



XXXII CONGRESO INTERNACIONAL
ALAS PERÚ 2019



Hacia un nuevo horizonte de sentido histórico de una civilización de vida
del 1 al 6 de diciembre-Lima

DOSSIER

**ESTADO, LEGITIMIDAD, GOBERNABILIDAD
Y DEMOCRACIA**

GRUPO DE TRABAJO 4

Lima, Perú 2020

**ALAS****XXXII CONGRESO INTERNACIONAL ALAS PERÚ 2019****©ALAS-ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE SOCIOLOGÍA****DOSSIER****ESTADO, LEGITIMIDAD, GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA
GRUPO DE TRABAJO 4****PRESIDENCIA ALAS:**

Jaime Rios Burga (Perú)

VICEPRESIDENCIA ALAS:

Mg. Jesús Díaz (República Dominicana)

COMITÉ DIRECTIVO:

Dr. Federico Schuster (Argentina)

Dr. Breno Bringel (Brasil)

Dr. Milton Vidal (Chile)

Dr. Alexander Gamba (Colombia)

Dra. Angélica Cuellar (México)

Dra. Briseida Barrantes (Panamá)

Dr. Eduardo Arroyo (Perú)

Dra. Marina Ortíz (República Dominicana)

COORDINADORES GRUPO DE TRABAJO 4:

Darío Salinas Figueredo (México)

Luis Suárez Salazar (Cuba)

Luis Manrique (Perú)

EDITADO POR:

© ALAS-ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE SOCIOLOGÍA PERÚ

Jr. Alonso de Molina N° 1231, Dpto. 303 - Santiago de Surco

Lima-Perú

<http://sociologia-alas.org/>

Primera edición digital, diciembre 2020.

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN:

Angelo Aguilar (Perú)

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú**ISBN: 978-612-48166-4-2****DERECHOS RESERVADOS ALAS ©**



PRESENTACIÓN

El DOSSIER que presentamos es el resultado de las ponencias entregadas al XXXII Congreso Internacional ALAS Perú realizado en diciembre del 2019. Cada uno de nuestros 25 Grupos de Trabajo: Ciencia, Tecnologías e Innovación; Ciudades Latinoamericanas en el Nuevo Milenio; Producción, Consumos Culturales y Medios de Comunicación; Estado, Legitimidad, Gobernabilidad y Democracia; Desarrollo Rural y cuestión agraria; Imaginarios Sociales y Memoria; Desarrollo Territorial, Desigualdades y descentralización; Desigualdad, Pobreza y Exclusión Social; Estructura Social, Dinámica Demográfica y Migraciones; Estudios políticos, Socio jurídicos e Instituciones; Género, Feminismos y sus aportes a las Ciencias Sociales; Sociología de la Cultura, Arte, Interculturalidad y Religiones; Teoría Social y Pensamiento Latinoamericano; Medio Ambiente, Sociedad y Desarrollo Sustentable; Metodología y Epistemología de las Ciencias Sociales; Universidad Latinoamericana: interpelaciones y desafíos; Trabajo y Restructuración Productiva; Salud, Seguridad Social y Discapacidades; Acciones Colectivas y Movimientos Sociales; Sociología de la Niñez, Juventud y Envejecimiento; Corrupción, Violencia Social, Seguridad y Defensa; Alimentación y Cocinas en las Américas; Sociología de la Educación, Políticas Educativas y Deporte; Integración Regional, Geopolítica y Desarrollo; y, Sociología de los Cuerpos y las Emociones; muestran su rica producción teórica empírica desde sus propias experiencias críticas de saber en América Latina y el Caribe.

Reflexión que en sus diversos campos específicos nos muestran la riqueza del diálogo y el debate realizado en nuestro XXXII Congreso ALAS Perú 2019. Así mismo, queda como evidencia la integración de la sociología cada vez más con los otros campos del saber, sacando a luz o visibilizando la sociología de las ausencias y emergencias en la presente transición global. Un esfuerzo epistémico y metodológico por adentrarse a las situaciones y problemáticas más saltantes de la vida social en sus interacciones y transversalidad temática con sus áreas de problemática y otras áreas centrales de investigación social presentes en nuestros Grupos de Trabajo de investigación y otras comunidades científica del mundo en el esfuerzo creativo por construir un nuevo horizonte de sentido histórico de una civilización de vida que descoloniza el ser, el saber y el poder afirmando la calidad de vida en nuestras sociedades.



Mi agradecimiento en nombre de la Presidencia y Comité Directivo actual a cada uno de la/os coordinadoras/es, quienes hicieron realidad este compromiso institucional con ALAS.

Dr. Jaime Ríos
Presidente de ALAS



INTRODUCCIÓN

Este Grupo de Trabajo (GT), conformado inicialmente en el XX Congreso de Asociación Latinoamericana de Sociología, ALAS, en 1995, ha venido participando en las sucesivas convocatorias proyectando este campo de preocupación, en cuyo itinerario ha ido constituyendo y consolidando una importante red de investigadores e investigadoras de América Latina y el Caribe. El más reciente Congreso realizado en Perú, en el 2019, nos ha permitido corroborar que el contenido primordial de esta propuesta y sus ejes de preocupación, abierto a las nuevas preguntas que emergen de los procesos actuales, mantienen su vigencia a la vez que la línea de enriquecimiento de la discusión encuentra su principal aporte en el desarrollo de la red que se ha conformado alrededor de este GT.

La revisión de las ponencias y sus variados aportes a la discusión establece una importante correspondencia con las preguntas que emergen de los procesos políticos, en un contexto de cambios de variados signos políticos e ideológicos, de nuevas relaciones hemisféricas, de fisuras en la hegemonía tradicional y en el reconocimiento de un debate abierto sobre la crisis del neoliberalismo con diversos escenarios resolutivos. Reconociendo la importancia del acervo derivado del pensamiento crítico y necesaria mirada interdisciplinaria frente a los problemas que gravitan en la agenda de los procesos políticos, buscamos mantener desde la convocatoria general y el trabajo de coordinación el propósito de este GT que busca contribuir al estudio de las transformaciones sociales y políticas profundas en la perspectiva de nuevos horizontes para la comprensión de nuestra realidad regional.

Subyace a esta perspectiva general la idea de que la región se enfrenta a un complejo movimiento de tendencias y contra tendencias en la definición de los contenidos de la política. Bajo este encuadre se puede reconocer las experiencias de este tiempo que reflejan modificaciones importantes en la relación Estado-sociedad, en la estructura de clases y las ideologías en cuya dinámica aparecen cuestionamientos a las condiciones sociales predominantes, las formas de participación y representación, así como el registro de nuevas y diversas demandas sociales que complejizan la agenda de discusión, sugiriendo a su turno cambios en las formas de comprender la sociedad, la legitimidad de las instituciones, el papel de la ciudadanía y los sujetos sociales que pugnan por la orientación y definición de las de los procesos en curso.



En ese marco de preocupación adquiere centralidad las preguntas vinculadas a la democratización de la sociedad, sus obstáculos y las nuevas estructuraciones para el desarrollo de los procesos de desestabilización y los golpes de nuevo tipo. El contexto global, vinculado a la crisis del capitalismo y el papel de la política hemisférica de Estados Unidos, gravita de manera considerable, especialmente en algunas áreas de la geografía política de la región, modelando la búsqueda de alternativas a muchos en áreas estratégicas de la política, las propuestas de reformas, los comportamientos electorales, así como el impulso a favor de esquemas impositivos para un cambio de régimen, especialmente frente a gobiernos que han desarrollado importantes márgenes de autodeterminación o formas no subordinadas de integración. Sus alcances problemáticos sugieren dinámicas que pueden llegar a trastocar el orden político, las instituciones estatales, planteándose aquí también diversas preocupaciones sobre las nuevas tensiones hemisféricas, el papel de las instituciones multilaterales y la seguridad regional.

En la historia reciente se pueden encontrar experiencias políticas muy diversas que requieren ser estudiadas y analizadas en sus particularidades o singularidades. En el arco de esa amplitud se incuban interrogantes fundamentales alrededor de los antiguos y nuevos referentes de participación y representación, de nuevos esquemas para pensar la construcción de ciudadanía desde la gestión local hasta la esfera de la gestión gubernamental o estatal pasando por la revocatoria social del mandato. Una franja importante de discusión desde la de democracia participativa puede reconocerse alrededor de aquellos planteamientos sobre el poder hegemónico en sus soportes internos y externos, sus mecanismos de dominación, el diseño institucional prevaleciente, las formas de hacer política, el modelo de sociedad y las definiciones funcionales de democracia. Pero también existe otra vertiente que reivindica versiones más clásicas de democracia representativa, cuestionando críticamente muchas de las experiencias desarrolladas recientemente. Estas gruesas posturas son formas de respuestas desde la sociedad.

Al colocarnos en la perspectiva de la historia actual de América Latina y en la de la “larga duración”, la democracia puede ser leída como proceso más amplio de lucha por la igualdad y la autodeterminación. El grado de consistencia de la decisión política endógena establece un correlato con la forma posible de posicionarse frente a lo regional, lo hemisférico y en última instancia en las formas de concebir la política



internacional. Si esto es plausible, entonces el proceso político latinoamericano contiene a su vez una dimensión geopolítica. Entre tanto, no es muy complicado plantear que los procesos más avanzados, desde la democratización y la autodeterminación, parecen enfrentarse a la inevitable encrucijada de profundizar sus conquistas políticas que pone en juego la capacidad de defenderlas o, el otro lado del proceso, al riesgo también inevitable de que conforme avanza el cambio se produzcan reversiones, amenazas de involución e incluso golpes de Estado.

Con la discusión de los procesos actuales, cabe por último señalar se busca valorar también los cuestionamientos conceptuales que surgen sobre las construcciones analíticas disponibles en las ciencias sociales con las cuales se piensa, se diagnostica y se interpreta la realidad política de la región. A esto va vinculado el conjunto de descriptores, o ejes temáticos, cuya jerarquización es revisada y actualizada entre un congreso y otro, los cuales a la hora de redactar esta presentación están formulados alrededor de los siguientes puntos:

- Gobernabilidad y democracia en América Latina y el Caribe
- Estado y movimientos sociales
- Reformas del Estado, legitimidad, derechos e inclusión sociales
- Partidos Políticos, ciudadanía, representación y participación
- Procesos progresistas, crisis política y contraofensivas conservadoras
- Gobernabilidad hemisférica: relaciones Estados Unidos–América Latina.



4. ESTADO, LEGITIMIDAD, GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA

Línea Temática 1. Gobernabilidad y procesos de democracia en América Latina y el Caribe

Pág. 20

Gestão Democrática de Políticas Públicas: Considerações a partir da Teoria do Discurso de Jürgen Habermas.
Alexsandro Melo Medeiros

Interrogantes en la consolidación de la democracia sustantiva en América Latina.
Blas Zubiría Mutis

La sostenibilidad de la democracia: Nuevas subjetivaciones y condiciones sociales del capitalismo.
Ernesto Menchaca Arredondo, Norma Ávila Báez

O processo de (re) democratização no Brasil e o papel da sociedade civil.
Amanda Cristhina Flach, Julyana Neiverth

Democracia participativa à brasileira: Uma análise dos impasses e obstáculos que influenciam a (in) aplicabilidade na sociedade brasileira.
Pedro Henrique Freitas Silva Lima, Marco Aurélio da Silva Freire

Participación ciudadana y democratización de la inversión en el gobierno regional de Puno.
Jesús Evarsito Tumi Quispe, Jéssica Milagros Tumi Rivas, Alberth Jesús Tumi Rivas

Violencia de Estado - Democracia y Subjetividad e Izquierda en Chile 1973 a 2017.
Juan Pablo Mejías Muñoz

Esquerda moderada e esquerda contestatária e a crise da democracia no Brasil e na Venezuela.
Kátia Alves Fukushima

A controvérsia da democracia no Brasil: Crítica da crise da Nova República.
Jaime Winter Hughes León, Maria Mello De Malta

Intervenir la democracia en contextos de conflicto: El caso del presupuesto participativo en la comuna 8 de Medellín, Colombia.
Luis Hincapie Ballesteros

Guatemala: Las élites en la instauración de una democracia de baja intensidad.
Luis Velásquez Pérez

La influencia de las instituciones brasileñas en la representación democrática del país.
Monick Raquel Silvestre da Silva Portes

Parlamentarismo como una solución para amenizar las crisis políticas en Brasil.
Monick Raquel Silvestre da Silva Portes



A redemocratização no Brasil e no Chile e a escolha normativa pela democracia.
Tamara Claudia Coimbra Pastro

Brasil e Argentina: Um estudo comparativo sobre política e punição.
Debora Regina Pestaña

Autonomia e direitos dos povos e comunidades tradicionais na América Latina:
Alternativas desde o Novo Constitucionalismo Democrático Latino-americano.
João Vitor Martins Lemes, Clarissa Machado de Azevedo Vaz

Direitos Humanos e a Comissão Nacional da Verdade – A Função Social e Histórica
da Memória.
Victória Smith de Sousa Cunha Silva

Por uma outra democracia: O golpe de 2016 no Brasil e as raízes de uma tragédia
anunciada.
Adauto Guedes Neto

Estado Capitalista, Sociabilidade Capitalista: O impasse da luta por direitos humanos
no Brasil.
Camila Dias Cavalcanti

Colonialismo interno: Domínio e exploração da Amazônia Brasileira até o fim do regime
militar.
Ana Claudia Fernandes Nogueira, José Carlos Gomes dos Anjos

Republica e a Colonialidade do Poder.
Rafael Vieira de Mello Lopes, André Leonardo Coppeti Santos

El neoliberalismo como proceso hegemónico en México y Chile en la segunda mitad
del siglo XX.
Yissel Santos González

Análisis de la política de eliminación de las retenciones mineras en Argentina durante
el gobierno de Macri.
Laura Alvarez Huwiler

Gobernabilidad en Ayutla de los Libres, Guerrero, México 2018.
Leslie Vargas Pérez

Uma análise da participação da sociedade civil nas políticas públicas de esporte e lazer
através do conselho municipal de esportes e recreação – Ponta Grossa/Pr.
Paulo Sergio Ribeiro, Constantino Ribeiro de Oliveira Júnior, Diego Petyk de Sousa.

Las elecciones presidenciales del 2019 en El Salvador: ¿Nuevo horizonte para la
governabilidad y la democracia?
Hugo Ernesto Fajardo Cuéllar

Dos sistemas de gobierno en contraste: El de Carlos Salinas de Gortari (diciembre de
1988-30 noviembre de 1994) versus “La cuarta transformación de México” de Andrés
Manuel López Obrador en sus ocho meses de gobierno (diciembre de 2018-julio de
2019): Implicaciones, desafíos y esperanzas del pueblo de México.
Humberto Güemes Medina, Ignacio Dávila Torres, Rocío Enríquez Corona.



Opinión pública y gobernabilidad: El modelo de comunicación de la 4T.
Francisco Aceves González

Las políticas antidrogas y su relación en el campo colombiano.
Pablo Javier Barriga Duarte

**Línea Temática 2. Estado y movimientos sociales en América Latina y el Caribe
aciertos, limitaciones y tensiones en el Estado Latinoamericano**

Pág. 462

Resistencia a la minería y movilización social en la Sierra Norte de Puebla.
Griselda Abigail Escalante Tirado

La encrucijada de los municipios con Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) para la construcción de una paz estable y duradera.
Lina Marcela González González

Violencias de Estado, acumulación de capital y globalización del crimen. El caso de Ayotzinapa.
Obed Frausto Gatica

Repertorios del Gobierno en el Conflicto Socioambiental Las Bambas 2015-2017.
Patricio Josué Velarde Dedios

Conselho Municipal LGBT de Niterói: Democracia, participação e sociedade civil.
Ana Beatriz Quiroga, Nivia Valença Barros, Rafaella Musmanno Gonçalves, Rita de Cássia Santos Freitas

Autonomía y defensas comunitarias en guerrero.
René David Benítez Rivera

Limitações do Estado no processo de governança global: O caso da Samarco.
Rogério Faé

El proceso formativo del estado visto desde los conflictos agrarios: Calarcá, un caso de estudio.
Wilder Andrés Carrero Delgado

Colombia en marcha, siete paros a lo largo del 2017.
Ángela Camila Ramírez Hernández

Opinión Pública, Ideología y Movimientos Sociales en América Latina: Una perspectiva habermasiana.
Estefanía Marla Salgado Vera

La construcción de horizontes de vida alternativos en el enfrentamiento a las políticas neoliberales durante la Guerra del Agua en Bolivia.
Geidy Morfa-Hernández

O papel da regionalização e dos movimentos urbanos no processo de recontextualização do conceito de democracia.
Natasha Karenina de Souza Rego, Bruno Bandeira de Vasconcelos



Línea Temática 3. Reformas del Estado, legitimidad, derechos e inclusión sociales

Pág. 658

Justiça de Transição: ¿Reparação e verdade pós-ditadura no Brasil?

Luiza Báó Sobreira

O fardo do radical ajuste fiscal para a classe trabalhadora sob a ótica das despesas do orçamento da seguridade social.

Ivanete Boschetti,, Sandra Oliveira Teixeira

O desenvolvimento do sistema de proteção social e as nuances do envelhecimento populacional no Brasil.

Angela Elizabeth Ferreira de Assis, Liduina Farias Almeida da Costa

Política pública de familia obstáculos en su formulación y concepción. El caso de la ciudad de Manizales.

Fabian Herrera Morales

Despenalización del aborto una deuda histórica con las mujeres.

Juan Diego Ochoa Arbelaez, Paola Priscila Vallejo Cárdenas, Juan Jose Cardenas Santacruz

Las TIC como soporte del Gobierno Abierto Municipal: Experiencias de transparencia y legitimidad democrática en las ciudades intermedias de Argentina.

Edgar Gustavo Fernández Suárez

Participación ciudadana gestión municipal y desarrollo local en las municipalidades de Huacho, Huaura, Hualmay, Santa María, Vegeta y Carquin de la provincia de Huaura.

Walter Stalin Gil Quevedo, Abraham William García Chapoñan , Moisés Luis Cornelio Vicuña

Presupuestos participativos en Chía -Colombia: Escenario de formación de ciudadanías críticas y propositivas.

Jaime Eduardo Muñoz Vera, Yesenya Mojica Bravo

La relevancia de la cultura para la consolidación de un estado legítimo.

Fabiola Carolina Olguin Higuera

Elementos Estruturais da Reconfiguração do Estado Brasileiro.

Atenágoras Oliveira Duarte

Cuando el indigenismo se viste de progresismo. Mediaciones entre la “cuarta transformación” y los pueblos indígenas en México.

Cynthia Berenice Salazar Nieves

Atores sociais e processo decisório na construção do sistema único de assistência social no Brasil.

Mônica de Castro Maia Senna, Dalva Eliá da Silva



Repercussões dos Programas de Transferencia Condicionada de Renda na Argentina, Brasil e México para seus sistemas de proteção social.

Mônica de Castro Maia Senna, Valentina Sofia Suarez Baldo, Aline Souto Maior

“Não a nada ruim que não possa piorar?”: a ultrajante perspectiva da previdência social do governo eleito no Brasil em 2018.

Raquel Maria Pimenta Gonçalves Silva

El gobierno cubano ante los líderes católicos en el período revolucionario. Encuentros y desencuentros políticos.

Caridad Castellanos Machado

A crise do governo federal no Brasil (2013-2016).

Veronica Freitas

Desregulamentação dos Conselhos Participativos: Retrocesso institucional.

Francisco Horácio da Silva Frota, Maria Andrea Luz da Silva

El nuevo gobierno en México y el financiamiento de la política social durante 2019.

María Isabel García Morales

O esgotamento do ciclo lulista e a reforma do estado brasileiro no limiar do neoliberalismo e do neoconservadorismo.

Filipe Gervásio Pinto da Silva

Republicanismo e direitos humanos sob a perspectiva do estado plurinacional na América Latina.

Denise Girardon dos Santos, Karine da Rocha Flores

O desmonte dos direitos da Seguridade Social brasileira no governo ultraneoliberal de Jair Bolsonaro.

Daniela Ribeiro Castilho, Esther Luíza de Souza Lemos

Límites de la racionalidad política contemporánea del riesgo y la seguridad: Una aproximación a partir de dos casos.

Deidi Urbano Maca

El fracaso de la Reforma del Estado neoliberal: las políticas de deportes en Rio de Janeiro.

Marcelo Paula de Melo

La reforma del neoliberalismo en aduanas década de los 90.

Artemón Ospina Salas

Ajuste fiscal permanente e contrarreformas no Brasil da redemocratização.

Elaine Rossetti Behring

Análise da efetividade dos direitos fundamentais positivados na carta constitucional brasileira.

Sarah Fernanda Silva Guimarães, Lucas Leonardo Bomfim Rêgo, Magno Alvim Silva

O estado brasileiro e as ações para a juventude em tempos neoliberais.

Rosilene Marques Sobrinho de França



O modelo APAC em Minas Gerais: ¿Humanização ou reinvenção hegemônica do Estado Penal brasileiro?

Vanessa Tavares Dias, Fernanda Mitsue Soares Onuma

Necropolítica y biopolítica: Formas violentas del Estado neoliberal.

Obed Frausto Gatica, Ball State University

Los cuerpos de la No repetición.

Juanita Marín Hernández

Uma análise comparativa das políticas municipais para a população em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro.

Giovanna Bueno Cinacchi

Línea Temática 4. Partidos Políticos, ciudadanía, representación y participación Ciudadanía, participación y representación

Pág. 1085

Representação feminina no poder legislativo no cariri paraibano.

Ariane Alves da Silva

Prevenir antes que desabe! A participação da comunidade do Butantã no Núcleo de Defesa Civil – NUDEC.

Cristina Baltazar

A Rede Brasileira do Orçamento Participativo e a relação interdependente junto a política institucional: Uma análise através do Modelo de Coalizão de Defesa.

Wagner Hosokawa

Dilemas da Representação Política nos lócus sindicais das telecomunicações brasileiras no pós-privatização

Ivana Cristina Lima de Almeida

Redes de participación en La Habana Vieja (Cuba).

Gabriela Magalhães Azevêdo, Virginia Pontual

Participación y representación política indígena en Hidalgo, México: El caso de los distritos de Ixmiquilpan, Huejutla y San Felipe Orizatlán.

Robert González García, Denice Mendoza Quiroz

Análisis de la participación de la mujer cajamarquina en los procesos electorales regionales y municipales, 2002-2018.

Herico Gabriel More Muñoz, Cynthia Lourdes Cienfuegos Viera, Ernesto Franco Muñoz

Educação Ambiental, participação social e incidência política.

Rodrigo Machado, Kátia Carolino

La derecha en el nuevo ciclo político chileno.

Gabriel Rojas Roa

Determinantes de la participación política institucional y extra-institucional en Chile

Rocío Salas Lewin



Cidadanía impedida no Brasil: Com supremo com tudo
Aline Soares Lopes, Luiz Alexandre Gonçalves Cunha, Elisa Biassio Telles Bauer

La memoria histórica y la reivindicación política de la mujer en Colombia 1954-1962.
Jimmy Alejandro Pabón Erazo

Crisis de representación política y reforma política en el Perú.
Franz Portugal Bernedo

Factores obstructivos al ascenso de las izquierdas: paralelismos entre Perú y Colombia.
Mary Luz Sandoval Robayo

Análise comparativa entre as agências reguladoras estaduais da Região Sul do Brasil.
Mathias Schwertner Holz, Nicolas Alcântara Rocha

Os Desafios da Democracia e a Participação Popular em Políticas Públicas no Brasil.
Valéria Cristina Gomes de Castro

Discursos sobre los procesos de institucionalización de nuevos colectivos y partidos políticos.
Nicolás Gutiérrez Fonfach, Juan Sandoval Moya

Procesos electorales en los distritos federales indígenas: Identidades étnicas, género y relaciones de poder.
Reyna Gabriela Hernández Hernández

Una observación de la comunicación política en México mediante la figura del círculo formal e informal del poder.
Laura Hernández Arteaga

Los candidatos independientes y las elecciones de 2018.
Patricia Guadalupe Martínez Torreblanca

Eleições no Brasil: A busca por representatividade indígena na política.
Luana Menezes Lira

Los partidos políticos mexicanos tras los comicios de 2018 ¿crisis o adaptación?
Rosa María Mirón Lince

Participación Juvenil en las Elecciones Internas del Partido Nacionalista Peruano.
Danny Ortiz Cáceres

Ativismo de esquerda nas redes sociais: Contradições das novas trincheiras da luta política.
Vanessa Tavares Dias

O conceito de Ideologia e sua exteriorização na Práxis social dos homens.
Maria Tereza de Oliveira

O senso comum como ponto de partida para a filosofia da Práxis em Gramsci
Maria Tereza de Oliveira



Línea Temática 5. Procesos progresistas, crisis política y contraofensivas conservadoras

Pág. 1440

Possíveis causas para o crescente número do governo de direita na América Latina.
Magno Alvim Silva, Gabriela Caroline Batista, Sarah Fernanda Silva Guimarães

Direitos políticos e eleições no estado plurinacional: Análise constitucional do instrumento da reeleição na Bolívia.
Daniel Araújo Valença, Ronaldo Moreira Maia Júnior

Las democracias en jaque: los nuevos escenarios conservadores en la región.
Andrea Bolcatto

O fim do ciclo democrático de mercado no Brasil: Novos tempos velhos desafios.
Rafael Rezende Borges de Araujo

Serviço social no Brasil: Contrarreforma e o desmonte do sistema de garantia de direitos conquistados.
Larissa Pereira do Nascimento, Maria Helena Cariaga

Eleições no WhatsApp: A atuação de redes conservadoras em ambientes de campanha opaca e ecossistemas midiáticos híbridos.
Viktor Chagas

Argentina, elementos para el análisis de la ¿Reconstrucción? conservadora.
María Paula de Büren

O capital-imperialista e a ascensão do bolsonarismo: Os ataques aos direitos dos trabalhadores no Brasil.
Gênesis de Oliveira Pereira, Sheila Dias Almeida

A inflexão do neodesenvolvimentismo e a retomada neoliberal no Brasil.
Octávio Fonseca Del Passo

Giro a la derecha en América Latina
Ricardo Alberto Jurado Díaz

A Inserção do Brasil no modo de Produção Capitalista: Estado Dependente e Elite Econômica Conservadora.
Karolayne Ribeiro de Góes

Notas críticas sobre a contrarreforma do estado brasileiro e o recrudescimento do conservadorismo.
Jodeylson Lima Sobrinho

Brasil, Paraguai: Retorno e ascensão do pensamento conservador. Brasil, Paraguay: retorno y surgimiento del pensamiento conservador.
José Aparecido Rolon



Las elites empresariales y luchas por la hegemonía en los gobiernos de Evo Morales y Rafael Correa.

Jorge Orlando Blanco Suárez

Crise Democrática e a ascensão da retórica Alt-right.

Marco Aurélio Dias de Souza

Argentina, neoliberalismo y ajuste. De la Alianza a Cambiemos (1999-2019)

Laura Verónica Escudero, Gustavo Busso

A trajetória recente da direita no Brasil: Uma breve análise dos fatos.

Bruna Cristina Pereira Ferreira

Os caminhos da esquerda na América Latina: Luta de classes, estado e política social.

Victor Martins Lopes-de Araujo

La creación de la ciudadanía en México a contracorriente de América Latina a la luz de la Cronología de las elecciones de 2018.

José Gilberto Reséndiz Romero

1964 e 2016: Dois golpes marcados pela personalização.

Luiza Calvette Costa

De “Lula light” a “Lula Libre” Estado, capital e inclusión social en tiempos de progresismo petista.

Ivone Cristina de Sá Cavalcante

Características estructurales de los gobiernos progresistas en América Latina.

Eduardo Gómez Irisarri

A Frente Parlamentar Evangélica em um Estado Laico: A sua atuação na 54ª legislatura.

Marina Helena Rodrigues Maia

Avances y retrocesos de la izquierda en la construcción de un modelo alternativo en El Salvador.

Mauricio Elizardo Valencia Rodríguez

Teoria Crítica, Psicanálise e Fascismo no Brasil: a “destruição do outro” como amálgama do neoliberalismo.

Gisele Silva Araujo

Lute como uma garota: Um retrato do processo eleitoral à Presidência da República marcado por Fake News machistas.

Gabriela Silveira Reis

Línea Temática 6. Gobernabilidad hemisférica, relaciones Estados Unidos América Latina

Pág. 1862

Ascensão fascista do regime autocrático burguês e a “nova” direita radical.

Alexandre Aguiar dos Santos



Argentina y el Fondo Monetario Internacional en el colapso del neoliberalismo. Entre la Convertibilidad, la dolarización y la devaluación.

Sebastián Pedro Salvia

Los intereses hegemónicos estadounidenses como factor de continuidad de la estrategia contra las drogas de Estados Unidos en México: planteamiento del problema.

Yasmín Martínez Carreón

¿De vuelta al corral?: el giro de las relaciones entre Ecuador y los Estados Unidos.

Miguel Arnulfo Ruiz Acosta

Reconfiguración del mapa político y tensiones hemisféricas en el marco de las nuevas relaciones entre Estados Unidos y América Latina.

Darío Salinas Figueredo

Línea Temática 7. Análisis del discurso político

Pág. 1937

Sujeto y palabra en lo político: una aproximación desde lo nuevo y lo potencial.

Armando Luna Franco

Discursos y prácticas criminalizadoras en el sur de Chile: Los sectores populares en el imaginario de las elites locales. (Osorno, 1874-1900).

Daniel Silva Jorquera, Andrés Belmar Jara.

Uma democracia para a escola brasileira no século XXI: Análise do Parecer CEB/CNE 07/2010.

Marcos Villela Pereir, Rodrigo Ávila Colla

A indústria neoconservadora de Trend Topics no Twitter: Movimentos sociais neoconservadores online na América Latina e no Caribe.

Nicolas Alcántara Rocha, Mathias Schwertner Holz

Paz y opinión pública en el gobierno de Iván Duque en Colombia.

Carlos Andrés Charry Joya

La derecha chilena post-transición: el discurso político de José Antonio Kast (2017-2019)

Matías Javier Deneken Uribe

La escena política y sus actores: El ethos discursivo multimodal en los materiales de campaña de los candidatos a la presidencia de Brasil en 2018.

Flaviane Faria Carvalho

Argumentação em discursos legislativos: Análise argumentativa do debate sobre enfiteuse na constituição brasileira de 1988.

