatório em relação aos processos de desenvolvimento dos colaboradores feitos pela empresa, que incentivam a motivação e satisfação.

4.2 Comunicação/ Tecnologia

Essa dimensão teve como objetivo analisar o nível de adaptação dos colaboradores à mudança repentina para o trabalho remoto, além de coletar dados também sobre os processos impostos pela organização para que a empresa continuasse funcionando.

Com base nisso analisamos o gráfico contendo as seguintes afirmativas: mesmo em home office continuo tendo acesso a todas as informações da empresa, desde tramitação de processos à campanha de comunicação (7,96); rapidamente nos adaptamos às reuniões virtuais (7,61); o ambiente tecnológico com (sistemas, intranet...) da empresa estava preparado para atender os funcionários em home office (7,17); e para trabalhar em home office a empresa me forneceu a infraestrutura tecnológica necessária (notebook, infraestrutura de rede, VPN...) (4,5).

Figura 7 – Comunicação/ Tecnologia



Fonte: autoria própria.

Nesta área, a maioria dos resultados possuiu médias altas, exceto no que dizia respeito a infraestrutura oferecida pela empresa aos colaboradores, que teve uma média baixa de 4,5. Desta forma ficou claro que era necessário ter atenção nesse ponto, tendo

em vista que é um fator a ser observado e que faz toda a diferença em relação ao interesse do colaborador de buscar as informações e sempre atualizá-las.

Cada vez mais, com o rápido avanço das tecnologias, essas duas coisas andam juntas e convergem para um mesmo ponto. Tem surgido cada vez mais novas tecnologias da comunicação com o intuito de facilitar esses processos.

A falta de comunicação e pouco uso das tecnologias atuais oferecidas pelo mercado pode se apresentar como uma ameaça a sobrevivência da organização, haja visto que cada vez mais o uso de novas ferramentas e métodos contribuem para a inovação e sustentabilidade organizacional.

4.3 Jornada de Trabalho e Entregas

Segundo o Artigo 58 da CLT a duração normal do trabalho para empregado em qualquer atividade privada, não excederá 8 horas diárias, desde que não seja fixado expressamente outro limite. O Artigo 71 da CLT diz ainda que qualquer trabalho contínuo cuja duração exceda de seis horas, é obrigatória concessão de um intervalo para repouso ou alimentação, o qual será no mínimo de uma hora, salvo acordo ou contrato coletivo, em contrário, não poderá exceder uma hora.

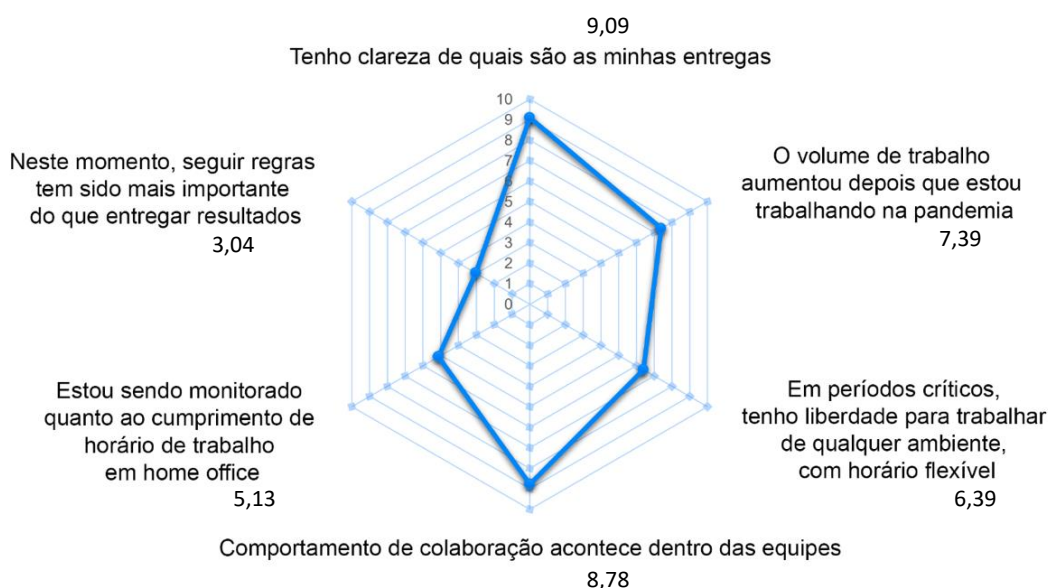
Analisar a jornada de trabalho e entregas dos colaboradores, em tempo de pandemia, foi uma tarefa delicada tendo em vista que a forma de cumprir a jornada de trabalho mudou para muitas pessoas e, em muitas organizações, as demandas aumentaram para os colaboradores, que passaram ter mais entregas que o normal.