Elaine Gomes de Abrantes



Discursos Jurídicos Autoritários no Brasil: A legitimação discursiva do Estado Novo brasileiro (1937-1945) e suas persistências no Brasil contemporâneo.
Matheus Sant'Anna Lima de Almeida, Delton Ricardo Soares Meirelles

Lutas e resistências contra as ofensivas neoultraconservadoras à educação de jovens em cumprimentos de medidas socioeducativas.
Rafael Ferreira de Souza Honorato, Ana Cláudia da Silva Rodrigues, Maria Zuleide Costa Pereira

Minorias/Conservadorismo nas Eleições de 2018: Como pensam os cinco presidentiáveis mais votados no Brasil.
Maria Almeida Gomes Porto, Fernando César de Lima, Vitória Karoline da Silva Falconere

Discurso político y gobierno de la emergencia: Orden neoliberal frente a desastre siconatural en Chile.
Juan Saavedra Vásquez

A Prisão Política de Lula e a Narrativa da Mídia Hegemônica no Brasil.
Raíssa Sales de Macêdo

La visión de Estado en el discurso político de Andrés Manuel López Obrador y su estilo de comunicación gubernamental.
Andrea Samaniego Sánchez

Neurociencia y preferencia electoral en las elecciones de gobernador en Guerrero, México.
Rocío López Velasco, Manuel Ángel Rodríguez

El concepto Guerrillero: Un análisis desde la teoría de la performatividad de Butler.
Ángela Tatiana Pipicano Vega

Política y religión: El Papel sociopolítico e histórico de la Iglesia Católica durante la Guerra del Pacífico
Gustavo Alejandro Trelles Velasquez, Adriana Jesús Portocarrero Corzo

La creación de la guardia nacional en México: Un análisis crítico del discurso del nuevo gobierno mexicano.
Ricardo Portillo Ortiz

La creación de la guardia nacional en México: La Ceremonia de investidura Presidencial a la luz del concepto de Gloria.
Carlos Ramírez Vargas



Línea Temática 1.

**Gobernabilidad y procesos de democracia
en América Latina y el Caribe.**



Gestão Democrática de Políticas Públicas: Considerações a partir da Teoria do Discurso de Jürgen Habermas.

Alexsandro Melo Medeiros

Resumo

A teoria do discurso do filósofo alemão Jürgen Habermas é um desdobramento da teoria do agir comunicativo e ramifica-se em diferentes tipos de universos de discurso que podem referir-se a questões pragmáticas, políticas, ético-existenciais e muitas outras. De modo geral podemos dizer que a teoria do discurso refere-se às normas de ação da prática argumentativa em geral, ou seja, do próprio agir comunicativo, sendo que aqui iremos considerar a teoria do discurso de modo específico em relação à prática argumentativa no campo político tomando como ponto de apoio o princípio do discurso (D) segundo o qual *são válidas as normas de ação às quais todos os possíveis atingidos poderiam dar o seu assentimento, na qualidade de participantes de discursos racionais*. Nosso objetivo, portanto, é fazer uma análise do modelo de Gestão Democrática de Políticas Públicas, considerando o princípio do discurso (D) decorrente da teoria do discurso de Jürgen Habermas e como esse princípio se aplica ao caso concreto da gestão de Políticas Públicas com participação da sociedade no processo de elaboração e fiscalização. Como metodologia utilizou-se a pesquisa exploratória e bibliográfica. A partir da pesquisa exploratória pudemos colher alguns dados relevantes sobre práticas democráticas que possibilitam a participação da sociedade na elaboração de políticas públicas, como é o caso dos Conselhos de Políticas Públicas. Através da pesquisa bibliográfica aprofundamos esta análise a partir da teoria do discurso de Habermas considerando principalmente sua obra *Entre facticidade e validade* (vols. 1 e 2 – traduzida em português como *Direito e Democracia*).

Palavras-Chave

Teoria do Discurso; Princípio do Discurso; Participação Social; Políticas Públicas.

Introdução

Após 30 anos de um intenso processo de redemocratização lutamos ainda para consolidar o Estado Democrático de Direito brasileiro (Brasil, 2001). Esta luta tem sido empreendida desde fins do século XX, a partir do esforço de movimentos sociais e intelectuais que visam recuperar o núcleo original da prática democrática, com uma maior participação da sociedade civil no processo decisório.



O debate sobre os limites da democracia representativa tem levado muito teóricos a defender um modelo de democracia participativa e/ou deliberativa que enfatiza a capacidade de a sociedade civil atuar junto ao poder público contribuindo para sua democratização.

Para esses teóricos como Moroni (2009), Santos (2002 e 2003) e Avritzer (2002 e 2009), a democracia representativa não atende ao interesse coletivo e tem gerado um certo descontentamento por parte da sociedade. A democracia representativa consiste, na verdade, em uma concepção minimalista da democracia (Moroni, 2009) ou uma democracia de baixa intensidade (Santos, 2002 e 2003). O modelo vigente de democracia representativa baseada no procedimento de escolha de representantes por meio de eleições periódicas, sem uma participação mais efetiva dos cidadãos e “[...] aliada a uma igualdade estabelecida apenas do ponto de vista formal, gera uma sociedade baseada no privilégio (que é para poucos), e não no direito (que é para todos)” (Moroni, 2009, p. 108). A democracia representativa, “não garante mais que uma democracia de baixa intensidade baseada na privatização do bem público por elites mais ou menos restritas, na distância crescente entre representantes e representados e em uma inclusão política abstrata feita de exclusão social” (Santos, 2002, p. 32).

Avritzer (2002 e 2009) é considerado um importante defensor de um modelo de democracia participativa e deliberativa. Seus estudos sobre os Conselhos de Políticas Públicas e o Orçamento Participativo têm servido de base para inúmeras pesquisas que procuram enfatizar a capacidade de processos deliberativos e participativos reformulando as relações existentes entre o Estado e a sociedade civil para a tomada de decisões em relação à fiscalização, orçamento e gastos públicos.

Dentre as diferentes alternativas existentes no campo das ideias filosóficas e sociológicas para um projeto de consolidação do Estado Democrático, reconfigurado sob a perspectiva de um modelo participativo e deliberativo, enfatiza-se neste trabalho o modelo de política deliberativa do filósofo alemão *Jürgen Habermas*, aplicando essa teoria no caso concreto da gestão de Políticas Públicas com participação da sociedade em um processo de elaboração e fiscalização da coisa pública.

Como metodologia utilizou-se a pesquisa exploratória e bibliográfica. A partir da pesquisa exploratória pudemos colher alguns dados relevantes sobre práticas democráticas que possibilitam a participação da sociedade na elaboração de políticas públicas, como é o caso dos Conselhos de Políticas Públicas. Através da pesquisa bibliográfica aprofundamos esta análise a partir da Teoria do Discurso de Habermas



derivada de sua Teoria do Agir condição de franqueza (sinceridade); e ausência de constrangimentos externos ou internos da estrutura de argumentação. Como afirma o próprio Habermas (2007, p. 97) em relação às quatro pressuposições pragmáticas que ele considera as mais importantes:

(a) *Inclusividade: nenhuma pessoa capaz de dar uma contribuição relevante pode ser excluída da participação.*

(b) *Distribuição simétrica das liberdades comunicativas: todos devem ter a mesma chance de fazer contribuições.*

(c) *Condição de franqueza: o que é dito pelos participantes tem de coincidir com o que pensam.*

(d) *Ausência de constrangimentos externos ou que residem no interior da estrutura da comunicação: os posicionamentos na forma de “sim” ou “não” dos participantes quanto a pretensões de validade, criticáveis, têm de ser motivados pela força de convicção de argumentos convincentes.*

A Teoria do Discurso aplicada ao modelo de Gestão Democrática de Políticas Públicas

A Teoria do Discurso, derivada da Teoria do Agir do Comunicativo, nos permite pensar um modelo de democracia de bases deliberativas, com uma participação mais efetiva da sociedade na *esfera pública política* – entendida como o *lócus* de interação social entre agentes do Estado, cidadãos e cidadãs – , fazendo com que a democracia se constitua a partir de um processo decisório que inclui a participação dos sujeitos envolvidos, que consiste na proposição dos melhores argumentos face às pretensões de validade de normas e regras que devem ser concebidas de maneira pré-estabelecidas. Tal modelo de política deliberativa pressupõe, conforme pondera Pitano (2008, p. 131), que a “validade das normas sociais é obtida através do discurso e das argumentações, para onde confluem as ações comunicativas dos membros, linguisticamente competentes da sociedade”. A participação competente de cidadãos livres e iguais é fundamental para influenciar as tomadas de decisão do Estado democrático.

No que tange ao Estado democrático brasileiro, propõe-se neste artigo analisá-lo a partir de um conjunto de mecanismos participativos, com contornos de deliberação, como é o caso da existência dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas. Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas constituem uma das principais experiências de



democracia participativa no Brasil contemporâneo, onde se intensificam e institucionalizam o diálogo entre o Governo e a Sociedade Civil.

De acordo com a Controladoria Geral da União (CGU, 2012), em sua cartilha com orientações aos cidadãos para a participação na gestão pública e o exercício do controle social eis as funções desempenhadas pelos Conselhos: a) **função fiscalizadora e de controle social**: pressupõe o acompanhamento e o controle dos atos praticados pelos governantes dos recursos financeiros no âmbito de sua respectiva atuação, acompanhando e controlando os repasses Fundo a Fundo; b) **função mobilizadora**: os Conselhos devem estimular a participação popular na gestão pública para a formulação e disseminação de estratégias de informação para a sociedade sobre as políticas públicas; c) **função deliberativa**: refere-se à prerrogativa dos conselhos de decidir sobre as estratégias utilizadas nas políticas públicas de sua competência; d) **função consultiva**: relaciona-se à emissão de opiniões e sugestões sobre assuntos que lhes são correlatos e que pode ser feita através de recomendações e moções quando não é possível deliberar sobre um determinado assunto pois ultrapassa o poder do Conselho.

A materialização e criação dos Conselhos é fruto da consolidação da Constituição Federal de 1988, quando se criam, do ponto de vista legal, as condições para a sua instituição. Este é o entendimento de Gerschman (2004, p. 1672) quando afirma:

Com base nas reivindicações de participação da sociedade na gestão das políticas sociais, foram criados, após a Constituição de 1988 e como resultado da definição constitucional relativa às mesmas, inúmeros Conselhos co-gestores de políticas públicas desde o âmbito municipal até o federal. Os Conselhos foram incorporados à Constituição, na suposição de que se tornariam canais efetivos de participação da sociedade civil e formas inovadoras de gestão pública a permitir o exercício de uma cidadania ativa, incorporando as forças vivas de uma comunidade à gestão de seus problemas e à implementação de políticas públicas destinadas a solucioná-los.

A Constituição Federal do Brasil abriu o caminho para o fortalecimento de um modelo de democracia participativa ao inserir no ordenamento jurídico brasileiro um rol de mecanismos que garantem a participação do cidadão no Estado democrático de direito e adquiriu contornos de uma política deliberativa ao criar condições para a existência dos Conselhos de Políticas Públicas, onde estão presentes mecanismos claramente deliberativos que exigem por parte de gestores e cidadãos: diálogo, direito a fala, igualdade política, todos elementos essenciais ao modelo de política deliberativa,



considerada como “um método para formação de decisões coletivas por meio do diálogo entre indivíduos politicamente iguais” (Oliveira; Pereira; Oliveira, 2010, p. 430).

Neste contexto, é preciso reconhecer e destacar o potencial inovador dos Conselhos de Políticas Públicas e como esse potencial pode contribuir para o amadurecimento do Estado democrático brasileiro, a partir da inclusão dos cidadãos na esfera pública política, entendida como espaço de mediação entre o Estado e a sociedade civil, proporcionando novas experiências, aprendizados, ancorados na perspectiva habermasiana de uma democracia fundada no diálogo e no compartilhamento de decisões entre o Estado e a Sociedade. “Neste sentido, na perspectiva do modelo habermasiano, podemos afirmar o *papel significativo dos movimentos sociais na democratização da sociedade na sua relação com o Estado, por meio da esfera pública*” (Garcia, 2005, p. 112 – grifo no original). Neste modelo, os cidadãos são chamados a discutir sobre problemas públicos que os afetam diretamente, seja na área da saúde, da educação, do meio ambiente, questões étnicas, na defesa dos direitos humanos, em um modelo de gestão democrática e participativa onde os gestores públicos precisam adotar um modelo de co-gestão.

Os Conselhos de Políticas Públicas adquirem o status de *esfera pública política*, que são chamados a influir propositivamente sobre as estruturas funcionais da sociedade, a partir da ideia de um acordo normativo fundamentado no uso público da razão, ou seja, no agir racional e comunicativo, desenvolvidas no âmbito da esfera pública política, como um espaço onde os indivíduos realizam seus discursos e desenvolvem uma *práxis* discursiva de legitimação política. Em uma tal perspectiva, “a *práxis comunicativa* [...] passa a ser considerada capaz de agir sobre o funcionamento dos sistemas instrumentais de ação por meio das instituições democráticas” (Silva, 2011, p. 311). Werle (2013, p. 151) acrescenta ainda que: “na dinâmica da esfera pública cidadãos livres e iguais podem não apenas apresentar suas reivindicações particulares, mas também desenvolver e aprimorar sua própria *práxis* de legitimação discursiva”.

A Teoria do Discurso aplicada ao caso concreto dos Conselhos de Políticas Públicas

Para discutir o caso concreto dos Conselhos de Políticas Públicas utilizamos como metodologia a pesquisa exploratória e bibliográfica. A partir da pesquisa exploratória pudemos colher alguns dados relevantes sobre práticas democráticas que possibilitam a participação da sociedade na elaboração de políticas públicas, como é o caso dos



Conselhos de Políticas Públicas. Através da pesquisa bibliográfica aprofundamos esta análise a partir da Teoria do Discurso de Habermas.

Tal análise se deu a partir da vivência do autor deste artigo como membro do Conselho Municipal de Saúde, da cidade de Parintins, localizada no interior do Estado do Amazonas. Essa experiência permitiu observar quem são os atores sociais que atuam como conselheiros, seu (des)preparo e (des)conhecimento para atuar como representante da sociedade nos interesses das políticas de saúde no município.

Os Conselhos de Políticas Públicas configuram um espaço onde as decisões sobre demandas sociais devem ser tomadas por meio do diálogo e do debate público onde a sociedade civil ocupa um lugar de destaque. A legitimidade do Estado democrático, dentro de um modelo de forma deliberativa de política depende de pretensões de validade que possam ser contestadas em público pressupondo, portanto, um uso público da razão, no qual devem ser levados em conta todos os argumentos, temas, posicionamentos até alcançar uma decisão que possa ser implementada pelo poder público. Sobre o critério de legitimação através do uso público da razão, Werle (2013, p. 154) pondera que as concepções teóricas desenvolvidas por Habermas “podem ser vistas como explicações sempre renovadas e sucessivas tentativas de sistematização desse conceito crítico normativo fundamental: a legitimação democrática por meio do uso público da razão entre cidadãos livres e iguais”.

Vejamos como o modelo deliberativo derivado da Teoria do Discurso se aplica no caso dos Conselhos de Políticas Públicas.

Os Conselhos de Políticas Públicas são espaços destinados a discussão e elaboração de propostas de políticas públicas, onde os conselheiros apresentam seus argumentos com pretensões de que seus argumentos sejam válidos e devem fazê-lo enunciando-o de forma inteligível e compreensível, de modo a que os outros conselheiros compreendam e possam dizer se concordam ou não com o argumento.

Tal fato implica claramente uma concepção deliberativa, a partir do uso público da razão, que

Considera a participação dos cidadãos nas deliberações e nas tomadas de decisão o elemento central da compreensão do processo democrático. Nesse sentido, focaliza os elementos formais e normativos, como a exigência do aumento da participação dos cidadãos nos processos de deliberação e decisão e o fomento de uma cultura política democrática. O procedimento da deliberação não é apenas uma etapa de discussão que



antecede a tomada de decisão. Mais do que isso, ela tem o objetivo de justificar as decisões a partir de razões que todos poderiam aceitar (Lubenow, 2007, p. 189).

A concepção de política deliberativa indica o procedimento de como deve ser a participação discursiva de cidadãos deliberantes na esfera pública política, mas não diz nada sobre o preenchimento do conteúdo a ser deliberado. É precisamente o que acontece no espaço dos Conselhos de Políticas Públicas.

Os pressupostos normativos (o princípio do Discurso “D” e as quatro pressuposições pragmáticas dos participantes de umas práxis discursivas) têm que ser admitidos por todos os participantes que desejam participar de uma argumentação discursiva na esfera pública política, justificando ou negando pretensões de validade.

Ao argumentar e discutir, na plenária de um Conselho de Políticas Públicas, os agentes deliberantes estão colocando em prática as regras de argumentação sugeridas pela teoria do discurso e, por conseguinte, pelo modelo de política deliberativa, onde deve prevalecer sempre o melhor argumento:

Todas as propostas, motivos, provas e objecções disponíveis que sejam relevantes para a escolha, especificação e resolução de um problema relevante devem entrar em jogo de tal forma, que os melhores argumentos se façam ouvir e que, em cada caso, o melhor argumento prevaleça (Habermas, 2014, p. 376-377).

Desta forma podemos entender os Conselhos de Políticas Públicas, enquanto esfera pública política, onde os processos comunicativos da formação democrática da opinião e da vontade devem funcionar “como a comporta mais importante para a racionalização discursiva das decisões de um governo e de uma administração vinculados ao direito e à lei” (Habermas, 1997b, p. 23).

Ampliando esta discussão a partir de uma citação do próprio Habermas e, se substituirmos o conceito de *esfera pública* pelo de *Conselhos de Políticas Públicas*, vejamos se não temos presente a mesma ideia:

Em sociedades complexas, a esfera pública forma uma estrutura intermediária que faz mediação entre o sistema político, de um lado, e os setores privados do mundo da vida e sistemas de ação especializados em termos de funções, do outro lado. Ela representa uma rede supercomplexa que se ramifica espacialmente num sem número de arenas internacionais, nacionais, regionais, comunais e subculturais, que se sobrepõem umas às outras; essa rede se articula objetivamente de acordo com pontos de vistas funcionais, temas, círculos políticos, etc., assumindo a forma de esferas públicas mais ou menos especializadas, porém, ainda acessíveis a um público de leigos (por exemplo, em esferas



públicas literárias, eclesiásticas, artísticas, feministas, ou ainda, esferas públicas “alternativas” da política de saúde, da ciência e de outras) (Habermas, 1997b, p. 107).

Substituindo, portanto, os conceitos já salientados e com algumas poucas alterações, teríamos:

Em sociedades complexas, Os Conselhos de Políticas Públicas formam uma estrutura intermediária que faz mediação entre o sistema político, de um lado, e os setores privados do mundo da vida e sistemas de ação especializados em termos de funções, do outro lado. [Eles, os Conselhos, representam] uma rede supercomplexa que se ramifica espacialmente num sem número de arenas; nacionais, regionais, estaduais, municipais; essa rede se articula objetivamente de acordo com pontos de vistas funcionais, temas, círculos políticos, etc., assumindo a forma de esferas públicas mais ou menos especializadas, porém, ainda acessíveis a um público de leigos (por exemplo, em esferas públicas, feministas, ou ainda, esferas públicas “alternativas” da política de saúde, da ciência e de outras [e de tantas outras, como educação, meio ambiente, cultura, direitos humanos etc.]).

Os Conselhos de Políticas Públicas (estrutura intermediária) articulam demandas (de diferentes setores das políticas públicas) com o objetivo de ganhar espaço na agenda pública, amparado por um sistema de leis que garanta que tais demandas serão inscritas na agenda formal daqueles que têm o poder de decisão, para que seja tratada seriamente. Esse modelo contraria o sistema político vigente que Habermas chama de direção centrífuga, propondo um modelo inverso. No atual modelo, a agenda pública é dirigida “numa direção centrífuga, que vai do centro para fora, contrariando a direção espontânea que se origina na periferia social” (Habermas, 1997b, p. 114). No modelo de política deliberativa em que o poder comunicativo dos cidadãos que compõem a sociedade civil deve ser transformado em poder administrativo a direção deve ser centrípeta, ou seja, da periferia para o centro, em que

Os atores da sociedade civil, até agora negligenciados, podem assumir um papel surpreendentemente ativo e pleno de consequências [...] eles têm a chance de inverter a direção do fluxo convencional da comunicação da esfera pública e no sistema político, transformando destarte o modo de solucionar problemas de todo o sistema político (id, ibidem, p. 115 – grifos do autor).

Considerações Finais

As ideias do filósofo alemão nos permitem pensar uma teoria social que requer um tipo de racionalidade radicalmente democrática, comunicativa e crítica, onde todos os



cidadãos e cidadãs tenham a oportunidade de debater sobre a realidade social na qual vivem, buscando um entendimento sobre problemas e soluções de questões diretamente relacionadas com as políticas públicas.

Esse referencial pode ser utilizado para analisar os Conselhos de Políticas Públicas a partir de um modelo de uso público da razão comunicativa, que promove um tipo interação onde a sociedade civil se torna agente de controle de órgãos públicos que representam o poder do Estado.

O modelo crítico presente na teoria de Habermas nos oferece um direcionamento à compreensão de uma nova configuração democrática, pautado nos processos de entendimento livre de coerções e de regulação da vida social por meio de procedimentos deliberativos e decisórios inclusivos, através de um procedimento que exige a criação de estruturas institucionais que permitam que as opiniões, questionamentos, tematizações, possam ser apresentadas em igualdade de condições.

A teoria de Habermas aponta caminhos alternativos para a construção de uma nova sociedade mais democrática. Uma racionalidade radicalmente democrática, comunicativa e crítica, onde todos os cidadãos tenham oportunidade de debater, apresentar seus argumentos, sobre a realidade social em que vivem, para chegar ao entendimento sobre os problemas e soluções que dizem respeito a um mundo partilhado intersubjetivamente.

A Teoria do Agir Comunicativo, desdobrada na Teoria do Discurso e em um modelo de política deliberativa, nos permite pensar um projeto de sociedade verdadeiramente democrática e cidadã.

Portanto, é perfeitamente possível analisar a dinâmica dos Conselhos de Políticas Públicas a partir do referencial teórico da Teoria do Agir Comunicativo e da Teoria do Discurso, visando a obtenção de acordos democráticos, não coercitivos.

O que confere legitimidade ao processo democrático deliberativo é a base argumentativa de fundamentação discursiva que se desenrola na esfera pública política. Um processo que deve ter como garantia a inclusão de todos os possíveis envolvidos, o uso equitativo das liberdades comunicativas, a ausência de coerção e condição de franqueza dos participantes.



Referências Bibliográficas

Avritzer, Leonardo. *Democracy and the Public Space in Latin America*. Princeton: Princeton University Press, 2002.

Sociedade civil e participação no Brasil democrático. In: AVRITZER, Leonardo [org.]. *Experiências nacionais de participação social*. São Paulo: Cortez, 2009. (Coleção Democracia Participativa).

Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 17. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2001.

CGU – Controladoria-Geral da União. *Controle Social: orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social*. Brasília, DF, 2012. (Coleção Olho Vivo no Dinheiro Público).

Garcia, Bianco Zalmora. *Escola pública, ação dialógica e ação comunicativa: a radicalidade democrática em Paulo Freire e Jürgen Habermas*. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação. Universidade de São Paulo. São Paulo: 2005.

Gerschman, Silvia. *Conselhos Municipais de Saúde: atuação e representação das comunidades populares*. *Cadernos de Saúde Pública*, 20(6):1670-81, 2004. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2004000600026>>. Acesso em: 20 ago. 2015.

Habermas, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Tradução de George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002.

Direito e democracia: entre facticidade e validade. Tradução de Flávio B. Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, v. I.

Direito e democracia: entre facticidade e validade. Tradução de Flávio B. Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997b, v. II.

Entre Naturalismo e Religião. *Estudos filosóficos*. Trad. Flávio Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2007.

Ética do Discurso. Lisboa: Edições 70, 2014. (Obras Escolhidas de Jürgen Habermas, vol. III)

Teoria do Agir Comunicativo: racionalidade da ação e racionalização social. Tradução Paulo Astor Soethe. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012. vol. 1

Honneth, Axel. *Teoria Crítica*. In: Giddens, A.; Turner, J. *Teoria social hoje*. São Paulo: Editora Unesp, 1999, p. 503-552.



Longhi, Armindo J. A ação educativa na perspectiva da teoria do agir comunicativo de Jürgen Habermas: uma abordagem reflexiva. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2005.

Lubenow, Jorge Adriano. A Categoria de Esfera Pública em Jürgen Habermas. Tese (Doutorado em Filosofia). Programa de Pós-Graduação em Filosofia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

Moroni, José Antônio. O direito à participação no governo Lula. In: AVRITZER, Leonardo [org.]. Experiências nacionais de participação social. São Paulo: Cortez, 2009. (Coleção Democracia Participativa).

Oliveira, Virgílio C. da Silva; Pereira, José Roberto; Oliveira, Vânia A. R. Os conselhos gestores municipais como instrumentos da democracia deliberativa no Brasil. Cadernos EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 8, n. 3, p. 422-437, set/2010. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1679-39512010000300004>>. Acesso em: 03 jun. 2016.

Pitano, Sandro de Castro. Jürgen Habermas, Paulo Freire e a crítica à cidadania como horizonte educacional: uma proposta de revivificação da Educação Popular ancorada no conceito de sujeito social. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2008.

Santos, Boaventura de Sousa. (Org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. Vol. 1 Reinventar a Democracia. 2. ed. Lisboa: Gradiva Publicações, 2002.

Silva, Felipe Gonçalves. Entre potenciais e bloqueios comunicativos: Habermas e a crítica do Estado democrático de direito. Caderno CRH, v. 24, n. 62, p. 307-330, mai./ago. 2011. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792011000200006>>. Acesso em: 11 jul. 2016.

Werle, Denilson Luis. Razão e democracia – uso público da razão e política deliberativa em Habermas. Trans/Form/Ação, Marília, v. 36, Edição Especial, p. 149-176, 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-31732013000400010>>. Acesso em: 12 jul. 2016.



Interrogantes en la consolidación de la democracia sustantiva en América Latina.

Blas Zubiría Mutis

Resumen

A inicios del siglo XXI, varios países de América Latina conformaron gobiernos de carácter progresista. Con la crisis de representación política que se generó en la década de los 90 por los nefastos resultados del modelo neoliberal, nuevos actores surgieron para tratar de construir un nuevo orden político más democrático. Chávez, Morales, Lula, Mujica, Bachelett, Kirchner, Correa son representantes de ese «giro a la izquierda» que fijó nuevos rumbos en el tratamiento de la cuestión social, la participación política o los derechos de las minorías.

18 años más tarde, a pesar de que algunos gobiernos progresistas se mantienen en el poder en países como Uruguay y Bolivia, el período parece haber culminado por las tendencias conservadoras que retornaron al poder en Brasil, Argentina y Chile. El balance que se ha hecho de este período muestra avances significativos para la democracia latinoamericana, como la reducción de la pobreza y la desigualdad, pero también aspectos problemáticos como la persistencia de modelos de desarrollo extractivistas y dinámicas de poder articuladas a la corrupción, el caudillismo o la ineficacia. Los objetivos de la presente ponencia, giran alrededor de revisar algunos interrogantes relacionados con los alcances de dichos gobiernos para la consolidación de una democracia sustantiva. Metodológicamente se trabajará de manera comparativa con balances teóricos e indicadores sociales y económicos que permitan una discusión acerca de la gobernabilidad democrática en América Latina y concluir sobre el por qué problemáticas centrales como la desigualdad persisten, afectando a la mayoría de nuestros pobladores.

Palabras clave

Democracia sustantiva; gobiernos progresistas; gobernabilidad; desigualdad; modelo de desarrollo.

Introducción

América latina es la región del mundo más desigual; ya desde la década de los 90 Fernando Fanjzylber (1990) había señalado esta característica. De esta constatación se desprende que la democracia sustantiva en América Latina sigue siendo una vieja



aspiración, puesto que, si bien se han superado dinámicas de gobiernos dictatoriales como los que se instauraron en la década de los 60 y 70, dicha democracia formal no ha garantizado las opciones y oportunidades de vida que los ciudadanos reclaman (PNUD, 2004). Guillermo O'Donnell propone que debemos construir un estado de y para la democracia, garantizando un tránsito de la democracia formal de electores que tenemos a una democracia sustantiva de ciudadanos (2007). La CEPAL insiste que debemos igualar para crecer y crecer para igualar (Bárcena, 2016) y para superar la matriz de desigualdad histórica que hemos construido (Abramo, 2016). También el Latinobarómetro con sus diversos informes anuales nos ha advertido que la ciudadanía en los países de América Latina, sobre todo aquellos que habían vivido fuertes dictaduras, no se sentía satisfecha con la democracia. Las medidas neoliberales, la corrupción y otros factores asociados al sistema político produjeron una profunda crisis de representación (Mainwaring, Bejarano y Pizarro, 2008) que llevó a una impugnación del neoliberalismo por parte de un conjunto de gobiernos considerados progresistas (Thwaites y Ouviaña, 2019). Dichos gobiernos progresistas —proceso que se conoció como el viraje a la izquierda— implementaron políticas sociales y económicas importantes que como lo demuestra Daniel Filmus (2018), por primera vez llenaron el casillero vacío de la desigualdad. Aprovechándose de un ciclo económico ventajoso para América Latina puesto que el PIB latinoamericano creció significativamente (Ocampo, 2011; Bárcena, 2016) gracias a lo que se conoció como el consenso de las comodities (Svampa, 2012), América Latina pudo reducir la desigualdad económica y social (Grynspan, 2017). Pero el ciclo terminó o por lo menos se encuentra en un reflujo (García, 2017) y los avances alcanzados durante los años de gobiernos progresistas parecen encontrarse amenazados, por lo que frente a esta situación surgen una serie de interrogantes que nos proponemos analizar, no con el objetivo de dar respuestas únicas y definitivas, sino como aspectos todavía abiertos para el debate y la crítica.