O gráfico correspondente a dimensão da Jornada de Trabalho e Entregas nos trouxe a média das questões: tenho clareza de quais são as minhas entregas (9,09); em períodos críticos tenho liberdade para trabalhar de qualquer ambiente, com horário flexível (6,39); comportamento de colaboração acontece dentro das equipes (8,78); e estou sendo monitorado quanto ao cumprimento de horário de trabalho em home office (5,13).

Destacando de forma negativa, não por ter tido resultado baixo em relação a pesquisa, mas pelo contrário, bem alto em relação ao esperado, tivemos a afirmativa: o

volume de trabalho aumentou depois que estou trabalhando na pandemia (7,39). Ademais, também se destacou de forma negativa: neste momento seguir regras tem sido mais importante do que entregar resultados (3,04).

Figura 8 – Jornada de Trabalho e Entregas



Fonte: autoria própria.

Com relação ao gráfico apresentado, foi possível identificar alguns pontos de insatisfação no que diz respeito a jornada de trabalho durante a pandemia e quantidade de entregas existentes. A quantidade de monitoramento, volume de trabalho e a falta da cobrança para que os colaboradores sigam as regras da empresa apresentaram resultados alarmantes.

Tal resultado explica coisas como clima de tensão entre os colaboradores ou desordem no ambiente de trabalho. Ao mesmo tempo em que houve um aumento na demanda, a cobrança quanto ao horário de trabalho era baixa e os colaboradores sentiam que entregar resultados era mais importante do que seguir regras mesmo no período de pandemia.

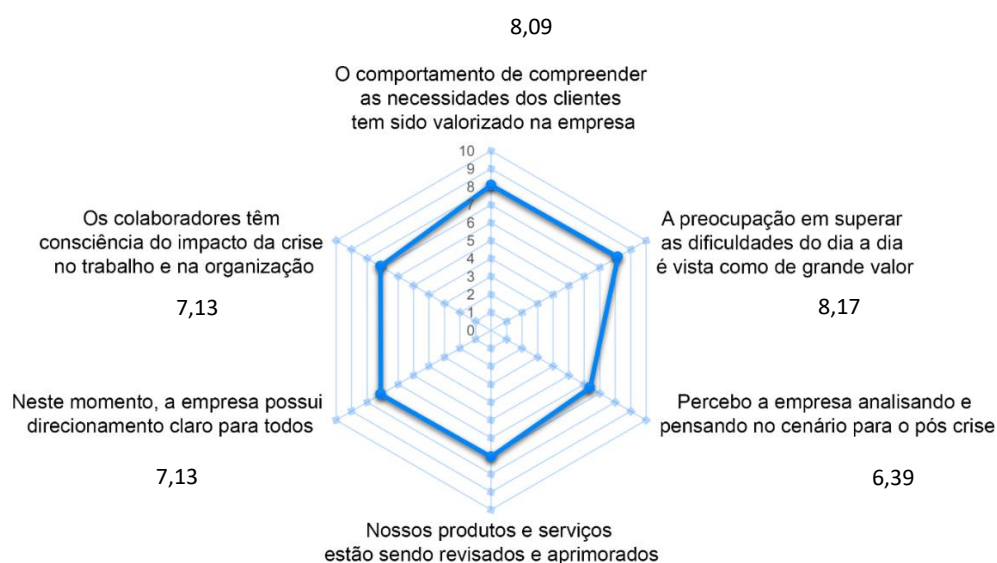
4.4 Estratégia

A palavra “estratégia” é originária do grego “strategia” que, de forma resumida, significa plano ou método usados para alcançar um objetivo ou resultado específico. Porém devemos considerar que hoje estratégia já não significa mais previsibilidade e precisão, e sim significa adaptação e agilidade e, colocando isso na mente dos colaboradores, define-se, portanto, muito do que se refere ao futuro.

Para que uma empresa seja bem-sucedida, é essencial que ela possua estratégias para lidar com o mercado de trabalho. Por esse motivo, essa dimensão foi analisada focando nos pontos que dizem respeito sobre os planos e metas que a organização traçava para seus colaboradores e para superar o mercado externo mesmo passando por crises.

Começamos a análise desse gráfico pelas médias apresentadas: o comportamento de compreender as necessidades dos clientes tem sido valorizado na empresa (8,09); a preocupação em superar as dificuldades do dia a dia é vista como de grande valor (8,17); percebo a empresa analisando e pensando no cenário para o pós crise (6,39); nossos produtos e serviços estão sendo revisados e aprimorados (7,04); neste momento a empresa possui direcionamento claro para todos (7,13); e os colaboradores têm consciência do impacto da crise no trabalho e na organização (7,13).

Figura 9 – Estratégia



Fonte: autoria própria.

7,04

No gráfico da figura 9 a afirmativa de menor valor foi referente ao que os colaboradores percebem da empresa analisando e pensando no cenário para os pós crise, que teve 6,39 como média. Através do resultado observado sugere-se que a empresa identifique cenários futuros e implemente ações voltadas aos cenários mapeados, tanto pra a organização, quanto para os colaboradores.

4.5 Segurança e Bem-Estar

O contrato social existente entre a população deve garantir a liberdade natural do homem, seu bem-estar e sua segurança. Contudo, séculos se passam e cada vez mais podemos observar que as empresas possuem diversos posicionamentos em relação ao cuidado com seu colaborador e estes dados foram recolhidos e analisado em nossa pesquisa.

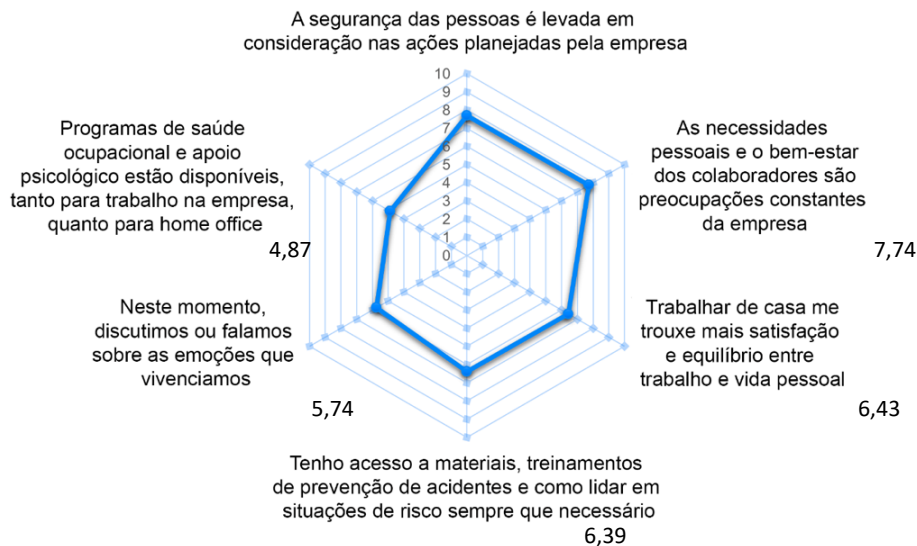
Analisando o gráfico exposto, em uma escala de 0 a 10, o menor número obtido foi 4,87 em relação a disponibilidade de programas de saúde ocupacional e apoio psicológico na empresa e em home office.

Já os com maior média foram: as necessidades pessoais e bem-estar dos colaboradores são preocupações constantes da empresa (7,74); e a segurança das pessoas é levada em consideração nas ações planejadas pela empresa (7,7).

Com estes resultados e outros classificados na Figura 10, podemos observar que os colaboradores notavam a preocupação que a empresa tinha com eles, mas também observam a falta de programas para apoio psicológico.

Figura 10 – Segurança e Bem-estar

7,7



Fonte: autoria própria.

No que diz respeito a segurança e bem-estar dos colaboradores, as médias, dado ao cenário atual, são preocupantes, tendo em vista que em tempos de crises esta dimensão sobre impactos significativos e a saúde do colaborador, principalmente a mental, torna-se frágil e necessita de intervenções da organização.