Fundamentación del problema: la persistencia de la desigualdad

La democracia sustantiva, aquella que brinda oportunidades reales de bienestar a los ciudadanos, sigue siendo una aspiración en América Latina. Si bien se avanzó en el terreno de la democracia formal con la caída de las dictaduras, los indicadores sociales de pobreza y sobre todo de desigualdad siguen siendo los más elevados en el contexto mundial (Grynspan, 2017). Este problema tiene un conjunto complejo de variables a analizar. En el terreno político y de la institucionalidad estatal, articulado a las variables económicas, podemos señalar dos momentos históricos claves: Un primer momento



entre 1980-1998, en el que se dio el flujo de una crisis. América Latina vivió durante la década de los 80 del siglo pasado un proceso de crisis económica muy fuerte que desembocó en la mal llamada década perdida y que afectó la institucionalidad política y social. Rivas y Araque han considerado que el Estado en América Latina atravesó “durante la década de los años 80 y 90 una serie de situaciones y problemas que dejan ver su fragilidad y situación de crisis” (2003, p. 431). Problemas como alto endeudamiento externo, recuperación de las instituciones democráticas luego de períodos dictatoriales o de gobiernos militares autoritarios, cambio en las reglas económicas y financieras mundiales, crisis de gobernabilidad por ajustes de choque impuesto por organismos internacionales, incapacidad de los sistemas de partidos para la representación de los intereses sociales, problemas de funcionamiento institucional para dar respuestas adecuadas a las demandas de los ciudadanos, crisis de gobernabilidad frente a las movilizaciones populares, en fin, todo un conjunto de situaciones internas y externas que obligaron a los países latinoamericanos a intentar dos tipos de reformas del Estado: las económicas y luego las institucionales.

Como bien lo señalaron los economistas, las economías latinoamericanas en su conjunto decrecieron y hacia mitad de la década de los 80 se presentó la moratoria de la deuda externa que puso en evidencia hasta donde era de profunda dicha crisis. Pero a la par que se dio dicho proceso, las dictaduras del cono sur también empezaron a tambalear y América Latina recuperó las instituciones propias de la democracia formal, con nuevos procesos electorarios, iniciándose lo que se ha conocido como las transiciones democráticas. Los militares, que se habían posicionado en el poder desde la década de los 60, volvieron a sus cuarteles y la competición electoral entre partidos con la convocatoria a elecciones dio nuevos bríos a la democracia electoral latinoamericana.

Solo que este proceso político de transición democrática, le tocó asumir por los cambios dados a nivel mundial con el fin de la Guerra Fría y la hegemonía neoliberal, las medidas de implementación económica que se establecieron como un recetario con el Consenso de Washington. Medidas que durante la década de los 90 profundizaron la desigualdad en América Latina, lo que conllevó como consecuencia una crisis de representación política y de descontento con el orden político democrático instaurado (Mainwaring, Bejarano y Pizarro, 2008).

Luego de este primer momento, podemos establecer un segundo momento en el que



se inicia un nuevo ciclo, 1998-2014, con el reflujo de una salida democrática. Con la crisis de representación política, nuevos actores surgieron en el escenario político con un nuevo discurso para tratar de construir un nuevo orden político más democrático. América Latina tuvo entonces un viraje hacia la izquierda, gracias fundamentalmente a los gobiernos de Hugo Chávez (Venezuela, 1999, 2001, 2007, 2013), Evo Morales (Bolivia, 2006, 2010, 2015), Lula Da Silva (Brasil, 2003, 2007) y Dilma Rouseff (Brasil, 2011), Tabaré Vázquez (Uruguay, 2005, 2015) y Pepe Mujica (Uruguay, 2010), Michel Bachelett (Chile, 2006, 2014), Fernando Lugo (Paraguay, 2008), Néstor Kirchner (Argentina, 2003) y Cristina Fernández de Kirchner (Argentina, 2007, 2011), Rafael Correa (Ecuador, 2007, 2009, 2013) y Mauricio Funes (El Salvador, 2009) (Pousadela, 2010). Como lo sostiene Burchardt: “El nuevo siglo comenzó en América Latina con un «giro a la izquierda» que fijó nuevos rumbos en el tratamiento de la cuestión social, la participación política o los derechos de las minorías y que obtuvo reconocimiento internacional”. (2017, p. 114). Otra característica importante del período fue el alza significativa de las materias primas, tanto así que algunos analistas han llamado al período como la década de América Latina o el “consenso de los commodities” (Svampa, 2012). Sin embargo, el balance que se hace acerca del excelente período de la economía latinoamericana, sobre todo entre el 2004 y el 2008 (antes de la crisis financiera por la quiebra del banco Lehman Brothers) es negativo: “La lectura es simple: en su conjunto, América Latina no ahorró, sino que gastó el auge en los términos de intercambio” (Ocampo, 2011, p. 33). A nivel mundial, si bien el ciclo económico de las commodities favoreció a América Latina por nuestro tradicional extractivismo y por el crecimiento de la economía de China que favoreció el comercio bilateral entre la región y la nación asiática —el cual alcanzó los 120.000 millones de dólares durante el año 2009 (Perrotti, 2015)—, dicho ciclo ya terminó, y, por ende, la gran cantidad de recursos que ingresaron a las economías nacionales latinoamericanas es cosa del pasado. Lo que no es cosa del pasado es la misma matriz de estructura productiva basada en dicho extractivismo, que nos mantiene apresados en una dependencia económica señalada ya en los estudios de Prebisch y la CEPAL, como periferias que contribuyen a la economía mundial aportando materias primas y comprando productos elaborados, cada vez más costosos en términos de intercambio comercial, por el valor agregado que tienen con nuevo conocimiento en ciencia y tecnología. Eso que se ha llamado las estrategias neodesarrollistas de América Latina, con gobiernos que buscaron la re-industrialización no ha tenido éxito, y no lo ha tenido porque el capitalismo que domina al mundo, no es el industrial sino el financiero, y la especulación, más que la producción



de riqueza, en términos de bienes y servicios, es la lógica de acumulación dominante. Además, nuestras burguesías no tienen intención seria de generar un esfuerzo real en dicha industrialización —riesgosa en términos de inversión, competitivamente muy lejos de los países desarrollados, con inercias y trabas institucionales para poder desarrollarse— por lo que prefieren invertir en los modelos agroexportadores que generen ganancias más seguras, así sea por períodos breves, o de bonanza.

Metodología

La presente ponencia está guiada fundamentalmente por una metodología cualitativa, en que se realiza un balance de contexto de la situación social y económica de América Latina y se revisan los aspectos señalados por la bibliografía especializada con relación a las dinámicas y decisiones impuestas por los gobiernos progresistas en función de la construcción de una democracia sustantiva en la región. Sin embargo, no por ello se he dejado de recurrir a elementos de la metodología cuantitativa, ya que se utilizan indicadores precisos (PIB, tasas de pobreza y de indigencia, índice de gini, tasas de desempleo, informalidad e índice de salario mínimo real, participación del gasto público social en el PIB y valor del gasto público social per cápita, entre otros) que han permitido constatar el impacto de los gobiernos progresistas en el avance de una democracia sustantiva, en términos de reducción de la desigualdad. Para ello, se cruza la información estadística antes mencionada con diversos análisis de los autores referenciados en la bibliografía.

Resultados y discusiones

Lo cierto fue que los gobiernos progresistas se instauraron en América Latina y tuvieron un período favorable de crecimiento económico —sobre todo por la dinámica de la economía China— que les permitió obtener gran cantidad de recursos y, por tanto, contar con ellos para promover un orden social y político más igualitario. Es esencial reconocer, que dichos gobiernos estuvieron unidos en un discurso político coherente que logró avances significativos en los respectivos países y en la región, pues estableció la integración como una estrategia tanto ofensiva como defensiva (Taina, 2018).

Sin embargo, consideramos que, en el contexto de este período, lo que se expresa en América Latina es una disputa por la democracia entre un proyecto liberal democrático y un proyecto de izquierda (Lynch, 2009) o como lo habían planteado Dagnino, Olvera y Panfichi (2006) una disputa entre tres tipos de proyectos: el neoliberal, el participativo



progresista y el autoritario. Nos parece que si bien en las primeras décadas del siglo XXI, los gobiernos de carácter participativo progresista dominaron la escena, el repliegue significativo actual que se hace más evidente en países como Brasil, Argentina y Ecuador, muestra un cambio en la correlación de fuerzas políticas en América Latina, donde el avance de posturas más cercanas a la ideología neoliberal y a un pensamiento autoritario han logrado ir desplazando el contexto anterior de los gobiernos progresistas. El ejemplo más palpable de este repliegue significativo lo constituye el acoso diplomático tan fuerte que se dio con la reciente declaración de Lima, tratando de deslegitimar la posesión de Nicolás Maduro en Venezuela¹.

Desde el punto de vista democrático sustantivo, el mayor avance de los gobiernos progresistas se dio en la disminución de la desigualdad, pues América Latina fue la región del mundo que más la disminuyó durante el periodo señalado. Este avance se constata en el hecho de haber logrado llenar el casillero vacío que en la década de los 80, como nos lo demostró Fanjzylber (1990), los gobiernos de América Latina no pudieron llenar. Tampoco lo pudieron llenar en la década de los 90 con el agravante de que ya no sólo hubo un casillero vacío, sino dos. Sólo los gobiernos de izquierda en la primera década del siglo pudieron ser más equitativos en la distribución de la riqueza. Los gobiernos de El Salvador y Nicaragua (que no superaron un crecimiento del 2.4% de PIB per cápita) y los gobiernos de Bolivia, Venezuela, Brasil, Argentina, Perú², Uruguay y Ecuador (que sí superaron un crecimiento del 2.4% del PIB per cápita) fueron más equitativos en la repartición de la riqueza, al establecer una relación que señala que el 40% de la población de ingresos más bajos tiene un ingreso que equivale al 40% del ingreso del 10% de la población con ingresos más altos (Filmus, 2018). Así lo reconocen otros estudios: “En el ámbito social, es destacable que la región haya logrado a lo largo del período 2002-2013 disminuir significativamente sus niveles de pobreza y, por primera vez en su historia reciente, los niveles de desigualdad” (Bárcena y Prado, 2015, p.18). Las cifras hay que citarlas porque son el indicio que respalda la afirmación de que los gobiernos progresistas de América Latina lograron una real disminución de la pobreza y la desigualdad, más allá de que el fenómeno persiste y se sigue mostrando con crudeza. El crecimiento promedio anual de la región entre el 2003 y el 2008 fue del 4,7%. La esperanza de vida al nacer se elevó en quince años en las últimas 4 décadas. La pobreza se redujo entre el 2003 y el 2013 del 41,3 al 24,3%, es decir, cerca de 67 millones de personas salieron de la pobreza (aunque algunos estudiosos han dicho que esta reducción fue producto de cambios en las metodologías de medición). La expansión del número de beneficiarios de los programas de transferencias



condicionadas pasó de 38 millones de personas a 135 millones entre el 2001 y el 2011 (aunque sociológicamente algunos programas han desatado una dinámica contraria a la deseada, como la de muchachitas cada vez más jóvenes embarazándose para obtener un subsidio del Estado como madres). La tasa de mortalidad infantil (por cada 1000 niños nacidos vivos) se redujo de 43 en 1990 a 15 en el 2015. La tasa de mortalidad materna (por cada 100000 niños nacidos vivos) se redujo de 135 madres en 1990 a 67 en el 2015. El porcentaje de la población con acceso a fuentes de agua mejoradas subió de 85% en 1990 a 95% en 2015. La tasa bruta de matriculación en secundaria para ambos sexos aumentó de 73,7% en 1990 a 93% en el 2014 (Grynspan, 2016).

También se pueden señalar cifras importantes para el conjunto de la economía latinoamericana. La primera, el crecimiento sostenido del PIB Total de América Latina, que desde 1998 (fecha que inicia el viraje a la izquierda) hasta el 2015, se trepó de 3557 millones de dólares a 5669 millones de dólares (Fuente: CEPAL, <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat>). La tasa porcentual de crecimiento del PIB, nos muestra que si bien se presentaron momentos de crisis en que se dio un decrecimiento (años 1999, 2001, 2009 y 2015), también se dieron años con crecimiento realmente significativo (años 2004, 2006, 2007 y 2010) (Fuente: CEPAL, <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat>). Pero, sin lugar a dudas, uno de los indicadores más significativos en el terreno económico fue la tendencia decreciente de las tasas de desempleos, que pasaron del 10,5% en 1998 al 6,0% en el 2014, la más baja de todo el período (Fuente: CEPAL, <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat>).

Pochman (2016), construye también unas series significativas que demuestran el impacto positivo de los gobiernos progresistas a nivel latinoamericano. En el plano social, por ejemplo, tanto la pobreza como la indigencia tuvieron tendencias decrecientes a partir del 2002 hasta el 2011, pasando del 40,5% al 29,4% y del 18,6% al 11,5% respectivamente. En ese mismo período el salario mínimo real aumento en un 45%, tomando como base el año 2000 (Pochmann, 2016, p. 273.). Por último, los gobiernos progresistas aumentaron entre 1999 a 2012, el porcentaje del gasto público social, tanto porcentualmente (pasaron del 11,8% al 15,3%) como en la inversión per cápita (pasaron de 451 dólares a 769 dólares) (Pochmann, 2016, p. 274).

Sin embargo, a pesar de lo anterior, como bien nos lo advierte Rebeca Grynspan “América Latina continúa siendo una de las regiones más desiguales del mundo, con 10 de los 15 países más desiguales (...) Además de la aún elevada desigualdad de ingresos, persisten también importantes desigualdades horizontales en todos los países



latinoamericanos. La tasa de participación de las mujeres en el mercado laboral se ha estancado en torno a un 53%, mientras casi el 80% se ubica en sectores de baja productividad...La población indígena y afrodescendiente experimenta barreras sistémicas para acceder a servicios de calidad, sufren niveles de pobreza dos veces más altos que las personas que no pertenecen a esas categorías, y se encuentran infrarrepresentadas en las universidades y en las posiciones de poder (2017, pp. 18-19).

En segundo lugar, este avance democrático se hizo evidente también en la propuesta de integración latinoamericana, con desarrollos significativos tales como el fortalecimiento del Mercosur, la clara postura política asumida por los gobiernos progresistas latinoamericanos en la Conferencia de Buenos Aires en el 2005 donde se derrotó la propuesta del ALCA y sus tratados de libre comercio que intentó imponer el gobierno norteamericano para abrirle espacio a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado Comercial de los Pueblos (ALBA- TCP) como propuesta de integración más horizontal entre nuestros propios países y la consolidación de un organismo preocupado por consolidar la democracia como sistema político que fue la intencionalidad central de UNASUR. No en balde se ha reconocido el período 2000-2010 como una época dorada de la cooperación sur- sur para América Latina (Ayllon, 2015).

Y en cuanto a una democracia sustantiva y deliberativa, las nuevas constituciones de Bolivia (2009), Ecuador (2008) y Venezuela (1999) le dieron un reconocimiento mucho más activo al papel político que deberían jugar sectores subalternos de nuestras sociedades como los indígenas, las mujeres, los afrodescendientes y los sectores populares. Este nuevo constitucionalismo latinoamericano, como ha sido reconocido, introduce elementos de democracia participativa directa, a través de múltiples mecanismos encaminados al reconocimiento de derechos sociales, sobre todo de las minorías indígenas, de sus culturas y tradiciones, la protección del medio ambiente o la democracia participativa con la voluntad de transformar las sociedades en las que se aplica, en particular para mejorar las condiciones de vida de grupos sociales tradicionalmente discriminados y/o desfavorecidos y activar la participación política de la ciudadanía (Ramírez-Nardiz, 2016).

A pesar del avance señalado, es necesario revisar algunos aspectos que muestran las limitaciones de los gobiernos progresistas durante el período. Dichos aspectos, a su vez, nos generan una serie de Interrogantes que están planteados a partir del reconocimiento sobre los avances de los gobiernos progresistas de América Latina,



pero que implican la necesidad de entender críticamente el por qué, a pesar de la voluntad política manifestada expresamente por dichos gobiernos, no pudieron consolidarse cambios más estructurales. Como lo señala Pedro Narbono (2012) y Juan Carlos Monedero (2019) con la dependencia de la trayectoria, la voluntad de transformación encuentra limitaciones estructurales que deben ser tenidas en cuenta para un balance sopesado de que lo efectivamente se puede lograr. En el contexto de globalización y posfordismo neoliberal, cada Estado se vuelve competitivo para tratar de atraer y fijar inversiones y emprendimientos productivos comerciales financieros en el territorio nacional, sólo que lo hace con el objetivo político claramente establecido de reducir el gasto público al mínimo necesario para maximizar las posibilidades de ganancias del capital privado en el libre mercado. En realidad, los gobiernos progresistas navegan en un mar estructural que le impone limitaciones a su voluntad. Quieren generar un equilibrio de poder más adecuado entre Estado, sociedad civil y mercado, pero la lógica dominante del capitalismo avasalla la capacidad real del Estado, anula parcialmente las reivindicaciones, aspiraciones y sueños de la sociedad civil e impone las leyes del mercado como hegemónicas. Así pues, contamos con Estados más débiles que las grandes corporaciones económicas y la sociedad deja de ser una sociedad con mercados, para convertirse en una sociedad de mercado. Algunos de los interrogantes sobre los cuáles reflexionamos, más con la intención de proponer un debate que de generar seguridades, son los siguientes:

¿No es posible construir una opción democrática colectiva que institucionalice las opciones de poder más allá del papel de liderazgo caudillista que ciertos procesos han tomado? Lo decimos en la medida en que países como Venezuela y Bolivia incorporaron en su orden institucional la reelección presidencial y basaron el proceso en la figura carismática de sus líderes. En este sentido, consideramos que los dos países de América Latina que han dado un paso más allá en este proceso que el resto de países, han sido Chile, por una tradición más consolidada de un sistema multipartidista y de manera más reciente Uruguay. El proceso uruguayo ha logrado —dentro del conjunto de los gobiernos progresistas latinoamericanos— mantenerse en el poder más allá de la ola neoconservadora que empezó a dominar la política latinoamericana con los ejemplos de Bolsonaro en Brasil, Macri en Argentina, Lenin Moreno en Ecuador, Piñera en Chile y con una particularidad a resaltar: la experiencia uruguayo, a pesar de haber tenido una figura realmente carismática como lo es Pepe Mujica, superó lo que no ha podido superar Venezuela—con la figura de Chávez—, ni Bolivia —con la figura de Evo Morales—



: el personalismo en el poder. El Frente Amplio uruguayo se ha comportado como una estructura de poder, obviamente que con limitaciones para lograr todas las transformaciones que se requieren, pero con un valor agregado, y es la posibilidad de generar un proyecto colectivo y no solamente de liderazgo personalista.

Conclusiones o reflexiones finales

La sociedad —y el orden político que ella construye— es producto de un proceso dinámico con avances y retrocesos (García, 2017). América Latina, vista en perspectiva histórica es prueba de ello. Los gobiernos progresistas lograron reales avances democráticos, pues beneficiaron a amplios sectores poblacionales y posibilitaron que nuevos actores políticos accedieran al poder. Sólo que se dio en el marco de una disputa permanente en el terreno político; el viraje dado por América Latina hacia la izquierda se dio como parte de un proceso de enfrentamiento con los proyectos oligárquicos o de derecha. Por ello los dos períodos presidenciales de Álvaro Uribe (2002-2006; 2006-2010) y la elección de Iván Duque en Colombia (2018-2022); por ello la alternancia izquierda/derecha en Chile (Michelle Bachelet, 2006-2010; 2014-2018/ Sebastián Piñera, 2010-2014; 2018-2022); por ello las destituciones presidenciales de Manuel Zelaya en Honduras (2009) y de Raúl Lugo en el Paraguay (2012); por ello los intentos de secesión en Bolivia de la Media Luna contra el gobierno de Evo Morales (2008); por ello el intento de golpe de estado contra Chávez en Venezuela (2002) y la actual ofensiva contra el gobierno de Nicolás Maduro; por ello el intento de golpe de Estado contra Rafael Correa en el Ecuador (2010) y las medidas traicioneras de Lenin Moreno; por ello la destitución de Dilma Rousseff (2017), el apresamiento de Lula (2018) y la elección de Jair Bolsonaro en Brasil (2019-2023); por ello la profunda crisis argentina con el gobierno actual de Mauricio Macri.

Entender este contexto de lucha es necesario para entender las limitaciones estructurales que como inercias históricas nos obligan a cuestionarnos acerca de dichas limitaciones y a comprender, que como lo plantea Pepe Mújica en cada una de sus intervenciones, el cuestionamiento crítico frente a las medidas tomadas para alcanzar las aspiraciones que los gobiernos progresistas no lograron, no significa renunciar ni traicionar dichas aspiraciones, sino asumirlas.

Notas

¹ El 4 de enero del presente año, los Gobiernos de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Guyana, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú y



Santa Lucía, en una reunión de cancilleres en la capital peruana, -con excepción de México- declaró que no reconocerá el nuevo mandato de Nicolás Maduro en Venezuela (2019-2025)

² Perú sería la excepción en cuanto a ser un gobierno representativo del viraje a la izquierda. Ollanta Humala (2011-2016), quiso como estrategia política y programa inicial de gobierno, presentar una plataforma propia de los gobiernos progresistas de izquierda que se estaban dando en los otros países, pero la abandonó una vez alcanzó el poder (Ver <https://www.youtube.com/watch?v=SJZ7J8cjLMU>. Nicolás Lynch críticas de ollanta a la izquierda)

Referencias bibliográficas

- Abramo, L. (Coord.) (2016). La matriz de la desigualdad social en América Latina. Santo Domingo, República Dominicana: CEPAL, Naciones Unidas.
- Ayllon Pino, B. (2015). La Cooperación Sur-Sur en América Latina y Caribe. De una época dorada a una fase incierta. Anuario de Integración 11, pp. 134-170.
- Bárcena, A. (2016). Pactos sociales para más democracia e igualdad: la persistente y tenaz importancia del Estado y la política en el desarrollo de América Latina y el Caribe. En Prado, A. y Carneiro, R. (Coords.), Desarrollo e Integración en América Latina. (pp. 287-303). Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas/CEPAL/Instituto Lula/BID/Banco de Desarrollo de América Latina.
- Bárcena, A. y Prado, A. (2015). "Introducción". En Bárcena, A. y Prado, A. (Eds). Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI. (PP. 17-30), Santiago de Chile, Chile: CEPAL, NACIONES UNIDAS.
- Burchardt, H-J. (2017). La crisis actual de América Latina: causas y soluciones. Nueva Sociedad, 267, 114-128.
- Dagnino, E., Olvera, A. y Panfichi, A. (Coords.) (2006). La Disputa Por La Construcción Democrática En América Latina. Ciudad de México, México: Universidad Veracruzana, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social – CIESAS y Fondo de Cultura Económica.
- Fanjzylber, F. (1990). Industrialización en América Latina: de la 'caja negra al "casillero vacío". Comparación de patrones contemporáneos de industrialización. Santiago de Chile, Chile: CEPAL.
- Filmus, D. (2018). Clases de Presentación y Clase N°1. Presentación General del Curso: Una década de transformaciones y desafíos pendientes. Curso Internacional: Procesos



Políticos Latinoamericanos en el Siglo XXI (2018). Tomado de: <http://clacsovirtual.org/clasico/course/view.php?id=304>.

García Linera, Á. (2017). ¿Fin de ciclo progresista o proceso por oleadas revolucionarias? En Serrano Mancilla, A.... [et al.]; Sader, E. (coord.). Las vías abiertas de América Latina: siete ensayos en busca de una respuesta: ¿fin de ciclo o repliegue temporal? (pp. 9-48), Caracas, Venezuela: CELAG: BANDES.

Grynspan, R. (2016). “¿Hacia dónde va América Latina? Fortalezas y Debilidades”. En Martínez Lillo, Pedro A y Estefanía, Joaquín (Coords). América Latina: un nuevo contrato social. (pp. 25-54). Madrid, España: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.

(2017). “Desigualdad en América Latina: mayor equidad, tareas pendientes”. Pensamiento Iberoamericano, Revista de la Secretaría General Iberoamericana 3ª ÉPOCA / 02 / 2017, pp. 10-22.

Lynch, N. (2009). El argumento democrático sobre América Latina. La excepcionalidad peruana en perspectiva comparada. Lima, Perú: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Mainwaring, S., Bejarano A., y Pizarro, E. (eds) (2008) La crisis de la representación democrática en los países andinos: un panorama general. En: Mainwaring, S., Bejarano A., y Pizarro, E. (editores). La crisis de la representación democrática en los países andinos. (pp. 23-86). Bogotá, Colombia: Norma.

Monedero, J. C. (2019). Selectividad estratégica del Estado y el cambio de ciclo en América Latina. EN: Thwaites Rey, Mabel y Ouviaña, Hernán (Comp.) (PP 338-376). Estados en disputa: auge y fractura del ciclo de impugnación al neoliberalismo en América Latina. Buenos Aires, Argentina: El Colectivo/CLACSO.

Narbondó, P. (2012) ¿Estado desarrollista de bienestar o construcción de la izquierda del Estado neoliberal? Los gobiernos del Frente Amplio de Uruguay. En Thwaites Rey, M. (Comp.) El Estado en América Latina: continuidades y rupturas. (pp. 303-338). Santiago de Chile, Chile: CLACSO.

Ocampo, J. A. (2011). “América Latina: el momento económico”. En: Iglesia, E.; Conde, R. y Suarez Pertierra, G. (eds). El momento político de América Latina. (pp. 19-43). Madrid, España: Fundación Carolina y Siglo XXI.

O'Donnell, G. (2007). Hacia un Estado de y para la Democracia. En Mariani, R. (Coord.), Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina. (pp. 25-62). Lima, Perú: Sede PNUD.



Perrotti, D. E. (2015). "La República Popular de China y América Latina: impacto del crecimiento económico chino en las exportaciones latinoamericanas". Revista CEPAL, 116.

PNUD (2004). El Desafío: De una democracia de electores a una democracia de ciudadanos. En PNUD, La Democracia en América Latina: Hacia una Democracia de Ciudadanas y Ciudadanos. Contribuciones para el debate (pp. 35-47). Disponible en: www.democracia.undp.org.

Pochmann, M. (2016). Desarrollo e integración social y laboral latinoamericana: ¿un segundo despegue? En Prado, A. y Carneiro, R (Coords.), Desarrollo e Integración en América Latina. (pp. 259-285), Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas/CEPAL/Instituto Lula/BID/Banco de Desarrollo de América Latina

Pousadela, I. M. (2010). Introducción. En Alegre, P. ... [et.al.]. Las izquierdas latinoamericanas. De la oposición al gobierno. (pp. 9-27). Buenos Aires, Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, con un mayor nivel de responsabilidad.

Ramírez-Nárdiz, A. (2016). Nuevo constitucionalismo latinoamericano y democracia participativa: ¿progreso o retroceso democrático?, 132 Universitas, 349-388, <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.vj132.ncl> doi: 10.11144/Javeriana.vj132.ncl

Rivas, J. A. y Araque, J. A. (2003). El Estado en América Latina: crisis y reformas. Espacio Abierto, 12, (3).

Svampa, M. (2012). "Consenso de los Commodities, Giro Ecoterritorial y Pensamiento crítico en América Latina". Observatorio Social de América Latina (OSAL), XIII,32 Tomado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20120927103642/OSAL32.pdf>.

Taina, J. (2018). Clase 3: La construcción política de una integración regional con soberanía. El rol de América Latina en el mundo. Curso Internacional: Procesos Políticos Latinoamericanos en el Siglo XXI (2018). Tomado de: <http://clacsovirtual.org/clasico/course/view.php?id=304>.

Thwaites Rey, M. y Ouviaña, H. (Comps.) (2019). Estados en disputa: auge y fractura del ciclo de impugnación al neoliberalismo en América Latina. Buenos Aires, Argentina: El Colectivo /CLACSO.

Thwaites Rey, M. y Ouviaña, H. (2019a). El ciclo de impugnación al neoliberalismo en América Latina: auge y fractura. en: Thwaites Rey, M. y Ouviaña, H. (Comps.) (pp. 17-64). Estados en disputa: auge y fractura del ciclo de impugnación al neoliberalismo en América Latina. Buenos Aires, Argentina: El Colectivo /CLACSO.



La sostenibilidad de la democracia: Nuevas subjetivaciones y condiciones sociales del capitalismo.

Ernesto Menchaca Arredondo¹
Norma Ávila Báez²

Resumen

Los objetivos del presente trabajo pretenden analizar algunos aspectos relacionados al sostenimiento de la estabilidad de la democracia en México, en una disusión sobre lo político y la política (Bensaïd, 2009). En el sentido del establecimiento de un cierto ordenamiento social que el ser humano interioriza para no cuestionar por su legitimación, donde el neoliberalismo genera una subjetivación centrada en la necesidad del entramado burocrático organizacional, como una percepción de necesidad democrática Rancière (1995). Referido a la capacidad de otorgar lo que no es. Es decir, ofrecerse como símbolo de un real reconstituido.

En un panorama de crisis de la democracia (Morlino, 2014), se discuten los resultados de las dimensiones de la perspectiva de la calidad de la democracia (Emmerich, 2009). Para intentar explicar porque el sistema neoliberal vulnera las democracias y los niveles generales de bienestar de la población en función de procesos de mayor subsunción del trabajo (Negri y Hardt, 1994), y la generación de nuevas subjetividades (González Rey, 2012).

Se identifican las principales características culturales y sociales que subyacen en la sociedad para identificar y discutir sobre algunos aspectos vinculados a la sostenibilidad de instituciones democráticas (Inglehart, 1998; Inglehart y Welzel, 2005).

Se presenta una propuesta metodológica utilizando bases de datos sobre bienestar subjetivo y valores culturales, realizando un análisis multifactorial por componentes principales, para después llevarlo a través de Análisis de Redes Sociales (ARS), permitiendo visualizar los aspectos estructurales ligados a la democracia y al bienestar social.

Los resultados muestran aspectos materiales e inmateriales estructurales que subyacen al régimen político que conforman una dimensión de larga duración más allá de la satisfacción con la actuación gubernamental, así como tendencias sobre actitudes y formas de socialización de la población relacionadas con la presencia de instituciones estables.



Palabras clave

Democracia; Neoliberalismo; Subjetividad; Bienestar subjetivo; Análisis de redes sociales.

Crisis estructural de la democracia

Para Castoriadis (1997/2001) como señala en la conversación inédita *Visiones sobre el México finisecular*, la democracia no es un modelo institucional con determinada forma, sino la auto institución explícita reflexiva de la sociedad, donde la verdadera democracia es aquella donde todos participan en la toma de decisiones (1997 [2001]). Es un espacio donde todos pueden participar, existe conocimiento y participación plural en el establecimiento de la ley, en términos de Jean J. Rousseau. Entonces, la democracia está en constante movimiento, con una visión no instrumental, sino en función del amplio sentido de la justicia, que puede definir y establecer una determinada sociedad.

Una necesaria diferenciación es distinguir lo político y la política; lo primero, referido al poder explícito presente en toda sociedad, es la facultad de vivir en el mundo, expresada como la capacidad socio-natural de establecer un cierto ordenamiento; que el ser humano interioriza y asume sin cuestionar por su legitimación. Por su lado, la política es su oposición, implica una institucionalización, un reconocimiento explícito sobre la vida social, como bien lo describe Castoriadis (1997 [2001]). La política, la mayoría de las veces subsume lo político y lo llena de creaciones subjetivizantes, para aprisionarlo.

El capitalismo contemporáneo además de generar una racionalidad centrada en la producción de mercancías, también produce una subjetividad centrada en la necesidad de su entramado burocrático organizacional. Es decir, una percepción de la necesidad democrática liberal, el cual reproduce valores y subjetividades para mantenerse estable, como proceso de alienación en términos de Marx y/o como la capacidad de darse lo que no es, según Castoriadis. Así, puede ofrecerse como símbolo de un real ya constituido.

Hay que recordar que estos procesos se desenvuelven junto al aumento de los niveles de explotación del trabajo y las tasas de plusvalor, como bien lo señala Figueroa Sepúlveda (2014) en *¿Hay futuro para la democracia?*, dependen no sólo de relaciones económicas sino que intervienen factores de orden cultural, ideológico, político e histórico; de cierta manera las condiciones subjetivas intervienen en la fijación de los niveles posibles de explotación.¹



Así planteado, diríamos que es el propio sistema, por el conflicto que genera en la apropiación de la riqueza, lo que está vulnerando las democracias y transformando la concepción de bienestar. Sobre todo, por el proceso de acumulación que se inserta a través de una enorme cantidad de modificaciones neoproductivas, incluyendo distintas formas de subsunción del trabajo, pero también de generación de subjetividades.

El papel del Estado parece más bien estar anclado a ciertas fórmulas que se han visto exitosas en otros lugares, en este sentido aún se sigue experimentando. Por ejemplo, si un país lucha por abatir la pobreza, su papel consiste en contribuir a que la población acceda a cierta satisfacción de necesidades básicas o en invertir en agricultura e infraestructura esencial (Véase Sachs, 2008). Cuando los países acumulan mayor riqueza asumen ciertas funciones de mayor seguridad social, así continuamente van cambiando sus prioridades y funciones en relación a la economía, por lo tanto, lo que tenemos hoy son Estados sojuzgados en crisis permanente (Bensaïd, 2009).

De tal forma que las relaciones sociales, dentro del proceso de globalización actual, están instituidas o se instituyen porque fueron *universalizadas*, *simbolizadas* y *sancionadas* como lo describe Castoriadis. Es decir, las relaciones proletario-capitalista, obrero-patrón, trabajador-empresario, gerente-empleado, vendedor-comprador y un sinnúmero más son ya una institución. Sin embargo, paradójicamente, las relaciones democracia-ciudadano aún no terminaron por institucionalizarse, precisamente por el proceso de transformación constante que implica su afianzamiento y, sobre todo, por el propio proceso de globalización que trastoca los principios rectores de su definición. La participación de todos en la toma de decisiones.

Ahora, las evidencias sobre la estabilidad de las democracias, —en cuanto al estado actual de conocimiento—, una de las importantes contribuciones viene de los trabajos impulsados por Inglehart, ligados a los análisis de los valores culturales que subyace en las sociedades, muestran que la cultura por sí sola no determina la viabilidad de las democracias, hay aspectos cruciales como las condiciones económicas, la estructura institucional y otros. Sin embargo, ciertas características culturales están vinculadas a la aparición y persistencia de instituciones democráticas (Inglehart, 1998; Inglehart y Welzel, 2005). Por ejemplo, una conclusión a la que llegan sobre los cambios culturales, es en el sentido del incremento del acceso a puestos de poder de las mujeres por actitudes más extendidas sobre su igualdad en sociedades postindustriales que reflejan patrones más amplios de desarrollo socioeconómico y modernización cultural.² Y, la



dimensión religiosa parece tener más peso que la clase social, respecto al comportamiento electoral. Entonces, así como la evolución y persistencia de una democracia estable necesita del apoyo de la población en términos de actitudes y hábitos, implicando una cultura política que genere consenso sobre las reglas y procedimientos de los procesos y procedimientos electorales. Estos mismos aspectos, mantienen la necesidad del régimen político de acudir a la religiosidad y sus creencias como método constante de refundación espiritual, pero a su vez debilitan cada día más su propia narrativa, sus símbolos e historia de sus propios creyentes.

En este sentido ciertas actitudes como la confianza interpersonal y la predisposición a participar en la política, son necesarias. Siguiendo las ideas de Inglehart (1998) una sensación de confianza de la población es necesaria para el funcionamiento de las reglas de la democracia y clave para la formación de varias asociaciones secundarias. Donde la confianza en los demás se fundamenta en una cultura que posee normas eficientes de reciprocidad que se respetan y requiere también un compromiso a largo plazo de la población hacia las instituciones democráticas, a fin de mantener esa democracia cuando la situación se vuelve extremadamente difícil. Las necesidades de los regímenes políticos de siempre vulnerar la confianza de la población irán alejando este compromiso y aumentando el cuestionamiento a la existencia de ese entramado.

Como parte de los efectos de socialización, es cierto que en algunas sociedades las personas tienen sentimientos mucho más positivos que en otras, hacia las instituciones, uno de los nuevos indicadores para medir esta actitud es la satisfacción de las personas con su vida en general. Pero éste es un aspecto que no está ligado directamente al comportamiento de la economía o sobre el gobierno, de ahí la dificultad de su comprensión. Según los análisis presentados por la *red de investigación global de valores*, a lo largo del tiempo con encuestas comparativas de diversas naciones realizadas durante más de quince años, existen algunas pautas culturales que se establecen con una autonomía considerable, logrando influir en fenómenos políticos y económicos futuros.³ Uno de los principales argumentos ligados a la confianza es el que les permite definir a sociedades como tradicionales o modernas. Las primeras se ubican cuando la población solo confía en aquellos que se conocen personalmente; las segundas funcionan cuando la gente no asume *per se* que los extraños son enemigos.

Estos estudios, proyectaron una relación estrecha entre las fluctuaciones a corto plazo entre satisfacción con la vida y las experiencias económicas de las sociedades,



concluyendo que existe un componente cultural duradero que subyace al tipo de respuestas de diversas poblaciones, además, las respuestas están influidas por el contexto inmediato en el terreno económico, social y político (Inglehart, 2005).

De ahí que parece posible, mediante procedimientos estadísticos, encontrar esos componentes culturales a lo largo del tiempo, se sugiere a su vez que periodos prolongados de bienestar o frustración pueden reforzar o debilitar las normas prevalecientes en una sociedad, conduciendo a predisposiciones que median las respuestas, independientemente de cómo realmente estén sucediendo las cosas, sobresaliendo la existencia de normas culturales cognitivas más allá de las condiciones individuales, lo cual fortalece la hipótesis orientada a la existencia de una subjetividad social o socializada, además que refleja la experiencia histórica de cada sociedad.

La socialización se vuelve un elemento esencial e importante en los tiempos actuales. En el pasado, este proceso tardaba mucho más tiempo para reproducirse sobre la mayoría de la población, las nuevas tecnologías a través de los medios de comunicación masiva tradicionales o modernos, generan un alto impacto en las expectativas e imágenes generadas en la sociedad y si, además, estas últimas se mantienen durante cierto tiempo presentes en el imaginario social —aún no se sabe con seguridad por cuanto tiempo— generan actitudes locales de respuesta a situaciones políticas determinadas.

Los datos proporcionados por Inglehart (2005), fortalecen la hipótesis de que las poblaciones de países más prósperos deberían manifestar niveles relativos más altos de confianza interpersonal, y se esperaría que quienes tienen mayor seguridad económica manifiesten mayores niveles de satisfacción ante la vida. Sin embargo, un aspecto más claro ahora es que el aumento del bienestar subjetivo no es resultado únicamente de factores económicos.

Desde una perspectiva previa de Inglehart (1998), la democracia como forma de gobierno no sobrevive cuando su colapso obedece a causas internas. Donde las instituciones democráticas han surgido a partir del año 1945 casi todas las naciones mantuvieron niveles medios de satisfacción ante la vida. Desde los primeros análisis de los valores el único caso anómalo fue México. Porque desde su conformación dentro de las categorías que se construyen sobre la democracia dónde debería aparecer la libertad de prensa, una organización autónoma de partidos políticos y la no manipulación de elecciones, en ese estudio de 1998, a México aún se le consideraba un país no



democrático y desde entonces mantenían niveles de satisfacción anómalos relativamente altos respecto a su sistema político.

El presente trabajo analiza una respuesta a esta consideración. Una de las pistas que otorga la anterior investigación, es que actualmente la población mexicana se siente orgullosa de sus instituciones, por la importancia simbólica que tienen después de haber estado sometidos por el proceso de conquista y posteriormente de la revolución.

Según Kahneman Daniel (2012) la heurística de la disponibilidad ayuda a explicar por qué algunos asuntos están muy presentes en la mente del público, mientras que otros caen en el olvido, por la importancia relativa que la gente tiende a evaluar ciertos asuntos, según la facilidad con que son traídos a la memoria. De tal forma que esto pareciera hoy estar determinado por el grado de cobertura y penetración de los medios de comunicación, de ahí su vital importancia para los regímenes políticos.

Si esto es así, entonces al hacer un recuento de los principales procesos que asume la sociedad sobre el ejercicio de la democracia, su valoración estará enfocada en su atención a ciertos aspectos que están en la memoria de la gente, no solo en una valoración del conjunto de su funcionamiento, según, el momento/tiempo en que acontece esa valoración global. Así, la preocupación central estará más ligada a la cualidad de las historias construidas que lleguen a conmovernos profundamente.

Lo que importa en nuestras estimaciones al hacer una valoración intuitiva de ciertos episodios es la mejora o deterioro progresivo de una determinada experiencia democrática y como asumimos el final. Es decir, el momento y la forma de la evaluación. En parte por lo que aduce Kahneman (2012) “el recuerdo guía la elección de las personas cuando deciden repetir o no una experiencia” (Kahneman, 2012 Quinta parte. Dos yo, Secc. 37. La vida como una historia. Vacaciones amnésicas). Entonces puede ocurrir un error masivo de predicción democrática, siguiendo el término usado por Gilbert, Daniel y Wilson, Timothy sobre la decisión de casarse de muchas personas, conocido como error masivo de predicción afectiva.⁴

La puntuación que damos cuando se pide evaluar nuestra vida viene entonces determinada por una pequeña muestra de ideas inmediatamente disponibles para nuestra mente, no necesariamente por una cuidadosa estimación hecha en los distintos ámbitos de nuestra vida.



Según Kahneman (2012) la atención que ponemos a las cosas es la clave del problema. Además, si agregamos el error de apreciación sobre las creencias en la importancia de un determinado evento, lo que denomina como ilusión de focalización; en el sentido de una abundante fuente de deseos descaminados que nos dispone a exagerar el efecto de adquisiciones importantes o circunstancias distintas en el bienestar futuro. Su esencia es el “*what you see is all there is*” —lo que tú vez es todo lo que hay— (WYSIATI). Es decir, podemos cometer el error de otorgar más peso a un solo aspecto sobre todos los demás determinantes. Esta ilusión crea un sesgo favorecedor a bienes y experiencias, al principio ilusionantes, que acabarán perdiendo su atractivo (Kahneman, 2012 Quinta parte. Dos yo, Secc. 38. Pensamientos sobre la vida, La ilusión de focalización).

Así la ilusión de la democracia está perdiendo su *glamour*, su atracción. En este sentido, las decisiones políticas que asume la población están ligadas en muchos casos al recuerdo o anhelo, pero no necesariamente a su experiencia. De ahí la necesidad de integrar un concepto que aluda a los recuerdos de las experiencias sobre la democracia, como una especie de memoria democrática.

Algunas consideraciones teóricas sugieren que es más probable que una sensación generalizada de bienestar conforme las actitudes políticas personales. Andrews y Witney en 1976, habían concluido que la satisfacción política sólo tiene un impacto relativamente modesto en la satisfacción ante la vida de la mayoría de la gente, aspectos como el trabajo, la casa, la familia y el ocio contribuyen en mayor medida (Citados en, Inglehart, 1998). Los datos aquí analizados prueban, para el caso de México, que la satisfacción ante la vida tiene como uno de sus principales componentes la vida afectiva de las personas y es un aspecto esencial en la sostenibilidad de la democracia.

Política y evaluación de la democracia

Las reflexiones sobre cómo vivir organizados políticamente han llevado a diversas prácticas sociales, procesos institucionalizados y el establecimiento de múltiples procedimientos o formas de constitución social. Sin embargo, si la política posibilita la organización de una comunidad, entendida como “subsistema” en funciones de autorregulación social, desde esta perspectiva es caracterizada como intervención normativa y administrativa que sedimenta sentidos compartidos por medio del consenso o la coacción (Azzolini, 2012, enero-abril).



De ahí que la existencia o no de un bien común, es uno de los puntos de partida para la discusión sobre la democracia, sin duda, esta significación diversa ha dado cauce a múltiples definiciones y teorizaciones sobre la democracia, pero tal punto rebasa las expectativas del presente trabajo.

Los resultados de ésta investigación ayudan a entender mejor como se integran la diversidad religiosa, cultural, económica, o si se conforma o no una sociedad homogénea, si aparece o no una especie de voluntad general en términos de Rousseau (1762 [2008]) o se desvanece en términos de J. A. Schumpeter (1943 [2003]), por lo menos para los datos disponibles sobre México. Esto podría dar la razón a quienes postulan la idea de una racionalidad decreciente, bajo la premisa de que los sujetos, mientras más se alejan de sus experiencias cotidianas y cuestiones personales, asumen un comportamiento cada vez menos racional, bajo esta óptica, lo que está más cerca de cuestiones personales y experiencias cotidianas influyen más sobre el bienestar subjetivo aducido y nuestra valoración del sistema general en que vivimos.

Una perspectiva diferente sobre la política puede encontrarse en la posición de Rancière (1995/1999), quien señala que sólo hay política cuando el orden de la dominación es interrumpido por parte de los que no tienen parte, los desposeídos, implicando la desestructuración del orden sedimentado. Desde esta perspectiva, la democracia es el modo de subjetivación de la política mediante la cual irrumpe de forma singular el orden de distribución de los cuerpos de una comunidad, asociando la política al concepto de emancipación. No es el objeto del presente trabajo entrar en un análisis a profundidad sobre estas conceptualizaciones, basta señalar las discusiones que subyacen a las mismas, lo que sí se puede puntualizar es, parafraseando a Jacques Derrida (1998) la política es un campo en perpetua tensión.

A partir de la segunda mitad de los años noventa, la evaluación de la democracia ha ido teniendo un marcado interés político. El informe de Morlino L. (2014) para el *International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA)*, aludía a las evidencias del déficit democrático que privaban en América Latina: crisis de representación, debilidad institucional, desigualdad, corrupción, Estados de derecho débiles, elevados niveles de inseguridad ciudadana, amenazas a la libertad de expresión y una larga lista de pendientes. Visto así, se planteaba que el entramado institucional sobre el que se asienta la democracia debería responder a principios como la libertad, igualdad de los ciudadanos y una adecuada y equitativa distribución de la riqueza, para lograr una



percepción de mayor cercanía a la sociedad, sin la cual siempre estará latente el autoritarismo o el populismo. El problema principal es que todos estos elementos son precisamente los que se deterioran.

Uno de los enfoques asumía la evaluación de las democracias, en el sentido que estamos en un mundo de mayor interdependencia, complejo, volátil y plagado de incertidumbres, frente a un gran cambio de época, algunas de sus señales incluso las había formulado el Foro Económico Mundial al definir sus grandes tendencias: el incremento de la brecha de los ingresos, la persistencia del desempleo estructural, la inacción sobre el cambio climático, la pérdida de confianza en las políticas económicas, la creciente importancia de las mega-ciudades y la rápida diseminación de la información en internet.

La segunda tendencia global que ha impactado más la región es el surgimiento de una ciudadanía más fuerte y el incremento de la urbanización, en América Latina el auge de la llamada clase media —población que dejó de ser pobre, pero se mantiene vulnerable—. A pesar del crecimiento de la clase media, el sector mayoritario sigue siendo la clase “vulnerable”, es decir, aquellos que tienen un ingreso de entre 4 y 10 dólares diarios, quienes representan el 38% del total de la población de la región. Según los últimos datos para México la población considerada clase media era del 39.2%, tomados de una muestra de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (INEGI, 2011), la OCDE para el 2019 se calcula en un 45 %, el promedio de los países de la OCDE es del 61 % (OECD, 2019).

Por otro lado, el apoyo a la democracia en América Latina se ha mantenido a lo largo de los años por encima del 50%, con una gran dispersión entre países, pero todas las perspectivas siguen bajando hasta llegar al 47 % en 2018 (Latinobarómetro, 2018).

De acuerdo al enfoque del IDEA⁵ los bajos niveles de satisfacción con la democracia se relacionan con dos problemas centrales: la consideración sobre la distribución justa de la riqueza y la idea generalizada que se gobierna para el bien de todo el pueblo, dos aspectos diametralmente polarizados en México. Siguiendo este análisis, a pesar de que la democracia en el aspecto electoral parece tener fuertes raíces, se observan importantes síntomas de fragilidad que socavan el entramado institucional, uno de ellos es la intensa agenda de reformas constitucionales, políticas y electorales dirigidas a ajustar los sistemas políticos, lo que ha prohijado, una crisis o retraso en las formas de hacer y de concebir la política.



Los principales problemas que se distinguen son desde elementos institucionales, como el Estado de derecho, la independencia y la relación entre los poderes del estado, la funcionalidad de los sistemas electorales, judiciales y partidos políticos, hasta los graves asuntos de inseguridad y corrupción, pero sobre todo las desigualdades socioeconómicas, además problemas emergentes como las crisis de inmigración (IDEA, 2019).

Dos de las dificultades más persistentes en América Latina han sido la corrupción y la opacidad, factores significativos a la hora de conocer la confianza que los ciudadanos tienen en las instituciones públicas, y el financiamiento de la política sigue siendo uno de los aspectos más opacos de las democracias latinoamericanas. La falta de seguridad es el principal problema de la región y la prioridad número uno de los ciudadanos. Siguiendo estos datos, en América Latina, hay una embestida del poder ejecutivo contra las instituciones de justicia como otro de sus rasgos principales, junto a la transformación de los medios de comunicación hacia una estructura oligopólica.

Este panorama plantea una situación de crisis estructural de las democracias latinoamericanas, para no tener democracias delegativas, iliberales o autoritarias competitivas como las que describen O'Donnell, Guillermo, Fareed Zakarias o Steven Levitsky (Cfr. Dahl, diciembre, 2004), donde el principal cuestionamiento es la no existencia de una verdadera participación de la población en la toma de decisiones, no solo en términos de participación política, sobre todo, en la capacidad de definir el destino colectivo de sus vidas, integrada con legitimización y consenso.

Principales hallazgos

Se recurrió al uso de teorías de sistemas de segundo orden empleadas por Leydesdorff (2001/2003), a través de su propuesta teórico-metodológica que permite la realización de mapas/red a partir de la exploración de factores cognitivos, comunicativos o conceptuales, como sistema de sentido en una ampliación de la teoría matemática.

Esta forma de análisis permitió conocer la morfología de la red para observar la jerarquización conceptual del análisis realizado a través de análisis factorial por componentes principales, derivado del análisis de redes sociales (ARS), con lo cual se encontraron diagramas estratégicos para observar la centralidad y densidad de la estructura de relaciones.



Desde esta perspectiva, lo que tenemos son redes de conexiones en una matriz que cruza las frecuencias de densidad y centralidad resultantes. Se utilizaron tres *softwares*, para obtener diversos mapas de relaciones complejas del bienestar subjetivo y valores culturales. La matriz principal de datos fue llevada al software UCINET utilizando herramientas de NetDraw para los algoritmos *Kamada Kawai* y *The Fruchterman Reingold*, después introducidos al software Pajek para construir diversas redes para su visualización en el software VOSviewer.

El análisis realizado muestra tres componentes principales sobre los cuales se sustenta la valoración sobre la democracia. El primero cercano a ocho aspectos: 1. Si los medios de comunicación son representativos de las opiniones de los diferentes sectores sociales, 2. Tipo de normas y procedimientos sobre el financiamiento de las elecciones, 3. La confianza de la gente en la capacidad de gobierno del presidente de la república, 4. Si se hace algo para remediar los derechos económicos y sociales, 5. El respeto del gobierno a sus obligaciones internacionales sobre refugiados, 6. Servicios públicos accesibles y confiables, 7. Garantizar los derechos sociales y económicos de la población y 8. Si los medios de comunicación contribuyen con los valores democráticos.

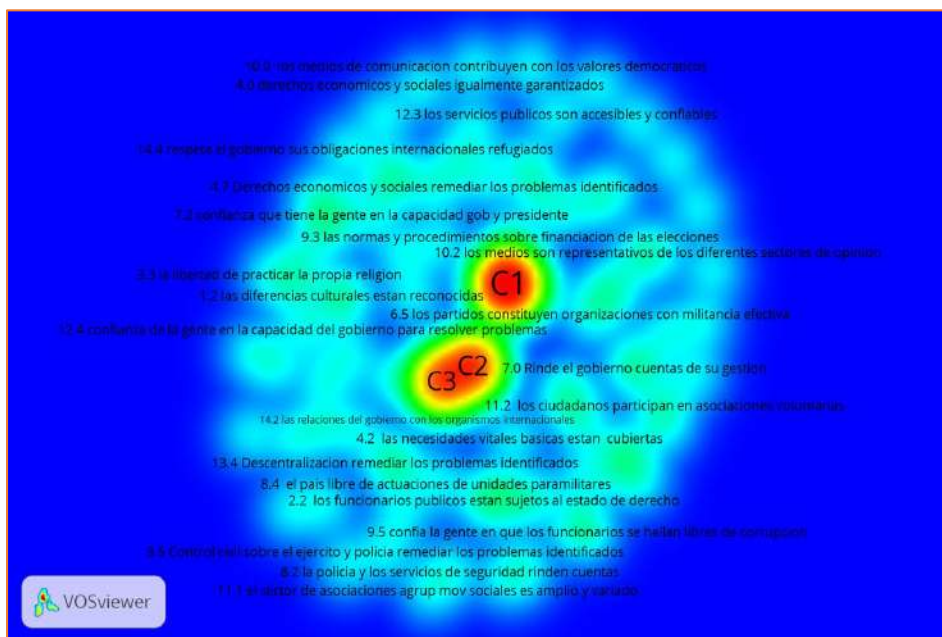


Ilustración 1. Mapas de red sobre la situación de la democracia en México (2016)
 Fuente: Diseño propio, SPSS, Ucinet, Pajek y VOSviewer.



Los componentes dos y tres se aglomeran. Sin embargo, el segundo está más cercano a la rendición de cuentas de la gestión gubernamental. Ambos integran diez aspectos: 1. La participación de los ciudadanos en asociaciones voluntarias, 2. Las relaciones del gobierno con organismos internacionales, 3. Si las necesidades vitales están cubiertas, 4. Si la descentralización ha resuelto los problemas identificados, 5. Si el país está libre de actuaciones paramilitares, 6. Los funcionarios públicos están sujetos al Estado de derecho, 7. Sí confía la gente en que los funcionarios se hallan libres de corrupción, 8. Sí el control civil sobre el ejército y la policía remedia los problemas detectados, 9. Sí la policía y los servicios de seguridad rinden cuentas y 10. Si el sector de asociaciones y movimientos sociales es amplio y variado.

Estos componentes, sirven como indicadores para una valoración general de la situación de la democracia para futuros estudios, en este caso para comparar sus indicadores con aspectos subjetivos y valorativos de los mexicanos. En este sentido hay muchos retos por cumplir, la democracia es muy débil, excesivamente frágil, México parece una democracia en términos formales, pero no lo es en términos sustantivos, coincidiendo con de la Fuente Limón (2013: 112) “se avanza en el reconocimiento y vigencia de las libertades civiles y los derechos-político electorales, pero se retrocede en la garantía y dotación de los derechos sociales”. México es un país en perenne construcción democrática. Sin embargo, también ha pasado por un proceso esquivo, a casi dos siglos de su independencia, por la existencia de por lo menos seis intentos de democratización, cinco no perduraron y el actual va en fragmentación.

En términos de indicadores tradicionales de bienestar social, entre los años 1990 al 2005 hubo una mejoría en las condiciones sanitarias, alimentarias y de alfabetización, empero permanecen y crecen las desigualdades regionales en términos de ingreso, la pobreza sigue en aumento 46.2 % de la población, paso de 52.8 millones de personas a 55.3 entre el año 2010 al 2014 según cálculos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).⁶ Para el 2018 la población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos es del 48.8 % es decir 61.1 millones de personas (CONEVAL, 2018).

De acuerdo con el informe coordinado por Emmerich (2009), se había concluido que México se situaba ligeramente arriba del punto medio entre el mínimo aceptable y el óptimo deseable. Desde esa óptica la democracia es muy joven, aún no se ha



institucionalizado o afianzado, por lo tanto, la democracia en México no está consumada.

Finalmente, se observa que el comportamiento de la población, marcada por una profunda desigualdad está *enraizando* una gran desconfianza sobre el auténtico interés y capacidad del régimen político para ofrecer oportunidades que mejoren las actuales condiciones de vida. Esta última consideración pone de relieve el componente de resultados que debe ofrecer la democracia, al señalar como central el elemento cultural coloca a la subjetividad, los valores culturales y la satisfacción con la vida en el centro de análisis sobre el cual se sustenta actualmente el entramado institucional democrático.

Notas

¹ Como bien lo define el autor hay variables como el rol que la ideología dominante asigna al Estado, el peso de los valores y tradiciones democráticas en la sociedad, el compromiso de la población con sus condiciones de vida, la correlación de fuerza entre las clases, son todos factores que intervienen en la fijación de los niveles de explotación posibles (Figueroa Sepúlveda, 2014: 12-13).

² Este proceso de potencialización, para Inglehart y Norris, no son suficientes para producir grandes adelantos, porque aún existen barreras estructurales e institucionales y los propios autores no esperan una transformación rápida en las creencias tradicionales enraizadas acerca de una división apropiada de los papeles sexuales prevalecientes en muchas sociedades, en especial las que están en vías de desarrollo (Inglehart y Norris, 2003/2005).

³ La Encuesta Mundial de Valores, es una red global de científicos sociales que estudian valores que cambian y su impacto en la vida social y vida política, conducida por un equipo internacional, con la asociación WVS y secretaría establecida en Estocolmo, Suecia. La revisión, que comenzó en 1981, procura usar los diseños de investigación más rigurosos, de alta calidad en cada país. El WVS consiste en revisiones a escala nacional representativa conducidas en casi 100 países que contienen a casi el 90 por ciento de la población del mundo, usando un cuestionario común. Cfr. <http://www.worldvaluessurvey.org>

⁴ El día de la boda, los novios saben que la tasa de divorcios es alta, y que la incidencia de decepción matrimonial todavía más, pero no creen que esas estadísticas tengan que ver con ellos (Citados en, Kahneman, 2012 Quinta parte. Dos yo, Secc. 38. Pensamientos sobre la vida).



⁵ El mandato de IDEA es apoyar el crecimiento sostenible de democracias genuinas, y sus objetivos los siguientes: promover y fomentar la sustentabilidad de los sistemas democráticos, mejorar y consolidar los procesos electorales en el mundo, y facilitar un espacio de debate y acción entre personas y organizaciones involucradas en la promoción de la democracia. IDEA ha impulsado la realización de estudios nacionales denominados indistintamente “estado de la democracia auditoria democrática”. Véase <http://www.idea.int/es>

⁶ Las estimaciones de pobreza en México 2014 fueron calculadas a partir de las bases de datos del Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MCS-ENIGH) realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) entre agosto y noviembre de 2014, publicadas el 16 de julio de 2015 (CONEVAL, 2015).

Referencias

Azzolini, Nicolás (2012, enero-abril). Apuntes sobre las relaciones entre política y democracia. *Andamios. Revista de Investigación Social*, 9, Número. 18, 293-313. Recuperado desde <https://bit.ly/32aCxU7>

Bensaïd, Daniel. (2009). *Elogio de la política profana* (1a. en castellano ed.). Barcelona: Ediciones Península.

Castoriadis, Cornelius. (1997 [2001]). Visiones sobre el México finisecular. Conversación inédita con Cornelius Castoriadis. *Metapolítica*, 5/ Núm. 18, 11-21.

CONEVAL. (2015). Evolución de la pobreza y pobreza extrema nacional y en entidades federativas, 2010,2012 y 2014. Recuperado desde <http://www.coneval.gob.mx>

CONEVAL. (2018). Pobreza en México. Resultados de pobreza en México 2018 a nivel nacional y por entidades federativas. Recuperado desde <https://bit.ly/337qxSM>

Dahl, R. (diciembre, 2004). La democracia. *Postdata*. Buenos Aires, Argentina,10, 11-55.

De la Fuente, Héctor (2013). Los confines del capitalismo democrático. Subdesarrollo, excedentes de población y ciudadanía precaria en el México del siglo XXI. Zacatecas, México: Taberna librería editores/ Unidad Académica de Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Derrida, Jacques. (1998). *Políticas de la amistad*. Madrid, España: Trotta.

Emmerich, Gustavo Ernesto. (2009). *Situación de la democracia en México*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.