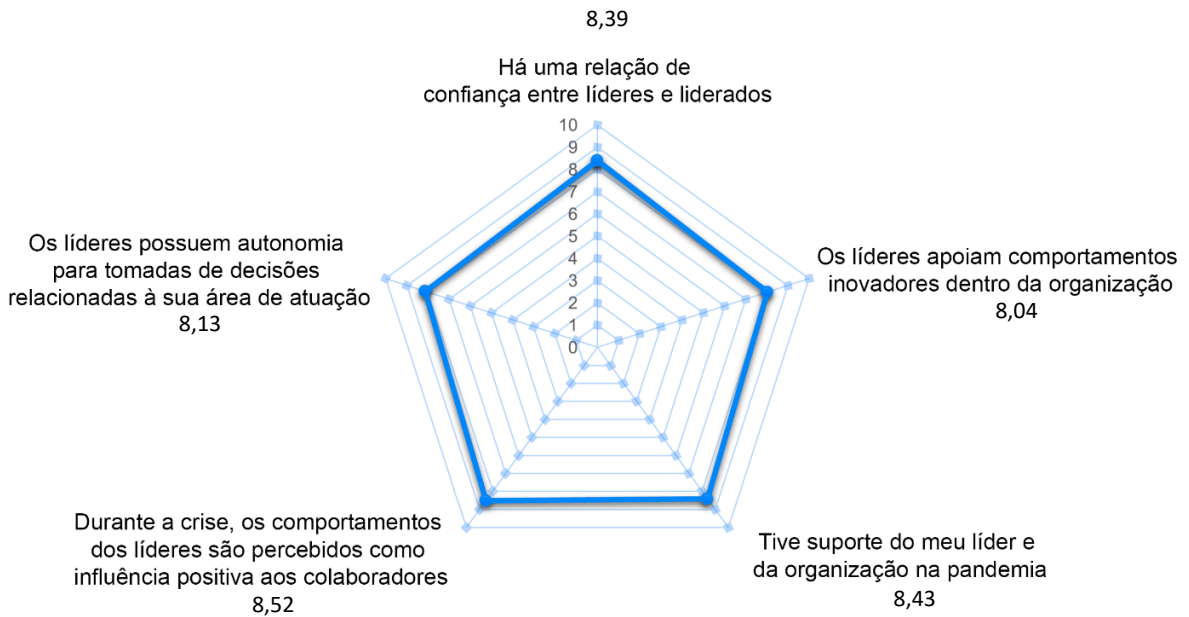
4.6 Liderança

A liderança é a capacidade que alguns indivíduos possuem para conduzir um grupo de pessoas que trabalham em equipe e geram resultados. Nesse sentido, dentro de uma empresa, para que ela possua sucesso, é necessária a existência e atuação de líderes para guiar as equipes no dia a dia visando o cumprimento de seus objetivos e metas.

É necessário saber onde você está para definir onde pretende chegar. O trabalho de liderança tem como objetivo alinhar com toda a equipe para onde deve-se ir e como ir, uma empresa com bons líderes tem seu destino traçado e estratégias bem definidas e realistas, colaboradores motivados e focados.

Uma liderança pode te levar para o topo ou para o precipício, então, para finalizar nossa pesquisa, perguntamos sobre a liderança na empresa e obtivemos uma média geral acima de 8 nessa dimensão. O resultado dessa área foi muito positivo e satisfatório.

Figura 11 - Liderança



Fonte: autoria própria.

O resultado obtido nos mostra que a organização analisada possui bons líderes, capazes de guiar suas equipes e, além disso, promover um bom trabalho em grupo para o sucesso de todos. Um bom líder é capaz de motivar sua equipe, influenciar e inspirar.