- Figuroa Sepúlveda, Víctor M. (2014). ¿Hay futuro para la democracia? En V. M. F. Sepúlveda y L. Á. Yáñez (Eds.), *Ciencia, Desarrollo y Democracia*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas / Unidad Académica de Ciencia Política.
- IDEA, International. (2019). *The Global State of Democracy 2019. Addressing the Ills, Reviving the Promise*. Recuperado desde Sweden: <https://bit.ly/3jZkdn3>
- INEGI. (2011). *Clase media. Medición de la clase media en México*. Recuperado desde <https://bit.ly/2FeeVoO>
- Inglehart, Ronald. (1998). Cultura política y democracia estable. *Revista española de investigaciones sociológicas*, 42, 45-66. Recuperado desde <https://bit.ly/2FjDCjm>
- Inglehart, Ronald. (2005). *Modernization, Cultural Change and Democracy: The human Development Sequence*. New York: Cambridge University Press.
- Inglehart, Ronald, y Norris, Pippa. (2003/2005). *Rising Tide. Gender Equality and Cultural Change around the World*. United States of America: Cambridge University Press.
- Inglehart, Ronald, y Welzel, Christian. (2005). *Modernization, Cultural Change, and Democracy. The Human Development Sequence*. New York, United States of America: Cambridge University Press.
- Kahneman, Daniel. (2012). *Pensar rápido, pensar despacio* [ebook Kindle]
- Latinobarómetro. (2018). *Informe 2018*. Retrieved noviembre 2019, desde Corporación Latinobarómetro <http://www.latinobarometro.org>
- Leydesdorff, Loet. (2001/2003). *A sociological theory of communication: The Self-organization of the knowledge-based Society*. USA: Universal Publishers.
- Morlino, Leonardo. (2014). *La calidad de las democracias en América Latina. Informe para IDEA Internacional* (P. T. Fernández, Trad.). San José, Costa Rica: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional).
- OECD. (2019). *Under Pressure: The Squeezed Middle Class*.
- Rancière, Jaques. (1995/1999). *Disagreement: politics and philosophy* (J. Rose, Trad.). United States of America: The University of Minnesota.
- Rousseau, J.J. (1762 [2008]). *El contrato social*. Valladolid, España: Editorial Maxtor.
- Sachs, Jeffrey. (2008). *La estrategia del desarrollo económico* (R. G. Pérez, Trans.) *Economía para un planeta abarrotado* (1a. ed., pp. 227-305). Argentina: Debate.
- Schumpeter, Joseph A. (1943 [2003]). *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York, USA: Routledge.



O processo de (re) democratização no Brasil e o papel da sociedade civil.

Amanda Cristhina Flach¹

Julyana Neiverth²

Resumo

Este estudo tem por objetivo tecer comentários acerca da constituição da sociedade brasileira, o modo com que as relações foram se estabelecendo e como a democracia passou a fazer parte do discurso político. Para tanto, é necessário identificar no que consiste a sociedade civil brasileira e como ela passou a desempenhar um papel relevante durante e após o período de redemocratização. Para que fosse possível tal análise, tem-se como fio teórico condutor o pensamento de Antônio Gramsci, bem como Maria Lúcia Durigetto, Evelina Dagnino e José Murilo de Carvalho. Pretende-se demonstrar que a democracia representativa e participativa apresenta certas peculiaridades que são envolvidas por questões de classe e interesses externos. No entanto, antes que seja possível essa discussão, é imprescindível compreender as diversas acepções de democracia existentes e que modelo de democracia foi aplicado no contexto do Brasil, além de demonstrar quais foram os motivos que levaram o país à atual conjuntura. Nesse contexto, tem-se como resultado alguns marcos históricos que demonstram os interesses de determinada classe na consolidação de um modelo de democracia que parece ideal, mas que possui divergências no momento de sua efetivação. Assim, tem-se como método condutor do presente trabalho, o materialismo histórico dialético, buscando demonstrar as contradições existentes na realidade analisada, tendo como suporte a pesquisa bibliográfica de cunho qualitativo.

Palavras chave

Democracia; sociedade civil; redemocratização; Antônio Gramsci; Brasil.

Abstract

This study aims to comment on the constitution of Brazilian society, the way relations were established and how democracy became part of the political discourse. Therefore, it is necessary to identify what Brazilian civil society consists of and how it began to play a relevant role during and after the period of redemocratization. In order for such an analysis to be possible, the theoretical guiding principle is the thought of Antonio Gramsci, as well as Maria Lúcia Durigetto, Evelina Dagnino and José Murilo de Carvalho. It is intended to demonstrate that representative and participatory democracy has certain peculiarities that are involved by class issues and external interests. However, before



this discussion is possible, it is essential to understand the various meanings of democracy that exist and what model of democracy was applied in the context of Brazil, as well as demonstrating the reasons that led the country to the current conjuncture. In this context, the result is some historical milestones that demonstrate the interests of a particular class in the consolidation of a model of democracy that seems ideal but has divergences at the moment of its realization. Thus, the main method of the present work is dialectical historical materialism, seeking to demonstrate the contradictions existing in the analyzed reality, supported by the qualitative bibliographical research.

Key words

Democracy, civil society, redemocratization, Antonio Gramsci, Brazil.

Introdução e considerações metodológicas

O presente trabalho inicia a discussão apontando algumas peculiaridades do desenvolvimento do Brasil até se chegar às características do período marcado pela redemocratização. Para tanto utilizou-se de pesquisa bibliográfica de cunho qualitativo.

Como é de conhecimento, o período de inauguração da Constituição Republicana de 1988 foi marcado por um processo de abertura política e intensas mudanças de cunho social, econômico e cultural que contribuíram para o amadurecimento democrático e alterações na realidade brasileira.

Primeiramente, pretende-se tecer um resgate histórico demonstrando que desde o início de seu desenvolvimento social, o Brasil sofreu influências de grupos detentores de certo poder econômico e que moldaram o modo de pensar e de agir de toda coletividade. A figura do burguês como representante da classe que hegemonicamente deteve o poder no país, é apresentada por diversos autores, demonstrando que a influência que exerceram na população brasileira contribuiu significativamente para o fortalecimento dessa classe em detrimento da classe subalterna.

Para dar sustentação e suporte à discussão, visa-se aproximar a realidade brasileira aos conceitos elaborados por Gramsci na Itália, tentando demonstrar que ao longo do desenvolvimento do país, a classe burguesa visou disseminar a sua ideologia com o intuito de manter-se como classe hegemônica, impedindo, ou dificultando, a existência de movimentos contra hegemônicos da classe dirigida.



Vislumbra-se ao longo do texto, que a entrada dos ideais capitalistas e a mudança do cenário econômico, contribuiu significativamente para a manutenção do mesmo pensamento hegemônico.

Paralelamente a essa situação, visa-se identificar o papel da sociedade civil nesse processo, identificando no que ela consiste sob a acepção gramsciana e demonstrando qual a sua importância durante o processo histórico do país, sem deixar de ponderar que a redemocratização pode ser comparada a uma revolução passiva.

Arelada a toda essa discussão, pretende-se demonstrar que com a proclamação da Constituição Republicana de 1988 e com a consagração de um Estado Democrático de Direito, o Brasil estava diante de uma realidade positiva que não condizia necessariamente com aquilo que se praticava na economia e no cenário externo.

Fundamentação

Apontamentos sobre o período anterior à redemocratização

Em obra versando sobre o desenvolvimento da cidadania no Brasil, Carvalho (2008) demonstra historicamente como o país sofreu influências externas e como se desenvolveu econômica e socialmente. Ao longo dos escritos do referido autor, é possível notar que a questão envolvendo os direitos fundamentais somente passou a ganhar conotação relevante após a promulgação da Constituição de 1988, consagrando a possibilidade de exercício dos direitos civis, políticos e sociais. A partir dos argumentos do autor se verifica que o desenvolvimento da cidadania brasileira não aconteceu de forma linear e pacífica, mas refletiu o interesse da elite em detrimento da efetivação de direitos fundamentais. No primeiro capítulo da obra *A revolução burguesa no Brasil*, Fernandes (2014: 27-109) demonstra quais foram os principais aspectos que contribuíram para a consolidação do regime capitalista no Brasil, indicando que a noção de “burguês” e “burguesia” não fazia menção ao senhor do engenho e à aristocracia agrária, mas ao lucro que era destinado à Coroa no período anterior à Independência.

O termo “burguês” como conotação de classe detentora de maior representatividade econômica, ganhou relevância com o processo de Independência que rompeu com o estatuto colonial e possibilitou a ascensão da burguesia até então adormecida (Fernandes, 2005:34). É justamente após esse marco histórico que a burguesia



brasileira passa a se constituir e a exercer influências significativas nas questões políticas, econômicas e sociais.

Com o fortalecimento da burguesia nacional, houve uma reorganização da sociedade e da economia de tal forma que culminou com o crescimento do mercado interno e com a reorganização de toda estrutura interna brasileira (Fernandes, 2005: 109). Desde o processo de Independência, o que se vislumbra no desenvolvimento brasileiro até os dias atuais, é a participação do Estado como representante hegemônico da elite dominante, desempenhando o papel de diminuir possíveis interferências populares decorrentes do desenvolvimento do capitalismo (Dutra, Rodrigues, Barboza, 2013: 5).

Esse cenário de intensa participação da classe dominante no processo decisório e no modo com que se deu o desenvolvimento brasileiro perdura ao longo da história e pode ser observado em diferentes momentos. A então burguesia formada após o processo de Independência (Fernandes, 2005) continuou a exercer influência e fortaleceu-se a ponto de não romper com as suas heranças conservadoras (Dutra, Rodrigues, Barboza, 2013).

O modo com que o capitalismo adentrou no país e a forma com que a classe dominante passou a oprimir a população refletem o fortalecimento da sociedade política, ou seja, o fortalecimento dos mecanismos de dominação pelo Estado. Tais mecanismos refletem o caráter antidemocrático da elite brasileira e ausência de preocupação com a população em geral (Dutra, Rodrigues, Barboza, 2013: 6).

Esse cenário conturbado e de valorização apenas de uma minoria da população (detentora dos meios de produção e de dominação), pode ser vislumbrado também em um período histórico do Brasil marcado pelo coronelismo. Faoro (2001: 599-700) demonstra a força social, política e econômica que esses “coronéis” (ou agentes detentores de vastos recursos financeiros) possuíam quando se tratavam de decisões do país:

O coronel, antes de ser um líder político, é um líder econômico, não necessariamente, como se diz sempre, o fazendeiro que manda nos seus agregados, empregados ou dependentes. O vínculo não obedece a linhas tão simples, que se traduziriam no mero prolongamento do poder privado na ordem pública. Segundo esse esquema, o homem rico - o rico por excelência, na sociedade agrária, o fazendeiro dono da terra - exerce



poder político, num mecanismo onde o governo será o reflexo do patrimônio pessoal (Faoro, 2001: 700).

Em que pese o coronelismo ter se ‘apagado’ com o desenvolvimento brasileiro, ainda assim a gênese de dominação, interesses e privilégios, permaneceu na história brasileira até os dias atuais. A figura do coronel desapareceu, no entanto, deu lugar a novos agentes que passaram a exercer influência nas questões estatais, econômicas e sociais de forma muito semelhante. O desaparecimento do coronel como símbolo do pensamento hegemônico foi substituído pela presença de agentes políticos que passaram a ser os novos porta-vozes da ideologia da classe dominante (classe dirigente).

O modo com que a classe dominante exerceu o poder contribuiu para que a população brasileira adquirisse características muito peculiares, contribuindo para a formação de uma sociedade marcada pela contradição:

De um lado operariado urbano desejoso de maior participação e melhorias de vida, junto com eles uma massa crescente de despossuídos que ocupavam os morros e periferias das cidades; de outro lado a elite, acostumada a não ter muitos problemas para impor sua vontade; no meio, a classe média urbana, nova e extremamente ansiosa em parecer-se em consumo e pensamento com os da classe alta. Em suma, um barril social de pólvora (Castro, 2008: 525).

Mesmo diante desse cenário conturbado e com evidente desigualdade social, empreendeu-se no Brasil um projeto desenvolvimentista aliado essencialmente à industrialização. Visava-se criar um país forte, não dependente economicamente dos países centrais e capaz de implementar políticas públicas destinadas a busca de investimento externo (Costa, 2006: 134).

Os interesses que passaram a permear as relações econômicas, políticas e sociais estavam essencialmente atrelados à lógica capitalista, o que contribuiu para o aumento da desigualdade social e consequente concentração de renda. A classe dominante era portadora do discurso de que o capitalismo erradicaria a pobreza no país e que o desenvolvimento seria decorrente da industrialização (Costa, 2006: 132).

Note-se que o discurso hegemônico da classe dominante deixava em evidência que a única alternativa viável às desigualdades existentes no país e consequente



industrialização, seria o capitalismo. Esse pensamento hegemônico possibilitou que o país empreendesse um projeto desenvolvimentista que não solucionou as mazelas existentes na sociedade, mas agravou o quadro social e a dependência econômica aos países em que o capitalismo estava mais avançado.

Para Gramsci, a relação entre as forças materiais e a ideologia em cada momento histórico permite compreender o que ele denomina de bloco histórico. Trata-se da “análise das forças que atuam na história de um determinado período e à definição da relação entre elas” (Gramsci apud Schlesener, 2007:27).

Quando se faz menção neste trabalho a um determinado pensamento hegemônico, se pretende expressar que durante determinado momento da história existiam diferentes forças que atuavam no modo de construção social e que contribuíram para a formação de um pensamento capaz de influenciar toda a sociedade, ou seja, um pensamento hegemônico.

Esse pensamento hegemônico era proveniente da classe dominante que apresentava o capitalismo como a alternativa viável para uma mudança social e política na qual o país se encontrava.

No âmbito das relações entre o Estado e sociedade civil configura-se a luta de classes que é determinada pela perversa lógica de dominação e exploração inerente ao modo de produção capitalista e que carrega em si, todas as contradições desse modo de produção. É nela que se expressa a efervescência ideológica presente na dinâmica da sociedade civil. O conjunto de ideologias processado em seu interior converge na formulação de estratégias a serem assumidas pelos diferentes grupos sociais na superestrutura política— seja para conservá-la – conforme o sistema jurídico-político instituído; seja para transformá-la – por meio da construção de uma nova hegemonia. Nesta correlação de forças contraditórias de conservação-transformação, os grupos sociais lutam pela hegemonia (Silva, 2014:).

A hegemonia nesse momento histórico não estava relacionada a um movimento emancipatório de superação das desigualdades e articulação entre o domínio (governo) e a direção (consenso), mas à forma com que a classe dominante disseminava sua ideologia e visava manter-se no poder¹. A hegemonia, em uma acepção gramsciana, está intimamente relacionada ao consenso e a força:



Entre o consenso e a força, situa-se a corrupção-fraude (que é característica de certas situações de difícil exercício da função hegemônica, apresentando o emprego da força excessivos perigosos), isto é, o enfraquecimento e a paralisação do antagonista ou dos antagonistas através da absorção de seus dirigentes, seja veladamente, seja abertamente (em casos de perigo iminente), com o objetivo de lançar a confusão e a desordem nas fileiras adversárias (Gramsci, 2007b: 95).

Denota-se que a relação entre força e consenso é aquilo que conduz ao verdadeiro exercício da hegemonia e equilíbrio. Significa dizer que na sociedade é necessário que a força e o consenso não se anulem, mas que uma permaneça apoiada na outra. Em não existindo o equilíbrio correto entre a força e o consenso da maioria, ocorre o enfraquecimento e a perda da função hegemônica.

Em uma análise da realidade brasileira com base no trecho acima, é possível mencionar que os diferentes pensamentos e ideologias existentes no seio da sociedade, é que são responsáveis por esse processo de força x consenso. De um lado tem-se a ideologia pregada pela classe dirigente desde o período de colonização, e de outro, por sua vez, a busca pelo consenso e a existência de antagonistas. Ao longo da história brasileira, verifica-se que não existiu o correto equilíbrio entre a força e consenso, fazendo com que a força prevalecesse sobre o consenso, acarretando períodos de intensa repressão e imposição dos interesses da classe que detinha o poder.

O país não estava preparado para o projeto capitalista, acarretando discrepâncias no processo de desenvolvimento e aumento da desigualdade entre setores da classe trabalhadora. Tais questões, associadas ainda aos impasses políticos (internos e externos), contribuíram para o Golpe de 1964 e instauração de um regime militar ditatorial (COSTA, 2006: 135) que seria o responsável pela supressão de direitos e instauração da censura.

Esse período (1964 – 1974) foi marcado pela cassação dos direitos políticos de líderes sindicais e intelectuais; abolição do pluripartidarismo; fortalecimento do poder executivo; redução de direitos civis e políticos; subordinação ao capital internacional; e instauração da pena de morte por fuzilamento. Segundo Carvalho (2008), de 1968 a 1974 o Brasil teve como experiência o período mais sombrio de sua história.

Após anos mergulhado na escuridão e vivendo intensa repressão política, o país inicia o processo de abertura política em 1974 quando o general Ernesto Geisel assume a



presidência. As causas da abertura política podem estar relacionadas ao fato de Ernesto Geisel possuir uma postura liberal (apesar de não democrática) e não pretender prolongar o regime autoritário indefinidamente. Ademais, o aumento da dívida externa, a crise fiscal e o fortalecimento dos movimentos políticos e sociais, foram fatores determinantes nesse processo de abertura democrática (Carvalho, 2006: 167 -175)²

A acelerada modernização capitalista do período ditatorial transformou o Brasil num país urbano-industrial complexo e diferenciado, o que criou os pressupostos objetivos para a promoção da dinamização da organização de interesses em uma numerosa e diversificada vida associativa. O mais representativo exemplo dessa progressiva “movimentação do social” está na reinserção da classe operária na cena política e na ação do movimento popular. É esse fato novo que obriga a autocracia burguesa a combinar medidas repressivas com concessões e atos de negociação, culminando, assim, na sua crise (Duriguetto, 2007: 138).

O processo de abertura democrática não marcou um rompimento com toda a estrutura capitalista até então vigente, mas marcou uma mudança política ‘pelo alto’

Para que seja possível caracterizar uma revolução passiva, é necessário analisar a existência de dois momentos: o da restauração e o da renovação. O primeiro diz respeito a uma reação contra a possibilidade de uma transformação radical na sociedade. O segundo, por sua vez, indica a incorporação pela classe dominante, das aspirações e desejos provenientes da camada dominada da população (Segatto, 2003: 168).³

Diferentemente de uma revolução popular realizada “por baixo” em que existe um rompimento com a velha ordem política, social e econômica vigente até então, a revolução passiva consiste em uma reação conservadora contrária a essa transformação proveniente “de baixo” (restauração). O que acontece, é que a classe dominante cede á algumas reivindicações da classe dominada através de concessões, mantendo a essência da dominação e impossibilitando uma transformação radical na sociedade (renovação) (Coutinho, 2008: 96).

Veja-se que a revolução passiva apresenta aspectos de mudança, mas não de transformação radical. A classe dominante apenas concede alguns privilégios para a classe dominada, mas permanece como classe hegemônica disseminando sua ideologia.

Ao analisar a situação pela qual o país se encontrava durante o processo de abertura política, denota-se um aumento da participação de movimentos sociais e entidades



pertencentes à sociedade civil que visavam o fim do regime militar e a valorização de questões democráticas, sem, contudo, desprezar o interesse da classe dominante em manter-se como classe hegemônica.

A questão da revolução passiva é evidenciada nesse processo, já que a classe que sempre deteve o poder no país não propiciou um movimento efetivamente revolucionário e transformador, mas permitiu que houvesse uma mudança social acatando algumas aspirações “de baixo”, sem deixar que o pensamento hegemônico até então fosse substituído por uma nova ideologia. Denota-se a presença do elemento *restauração* quando a classe dominante visa à preservação dos fundamentos da velha ordem; e o da *renovação* quando esta mesma classe cede á algumas aspirações advindas da classe dominada (como a concessão de direitos políticos e sociais).

O modo com que a abertura política se deu no país tem reflexos no seu desenvolvimento e na forma com que as relações se davam desde o processo de Independência. A formação da nação brasileira tinha como elemento essencial a preocupação com o Estado, e não com a camada popular, fazendo com que houvesse um abismo entre a classe que detinha o poder econômico e a população trabalhadora. A classe dominante não era a expressão dos movimentos populares e representante de seus interesses, mas foi imposta “de cima para baixo” sem qualquer possibilidade de discussão. É nesse aspecto, que se observa que quem detinha o poder não era apenas classe dominante, mas efetivamente classe dirigente (Coutinho, 2008).

Partilhando dessa discussão, Cardoso (1975) assinalava que o país necessitava de uma articulação entre setores burocráticos das empresas estatais e setores do capital monopolista com vistas ao estabelecimento de uma relação entre democracia e capitalismo. Para ele, para que houvesse a expansão do desenvolvimento econômico do país, fazia-se necessário o restabelecimento da democracia. Se houvesse o restabelecimento do Estado de direito com o atendimento à divisão de poderes, abertura de espaços de organização e exposição dos problemas dos grupos sociais, a democracia poderia representar o regime mais adequado à expansão do capitalismo. “Nesse sentido, a democracia derivaria da generalização das relações capitalistas e das necessidades de expansão do mercado, constrangidas por formas políticas enriquecidas” (Fontes apud Duriguetto, 2007).

Analisando esses aspectos denota-se que a transição democrática no Brasil não significou o atendimento aos anseios sociais, mas a preocupação com o capitalismo em expansão e a manutenção de alguns interesses.



A conquista dos direitos civis, políticos e sociais durante o regime militar teve uma ordem completamente distinta daquela proposta por Marshall na Inglaterra. Houve um aumento dos direitos sociais, mas uma redução drástica nos direitos políticos que já haviam sido conquistados em períodos anteriores.

Ademais, houve um aumento significativo da industrialização, da urbanização e o fortalecimento de uma classe de empresários com interesses distintos e conflitantes. A formação dessa classe empresarial “abrigava segmentos e grupos sociais com interesses diferenciados e conflituosos. Tal composição social, evidentemente, repercutiu no jogo de abertura política” (Guimarães, 2008).

Segundo Guimarães (2008), o modo com que houve o desenvolvimento das forças produtivas e o incentivo ao fortalecimento de uma economia capitalista-monopolista, contribuíram para que houvesse uma mudança significativa na composição social brasileira, fazendo com que se desenvolvesse uma sociedade complexa, contraditória e com uma diversidade social significativa.

É diante desse processo de mudança social, econômica e política, atrelada à questão de classe, que se iniciou o processo de abertura democrática e aumento da participação. A sociedade civil que se formou durante a ditadura militar não era mais a mesma sociedade da década de 1960. Se:

Por um lado, o Estado autoritário teria alcançado sucesso ao promover, dentro de um estilo de desenvolvimento “dependente- associado”, o surgimento de uma sociedade civil com amplas e novas forças sociais; por outro lado, essa sociedade passou a questionar os limites que teriam sido impostos, pelo próprio sistema autoritário, ao livre curso das suas ações no espaço público. Observa-se que a ordem institucional vigente no regime ditatorial se tornou inadequada e pouco flexível, logo, incapaz de dar vazão às demandas de uma sociedade que se tornara complexa e abrigava múltiplos e legítimos interesses (Guimarães, 2008: 29).

Verifica-se, portanto, que não houve apenas o enfraquecimento do regime militar em decorrência da supressão de direitos e no modo com que a política interna foi conduzida, mas houve uma mudança na composição social que contribuiu para que uma nova ordem constitucional fosse instaurada.

Conclusão e Reflexões Finais

Denota-se que a consolidação da democracia gestada durante os últimos anos do regime militar, não seria prontamente colocada em prática, mas encontrava como



obstáculo a política neoliberal adotada pelo país.

A sociedade civil passou a ser peça fundante no processo de incorporação dos novos elementos democráticos de participação, no entanto, também assumiu responsabilidades que até então eram exclusivas do Estado. A ideia de democracia representativa e participativa, tida como perfeita e ideal ao modelo brasileiro, apresenta-se nesse momento como insuficiente ou falha para o atendimento de tantas questões. É de se considerar ainda, que conforme explanado por diversos momentos no presente texto, o modo com que a sociedade brasileira se desenvolveu carrega traços fortes de um pensamento hegemônico da classe dominante. Tais características não apenas estiveram presentes ao longo do desenvolvimento histórico, mas passaram a ser latentes também durante o período de democratização e entrada das ideias neoliberais. O avanço do neoliberalismo no Brasil não foi apenas uma escolha política, mas estava atrelado a interesses do mercado e à expansão da globalização e do capitalismo. Desse modo, é notório que a democracia idealizada não era compatível com a política neoliberal (pelo menos não da forma com que foi implantada) e que a participação da sociedade civil nos meios institucionalizados de participação não era tão simples quanto aparentava ser.

Em que pese a “redemocratização” do país ter conotação de revolução passiva, ainda assim os movimentos populares e entidades de classe tiveram papel significativo para que houvesse o rompimento do período ditatorial, evidenciando os interesses em disputa naquele momento histórico. A sociedade civil passou a ganhar espaço através da “reativação do movimento sindical e a ação de movimentos sociais que passaram a dinamizar processos de mobilização de demandas por conquista e ampliação de direitos civis, políticos, sociais e trabalhistas” (Duriguetto, 2008: 96).

A partir desse processo de organização e luta de classes, a discussão sobre democracia é deslocada das iniciativas burguesas e liberais e pensada como uma forma de liberalização política, formulado por intelectuais democráticos que viam na consolidação da liberdade econômica e política, a materialização definitiva da democracia. Assim, a sociedade civil passa a ter a aceção de renovação da política e como meio de luta das manifestações sociais que eram contrárias ao regime autoritário. Era uma forma de pensar como consolidar a democracia através das organizações populares (Duriguetto, 2008: 86 - 87).

O que aconteceu foi que a sociedade civil lutou para a criação no âmbito da democracia, mesmo que de forma parcial e através de concessões, por processos de participação institucionalizada.



Sendo assim, após a década de 90 quando ocorre efetivamente a abertura política e o fim do regime ditatorial, inaugura-se uma nova ordem constitucional pautada não apenas no alargamento dos direitos fundamentais, como também na previsão de formas institucionalizadas de participação popular.

Notas

¹ Professora da Universidade Estadual de Ponta Grossa, advogada, Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa, Especialista em Direito e Processo Administrativo pela Faculdade de Direito Damásio de Jesus, Especialista em Direito Constitucional Aplicado pela Universidade Estadual de Ponta Grossa.

² Mestre em Ciências Sociais Aplicadas, advogada.

³ Hoje, não somente as relações de produção capitalistas se generalizam, como também as formas burguesas são uma realidade em todos os planos da sociedade. São hegemônicas, ou seja, produzem e difundem com êxito a sua autolegitimação, criando uma cultura para si. Ao mesmo tempo, o poder não está mais “distribuído” e diluído em uma rede institucional e mediática complexa e intrincada (Nogueira, 2005: 248).

⁴ “Paralelamente às medidas de abertura, houve, a partir de 1974, a retomada e renovação de movimentos de oposição. Digo retomada e renovação porque em alguns casos tratava-se de renascimento, em outros do surgimento de movimentos novos ou com características novas (Carvalho, 2006: 179)”.

⁵ Podemos resumir do seguinte modo algumas das características principais de uma revolução passiva: 1) as classes dominantes reagem a pressões que provêm das classes subalternas, ao seu “subservismo esporádico, elementar”, ou seja, ainda não suficientemente organizado para promover uma revolução “jacobina”, a partir de baixo, mas já capaz de impor um novo comportamento às classes dominantes; 2) esta reação, embora tenha como finalidade principal a conservação dos fundamentos da velha ordem, implica o acolhimento de “uma certa parte” das reivindicações provenientes de baixo; 3) ao lado da conservação do domínio das velhas classes, introduzem-se assim modificações que abrem o caminho para novas modificações. Portanto, estamos diante, nos casos de revoluções passivas, de uma complexa dialética de *restauração e revolução*, de *conservação e modernização* (Coutinho, 2008: 96).



Referências bibliográficas

- Alves, F. B. Constituição e participação popular: a construção histórico-discursiva do conteúdo jurídico político da democracia como direito fundamental. Curitiba: Juruá, 2013.
- Arretche, M. Estado Federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: FAPESP, 2000.
- Avritzer, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. In: Opinião Pública, Campinas, vol. 14, nº 1, Junho, 2008, p.43-64.
- Castro, F. L. História do Direito Geral e Brasil. 6 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2008.
- Costa, L. C da C. Os impasses do Estado capitalista: uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil. São Paulo: Cortez, Ponta Grossa: UEPG, 2006.
- Coutinho, C. N. Contra-corrente: Ensaio sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2008.
- Coutinho, C.N. (org). O leitor de Gramsci. Escritos escolhidos: 1916 -1935. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- Dagnino, E. Sociedade civil, participação e cidadania: ¿de que estamos falando? In: Mato, D. (Coord). Políticas de cidadania y sociedade civil en tiempos de globalización. Caracas: FACES – Universidad Central de Venezuela, 2004. Disponível em:
http://gestaocompartilhada.pbh.gov.br/sites/gestaocompartilhada.pbh.gov.br/files/biblioteca/arquivos/participacao_-_sociedade_civil_e_participacao.pdf Acesso em fev 2017.
- Dahl, R. Poliarquia: participação e oposição. São Paulo: Editora da USP, 2005.
- Duriguetto, M. L. Sociedade civil e democracia: um debate necessário. São Paulo: Cortez, 2007.
- Duriguetto, M. L.; Montano, C. Estado, Classe e Movimento Social. São Paulo: Cortez, 2010.
- Dutra, S. L. N; Rodrigues, E. O; Barboza, D. F. Desenvolvimento capitalista e as particularidades da formação do Estado brasileiro. In: VI Jornada Internacional de Políticas Públicas, São Luís. Anais... Maranhão, 2013. Disponível em:
<https://bit.ly/2Fe7X3b>. Acesso em fev 2017.
- Faoro, R. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. 3 ed. São Paulo: Globo, 2003.
- Fernandes, F. A revolução burguesa no Brasil. Ensaio de interpretação sociológica. 5 ed. São Paulo: Globo, 2005.



- Gohn, M. da G. Participação de representantes da sociedade civil na esfera pública na América Latina. In: Política e sociedade, v. 10, n. 18, abr 2011, p. 223-244.
- Gramsci, A. Cadernos do Cárcere: Introdução ao Estado da Filosofia de Benedetto Croce, v. 1, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.
- A. Cadernos do Cárcere: Introdução ao Estado da Filosofia de Benedetto Croce, v. 1, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007a.
- A. Cadernos do cárcere: Maquiavel – notas sobre o Estado e a Política, v. 3, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: 2007b.
- Guimarães, A. A. M. Democracia possível: espaços institucionais, participação social e cultura política. Campinas: Alínea, 2008.
- Hobbes, T. A. O leviatã. São Paulo: Abril cultural, 1979.
- Kebir, S. “Revolução-restauração” e “revolução passiva”: conceitos de história universal. In: Coutinho, C. N.; Teixeira, A. P. (orgs). Ler Gramsci: entender a realidade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 147-155.
- Locke, J. Segundo Tratado do Governo Civil. São Paulo: Abril Cultural, 1979. Marx, K; Engels, F. A ideologia alemã. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- Miranda, P. F. M. Expressões do poder local na materialização das conferências municipais de saúde de Ponta Grossa: 2009 e 2011. 2014, 256 f (dissertação de mestrado do programa de pós-graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa), Ponta Grossa, 2014.
- Nogueira, M. A. As três ideias de sociedade civil, o Estado e a politização. In: Coutinho, C. N.; Teixeira, A. P. (orgs). Ler Gramsci, entender a realidade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 215-234.
- Um Estado para a Sociedade Civil: temas éticos e políticos de gestão democrática. 2ed. São Paulo: Cortez, 2005.
- Pereira, M. A. G. Modelos democráticos deliberativos e participativos – similitudes, diferenças e desafios. In: Dagnino, E.; Tatagiba, L. (orgs). Democracia, sociedade civil e participação. Chapecó: Argos, 2007, p. 421-452.
- Rocha, E. A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. In: VAZ, F. T.; Musse, J. S.; Santos, R. F. dos. (Coord.). 20 anos da Constituição Cidadã: avaliação e desafios da Seguridade Social. Brasília: ANFIP, 2008, p.131-148. Disponível em: <https://bit.ly/3hiMWSc>
- Rousseau, J. J. O contrato social. São Paulo, Martins Fontes, 1999.
- Schlesener, A. H. Hegemonia e cultura: Gramsci. 3 ed. Curitiba: Ed. UFPR, 2007.



Segatto, J. A. Gramsci: Os 'Cadernos do Cárcere' e a Revolução Passiva. In: Estudos de Sociologia, Araraquara, v. 7, n.13/14, 2002/2003, p. 165-170. Disponível em: <http://seer.fclar.unesp.br/estudos/article/view/175/747> Acesso em fev 2017.

Semeraro, G. Gramsci e os novos embates da filosofia das práxis. São Paulo: Ed. Idéias e Letras, 2006.

Silva, S. C. A sociedade civil no município de Carambeí/PR: trajetória de suas relações com o poder público municipal. 2014, 385 f (tese de doutorado do programa de pós-graduação em serviço social e política social da Universidade Estadual de Londrina), Londrina, 2014.

Simionatto, I. Gramsci: sua teoria, incidência no Brasil, influência no serviço social.

3 ed. Florianópolis: Ed. da UFSC; São Paulo: Cortez, 2004.

Weffort, F.C. ¿Por que democracia? 3 ed. São Paulo: Brasiliense, 1985



Democracia participativa à brasileira: Uma análise dos impasses e obstáculos que influenciam a (in) aplicabilidade na sociedade brasileira.

Pedro Henrique Freitas Silva Lima
Marco Aurélio da Silva Freire

Resumo

Evidentemente, a democracia é algo “novo” na sociedade brasileira, haja vista as diversas experiências antidemocráticas outrora vividas. Tendo apenas três constituições democraticamente promulgadas, dentre as sete já vigentes, o Brasil possui uma democracia ainda inexperiente e pouco consolidada, comparando-se a outros países como Estados Unidos e França. Desse modo, este trabalho pretende contemplar a diversidade da democracia participativa brasileira, utilizando-se, portanto, de análises históricas, sociológicas e jurídicas desse tipo de regime. Dessa maneira, pretende-se abordar, em um primeiro momento, as diversas fases democráticas da sociedade brasileira, desde o Brasil Império até os dias atuais, demonstrando as diversas manifestações populares em prol de uma maior participação cidadã. Além disso, corroborando com a análise histórica, a o objetivo de elucidar as particularidades desse regime na sociedade brasileira, a qual é evidentemente marcada pelo patrimonialismo, personalismo e pelo “jeitinho brasileiro”. Destarte, analisar as implicações dessas chagas na democracia brasileira e como elas obstaculizam o desenvolvimento de um regime maduro e solido, é de suma importância para o desenvolvimento de uma cultura democrática bem delineada. Para tanto, autores como Boaventura de Souza Santos, Roberto Damatta e Leonardo Avritzer, foram basilares para compreender a diversidade e a multiplicidade de uma Democracia à brasileira, descortinando impasses compreendidos entre a casa e a rua e elucidando suas consequências em uma democracia, na qual não há uma participação direta da população.

Palavras-Chaves

Democracia participativa; Cidadania; Personalismo; Jeitinho brasileiro.

Introdução

Após anos de desenvolvimento democrático a sociedade brasileira parece ainda engatinhar em meio as diversas crises e ameaças as suas estruturas mais basilares. Mesmo após a independência em 1822, as raízes democráticas ainda eram incertas e, definitivamente, meros anseios e devaneios filosóficos. O mais triste, é perceber que a nação brasileira já nasceu segmentada, totalmente estratificada da maneira mais



clássica possível, nobreza, clero e plebe. Infelizmente, esse é um passado que não pode ser apagado, e, mesmo que vergonhoso, faz parte da história nacional.

Tendo isso em mente, ao se analisar o passado da nação brasileira, torna-se nítido que essa sociedade nunca foi marcada pela participação e engajamento popular. Diferente de outras nações como a França, que lutaram e conquistaram direitos básicos a partir de revoluções, o Brasil nunca teve, desde sua origem, raízes que o fizeram clamar pela inclusão de todas as pessoas. Da independência à proclamação da república, na qual os cidadãos achavam se tratar de parada militar, a participação nunca foi o forte dos brasileiros, no entanto, há um ponto em aberto (Carvalho, 2018, p.86).

Ao se analisar minuciosamente a história do Brasil, fica evidente que alguns impasses em específico obstaculizam a formação de uma sociedade verdadeiramente engajada. Desse modo, esse artigo busca tratar exatamente essa lacuna, qual seja, em um primeiro momento, o “jeitinho brasileiro”.

Para que isso se torne possível, será feita uma análise sociológica sobre essa chaga que envenena as bases democráticas, um raio-X sobre a pedra angular desse problema que dificulta o desenvolvimento da cidadania nacional. Para que isso seja possível, alguns autores com Roberto Damatta, Sérgio Adorno e Boaventura de Sousa Santos, foram básicos para que essa análise fosse possível.

Para além disso, foi necessário remontar ao passado para que essa chaga pudesse ter suas bases históricas elucidadas. Para essa empreitada, foi observado o período histórico compreendido entre 1824 a 1930, no qual foi possível observar como esse jeitinho à brasileira dificultou o desenvolvimento, principalmente, dos direitos políticos. Após esse bloco de conteúdo, foi observado, por fim, como é possível se ter esperança ante as diversas mudanças ocorridas no cenário político nacional durante os últimos anos. Assim sendo, busca-se desenvolver um ensaio sobre o jeitinho e suas consequências na ceara pública, utilizando, para isso, de uma análise documental-bibliográfica, buscando em documentos e livros bases teóricas para as ideias aqui elencadas.

Base sociológica do jeitinho brasileiro

Nesse momento, mesmo que preliminarmente a análises histórias e fáticas, alguns argumentos e lentes sociológicas devem ser aplicadas, a fim de clarificar os dados apresentados futuramente. Desse modo, o primeiro ponto a ser dissecado nessa análise acerca dos entraves da participação no Brasil contemporâneo, é a influência do famoso



“jeitinho brasileiro”, na formação da cidadania, demonstrando, pois, um pouco de suas raízes sociológicas.

Tendo isso em vista, é importante, nesse momento, colocar alguns pensamentos elucidados por Roberto Damatta em seu livro “A Casa e a Rua”, no qual o autor explana sobre a formação desse “jeitinho” na sociedade brasileira. Nesse intuito, é interessante perceber como, no Brasil, há duas esferas que norteiam o comportamento do cidadão, sendo elas representadas pelas Casa e pela Rua, (Damatta, 1997, p.14). Para o autor, esses dois locais representam mais que espaços físicos, representam, pois, duas esferas sociológicas básicas para formação das pessoas (Damatta, 1997, p.14).

Nesse sentido, a casa representa um ambiente caloroso, onde cada pessoa pode ser ela mesma, representa um local de empatia, local esse que possui o sentimento de pertencimento a algo, a ideia de que todos são um, verdadeiros “supercidadãos” (Damatta, 1997, p.19), aptos a realizar tudo de tipo de tarefa. Até mais que isso, na casa, cada membro desse local faz o possível pelo outro, mesmo que isso implique em trilhar caminhos não tão corretos assim. Por outro lado, há a rua, local de impessoalidade, onde cada pessoa é um indivíduo, uma parte do tecido social, um mero número. Local onde cada ser humano representa apenas mais uma formiga para o formigo que não distingue as pessoas por emoções, como faz a casa, mas sim, por competências e meritocracia.

Com isso em mente, é necessário salientar a importância que Max Weber tem para esse raciocínio, acerca das esferas sociológicas presentes na sociedade brasileira, as quais, a depender da maneira como estão dispostas, podem alterar o tipo de cidadania exercida pelos indivíduos. Desse modo, esse sociólogo, quando discorreu sobre a ética protestante e o espírito do capitalismo, teceu uma tese sobre como as sociedades sofreram influência do modelo de produção capitalista, principalmente em suas bases sociais. De acordo com Weber, o capitalismo sistematizou toda a sociedade, desde os conhecimentos, até a maneira como as pessoas se organizavam socialmente (Weber, 2005, p.25). Um exemplo que o próprio autor traz, é o caso de já haver instituições especializadas em ensino superior na China e no Islão, antes de mesmo de haver nos países do ocidente, no entanto, há um ponto a ser esclarecido. De acordo com Weber, mesmo que essas instituições tenham seu nascedouro nos países orientais, o ocidente foi o responsável pela “busca racional, sistemática e especializada da ciência” (Weber, 2005, p.25).



Conforme o autor, isso seria uma consequência de a origem do capitalismo ser nas sociedades ocidentais, que permitiram que expressões como: “ tempo é dinheiro”, fossem elencadas como um dos princípios básicos das sociedades ocidentais modernas. No entanto, há outro ponto a ser analisado na sistemática capitalista observada por Weber.

Conforme ele, essa busca pela especialidade e pela sistematização da vida cotidiana, trouxe a impessoalidade colocada por Roberto Damatta como sendo uma das características da rua, enquanto que, a casa, continuava a ter características puramente pessoais. Dessa forma, Damatta traz, embasado em Weber, esse conceito para dentro de sua análise, e dá à luz a esse pensamento bipolar acerca das esferas sociológicas presentes no Brasil, eternamente marcadas pela dicotomia público- privado.

Para que isso fique mais claro, e que haja maior praticidade na compreensão acerca desse impasse, será utilizado o estudo Boaventura de Sousa Santos, acerca da “Pasárgada”, para demonstrar as implicações dessa dicotomia sociológica na vida em sociedade. Nessa pesquisa, o autor trouxe o estudo da pluralidade jurídica em um âmbito fático, trabalhando, portanto, sobre a diversidade jurídica presente em uma comunidade, na qual o estado e seus mecanismos de ordenação e controle social não estão presentes.

Em primeiro lugar, Boaventura observa que em decorrência da ausência dos mecanismos básicos estatais, como tribunais e postos de polícia, uma nova forma de cultura social foi criada a partir dessa falta, uma forma, como o próprio autor saliente em outro ensaio, de globalização contra hegemônica (Sousa, 2003, p.13). Com isso em mente, é notório perceber que em locais de pluralidade de ideias, o relativismo das próprias leis escritas, é um fato a ser observado, algo que, claramente, ocorreu em Pasárgada.

De acordo com o autor, a associação dos moradores começou a representar um tribunal dentro do microcosmos da comunidade (Sousa, 1973, p.2), e isso acabou constituindo um estado anomia jurídica. O ponto em questão, está na peculiaridade que essa diversidade representa ante os estudos de Roberto Damatta. Com já mencionado anteriormente, este autor divide a sociedade entre casa e rua, só que o ponto em questão é a diversidade de éticas presentes em cada tipo da casa.

No Brasil, principalmente, a diversidade de pensamento é consideravelmente diversa, e, desse modo, a casa passa a refletir essas diversas morais presentes em cada



pessoa. Nesse instante, o “jeitinho” começa a tomar forma quando o relativismo presente na casa, haja vista ser esse um ambiente que engloba todo tipo de pensamento, começa a trasbordar para a ceara pública. Quando isso ocorre, a diversidade que inicialmente é boa, pode tomar formas diversas, apresentando-se como uma nova forma de pensar a rua, a partir de uma ética particular.

É nesse momento que a moral de cada indivíduo pode sofrer um desvio e ser subvertida em algo danoso a estrutura democrática. No caos em questão, a associação de moradores, passou a burlar as leis promulgadas pelo estado brasileiro, em favor de um costume presente, apenas, na comunidade do Jacarezinho, representado, pois, uma espécie de “jeitinho” muito sutil.

Outro bom exemplo, é ensaio, Exclusão socioeconômica e violência urbana, escrito por Sérgio Adorno. Nesse texto, o escritor discorre sobre o aumento da violência no Brasil a partir dos anos 2000, e seus desdobramentos e causas.

O primeiro ponto a ser salientado, é a diversidade já abordada neste artigo. Em seu texto, Adorno observa que a diversificação e a complexidade presente na sociedade brasileira, tem sido a causa do aumento das lutas sociais, ou seja, a busca pela independência social (Adorno, 2002, p.87). Ele discorre, assim como Boaventura, sobre a globalização contra hegemônica, (Sousa, 2003, p.13), e como essa nova forma de lutar pelos direitos, pode dificultar as discussões na seara pública, em decorrência do aumento exponencial das cosmovisões.

No caso de Adorno, diferente de Boaventura, é discutido a influência dessa diversidade na violência urbana, no entanto, esse não é o ponto que se deseja abordar neste artigo. Na realidade, o ponto que se deseja colocar em discussão, encontra-se na compreensão de que essa diversidade é boa, pois representa a emancipação de grupos, historicamente, subalternos. Por outro lado, durante esse processo de emersão, as lutas podem gerar a relatividade dos costumes vigentes, dando ensejo a um desvio da moralidade dominante, e dando lugar a uma nova forma de pensar o público a partir do privado, algo que seria, em tese, um emboço sutil do jeitinho brasileiro.

Desse modo, a grande temática apresentada por Damatta, é exatamente essa discussão, de como as diversas cosmovisões de cada domicílio podem se chocar com aquilo que é vigente dentro da esfera pública. O ponto em questão, é o prejuízo que se obtém ao miscigenar essas duas esferas em um só, abrindo, pois, espaço para que haja a utilização



do público, a favor do privado.

O grande impasse, portanto, é o fato de o Brasil não ter sido, até o momento, capaz de separar essas duas esferas de comportamento, algo que, como se observará, principalmente na parte histórica, prejudica até os dias atuais a maneira como a seara pública é encarada. Isso se deve, principalmente, por se confundir aquilo que deve ser tratado como relação entre amigos, e aquilo que deve ser tratado como uma relação profissional.

Consequencia do jeitinho de 1824 a 1930

Certamente a formação do povo brasileiro tem suas raízes histórias consideravelmente diversa de várias nações ao longo do globo. Diferentemente de povos como os franceses, que lutaram pelo ideal revolucionário de “*Liberté, égalité, fraternité*”, o povo brasileiro assistia à proclamação da república como se essa fosse uma parada militar (Carvalho, 2018, p.86).

Marcada pelo colonialismo de exploração, a terra de massapê, não teve a mesma sorte das treze colônias americanas, as quais foram colonizadas tanto para exploração, como para habitação e desenvolvimento. Desse modo, muitas diferenças, principalmente relacionadas ao tipo de cidadania em cada um desses países pode ser observada.

Com isso em vista, José Murilo de Carvalho, em seu livro, Cidadania no Brasil: O longo caminho, embasado em Marshall (Carvalho, 2018, p.17), traz à luz a ideia que pode haver alterações na formação de uma sociedade, conforme a ordem de surgimento dos direitos (Civis, políticos e sócias). Dessa forma, afirma o autor, que os direitos sociais, no Brasil, têm uma ênfase histórica maior, mesmo sendo os direitos políticos os primeiros a despontarem durante o império, fato esse que alterou a formação cidadã.

Outrossim, neste caso especificamente, a ordem dos fatores pôde, e auterou veementemente o produto resultante dessa equação. Em primeiro lugar, o fato de os direitos políticos terem surgido, no Brasil, antes mesmo da abolição oficial da escravidão em 1888, foi um fato que contribui para o esvaziamento dessa conquista política. Um fator curioso, é o fato de se perceber que, enquanto as eleições de senador e de deputados aconteciam, pessoas continuavam a ser vendidas em mercados como o do Valongo, no Rio de Janeiro (Gomes, 2016, p. 233).



Assim sendo, não havia condições de fato para se pensar na formação de uma cidadã em Maioridade, como Kant gostaria, mas, na realidade, em um brasileiro marcado por uma grau autíssimo de analfabetismo. Além disso, nem mesmo as eleições, símbolo mais importante dos direitos políticos foi respeitada.

Para se ter ideia, a partir de 1881, com a aprovação da Lei Saraiva, (Decreto nº 3.029), em 9 de janeiro de 1881, apenas 0,8 % da população brasileira continuou a votar, algo que representava, à época, 100 mil eleitores (Carvalho, 2018, p.45). Em contrapartida, durante os anos anteriores, antes da edição da lei que impedia o voto dos analfabetos, o Brasil tinha um índice alto de votantes, se comparado com outros países no mesmo período. Por exemplo, entorno de 1870, a participação eleitoral na Inglaterra era de 7% da população, na Itália, 2 %, em Portugal, 9%, porém, no Brasil, esses números eram de 10,1% em 1870 (Nogueira, 2015, p.49) e de incríveis 13% em 1872, um montante altíssimo se comparado com os países citados anteriormente (Carvalho, 2018, p.36).

Definitivamente, os números têm uma distância abissal entre si, um verdadeiro retrocesso que, no entanto, esse número só foi concertado em 1945, quando o voto já era universal, e o percentual de pessoas que compareceu as urnas foi de 13,4% da população. Infelizmente, esse tipo de jogada política, a fim de diminuir a participação políticas dos cidadãos não ocorreu apenas no Brasil. Nos EUA, durante seu período de pós- abolição da escravidão, muitas discussões sobre a participação negra na política foram abordadas, principalmente, acerca da capacidade de alistamento eleitoral.

Após a quinta emenda constitucional, a qual proibia a exclusão de pessoa do processo eleitoral por questões de raça, o partido Democrata protagonizou, juntamente com as elites conservadoras a formulação da “ Lei das Oito Urnas” em 1882 (Levltsky & Ziblat, 2018, p.93). Essa lei estabelecia um processo complexo de votação, algo que para um analfabeto, impossibilitaria o exercício do direito ao voto. Essa lei, apesar de não dizer em suas linhas que os ex-escravos não poderiam votar, na prática, vetava a participação dessas pessoas nas eleições, pois com um processo complexo de votação, os negros, praticamente analfabetos, não teriam a menor chance de exercer o direito ao voto.

A nível de comparação, em 1876 a participação negra havia alcançado incríveis 96 % de todos os ex-escravos, todavia, após a lei das Oito Urnas, esse número reduziu a 11% em 1898 (Levltsky & Ziblat, 2018, p.93). Evidentemente, um truque de mestre do Partido Democrata para que os republicanos, arruinados pela falta de adeptos, não tive poder na ceara pública, porém o ponto fundamental da discussão, está no fato de essa jogada



política ter esvaziado uma conquista constitucional.

Retornando ao cenário nacional, alguns pontos podem ser salientados, principalmente, aquelas relacionadas ao processo eleitoral de meados do século XIX e XX. Primeiramente, é importante citar a ideia do “voto de cabresto”, expressão utilizada para se referir as eleições, nas quais os eleitores eram obrigados a votar em um determinado político em eleições marcadas pelos “currais” eleitorais.

Nesse período, as eleições “a bico de pena” como eram chamados os pleitos nos quais os domicílios eleitorais tinham, por exemplo, 500 votantes, e, na papelada oficial, eram contados 2.000, 3.000 votos, fui um dos entraves a participação cidadã, (Carvalho, 2018, p.40). Além disso, ainda havia outro impasse ao exercício saudável da cidadania, que eram os chamados “fósforos” (Carvalho, 2018, p.39). Pessoas de extrema utilidade para os políticos locais, esses indivíduos possuíam a função de se passar por terceiros e votar no lugar dessas pessoas, eram verdadeiros camaleões eleitorais, pessoas especializadas a dar um “jeitinho”, para aquele coronel que necessitava de votos extras. Dessa forma, essa jabuticaba brasileira, freou, durante bastante tempo a possibilidade de um verdadeiro ambiente democrático, principalmente no quesito eleição, pois, de fato, não havia como se pensar em uma verdadeira participação, em um ambiente marcado pelo corporativismo.

Ademais, outro fator que certamente causou dificuldades no exercício da cidadania foi o voto aberto, ou seja, o tipo de voto que permitia ao “dono” do curral eleitoral, saber se de fato, seu eleitor votou em quem foi pago para votar. Infelizmente, esse problema só veio a ser concertado com Vargas em 1932, quando o futuro Ditador, à época, ainda em governo provisório, institucionalizou o voto secreto, criou o TSE (Tribunal Superior Eleitoral) e o primeiro código eleitoral do país (Carvalho, 2018, p.105).

Certamente, os primeiros avanços, quando se fala em participação do cidadão e de sua maioria, vieram a partir de 1930. Com a revolução de 1930, muitas revoltas de verdadeiro cunho popular começaram a eclodir ao longo do país, reivindicando os temas mais diversos possíveis, um início, para a sociedade até então, inerte.

Para começar, como já citado anteriormente, a Revolução Civil Militar de 1930, representou um marco dentro da história nacional. Com a ascensão dogaúcho aspirante a ditador, Getúlio Vargas, o sentimento populacional de confiança, no que se refere a fazer parte da história e da formação de uma nação, aflorou. Isso porque, até 1930, os



brasileiros nunca haviam verdadeiramente participado de uma revolta de tamanha magnitude, uma revolta verdadeiramente inclusiva a todas as classes insatisfeitas com o *establishment político* (Carvalho, 2018, p.93).

De fato, havia ocorrido revoltas anteriores, como a Revolta da vacina, no Rio de Janeiro, a Coluna Preste, o Tenentismo, Canudos, Contestado, Revolta dos Malês, entretanto, nunca, na história brasileira, havia ocorrido uma união tão forte. Além disso, dissolver uma união que perdurou de 1889 à 1930 (Política do Café com Leite), e incluir nesse processo, a classe trabalhadora, a classe média, os militares, e a elite Gaúcha e Mineira, até então em aliança com a elite paulista, representou uma verdadeira revolução. Pela primeira vez, desde a independência, na qual o povo assistia ao acontecimento sem saber exatamente o que ocorria, os indivíduos se manifestaram, foram autores de sua própria histórias, foram protagonistas.

Com todo o exposto, fica evidente que durante um considerável período da história do Brasil, o corporativismo esteve presente na sociedade nacional e foi um entrave a participação. Durante durante a primeira república, por exemplo, a mistura entra a casa e a rua foi uma variante presente na arena comum a todos, algo que impediu a criação de um cidadão verdadeiramente engajado, haja vista que, a política, caminho base para uma democracia, encontrava-se dominada pelos grupos hegemônicos.

Democracia, jeitinho e participação

Quando se pensa em Brasil, logo vem à mente toda a diversidade e multiplicidade de um povo miscigenado e marcado pela diferença, no entanto, essa pluralidade sempre enfrentou problemas na seara pública. Efetivamente, a história do povo brasileiro nunca foi marcada por grandes lutas sócias ou reivindicações por mais direitos, nunca houve grandes líderes, porém, nos últimos anos, alguns pontos dessa história de hegemonia de apenas uma classe sobre outra tem tomado rumos distintos.

Com isso em mente, e toda essa diversidade em jogo, as discussões sobre o engajamento políticos dos cidadãos vem crescendo exponencialmente, principalmente, após as manifestações de 2013. A partir de da jornada de junho de 2013, muitos anseios, até então, insipientes, afloraram na população em geral, devido, em um primeiro momento, ao aumento da passagem de ônibus em 0,20 centavos, fato que foi o estopim para que brados a favor da renovação política e o melhoramento dos serviços públicos pudesse, em tese, ocorrer.



O mais interessante, foi a maneira como, pela primeira vez, após anos de sono, houve a união e o exercício direto da cidadania nacional, a favor de algo que beneficiaria toda uma gama de pessoas. Isso se torna mais interessante, quando se observa as diversas mudanças sociopolíticas ocorridas nos últimos.

De acordo com Sérgio Abranches, o Brasil tem passado nos últimos 25 anos por um realinhamento político, ou seja, por uma mudança dos grupos políticos vigentes (Abranches, 2019, p.11). Abranches afirma que o cenário político, nos últimos anos, tem sido guiado por um aglomerado partidos, como PT, PSDB, MDB e DEM, porém, o ponto de destaque, está no ocorrido nas eleições de 2018.

O autor afirma que devido a eleição de um candidato ultraconservador a presidência da república, esse processo de realinhamento teve seu ápice. Isso permitiu a quebra do *establishment* até então dominante, algo que terminou de descortinar grandes esquemas de corrupção sistemática.

Algumas variáveis como a operação lava jato, tiveram uma importância estratégica para essa mudança, devido, em grande parte, ao fato de ter desmantelado esquemas de corrupção até então em atividade, mesmo que, atualmente, algumas discussões estejam rondando essa operação. Mais que isso, as sequencias de escândalos de corrupção deslegitimaram e desmoralizaram a maior parte dos partidos políticos, algo que permitiu que candidatos como Jair Bolsonaro, verdadeiros *outsiders*, tivessem a oportunidade de lutar em um pleito.

Com isso, o jeitinho até então estalado na máquina pública, teve de ser desarraigado a partir de sua exposição, após a prisão de diversas figuras públicas. O ponto a se destacar, é como esse jeitinho, freou durante muitos anos da história recente, a insurgência de novas figuras públicas dispostas a lutar pelas causas que emergem constantemente das camadas sociais.

A grande questão, está no fato de essa reformulação e exposição da corrupção à brasileira ter permitido uma metamorfose expressiva na representatividade, dando folego a setores da sociedade que eram suprimidos pelos diversos partidos hegemônicos. De acordo com dados levantados por Sérgio, cerca de 30% dos partidos, algo que representa 10 siglas, até ano de 2014, representavam 51% de todos os parlamentares da câmara (Abranches, 2019, p.14), porém é de se destacar que existem mais de 30 partidos no congresso nacional, porém, há uma hegemonia latente.



Isso mostra, como a aplicação do jeitinho pode danificar os mecanismos democráticos de participação, principalmente, em uma era de diversidade. Para que fique claro, será, posteriormente, analisado alguns dados importantes.

Fernando Henrique Cardoso, em um de seus livros, ao fazer uma análise dos novos horizontes políticos que vem sendo construídos, observa de maneira cirúrgica como, atualmente, há uma dificuldade no engajamento das pessoas em questões pública, devido a sobreposição de identidades decorrentes da renda, classe social, orientação sexual e ideologia política (Cardoso, 2018, p.149). Ele afirma que isso afeta a maneira como as pessoas se comportam em seus debates políticos e em suas causas sócias, algo que tem sido visto, principalmente, nas casas de representação popular (Assembleias legislativas e Câmara dos deputados). O ponto em questão, é que essa participação já frágil, pode morrer de inanição caso a corrupção sistemática permaneça no aparato estatal, algo muito comum nos primeiros anos da república.

De qualquer modo, a partir, principalmente, de 2018, e da deslegitimação do *establishment*, uma nova onda participativa tem crescido na sociedade brasileira, uma verdadeira globalização contra hegemônica (Sousa, 2003, p.13). Desse modo, a despeito do jeitinho que travou os mecanismos democráticos durante anos, essa onda de participação tem ganhado fôlego, e um desses indícios, foi as eleições de 2018.

O primeiro ponto, foi a altíssima taxa de renovação dos congressistas. No pleito de 2018, de acordo com o jornal folha de São Paulo, cerca de 52% dos deputados federais eleitos no pleito, são congressistas de primeiro mandato, ou seja, 52% de toda a Câmara federal foi renovada na última eleição. A nível de comparação, durante as eleições ocorridas entre 1998 e 2014, a taxa de reeleição variou entre 54% e 58%, algo bem diverso das eleições passadas, onde a taxa de reeleição ficou abaixo dos 50%.

Em um primeiro momento, isso pode não parecer grande coisa, no entanto, observando as mudanças ocorridas nos últimos anos, uma taxa de renovação acima da comum, representa grandes mudanças, principalmente, ao se analisar os novos congressistas eleitos. Um desses casos, atualmente bem expressivo, é o da deputada federal Tabata Amaral, do PDT de São Paulo.

Formada pela Universidade de Harvard, em ciência política, essa congressista foi a sexta deputada mais votada do estado de São Paulo, com 264 450 votos, defendendo a agenda da educação de qualidade para todos os brasileiros, através, principalmente, do



movimento Mapa Educação, do qual é co fundadora. Além desse, O Movimento Acredito, é outro de seus projetos, todavia, essa busca a renovação política do Brasil em âmbito nacional.

Outro exemplo, é o deputado federal Kim Kataguirí, conhecido, principalmente, por ser um dos fundadores do MBL (Movimento Brasil Livre). Filho de metalúrgico, esse deputado começou a estudar economia pela Universidade Federal do ABC, no entanto, abandonou o curso e se tornou um ativista, levantando a bandeira do liberalismo econômico, embasado em economistas da escola austríaca, como Ludwig von Mises. Além disso, esse jovem deputado foi elencado pela revista TIME, no ano de 2015, como um dos jovens mais influentes daquele ano, e, por fim, foi um dos expoentes das manifestações contra o governo Dilma durante o ano 2016.

Por último, há o caso da vereadora lésbica Marielle Francisco da Silva, que chocou todo o Brasil, após ser assassinada, juntamente com seu motorista, no entanto, esse não é o ponto que se deseja discutir nesse momento. Na realidade, o ponto chave é o fato dessa vereadora ter sido uma feminista e ativista dos direitos humano que buscava denunciar eventuais abusos ocorridos em comunidades carentes da cidade do Rio de Janeiro. Isso, devido ao fato de ter nascido e crescido no Complexo da Maré, local constituído e caracterizado pela quantidade de favelas que possui.