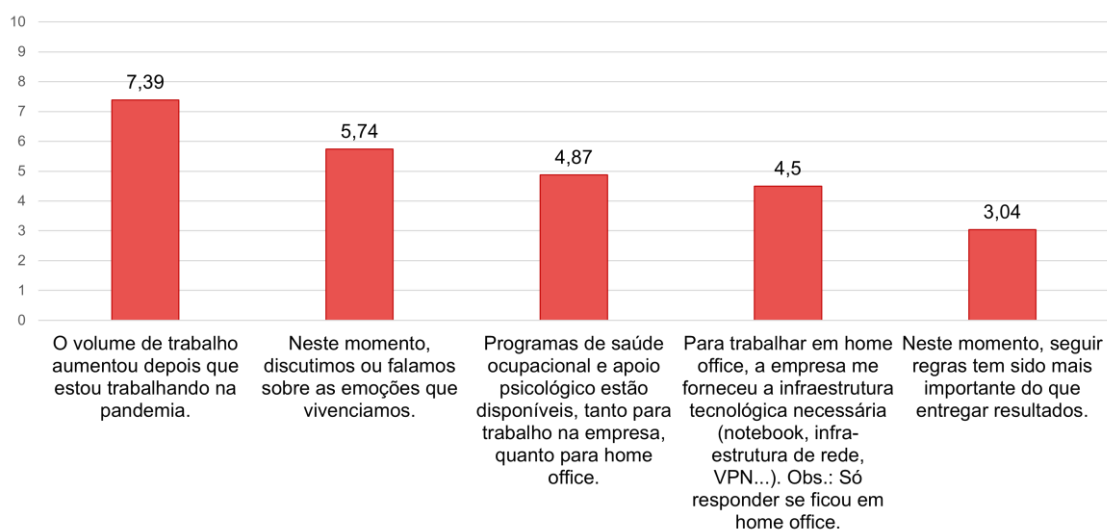
Além disso, o líder de cada grupo é um grande formador de opiniões nos colaboradores acerca da organização. No geral, colaboradores que não são bem liderados costumam não gostar do ambiente de trabalho no qual estão inseridos e por esse motivo ficam desmotivados.

O colaborador desmotivado não possui um bom desempenho em suas tarefas. Contudo, em algumas ocasiões, basta que o líder seja trocado para que os mesmos colaboradores passem a ter um desempenho melhor.

5 Propostas de Melhoria

As propostas de melhoria compõem a última parte do diagnóstico de cultura. Uma vez que todas as análises já foram feitas, foi feita a seleção das médias mais baixas, chamadas de itens críticos, para serem destacadas como pontos que precisariam receber muita atenção da empresa. Deu-se início, então, as sugestões do que se aconselha que seja feito pela empresa para que ao longo dos próximos meses, essas mesmas questões deixassem de ser pontuadas como negativas pelos colaboradores.

Figura 12 – Itens críticos



Fonte: autoria própria.

A coleta de dados com o diagnóstico de cultura, nos apresentou pontos muito fortes da empresa, porém tivemos alguns resultados negativos, mostrados no gráfico da Figura 12. Começando pela afirmativa: o volume de trabalho aumentou depois que estou trabalhando na pandemia (7,39). Esta afirmativa foi considerada como um item reverso e, por esse motivo, uma média alta foi vista como sendo negativa.

Tivemos também: neste momento, discutimos ou falamos sobre as emoções que vivenciamos (5,74); programas de saúde ocupacional e apoio psicológico estão disponíveis [...] (4,87); para trabalhar em home office, a empresa me forneceu a

infraestrutura tecnológica necessária [...] (4,5); e neste momento, seguir regras tem sido mais importante do que entregar resultados (3,04).

A pergunta direcionada apenas aos colaboradores que ficaram em home office, mostrou que a empresa não forneceu a infraestrutura necessária para o teletrabalho. Contudo, para assumir esse formato de trabalho se aconselha que fosse feito um levantamento dos colaboradores que possuem as condições necessárias para tal. No caso de o colaborador não possuir as ferramentas e ainda assim a empresa julgar necessário que ele passe a trabalhar em home office, é previsto no artigo 75-D da CLT que os custos adicionais para que o trabalhador passe a exercer sua função em casa devem ser da responsabilidade do empregador.

Já os demais itens estavam conectados entre si. O volume de trabalho aumentou durante a pandemia do Covid-19 e, por esse motivo, os colaboradores sentiam que nesse momento estava sendo mais importante entregar resultados para a empresa. Esses pontos, relacionados com a falta de espaço para falar sobre as emoções vividas e a ausência de programas direcionados a saúde mental dos colaboradores, muitas vezes fragilizam o emocional dos indivíduos, resultando em pessoas exaustas mentalmente, mais irritadas e insatisfeitas com o próprio trabalho.

Para esses pontos, visando uma forma de melhorar o cenário da empresa, primeiramente, se segure a contratação de forma temporária de trabalhadores para suprir a demanda alta sem sobrecarregar os colaboradores da empresa.

Outro ponto de atenção refere-se a saúde mental dos colaboradores, neste cenário, sugere-se a criação de um programa de qualidade de vida no trabalho que incorpore tantos aspectos da saúde física, quanto a mental, entendendo o seu papel como um importante fator para promoção do engajamento e motivação dos colaboradores.