Com todos esses exemplos em mente, e com a questão levantada pelo ex-presidente, torna-se mais claro como tem sido desempenhado a participação das classes sócias nos cargos públicos. O interessante, é que se tem, nos casos apresentados, três facetas da sociedade sendo representadas na política nacional. Desde de cidadãos mais voltadas aos direitos LGBT+, como era o caso de Marielle, como também há indivíduos que fazem parte dessa nova onda liberais econômicos, representados, em grande parte, por líderes como Kim. O mais fascinante disso, é observar a grande gama de opiniões políticas que a sociedade brasileira possui, representadas nos 33 partidos existentes.

Portanto, trazer o diálogo e a inclusão de todos nesse movimento a favor da democracia não é tarefa fácil, porém, é uma atribuição que o povo brasileiro terá que aprender a conviver. Por fim, precisa-se de “mais sal e menos ácido, menos olho por olho e mais olho no olho” (Lago, 2018, p.172), precisa-se, portanto, acima de corrupção, jeitinho ou participação, de diálogo, conversa, polifonia.



Considerações finais

Evidentemente, o jeito brasileiro dificultou e ainda dificulta a consolidação de uma democracia verdadeiramente inclusiva, no entanto, há muito que se alegrar com os novos movimentos e figuras públicas que tem surgido nos últimos anos. Movimentos de esquerda à direita que demonstram a pluralidade amazônica presente na sociedade brasileira.

De fato, ainda há muito que se construir, porém, muito já foi conquistado desde o voto censitário, e, definitivamente, os brasileiros podem se orgulhar de terem reconquistado sua democracia após vários intervalos antidemocráticos. A despeito da corrupção e do corporativismo, os 33 partidos presentes no congresso comprovam que os cidadãos estão lutando pela sua inclusão, estão realizando sua própria globalização contra hegemônica (Sousa, 2003, pg. 13).

Desse modo, deve-se buscar sempre o melhoramento das ferramentas democráticas, assim como a separação casa e da rua que, certamente, ainda obstaculiza um maior engajamento público. Deve-se, portanto, olhar para o passado e buscar novos horizontes, combater o jeito e celebrar o diálogo.

Bibliografia

- Abranches, S., Almeida, R., Alonso, A., Barros, C.R., Bolle, M., Domingues, P., Dunker, C., Lemos, R. (2019). *Democracia em risco? 22 Ensaio sobre o Brasil Hoje*. São Paulo, Brasil: Companhia das Letras.
- Adorno, S. (2002). Exclusão socioeconômica e violência urbana. *Sociologia*, 4(8), 84-135.
- Cardoso, F.H. (2018). *Crise e reinvenção da política no Brasil*. São Paulo, Brasil: Companhia das Letras.
- Carvalho, J.M. (2018). *Cidadania no Brasil – O longo caminho*. Rio de Janeiro, Brasil: Civilização Brasileira.
- DaMatta, R. (1997). *A casa & a rua – Espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. Rio de Janeiro, Brasil: Rocco.
- Gomes, L. (2014). *1808- Como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a história de Portugal e do Brasil*. São Paulo, Brasil: Globo Livros.
- Lago, D. (2018). *Brasil polifônico – Os evangélicos e as estruturas do poder*. São Paulo, Brasil: Mundo Cristão.



Levitsky, S. & Ziblatt, D. (2018). *Como as democracias morrem*. Rio de Janeiro, Brasil: Zahar.

Nogueira, O. (2015). *Constituições brasileiras, Volume I, 1824*. Brasília, Brasil: Senado Federal.

Santos, B.S. (1970). Notas sobre a história jurídico-social de Pasárgada. In Portal Geocities. Recuperado a 25 de maio de 2019 em <https://bit.ly/3bGiVuf>

Santos, B.S. (2003). *Democratizar a democracia – Os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro, Brasil: Civilização Brasileira.

Weber, M. (2005). *A ética protestante e o espírito do catolicismo*. São Paulo, Brasil: Martin Claret.



Participación ciudadana y democratización de la inversión en el gobierno regional de Puno.

Jesús Evarsito Tumi Quispe
Jéssica Milagros Tumi Rivas
Alberth Jesús Tumi Rivas

Resumen

En el Perú, desde el 2003 en el contexto de los gobiernos regionales con base al marco jurídico-legal favorable, la participación ciudadana y voluntad política de las autoridades regionales se han producido importantes cambios en la democratización de la inversión pública regional. Sin embargo, los procesos generados y resultados obtenidos en la gestión pública regional son poco conocidos o poco difundidos. Frente a ello, el estudio tiene como propósito analizar la incidencia de la participación ciudadana en la democratización de la inversión pública en el gobierno regional de Puno. El diseño de investigación es no experimental; enfoque cuantitativo, carácter transversal, documental, descriptivo y correlacional; horizonte temporal del estudio (2017); el nivel de análisis es meso desde la dimensión económica, social y política; la población está conformado por los directivos de las organizaciones sociales de nivel regional; la muestra es aleatoria al azar simple. Los resultados esperados son: La incidencia de la participación ciudadana en la democratización de la inversión pública del gobierno regional de Puno, está condicionada por el grado de fortalecimiento y capacidad propositiva de las organizaciones de la sociedad civil y la forma específica en que se implementa el proceso metodológico del presupuesto participativo. La incidencia de la participación ciudadana en el acceso a información, transparencia y rendición de cuentas de la gestión del gobierno regional de Puno, está condicionada por la voluntad política de la autoridad regional y la dinamicidad y efectividad del comité de vigilancia del proceso de presupuesto participativo.

Palabras clave

Participación ciudadana; Democratización; Gestión pública regional; Presupuesto participativo.

Introducción

Hasta fines de la década del 90 del siglo pasado, las instancias departamentales bajo la denominación de Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR) no gozaban de autonomía y estuvieron sujetas a las decisiones del gobierno central, que era la



instancia que les asignaba los recursos e incluso designaba a las autoridades; cuyo rol, en lo medular, estaba centrada en la administración de servicios básicos. Merced a lo cual, los ex CTAR poseían una exigua legitimidad, un escaso desarrollo institucional y limitadas capacidades en la promoción del desarrollo departamental.

A partir del 2003, se establece la elegibilidad de las autoridades regionales; situación que dará lugar a un cambio sustancial en los términos de la relación entre autoridad y sociedad civil regional, dado que las primeras debían responder a un mandato democrático de la población que los eligió. La Ley Orgánica de Gobiernos Regionales dota a los gobiernos regionales de nuevas funciones, es decir, no sólo administrar servicios públicos, sino fundamentalmente, tienen la posibilidad de constituirse en agentes de promoción del desarrollo regional.

Desde el marco jurídico legal, expresada a través de la Reforma del Título XIV de la Constitución Política del Perú, La Ley de Bases de la Descentralización (Ley N° 27783) y la Nueva Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (aprobada en el 2003), sientan las bases para un nuevo impulso para que los gobiernos regionales se constituyan en el nivel meso para afianzar el proceso de descentralización democrática, que su órgano de gobierno, el gobierno regional, goza de autonomía política, administrativa y económica en el ámbito de sus competencias. Las autoridades regionales, presidente y consejeros regionales, son elegidos mediante voto universal en elecciones periódicas. Según lo establecido por la Constitución y la Ley de Bases de la Descentralización su mandato es de cuatro años, no re-egible.

En este marco, la participación ciudadana encuentra un terreno fértil y pionero para afianzar y consolidar una gestión del gobierno regional concertado y participativo a través de los diversos espacios (MCLCP, CCR) y mecanismos (plan estratégico concertado, presupuesto participativo, vigilancia y control ciudadano, rendición de cuentas) que instituye el marco jurídico Legal vigente.

Por tanto, durante los tres últimos gobiernos regionales, en Puno y en el país, se han producido importantes cambios en la democratización de la gestión pública regional, con base al marco jurídico-legal favorable, la participación ciudadana y la voluntad política de las autoridades regionales. Los procesos, resultados e impactos obtenidos en estas experiencias, son poco conocidos o poco difundidos.

En consecuencia, frente a esta problemática compleja y de múltiples determinaciones, la investigación pretende responder a la siguiente interrogante central: ¿cuál es la



incidencia de la participación ciudadana en la democratización de la inversión pública en el gobierno regional de Puno?

Metodología

El estudio es no experimental; enfoque cuantitativo, descriptivo y correlacional; el nivel de análisis es meso desde la dimensión económica, social y política; la investigación tiene un carácter transversal (sincrónico), en cuyo marco el proceso de recolección de la data se dió un solo corte temporal; merced a lo cual, se considera la reconstrucción de la inversión pública regional del ejercicio económico 2017, excepcionalmente y puntualmente de ejercicios económicos anteriores.

La población está conformada por los directivos de las organizaciones sociales de nivel regional, la muestra es aleatoria al azar simple. Las técnicas e instrumentos de recolección de información están conformado por la encuesta a través de un cuestionario estructurado aplicado a directivos de las organizaciones de la sociedad civil de nivel regional, complementado por entrevistas a autoridades y funcionarios regionales y el procedimiento de registro dado su carácter documental.

La sistematización de la información recolectada supuso la verificación y control de calidad de la información recolectada; elaboración del libro de códigos y base de datos. El procesamiento de información se realizó con el Software estadístico SPSS, sobre esta base, se realizó el análisis estadístico descriptivo.

El estudio, espacialmente comprende el departamento de Puno; en tanto que la sede institucional del gobierno regional está localizada en la ciudad de Puno, capital de provincia y departamento del mismo nombre.

Resultados

Los resultados y discusión del estudio se realizan en concordancia a los límites y posibilidades de la participación ciudadana y presupuesto participativo, la inversión pública, control social, transparencia y rendición de cuentas.

Caracterización del contexto de investigación

El Departamento de Puno localizado en el extremo Sur Este del País, con una extensión de 71,999 Kms² (que incluye a 4,996.28 kms² del área peruana del Lago Titicaca y 14.50 kms² de superficie insular de islas) que comprende el 5.21% del territorio nacional, en términos generales, se configura como una realidad compleja y



contradictoria. Este contexto paradójico denota, por un lado, la persistencia de problemas estructurales como la pobreza (56 %), extrema pobreza (23.9%), cuyos índices son altos e incluso mayores que el promedio nacional (31.3 % y 9.8%, respectivamente); por otro lado, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) departamental es de 0.561 y el Índice de Desarrollo Social (IDS) es de 0.46; los cuales a su vez son inferiores al promedio del país (0.623 y 0.51). Esta situación paradójica se expresa en las dificultades y limitaciones que presenta su estructura económica y social y la existencia de diversas potencialidades (PDRC-Puno; 2013).

Dentro de la estructura económica, históricamente, la actividad agropecuaria constituye la base de la economía departamental, en tanto abarca el 44.6% de la PEA y su aporte sectorial a la formación del PBI regional es del 20.9%. Sin embargo, en las últimas dos décadas se observa una tendencia negativa en términos productivos, disminuyendo la disponibilidad de alimentos y la consiguiente sustitución por productos alimenticios importados y/o de origen manufacturero. El capital pecuario está conformado, principalmente por alpacas, vacunos, ovinos y llamas y en menor medida por porcinos. Asimismo, los productos agrícolas relevantes son los cultivos alto andinos como la quinua, cañihua, papa, cebada grano, pastos cultivados y también productos tropicales como café y frutales (plátano, naranja, papaya, piña). Otros sectores representativos de su potencial económico es la actividad minera que contribuye al PBI regional con el 12.4%, la industria con el 10.1%, la pesca (principalmente la crianza de truchas) con el 0.3%; así como el turismo (con atractivos de carácter natural, cultural, histórico y paisajístico).

En la última década, la dinámica económica departamental (Plan de Desarrollo Regional Concertado; Puno, 2013), presenta un PBI per cápita (2011) de s/. 3 155 menor al promedio nacional (s/ 7 528); muestra un limitado crecimiento (1.6%); caracterizado por la preeminencia de actividades primarias y terciarias, en detrimento de las actividades secundarias. El mayor crecimiento de este periodo corresponde al sector minero (4.25%), construcción (3.28%) y servicios gubernamentales (2.49%); en tanto que el sector secundario, tiene un escaso crecimiento (1.95%). También se denota un incremento importante en las actividades de servicios (2.35%) y comercio (1.12%). Asimismo, la producción agropecuaria muestra un crecimiento negativo (-2.7%). El débil dinamismo mostrado por la economía departamental, en lo medular, se debe a los bajos niveles de producción y productividad, insuficiente inversión de capitales, retraso tecnológico y la baja productividad del trabajo.



No obstante, este panorama sombrío de la economía departamental; Puno aporta de una manera importante a la economía nacional: Dentro de la producción agrícola, produce el 12% de papas, el 94% de cañihua, el 79% de quinua y el 25% de ocas; asimismo, Puno es el segundo productor de cebada y el tercero en habas. En la actividad pecuaria, Puno es el primer productor de camélidos (la población de alpacas alcanza a 1'780,380 cabezas de alpaca) y fibra; además se encuentra entre los primeros productores de ovinos (3'860,810 cabezas) y vacunos (557,100 cabezas). Posee un alto potencial minero en oro, cobre, hierro y plata. El yacimiento aurífero de San Antonio de Poto, con reservas probadas de 214.8 Mm de m³ de grava aurífera cotenor de 258 mg.Au/m³ para una ley de corte de 100 mg/m³, ofrece posibilidades de explotación para la gran mediana y pequeña minería, que daría oportunidad de empleo a la mano de obra en forma directa e indirecta, así como generaría por concepto de regalías ingresos financiero a la región. En cuanto a acuicultura y pesca, se produce 1,149 TM anual de trucha, utilizando sólo el 2.5% del área habilitada para la crianza de truchas; cuyo potencial no explotado es de 115 mil TM. La posibilidad de desarrollar a gran escala la actividad de acuicultura dado el gran potencial hídrico de la región, la convertirían en el mediano plazo en el primer productor mundial (84.9%) de trucha arco iris (FAO: FISH STAR PLUS; 2000).

Ejes temáticos	Variables básicas	Perú	Puno
Población	Total (2012)	30 135 875	1 377 122
	Población Urbana (%)	75,1	50,8
	Población Rural (%)	24,9	49,2
Derechos fundamentales y vida digna	Pobreza % (2010)	31,3	56,0
	Extrema pobreza % (2010)	9,8	23,9
	Índice de Desarrollo Humano-IDH (2009)	0,623	0,561
	Índice de Desarrollo Social-IDS (2009)	0,514	0,460
Desarrollo social y cultural	Desnutrición crónica -5 años OMS % (2011)	19,5	21,5
	Tasa de mortalidad materna (2011)	93	120,3
	Tasa de mortalidad infantil (2011)	16	40
	Tasa de morbilidad crónica % (2011)	36,3	35,8
	Hogares con título de propiedad (2011)	35,6	46,7
	Cobertura de agua potable % (2011)	75,25	48,20
	Cobertura de servicio de desagüe % (2011)	65,88	38,88
	Cobertura servicio energía eléctrica % (2011)	89,71	81,13
	Tasa de analfabetismo % (2010)	7,1	11,1
Desarrollo económico, competitividad y gobernabilidad	Ingreso promedio en soles (2010)	11 663	7 059
	PBI per cápita en soles (2011)	7 528	3 155
	Población ocupada adecuadamente % (2010)	41,33	20,61
	Índice de transparencia % (2011)	64	79

Tabla 1. Departamento de Puno: Caracterización socioeconómica
Fuente: PDRC-Puno al 2021; 2013. INEI, 2010



Dentro de la estructura social (Tabla 1), la población total departamental es de 1 377 122 habitantes; de los cuales, proporcionalmente se presenta relativa paridad entre la población rural (50,8%) y urbana (49.2%); la tasa de crecimiento es de 1.1 y una tasa de migración negativa (-10.3%). Esta situación, está relacionado con el carácter estructural de la economía departamental y su precariedad para generar nuevas fuentes de trabajo y mejorar los ingresos familiares (INEI, Puno, 2010).

La salud de la población sigue mostrando condiciones de deterioro; situación que se expresa en los siguientes indicadores: la mortalidad infantil (2011) fue de 41 por mil nacidos vivos, mayor que el promedio nacional (16 por mil); siendo mayor el riesgo de muerte en el primer año de vida, sobre todo en el medio rural (91 por mil). El 21.5% de los niños presentan cuadros de desnutrición crónica. La mortalidad materna es de 120.3 por 100,000 nacidos vivos; mayor que el promedio nacional (93 por 100,000 nv); La tasa de morbilidad crónica (2011) es de 35.8%. Los servicios de salud son deficitarios, debido a la existencia de infraestructura, equipamiento y recursos humanos precarios e insuficientes.

Los indicadores de educación, denotan una situación insatisfactoria, de inequidad y exclusión: la tasa de analfabetismo (2010) es de 11.1%, muy superior al promedio nacional (7.1%). En el área rural, la tasa de analfabetismo es de 28.9%; en mujeres, la tasa de analfabetismo es mayor (32.9%), más aún en el área rural (41.7%). Asimismo, Puno constituye el séptimo departamento con menor grado de instrucción de su población.

Durante los últimos 42 años se observa un intenso proceso de urbanización, caracterizada por una alta concentración urbana (principalmente en las ciudades de Juliaca y Puno) y un estancamiento de la población rural en volumen y ritmo de crecimiento.

Participación ciudadana y democratización de la inversión pública: El proceso de presupuesto participativo (PP)

Los límites y posibilidades de la participación ciudadana en la democratización de la inversión pública regional, está en relación al grado de dinamicidad y capacidad propositiva de la sociedad civil y la forma específica que asume el proceso de presupuesto participativo en el gobierno regional de Puno.



Dinamicidad y capacidad propositiva de la sociedad civil en el PP

La dinamicidad y capacidad propositiva de la sociedad civil, en lo medular, se expresa en la importancia que le asignan al presupuesto participativo y las iniciativas o propuestas presentadas por los directivos en los talleres de identificación de proyectos; los cuales, presentan las siguientes tendencias específicas:

Las percepciones de los directivos de las organizaciones de la sociedad civil sobre proceso de presupuesto participativo (Tabla 2), en forma predominante (92.4%), relievan la trascendencia de la participación ciudadana como un mecanismo fundamental para democratizar la inversión pública regional; de manera concreta, el 56.2% le asignan la categoría de muy importante y el 36.2% de los directivos señalan que la participación ciudadana es importante en el proceso de presupuesto participativo.

Categoría	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	90	56.2
Importante	58	36.2
Poco importante	4	2.5
Nada importante	6	3.8
No sabe/no opina	2	1.3
TOTAL	160	100.0

Tabla 2. Percepciones sobre la importancia de la participación ciudadana en el presupuesto participativo, 2017. Fuente: Encuesta a directivos de sociedad civil; Puno 2017

El proceso de presupuesto participativo del gobierno regional de Puno, se configura para la sociedad civil como una oportunidad para democratizar la inversión pública; merced a lo cual, dicha participación presenta diferentes tendencias a lo largo de sus diferentes fases (Tabla 3): en términos generales, los directivos de la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil regional no participan; denotando que el presupuesto participativo no constituye un proceso democrático ni mucho menos representativo.

De manera concreta, se tiene que en la fase de identificación de proyectos sólo han participado el 38% de organizaciones de la sociedad civil de nivel regional, siendo menor (27.8%) la participación en la fase de priorización de proyectos; merced a lo cual sólo el 19% de directivos que han participado consideran que las autoridades regionales respetan los acuerdos formalizados, en virtud del cual el presupuesto participativo es un proceso burocrático con débil representatividad.



Categoría	Identificación de proyectos		Priorización de proyectos		Respeto del GR a acuerdos formalizados	
	N°	%	N°	%	N°	%
SI	61	38.0	45	27.8	31	19.0
NO	79	49.4	93	58.2	95	59.5
NO OPINA	20	12.6	22	13.9	34	21.5
TOTAL	160	100.0	160	100.0	160	100.0

Tabla 3. Gobierno Regional Puno: Participación de la Sociedad Civil en el proceso de presupuesto participativo, 2017. Fuente: Encuesta a directivos de sociedad civil; Puno 2017

En la fase de la identificación de proyectos estratégicos que establece el presupuesto participativo del gobierno regional Puno, los agentes participantes, que en lo esencial, son directivos de las organizaciones de la sociedad civil de nivel regional, para el ejercicio presupuestal 2017 han presentado 107 iniciativas o proyectos en diferentes niveles de elaboración (Tabla 4):

De las iniciativas o proyectos presentados por la sociedad civil, en mayor proporción son iniciativas de infraestructura (31.8%), en menor proporción de salud (20.6%), económico productivo (18.7%) y educación (16.8%), siendo mínimo las iniciativas de carácter ambiental (12.1%). Esto se ve reflejado en:

Eje o sub eje de desarrollo	Iniciativas o propuestas	Porcentaje
Producción/económico	20	18.7
Educación	18	16.8
Salud	22	20.6
Infraestructura	34	31.8
Ambientales	13	12.1
TOTAL	107	100.0

Capacidad propositiva de la sociedad civil: Iniciativas o propuestas de proyectos presentados en el presupuesto participativo, 2017. Fuente: Encuesta a directivos de sociedad civil; Puno 2017

En consecuencia, la presentación de iniciativas o propuestas de la sociedad civil en el presupuesto participativo, constituye un mecanismo concreto del proceso de descentralización del país, que viabiliza la transferencia de funciones y competencias del gobierno central hacia los gobiernos subnacionales (regionales y locales), se configura como una oportunidad para que las organizaciones de la sociedad civil transiten de una óptica estrictamente reivindicativa hacia un carácter propositivo.



Presupuesto participativo e inversión en el gobierno regional Puno

Los resultados del presupuesto participativo y la inversión financiera del gobierno regional de Puno se advierten en el presupuesto institucional de apertura en cuanto a la genérica de gasto y por fuentes de financiamiento; así como por los proyectos priorizados e inversión por ejes de desarrollo; los cuales se sintetizan en las tendencias del PIA y PIM y en el porcentaje de ejecución del gasto a través de los diferentes ejercicios económicos.

PIA por genérica de gasto	2015		2016		2017	
	Monto (s/)	%	Monto (s/)	%	Monto (s/)	%
Gastos corrientes	888 121 720	83.0	961 023 919	87.8	167 833 331	86.4
Gastos de capital	178 556 249	16.7	129 582 437	11.9	22 860 771	11.8
Servicios de deuda	3 518 639	0.3	3 381 193	0.3	3 518 639	1.8
TOTAL	1 070 196 608	100	1 093 987 549	100.0	194 212 741	100

Tabla 5. Gobierno Regional Puno: PIA por genérica de gasto (2015 -2017)
Fuente: Gerencia Regional de Planificación y Presupuesto-GRP; 2017.

En lo relativo del presupuesto institucional de apertura (PIA) del gobierno regional Puno por genérica de gasto (Tabla 5), se tiene diferentes tendencias en los ejercicios presupuestales de los tres últimos años. En forma generalizada, se tiene que el presupuesto destinado a gastos corrientes es superior al 80% tanto en el 2015, 2016 y 2017; denotando la vasta burocracia estatal existente. En tanto que los gastos de capital son inferiores al 17%, siendo incluso menores al 12% en el 2016 y 2017; situación que tendrá un efecto negativo en las posibilidades de financiar los proyectos estratégicos tanto en número como la magnitud de los mismos.

Los proyectos priorizados en el marco del proceso de presupuesto participativo y consiguientemente la inversión por ejes de desarrollo, a lo largo de los ejercicios económicos 2015-2017, presenta las siguientes tendencias específicas en la siguiente tabla:

Ejercicio Presupuestal	Eje De Desarrollo	Proyectos Priorizados		Monto De Inversión	
		N°	%	S/.	%
2015	D. Social	4	14.8	17 519 527	9.3
	D. Económico	13	48.2	46 519 847	24.6
	D. Ambiental	10	37.0	124 707 622	66.1
	D. Institucional	00	00	00	00
	Total	27	100.0	188 888 996	100.0



2016	D. Social	36	66.7	349 245 611	45.4
	D. Económico	16	29.6	418 151 696	54.4
	D. Ambiental	2	3.7	1 168 899	0.2
	D. Institucional	00	00	00	00
	Total	54	100.0	768 566 206	100.0
2017	D. Social	24	44.4	929 693 499	40.0
	D. Económico	27	50.0	1 359 535 756	58.5
	D. Ambiental	3	5.6	34 928 287	1.5
	D. Institucional	00	00	00	00
	Total	54	100.0	2 324 157 542	100.0

Gobierno Regional Puno: Proyectos priorizados e inversión por ejes de desarrollo (2015-2016-2017). Fuente: MEF - Consulta amigable-Portal de transparencia; 2015-2017

En el ejercicio económico del 2015, de los 27 proyectos priorizados el 37% corresponden al eje de desarrollo ambiental y correlativamente comprende el 66% de la inversión total; seguida de los proyectos priorizados en el eje económico que comprende el 48% de proyectos y la inversión alcanzó al 24%; siendo mínima los proyectos e inversión en el eje de desarrollo social e inexistente en el eje institucional.

En el ejercicio 2016, se da prioridad al eje de desarrollo social, en la cual, de los 54 proyectos priorizados constituyen el 66% con una inversión del 45.4%; seguida de proyectos en el eje económico con el 29.6% de los proyectos priorizados y el 54.4% de la inversión total; situación contraria se presenta en cuanto a proyectos priorizados y monto de inversión en el eje ambiental, el cual es casi inexistente.

En el ejercicio económico del 2017, nuevamente son priorizados los proyectos e inversión en el eje de desarrollo social y económico; quienes en conjunto abarcan más del 90% de proyectos priorizados, así como en los montos de inversión.

En el gobierno regional de Juan Luque (2015-2018), el presupuesto institucional modificado es relativamente mayor que el presupuesto institucional de apertura en todos los ejercicios económicos de su periodo, especialmente en el año en la proporción del 47%; siendo igualmente preocupante la baja capacidad de gasto de dicho gobierno regional en todo su periodo, por cuanto se produce una devolución de su presupuesto asignado alrededor del 10% al MEF.

En términos generales, pese a que las necesidades y demandas para lograr el desarrollo del departamento de Puno son múltiples y variadas, en todos los ejercicios económicos de los gobiernos regionales, se denota una baja capacidad técnica tanto en la gestión



de mayores recursos financieros como en la ejecución de los recursos financieros asignados.

Inversión pública, control social, transparencia y rendición de cuentas

La eficiencia de la inversión pública está relacionada con la efectividad del control social que ejerce la sociedad civil y la voluntad política de la autoridad regional para realizar una gestión pública de transparencia y rendición de cuentas.

Control social y vigilancia ciudadana

El control social sobre el proceso de formulación e implementación del presupuesto participativo, se configura como un derecho y un medio que tienen las organizaciones de la sociedad civil como garantía de la eficiencia y transparencia en la gestión del gobierno regional de Puno; el cual se expresa en las percepciones de los agentes participantes en torno al grado de importancia que le asignan a la vigilancia ciudadana, conformación y dinamicidad del comité de gestión y los aspectos sujetos a control y fiscalización.

En efecto, de un lado, las percepciones que poseen los agentes participantes sobre la importancia de la vigilancia ciudadana en el proceso de presupuesto participativo (Tabla 7), denota tendencias contradictorias: en forma predominante (88.7%) los directivos de las organizaciones de la sociedad civil regional consideran que la vigilancia ciudadana es importante como mecanismo que pueda contribuir al proceso de transparencia y eficiencia del GR Puno en el manejo especialmente de los recursos financieros; en tanto que uno de cada diez agentes participantes minimizan su importancia.

Categoría	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	86	53.7
Importante	56	35.0
Poco importante	8	5.0
Nada importante	8	5.0
No sabe/no opina	2	1.3
TOTAL	160	100.0

Tabla 7. Percepciones sobre la importancia de la vigilancia ciudadana en el presupuesto participativo, 2017. Fuente: Encuesta a directivos de sociedad civil; Puno 2017



De otro lado, la efectividad del control social sobre la gestión pública regional, está condicionado por la conformación, grado de dinamicidad del comité de vigilancia y los aspectos sujetos de vigilancia y control social:

Categoría	Frecuencia	Porcentaje
Muy eficiente	4	2.5
Eficiente	44	27.8
Poco eficiente	59	36.7
Ineficiente	20	12.7
No sabe/no opina	33	20.3
TOTAL	160	100.0

Tabla 8. Percepciones sobre el funcionamiento del comité de vigilancia en el proceso de presupuesto participativo, 2017. Fuente: Encuesta a directivos de sociedad civil; Puno 2017

La dinamicidad del comité de vigilancia es posible advertirlo en las percepciones que tienen los agentes participantes (Tabla 8). Respecto al cual, sólo alrededor de un tercio de los agentes participantes expresan que su funcionamiento es eficiente para ejercer el control social; contrariamente, casi la mitad de los agentes participantes minimizan o restan su eficiencia; siendo aún más preocupante que unos de cada cinco agentes desconocen el rol que cumple el comité de vigilancia.

Los aspectos sujetos a control y vigilancia ciudadana, sólo están referidos al proceso de presupuesto participativo tanto en su fase de formulación como en su fase de implementación; es decir, la vigilancia sólo se ejerce en el uso de los recursos financieros, dejando de lado la gestión institucional, el manejo de recursos humanos.

Voluntad Política y Rendición de Cuentas en el GR de Puno

La voluntad política de las autoridades del gobierno regional para realizar una gestión transparente y de rendición de cuentas, en lo medular, se expresa en la convicción y compromiso de implementar los espacios y mecanismos de participación ciudadana y el respeto a la formalización de los acuerdos en el marco del presupuesto participativo.

Dentro de los espacios y mecanismos de participación, en lo esencial, se tiene los siguientes:

- El Consejo de Coordinación Regional, conformado por autoridades del gobierno regional (gobernador, vicegobernador), consejeros regionales y alcaldes provinciales; complementado con representantes de las organizaciones de la sociedad civil en una proporción del 40%.



- El Plan de Desarrollo Regional Concertado, que anualmente es evaluado en sus orientaciones estratégicas y programáticas.
- El presupuesto participativo, que, mediante talleres concertados, permite consensuar la inversión pública regional.