Os líderes têm um papel fundamental nessa questão, não só estabelecendo códigos de postura, mas sim sendo o exemplo. Sempre que possível, é importante promover reuniões informais ou rodas de conversa para os colaboradores se expressarem e falarem sobre a situação que estão vivenciando, além de oferecer treinamentos voltados para a saúde mental e/ou emocional e inteligência emocional.

Promover atividades colaborativas também é uma ação que iria ajudar a diminuir o estresse na rotina do trabalhador, pois contar com a colaboração de todos para o

desenvolvimento de um projeto interno, seja ele qual for, faz com que os indivíduos não se sintam tão sobrecarregados.

Além dos pontos levantados, a empresa pode fornecer um plano de saúde adequado com convênios em clínicas psicológicas e médicas, oportunizando a cada trabalhador a atenção plena a saúde, de forma integral e continuada, reduzindo custos com afastamentos e adoecimento a longo prazo.

Promover melhorias, sempre que possível, exigiria uma demanda constante em investimentos, mas não existe a necessidade de implementar todas as mudanças ao mesmo tempo. Começar pelas prioridades, ter um bom planejamento em mãos e alinhar as demandas a fim de que se tenha sempre as melhores mudanças possibilitará que aos poucos as mudanças sejam implementadas na empresa.

Muito importante também é o incentivo de atividades físicas. É comprovado cientificamente seus índices positivos na vida de quem a pratica com frequência. Atividades como alongamento e exercícios de respiração podem ser feitas dentro ou fora do ambiente de trabalho e trazem muitos benefícios assim como já foi dito. Exercícios aeróbicos, em academias ou ao ar livre melhoram a respiração e condicionamento físico.

Dessa forma será possível suprir as necessidades destacadas pelos colaboradores, melhorando as condições de trabalho, para que as atividades sejam exercidas de forma prazerosa por cada empregado. Além disso, essas ações melhorarão também a qualidade do serviço prestado, proporcionando novos ganhos para a empresa uma vez que os colaboradores terão um melhor desempenho ao realizar suas atividades.

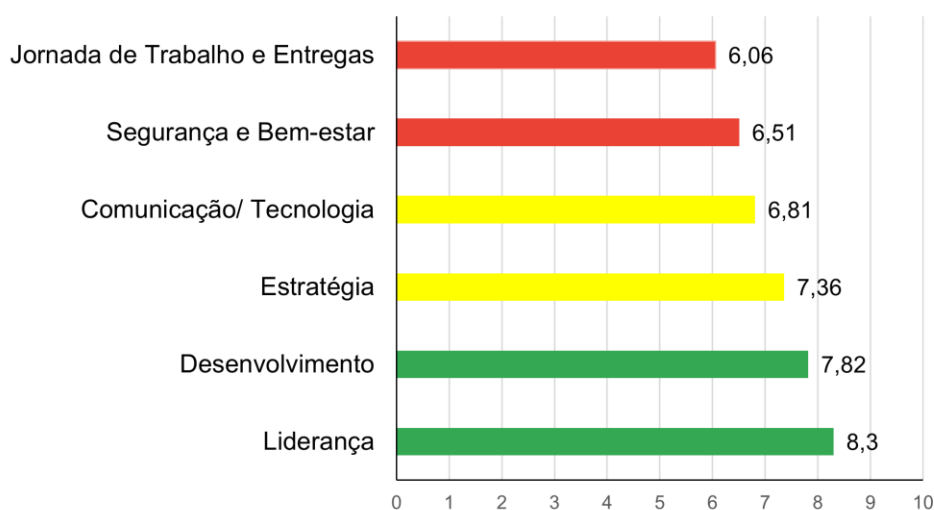
Deve ser ressaltado que, uma vez que as propostas de melhoria foram apresentadas, cabe a empresa usar seus recursos da melhor maneira possível para implementar essas mudanças visando uma cultura organizacional mais consistente. O Diagnóstico de Cultura Organizacional e o relatório são responsáveis apenas por apontar as falhas e sugerir um plano de ação, e não são responsáveis por aplicar as mudanças necessárias.

6 Considerações Finais

Com o fim da coleta de dados conseguimos obter 23 respostas, um retorno 17,5% a menos do ideal esperado. Porém, com esse quantitativo foi possível realizar uma análise satisfatória e completa, na qual foram apurados os dados para que fosse possível chegar a uma conclusão.

Com a realização desta pesquisa foi possível perceber que os dados foram separados em um total de seis tópicos, são eles: 1) Desenvolvimento; 2) Comunicação/ Tecnologia; 3) Jornada de Trabalho e Entregas; 4) Estratégia; 5) Segurança e Bem-estar; e 6) Liderança.

Figura 13 – Médias gerais



Fonte: autoria própria.

Em relação as áreas de Liderança e Desenvolvimento, a pesquisa nos mostrou resultados positivos, apresentando médias gerais de 8,3 e 7,82. Esses números mostraram que a organização estava trabalhando bem nestas questões, mas sempre se pode melhorar. É cada vez mais complicado passar os dias vencendo as pressões, estresse e todos os desafios que acompanham o crescimento do mercado de trabalho. A demanda fica sempre maior, e devemos buscar cada vez mais aprimorar os processos internos a qualquer custo. Por esse motivo, a tarefa para os gestores vai ser sempre complicada, já que na busca de uma liderança ideal o caminho é árduo.

Já nos pontos de Estratégia e Comunicação/ Tecnologia, o resultado foi regular, com médias gerais de 7,36 e 6,81. Tendo em vista esses números, não são necessariamente pontos que devem ser tratados como um problema para a empresa, porém não podem deixar de receber atenção como têm recebido para que não se tornem um problema mais à frente. Deve ser sempre levado em consideração que são os planos e produtos que a empresa passa ao seu público e funcionários e essa parte reflete sobre a comunicação interna da organização, que é sempre um fator muito importante.

Nas questões de Segurança e Bem-estar e Jornada de Trabalho e Entregas, obtivemos resultados preocupantes com médias gerais de 6,51 e 6,06, como podemos observar na figura 12, estes pontos devem ser observados e tratados como prioridade para o desenvolvimento da empresa e fortalecimento da cultura organizacional que foi o principal foco da aplicação do diagnóstico de cultura pela equipe de consultores externos.

Motivos como estresse e a grande pressão por resultados, são grandes ameaças à saúde do trabalhador, pois estão ligados ao bem-estar no trabalho, por este motivo algumas empresas reclamam de seus funcionários e da grande demanda de atestados médicos, mas não sabem qual o verdadeiro motivo.

É bastante comum observarmos, em alguns lugares de trabalhos, muitas reclamações de doença físicas ou psicológicas. Também ocorre com frequência de algumas pessoas adoecerem depois de um período de muita pressão na entrega de algum trabalho, ou algum tipo de cobrança rotineira que leve o colaborador se sentir sempre desconfortável, seja ela qual for seu tipo, isso sempre trará problemas aos colaboradores.

Entretanto, alguns fatores como barulho no local de trabalho, qualidade do ar, ergonomia, relações interpessoais, claridade do ambiente e outros também implicam diretamente no bem-estar.

Contudo, existem algumas medidas simples que, quando executadas, já melhoram um pouco certos aspectos. Como exemplo podemos citar as atividades colaborativas, melhoramento no espaço e estímulo a prática de atividades físicas. Essas medidas já são o suficiente para a organização começar a apresentar resultados positivos.

Portanto, é fundamental que a empresa trabalhe com mais eficácia nos pontos destacados como a serem desenvolvidos e manter o trabalho que está sendo feito com a liderança e desenvolvimento da equipe.

REFERÊNCIAS

A responsabilidade pelos custos dos instrumentos de trabalho no regime de teletrabalho. **Instituto Trabalho em Debate**, 2020. Disponível em: <http://trabalhoemdebate.com.br/artigo/detalhe/a-responsabilidade-pelos-custos-dos-instrumentos-de-trabalho-no-regime-de-teletrabalho>. Acesso em: 23 mai. 2021.

ASPECTRUM, equipe. Cultura organizacional: dicas de diagnóstico e desenvolvimento, 2021. Disponível em: <https://aspectum.com.br/blog/cultura-organizacional-dicas-de-diagnostico-e-desenvolvimento>. Acesso em: 17 jun. 2021.

CARVALHO, M. C. M. D. Metodologia Científica: Fundamentos e Técnicas. 8a. ed. São Paulo: Papyrus, 1998.

DESCRIÇÃO de cargos: qual é a sua importância na empresa? **Alfredobottone**, [s.d.]. Disponível em: <https://alfredobottone.com.br/artigos/descricao-de-cargos-qual-e-a-sua-importancia-na-empresa/>. Acesso em: 18 jun. 2021.

DIANA, Daniela. Como fazer um relatório. Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/como-fazer-um-relatorio/>. Acesso em: 19 jun. 2021.

DISCURSO sobre o método. **Wikipedia**, 2021. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Discurso_sobre_o_M%C3%A9todo. Acesso em: 17 jun. 2021.

FARBANI, Adilson. Demografia: o fator determinante para o futuro das organizações. **Administradores**, 2011. Disponível em: <https://administradores.com.br/artigos/demografia-o-fator-determinante-para-o-futuro-das-organizacoes>. Acesso em: 20 jun. 2021.

FRANÇA, Sullivan. O que é liderança e como exercer de forma eficaz. Sociedade Latino América de Coaching, 2017. Disponível em: <https://www.slacoaching.com.br/artigos-do-presidente/o-que-e-lideranca>. Acesso em: 19 jun. 2021.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GRAU de escolaridade. **Wikipedia**, 2020. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Discurso_sobre_o_M%C3%A9todo. Acesso em: 19 jun. 2021.

HOME Office: Saiba como funciona e quais são suas vantagens. **Portal R7**, 2019. Disponível em: <https://www.jornalcontabil.com.br/home-office-saiba-como-funciona-e-quais-sao-suas-vantagens/>. Acesso em: 22 mai. 2021.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. Fundamentos de metodologia científica. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MARTINS, Everton. Coleta de dados: o que é, metodologias e procedimentos, 2019. Disponível em: <https://blog.mettzer.com/coleta-de-dados/>. Acesso em: 18 jun. 2021.

MÉTODO científico. **Wikipedia**, 2021. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Método_cient%C3%ADfico. Acesso em: 17 jun. 2021.

MOREIRA, H. As perspectivas da pesquisa qualitativa para as políticas públicas em Educação. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, n. 35, abr./jun. 2002.

POR que o papel do líder é tão importante no engajamento da equipe? **MeuSucesso**, 2016. Disponível em: <https://meusuccesso.com/artigos/pessoas/por-que-o-papel-do-lider-e-tao-importante-no-engajamento-da-equipe-1196/>. Acesso em: 20 jun. 2021.

PERILLO, Mara. A importância do diagnóstico organizacional. **Recanto das letras**, 2009. Disponível em: <http://www.recantodasletras.com.br/artigos/1715198>. Acesso em: 20 mai. 2021.

RELATÓRIO. **Wikipedia**, 2020. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Relatório>. Acesso em: 20 jun. 2021.

RIBEIRO, Paulo Silvino. Rousseau e o contrato social. **Brasil escola**. Disponível em: <https://brasilescuela.uol.com.br/sociologia/rousseau-contrato-social.htm>. Acesso em: 20 mai. 2021.

RIGAUD, Roberto Pierre. Diagnóstico da Cultura Organizacional. **Administradores**, 2020. Disponível em: <https://administradores.com.br/artigos/diagnostico-da-cultura-organizacional>. Acesso em: 20 mai. 2021.

SIGNIFICADOS de desenvolvimento. **Significados**, 2018. Disponível em: <https://www.significados.com.br/desenvolvimento/>. Acesso em: 18 jun. 2021.

SILVA, L. M. T.; MEDEIROS, C. A. F.; ALBUQUERQUE, L. G. Diagnóstico de Cultura Organizacional: Uma Aplicação do Modelo de Valores Competitivos em Restaurantes de Natal/RN.

SOUZA, Sabrina. Líder: O grande guia, o indicador do caminho. **Pensador**. Disponível em: <https://www.pensador.com/frase/NzQyMDE5/>. Acesso em: 19 mai. 2021.

STRATEGY for Disruption: Domine os novos conceitos de estratégia capazes de antecipar sua empresa às incertezas e disrupções do mercado. **Startse University**. Disponível em: <https://www.startse.com/strategy-for-disruption/>. Acesso em: 17 mai. 2021.

TST fixa tese jurídica sobre intervalo intrajornada. **Direito sem latim**, 2019. Disponível em: <https://direitosemlatim.com.br/tst-fixa-tese-juridica-sobre-intervalo-intrajornada/>. Acesso em: 18 mai. 2021.

VILARINHO, Sabrina. Relatório; Brasil Escola, , [s.d.]. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/redacao/relatorio.htm>. Acesso em: 19 jun. 2021.