La voluntad política democrática de la autoridad regional, también se expresa en el respeto irrestricto a lo establecido en la formalización de acuerdos en el marco del presupuesto participativo, en torno al cual, en la percepción de los agentes participantes, se tiene las siguientes tendencias específicas (Tabla 8):

Respeto a acuerdos	Varones		Mujeres		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%
SI	16	13.9	5	11.1	21	13.1
NO	70	62.0	31	66.7	101	63.1
No sabe/No opina	27	24.1	11	22.2	38	23.8
Total	113	100.0	47	100.0	160	100.0

Percepciones sobre el respeto de la autoridad regional a la formalización de acuerdos del presupuesto participativo, por género (2012). Fuente: Encuesta socioeconómica, Puno; 2017.

En términos generales, en forma predominante (63.1%), los directivos de las organizaciones de la sociedad civil expresan que la autoridad regional no respeta los acuerdos formalizados en el proceso de presupuesto participativo; enfatizando que el acta suscrita por los agentes participantes es puro formalismo, puesto que las autoridades regionales “hacen lo que quieren”.

En la percepción de los directivos por género sobre el respeto de los acuerdos de la autoridad regional es mucho mayor su negativa en las mujeres (66.7%) que los varones (62%).

Una tendencia crítica es que uno de cada cinco directivos de las organizaciones de la sociedad civil regional es su desconocimiento o indiferencia sobre el respeto a los acuerdos por parte de la autoridad regional; una de las razones básicas de dicha situación se debe a que la autoridad regional no difunde adecuadamente los resultados del presupuesto participativo.

Transparencia y rendición de cuentas

La transparencia de la gestión del gobierno regional de Puno y específicamente del proceso de presupuesto participativo, se expresa en los mecanismos de acceso a



información, así como la implementación de las audiencias públicas para la rendición de cuentas.

El acceso a información que posibilita el gobierno regional es posible advertirlo no sólo en la página web del gobierno regional; sino también en forma mejor organizada en el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a través de Consulta Amigable-Portal de transparencia económica. Siendo inexistente o mínimo el acceso a información mediante medios impresos.

De otro lado, la importancia del acceso a información en la percepción de los directivos de las organizaciones de la sociedad civil se denota que alrededor de 1/3 consideran que es importante; otro 1/3 de los mismos restan importancia; siendo aún más preocupante que alrededor de 1/3 desconocen los mecanismos de acceso a información que implementa el gobierno regional (Tabla 9).

Categoría	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	8	5.1
Importante	49	30.4
Poco importante	39	24.1
Nada importante	6	3.8
No sabe/no opina	58	36.6
TOTAL	160	100.0

Tabla 9. Percepciones sobre importancia de la información brindada en audiencia pública de rendición de cuentas del PP, 2017. Fuente: Encuesta a directivos de sociedad civil; Puno 2017.

En lo relativo a la rendición de cuentas de la gestión del gobierno regional de Puno, se realiza anualmente, a través de dos audiencias públicas: descentralizadas en la ciudad de Lampa (2016) y Juliaca (2017); y audiencia pública centralizada en la sede regional (Ciudad de Puno).

El conocimiento que los directivos de las organizaciones de la sociedad civil regional sobre los medios de difusión que implementa el gobierno regional de Puno para la rendición de cuentas (Tabla 10), denota que sólo para 1/3 de los directivos la difusión se realiza mediante los spots televisivos y el 13.6% mediante spots radiales. El aspecto crítico se presenta en el 40% de los directivos que expresan no saber o desconocen los medios utilizados por el gobierno regional.



Categoría	Frecuencia	Porcentaje
Boletines	10	6.4
Spots radial	22	13.9
Spot TV	51	31.6
Otros	12	7.6
No sabe/No opina	65	40.5
TOTAL	160	100.0

*Tabla 10. Conocimiento sobre medios de difusión de la rendición de cuentas, 2017
Fuente: Encuesta a directivos de sociedad civil; Puno 2017*

En suma, en términos generales, la rendición de cuentas que realiza el gobierno regional de Puno sobre los resultados de su gestión y más específicamente sobre el presupuesto participativo en las audiencias públicas, constituye un proceso burocrático, formal y no representativo; aunado a que la información que brinda es muy genérica y agregada.

Discusión

La temática de participación ciudadana y gestión pública, especialmente local, ha sido objeto desde diferentes puntos de vista y centros de interés tanto en la comunidad académica como de entidades de promoción del desarrollo. Sin embargo, estudios sobre la participación ciudadana relacionado con la gestión pública regional, son inexistentes, poco conocidos o difundidos.

No obstante ello, considerando que el marco jurídico-legal favorable en forma genérica hace referencia a los gobiernos subnacionales (gobiernos regionales y municipales), en la discusión, con la cautela del caso, los resultados de la investigación relativos a la participación ciudadana en la democratización de la inversión pública se contrasta con los hallazgos de estudios del contexto internacional y nacional, organizados en dos ejes de análisis: los límites y posibilidades del control social en relación al presupuesto participativo y la inversión pública, transparencia y rendición de cuentas.

Control social y presupuesto participativo

El estudio demuestra que la participación ciudadana presenta limitaciones y posibilidades en la gestión pública regional, especialmente en la democratización del presupuesto participativo, situación que se encuentra condicionada a factores internos y externos: dentro de los primeros, se debe a la debilidad de las organizaciones sociales, de su democracia interna y la persistencia del carácter reivindicativo; en lo externo, no obstante la existencia de un marco jurídico relativamente favorable, el espacio de la



participación se ve limitada por su representatividad y su carácter consultivo y de coordinación; aunado a que la formulación del presupuesto participativo del gobierno regional es un proceso abreviado, burocrático y poco representativo.

La incidencia negativa de los factores internos y externos es advertida en estudios en países, tales como: Sánchez (2009), demuestra que la participación ciudadana institucionalizada en el Estado Mexicano está supeditada al esquema corporativo, merced a lo cual no es suficiente para permitirle intervenir en la gestión pública. Delamaza (2011), señala la débil institucionalización alcanzada y su desvinculación con el espacio público de deliberación tienen como efecto la reproducción de las desigualdades de acceso a las decisiones públicas y una cierta irrelevancia de los mecanismos implementados en la trayectoria de las políticas. Cernadas, Pineda y Chao (2013), al analizar dos municipios autónomos de Galicia y La Rioja (España) señalan que la participación ciudadana se ve limitada por la ausencia de una política participativa de los gobiernos autónomos.

No obstante, ello, el estudio demuestra que la participación ciudadana, aunque en forma embrionaria, viene afianzando la democratización de la gestión pública regional, especialmente de la inversión pública. Dichas posibilidades se ven corroboradas por estudios realizados en el contexto latinoamericano: Leal González (2008), en el caso de Venezuela, señala que las nuevas prácticas y definiciones sobre participación ciudadana pueden contribuir con la formación de una ciudadanía que transite hacia la democracia que se identifique con nuevos significados de identidad para la vida ciudadana. Villarreal (2009), en el caso de México, señala que la reforma emprendida en Nuevo León democratiza de manera incipiente la acción pública estatal; por lo que queda pendiente profundizar y transparentar los cambios en perspectiva de una gestión pública participativa e incluyente. Yela, Forteza y Ortíz (2014), en el caso de Ecuador, asumen la necesidad de una administración pública que incorpore la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas como correlato a la modernización en la gestión pública.

Inversión pública, transparencia y rendición de cuentas

El estudio demuestra que la transparencia y rendición de cuentas del proceso de inversión pública regional, está condicionada por la voluntad política de las autoridades regionales para consolidar los espacios y mecanismos de participación, el respeto a la formalización de los acuerdos, el acceso a la información, así como por la dinamicidad



del comité de vigilancia; merced a lo cual, en el caso del gobierno regional de Puno se configura como un proceso formal, genérico y poco representativo.

La incidencia negativa de estos factores, se ven corroborados con estudios en el contexto latinoamericano, tales como: Álvarez y González (2013), señala que la experiencia de los PP como práctica política, se han enfocado desde la lógica de las metodologías, la gestión y el impacto en el desarrollo social. Suárez (2014), señala que a pesar de que el PP constituye un espacio público para la deliberación formalmente abiertos, los problemas de las desigualdades sociales no quedan resueltos. Montecinos (2014), señala que para provocar procesos de participación ciudadana complementarios a la democracia representativa, los diseños institucionales no son tan determinantes como la voluntad política de las autoridades y el rol dinámico de la sociedad civil.

Las posibilidades de la transparencia y rendición de cuentas de la inversión pública regional establecidas en Puno, desde el punto de vista conceptual y metodológico, se ven corroboradas por diversos estudios del entorno internacional: Huergo (2016), considera que la transparencia y rendición de cuentas constituyen dos pilares del gobierno democrático. Emmerich (2007), enfocada a América Latina contemporánea, divide analíticamente la cuestión de la transparencia y la rendición de cuentas en dos dimensiones: una, ligada con la corrupción y su combate; la otra, vinculada con el gobierno responsable. A partir de esta separación analítica, se encuentra que el combate a la corrupción se vehiculiza hasta ahora, más que nada, mediante mecanismos de responsabilidad horizontal. El gobierno responsable debe concretarse más bien por la vía de una responsabilidad vertical que se exija en forma cotidiana y no sólo periódica, y con mayor participación activa de los ciudadanos. Hernández (2007), en el caso de Medellín (Colombia), da cuenta de las importantes transformaciones que se realiza en el poder local, en el tejido social y en la pobreza y el desarrollo. Tumi (2015), señala que los mecanismos de participación ciudadana, en su proceso de formulación e implementación se expresan en la democratización de la inversión pública local y la rendición de cuentas a través de las audiencias públicas.

En suma, el estudio tuvo como marco de referencia el proceso de descentralización, democratización del Estado y el desarrollo regional en la perspectiva del desarrollo humano sostenible; en cuyo contexto, teniendo como eje organizador la participación ciudadana, bajo el enfoque de derechos y empoderamiento, caracteriza los límites y posibilidades de la democratización de la gestión e inversión pública, la transparencia y rendición de cuentas del gobierno regional.



Conclusiones

En el contexto de la descentralización y democratización de la gestión pública en los gobiernos subnacionales, la participación ciudadana encuentra un terreno fértil para afianzar una gestión del gobierno regional concertado y participativo a través de espacios (Consejo de Coordinación Regional-CCR) y mecanismos (plan de desarrollo regional concertado, presupuesto participativo, vigilancia y control ciudadano, rendición de cuentas) de participación que instituye el marco jurídico legal vigente. No obstante ello, la participación ciudadana en la democratización de la gestión pública del gobierno regional de Puno, presenta limitaciones debido a factores internos y externos: dentro de los primeros, se debe a la debilidad de las organizaciones sociales, de su democracia interna y la persistencia del carácter predominante reivindicativo, antes que propositivo; en lo externo, no obstante la existencia de un marco jurídico relativamente favorable, el Consejo de Coordinación Regional (CCR), como espacio de la participación se ve limitada tanto por su representatividad (sólo se configuran en el 40% del total de autoridades regionales) así como por el carácter consultivo y de coordinación que le asigna el marco legal.

La participación de las organizaciones de la sociedad civil regional en la formulación e implementación del presupuesto participativo del gobierno regional de Puno es un proceso abreviado, burocrático y poco ético dado que la autoridad regional no respeta en su integridad la formalización de los acuerdos con los agentes participantes (autoridades y directivos de las organizaciones de la sociedad civil regional); situación que se reduce a acuerdos que asume con los alcaldes provinciales.

La transparencia y rendición de cuentas que implementa el GRP es formal, genérico y poco representativo. La formalidad, se expresa en que la modalidad que utiliza el gobierno regional son dos audiencias públicas de carácter anual y que se dan en forma centralizada (una en la sede del gobierno regional) y descentralizada (y otra en la ciudad capital de alguna provincia). El carácter genérico de la rendición de cuentas, se expresa en que el acceso a información que tiene la sociedad civil es muy general y agregada, los cuales se puede visualizar en la página web del gobierno regional, siendo aún más específico en el portal de transparencia del MEF. La limitada representatividad, se sustenta en que los participantes en las audiencias públicas, en forma predominante son partidarios del gobernador regional, los representantes o beneficiarios de los programas sociales y una mínima participación de los directivos de las organizaciones de la sociedad civil regional.



Referencia bibliográfica

Álvarez, D.M. y González, Y.E. (2014). Presupuesto participativo, liderazgo comunitario y participación comunitaria, ejes articuladores para el desarrollo social: revisión documental. Medellín-Colombia; Revista Colombiana de Ciencias Sociales, vol 5, núm 1, pp. 99-121.

Cernadas, A., Pineda, C. y Chao, L. (2013). Democracia local y participación ciudadana. Estudio comparativo de Galicia y La Rioja. España; RIPS, ISSN 1577-239X, vol 12 núm 1.

Emmerich, Gustavo (2004). Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana. Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, vol. 2, núm. 4, segundo semestre, 2004, pp. 67-90. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa Distrito Federal, México

Goldfrank, Benjamin (2006). Los procesos de presupuesto participativo en América Latina: éxito, fracaso y cambio. Santiago de Chile. Revista de Ciencia Política, vol 26 N°2. Pp 3-28; Pontificia Universidad Católica de Chile.

Huergo, Alejandra (2016). Transparencia y rendición de cuentas: Una evaluación para el caso de las comunidades autónomas. Universidad de Oviedo-Centro Internacional de Postgrado.

Montecinos, Egon (2014). Diseño institucional y participación ciudadana en los presupuestos participativos. Los casos de Chile, Argentina, Perú, República Dominicana y Uruguay. Distrito Federal México; en Revista Política y Gobierno, vol XXI, núm 2, pp 351-378.

Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (2011). Democracia participativa y presupuesto participativo en Chile: ¿Complemento o subordinación a las instituciones representativas locales? Santiago de Chile; Revista de Ciencia Política, vol 31 núm 1, pp63-89.

Sánchez, M.A. (2009). La participación ciudadana en la esfera de lo público. Toluca, México; en Revista Espacios Públicos, vol 12, núm 25; Universidad Autónoma del Estado de México.

Suárez, Mariano (2014). Los presupuestos participativos como herramienta de inclusión social: Una mirada a la literatura académica sobre Argentina, Chile, Perú y Uruguay. Montevideo-Uruguay; Universidad de la República, XIII Jornadas de Investigación Fac. de Ciencias Sociales.



Tumi, Jesús (2014) Participación y concertación en el desarrollo local y la construcción de ciudadanía. Puno, OUPSyE-UNA Puno. (2015): Espacios y mecanismos de participación ciudadana en la democratización de la gestión del gobierno local de Puno-Perú. En Revista "Cuestiones de Sociología" Vol. IV N° 1 (enero-junio 2015) UNA Puno. Villarreal, M.T. (2009). Participación y gestión pública en Nuevo León, México. Santiago de Chile; Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, vol VII, núm 11. Universidad Central de Chile.

Yela, R., Forteza, S. y Ortiz, M. (2014). La participación ciudadana en la gestión pública local. El caso de los gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador. En Revista OIDLES, núm 17.



Violencia de Estado - Democracia y Subjetividad e Izquierda en Chile 1973 a 2017.

Juan Pablo Mejías Muñoz

Resumen

El presente trabajo busca analizar e investigar a él Chile actual desde la óptica de tres categorías históricas tales como; Violencia de Estado - Democracia – Subjetividad, entendiendo primeramente que desde 1973 se implementó por la “violencia de Estado” un nuevo modelo económico conocido como neoliberalismo, segundamente la categoría de democracia hay estudiarla como “democracia representativa” que perfecciono este modelo durante 25 años, por último se analiza como desde el año 2011 la categoría “subjetividad” está siendo disputada desde los movimientos sociales que critican al modelo en su medula (lucro) y la democracia representativa que gobernó a Chile post dictadura y que pretende mantener el modelo económico heredado de la dictadura de Pinochet.

Palabra clave

Golpe; Representación; Neoliberalismo democracia.

Introducción

Para estudiar el Chile contemporáneo en base a estas tres categorías Violencia de Estado- Democracia – Subjetividad, es el objetivo principal del presente artículo, ya que entendemos que la realidad política de un país latinoamericano, en el siglo XXI, no se puede analizar objetivamente sin tener presente que la de Democracia nació desde la violencia de Estado, en otras palabras, en Chile el concepto de democracia surge en el proceso de transición política que provoca la dictadura militar del año 1973, así como los cambios generacionales y culturales que produjo este hecho. En consecuencia, si hablamos de Subjetividad lo que intentamos es mostrar el cambio cultural que ocurre en Chile desde ese acontecimiento por lo tanto como la democracia ha mantenido el mismo orden instaurado en dictadura, un antecedente relevante para este texto son las masivas protestas durante el año 2011, ya que estas en su esencia cuestionaban este modelo económico vigente.

Los objetivos son básicamente relacionar estas tres categorías antes nombradas y situarlas históricamente desde los años 1973 a 2017. Las tesis principales son tres; primero mostrar que la democracia en Chile fue la consolidación del modelo económico



social, segundo es investigar la subjetividad y como esta estaría en disputa actualmente desde los movimientos sociales, pero específicamente desde los movimientos estudiantiles contra los antiguos partidos políticos que fueron parte de la transición democrática, tercero describir el rol de la izquierda en todo es nuevo proceso social de cambio en el Chile actual.

Desarrollo

¿Por qué en Chile hasta el año 2011 nos resultaba normal el pago por educación, salud y vivienda?, o ¿por qué para nuestro sentido común no estaba la idea de Derecho Universal respecto de las políticas sociales antes nombradas? Si tomamos como ejemplo las declaraciones del presidente de Chile en ese momento Sebastián Piñera en un discurso oficial donde menciona inconscientemente que la educación es un “bien de consumo¹” (2011) concretamente dice que se puede lucrar con ella. Todas estas situaciones nos llevaron a investigar qué ocurrió en Chile, para la mayoría de los chilenos era normal esta percepción de bienes de consumo referentes a la educación y los otros puntos ya nombrados, al contrario de otros países donde se sobre entiende que son políticas sociales universales garantizadas como Derechos. A raíz de esto surge la idea de investigar y reflexionar sobre si la subjetividad se ha cambiado o no en comparación con la realidad que viven otros países de la región,

Primeramente, definiremos subjetividad como “una cualidad constituyente de la cultura, ... La realidad que nos rodea desde muy temprano se configura subjetivamente a través de nuestras relaciones con los otros, las que siempre son culturales.” (Gonzales Rey, 2012, p13). Por lo tanto, la cultura es la que constituye nuestra subjetividad, también podemos agregar que “La subjetividad se inscribe en todo fenómeno social, donde el hombre esté presente con su acción consciente o inconsciente, racional o irracional.” (Fernández, 1999, p59). En consecuencia “...afirmamos que las subjetividades producen efectos y crean significaciones en los grupos, en las instituciones en el Estado.” (Fernández, 1999, p59). Entonces dando respuesta a nuestra primera pregunta, de porque es natural para los chilenos pagar por algo que debería ser un derecho, diremos que es porque la subjetividad es transversal y crea esas significaciones en nuestro inconsciente y consciente. En síntesis, la subjetividad será el impacto de la cultura en la configuración de los chilenos y de por qué éstos hasta el año 2011 en su mayoría no presentaron crítica alguna a ese espacio; la subjetividad ahora está en disputa.



Entonces qué cambio la subjetividad en Chile; es decir la percepción de derechos universales a bienes de consumo y viceversa. Si se estudia este proceso de manera histórica se pueden situar en dos fechas importantes y una tercera aún no está del todo definida, ahora bien, podemos mencionar que la primera fecha es el 11 de septiembre de 1973, la segunda es 11 de marzo de 1990 y la tercera se en el año 2011² pero aún está en discusión en las investigaciones.

Refiriéndonos a la primera fecha es cuando se lleva a cabo el golpe de Estado cívico militar; dando fin al gobierno constitucional de Salvador Allende y comienzo a la dictadura militar desde 1973 a 1990, sobre este punto Tomas Moulian se dice que “Las dictaduras revolucionarias, que son un tipo específico y diríamos “superior” de dictaduras, nacen de la poderosa aleación entre Poder normativo y jurídico (derecho), Poder sobre los cuerpos (terror) y Poder sobre las mentes (saber).” (Moulian, 2002, p28). Por consiguiente esta dictadura en Chile tuvo como principal herramienta el terror aplicado a los ciudadanos o civiles que se ve reflejado en violaciones a los derechos humanos, cabe mencionar que se estima el numero muertos y desaparecidos en 3065, es interesante el cambio que este hecho generó, ya que desde el terror y la violencia de Estado busco cambiar la subjetividad de los chilenos, además cambio la constitución de Chile que estaba vigente desde 1925, la nueva constitución hecha a la medida de la revolución Neo liberal fue otro aspecto cambiando por la dictadura cívica militar, así mismo Tomas Moulian dice “Bombardear desde el aire el palacio de Gobierno ya expresa una voluntad de tabla rasa, de crear un nuevo Estado sobre las ruinas del otro.” (Moulian, 2002, p35). Es necesario aclarar que este nuevo Estado se buscaba implementar era totalmente diferente al anterior; el cual era de un horizonte de justicia social, igualad, este en cambió realizo lo que Tomas Moulian denomina una revolución:

Ese bloque de poder, ... realizo la revolución capitalista, constituyo esta sociedad de mercados desregulados o bien compensados a través del placer de consumir o más bien de exhibirse consumiendo... Una sociedad marcada por la creatividad salvaje y anómica del poder revolucionario. (Moulian, 2002, p28).

De acuerdo a lo dicho por Tomas Moulian es interesante ver que la dictadura busco cambiar el país, por ende cambiar la subjetividad de todo un país en donde el individualismo y el consumismo tiene parte central en este proceso logrando concluir que “Cuando el consumo es el eje o el motivo central de un proyecto existencial, puede decirse que éste se instala como sentido de vida” (Moulian, 1998, p18), de hecho es sabido que en Chile es el primer país donde se aplican las políticas económicas



neoliberales, quizás por ese motivo Moulian se refiere a que una revolución ocurrió durante la dictadura.

La segunda fecha el 11 de marzo de 1990, marca el llamado retorno a la democracia, con la promesa musical de Chile la alegría ya viene³, es interesante ver que dicho retorno se resumió en una frase, toda la política de los siguientes 20 años, esta frase utilizada es “LO POSIBLE”, (Lechner, 2002, p35). Finalmente, la promesa de “Chile la alegría ya viene” nunca se cumplió y se gobernó en la medida de lo posible con la tutela de los militares, debemos destacar que no se cambió nada del modelo económico, es más lo perfecciono y se aplicó en las áreas que los militares no lo hicieron, por ejemplo, la privatización de carreteras, servicios básicos como del agua potable, etc. En cuanto a su política respecto de las violaciones de los derechos humanos fue “La fuerte tendencia a superar el pasado sumiéndolo en el olvido causa, a mi modo de ver la imposibilidad de superarlo.” (Elías, 2002, p60). Aunque Norbert Elías está hablando del pasado nazi de Alemania por lo tanto como este país llevo a cabo su proceso de transición; en Chile se ocupa el mismo modelo de olvido con la desaparición en la agenda pública. En síntesis, la democracia con la promesa de cambiar la política no cambio nada, solo creó una “democracia de baja intensidad invadida por la ideología tecnocrática, ... una cultura en la cual priman los componentes individualistas y adquisitivos por sobre componentes asociativos y expresivos.” (Moulian, 2002, p9). En conclusión, la subjetividad fue cambiada por la cultura del consumo como nuevo elemento regulador de la sociedad, si antes fue la democracia ese elemento que reunió a la sociedad en partidos políticos, juntas de vecinos, sindicatos o el Estado, durante el periodo anterior 1925-1973, después de la dictadura y la democracia de baja intensidad como la llama Moulian, las relaciones sociales quedan desarraigadas, además “vivimos una época de desencanto; ... La democracia pierde su aura mediante la cual apaciguaba y domesticaba las incertidumbres ancestrales acerca del orden colectivo.” (Lechner, 2002, p26). Entonces se puede decir que la democracia solo profundizo el proyecto neoliberal de la dictadura al ver que la subjetividad fue individualista y que la cultura chilena desde los años 90 fue cultura del Mall⁴, tarjeta de crédito, despolitizada, etc.

La tercera fecha algunos investigadores la sitúan el 04 de agosto del 2011, día en que los estudiantes chilenos movilizados fueron fuertemente reprimidos por el gobierno de Sebastián Piñera, ocurrieron varios desmanes entre ellos el incendió una tienda retail de nombre “La Polar”, cuestionada por estafar a sus clientes con repactaciones



unilaterales de sus deudas con intereses altísimos. Sobre este hecho no hubo un espanto moral, por el contrario, fue bien visto por la población en el sentido de justicia divina por decirlo de algún modo, en consecuencia, ese día se generó un conceso y apoyo transversal de parte de la ciudadanía a las demandas de los Estudiantes, hay que mencionar que las demandas de fin al lucro en la educación son el eslogan de las movilizaciones. Ahora bien, para otros investigadores no hay fecha clara, ya que las demandas estudiantiles tienen su génesis desde el 2001 y nuevamente el 2006 con la revolución pingüina (estudiantes de educación media). Entonces más que definir cuál es la fecha en sí, nos interesa el fondo de las demandas de los estudiantes y por qué ese hecho marca para nuestra investigación un hito respecto a que la subjetividad está siendo disputada.

Camila Vallejos, por ejemplo, evaluaba las movilizaciones estudiantiles subrayando “la radicalidad en las propuestas, en hacer un cuestionamiento de fondo al actual modelo, ya no solamente en el ámbito de la educación, sino a nivel de desarrollo en general; de un modelo de desarrollo que produce desigualdad en la educación y en otras áreas (Vallejo, 2012:5). (Duran, 2012, p49).

Ahora bien, la demanda nace desde el ámbito de la educación, pero fue directamente a cuestionar el modelo económico, lo objetó en su esencia, ya que la demanda por la educación como ya mencionamos era el “fin al lucro”, esta fue el inicio, para que la mayoría de los chilenos la apoyara y a la vez que cuestionase 30 años de aplicación y perfeccionamiento del mismo modelo. Asimismo, desde el 2011 hasta la fecha ya no hay una hegemonía en el discurso político como lo fue antes y los diferentes movimientos sociales representan un malestar hacia el modelo, entonces “El malestar neoliberal está en vía de politización, gracias a la irrupción de nuevas subjetividades subalternas que comienzan a rebasar la democracia tutelada” (Gaudichaud, 2014, p147). Dicho de otro modo, la subjetividad se politizó y está en conflicto dispersada en diferentes movimientos sociales, ciudadanos, que están cuestionando la lógica sistémica que ha gobernado a Chile durante 35 años.

Entonces dados estos cambios en la subjetividad y la no hegemonía del discurso político desde el 2011 cabe preguntarse en que esta la izquierda ya que partes de las protestas y movimientos sociales participaron militantes de partidos tradicionales de izquierda.

Ahora bien si hacemos un recuento desde el 2011 hasta el año 2017 se puede establecer que el año que comenzaron los movimientos sociales en Chile había un padrón de izquierda que estaba formado desde el retorno a la democracia, es decir la



concertación de partidos por la democracia donde estaban el partido socialista (PS), partido por la democracia (PPD), que estos eran el ala de izquierda dentro de esta colación, junto a ellos pero hasta ese momento no en la misma coalición estaba el partido comunista de Chile (PC), que en parte fue un articulados de los movimientos sociales. Por consiguiente, aplicando el mismo criterio hasta el año 2017 vemos que la izquierda chilena⁵ creció y se fragmento, la antigua concertación paso a llamarse nueva mayoría en ella conviven los partidos DC, PRSD, PS PPD, PC, es decir la gran diferencia es la incorporación del PC a la alianza política.

Por otra parte, tenemos que desde los movimientos de estudiantes que como ya describimos están disputando la subjetividad en Chile desde el 2011, estos participantes de esos movimientos crearon una nueva coalición que ellos mismo definen como “Somos las familias chilenas, mujeres y hombres de distintas edades y orígenes que compartimos un mismo sueño: cambiar Chile. Trabajamos para recuperar nuestras vidas, nuestra educación, salud, vejez, vivienda y los recursos naturales de quienes hoy lucran con nuestros derechos”⁶, como vemos la colación misma no se define como de izquierda, pero tiene partidos políticos que se definen de izquierda, en efecto los partidos o movimientos que constituyen el frente amplio son los siguientes: Revolución Democrática (RD), Movimiento Autonomista (MA), Comunes, Partido Liberal (PL), Izquierda Libertaria(IL), Partido Ecologista Verde(PEV), Partido Igualdad (PI), Nueva Democracia (ND), Partido Pirata de Chile(PPch), Movimiento Socialismo y Libertad(SOL), Movimiento Democrático Popular(MDP), Partido Humanista,(PH), si bien el FA tiene todos estos partidos políticos los únicos partidos con representación en el congreso son; RD, MA, PL, PH, Comunes, pero solo RD tiene 7 diputados, en otras palabras solo RD y MA son los partidos fuertes en el FA, ellos hegemonizan las políticas comunicacionales por sobre los otros partidos o movimientos del frente, ahora bien esta hegemonización del FA genera que esta nueva coalición se pueda entender como de izquierda pero siempre con complicaciones internas, ya que el partido liberal no se considera de izquierda.

Entonces dado esta descripción de la izquierda actual podemos clasificar en 4 grupos los partidos de izquierda. Primeramente, tenemos a la izquierda neoliberal compuesta por los partidos PPD- PS, estos partidos son parte de la colación que mejoro el sistema neoliberal en Chile como ya lo describimos en este artículo, de hecho, estos partidos se han vuelto los guardianes del modelo del Chile actual.

En segundo lugar tenemos a el PC que lo definimos como una izquierda de corte mas Stalinista, ya que este partido aún mantiene el modelo de centralismo democrático y



verticalidad en su forma de funcionar en la actualidad, de hecho el PC sigue fijando su política en los congresos del partido donde elige al comité central, ahora bien ese orden ha mantenido un conflicto interno en la nueva mayoría especialmente con la DC, pero el modelo de funcionamiento del PC lo ha mostrado como el más leal al gobierno de Michelle Bachelet.

Entonces en tercer lugar se puede decir que RD es una izquierda millennial⁷ ya que este partido nació de los movimientos estudiantiles del 2011, pero su base de la dirigencia está en el NAU⁸ de la Universidad Católica, este partido que se define como progresista tiene una fuerte relación con las redes sociales es más el partido hace todas sus elecciones internas en votaciones digitales en un sistema similar a Podemos de España, esta izquierda generacionalmente joven es el partido fuerte del FA.

Por último, cuarto lugar tenemos al MA este movimiento que deviene en partido o que está en un congreso de creación y discusión sobre si serán un movimiento o partido político, ahora bien, dado la copula del partido este tiene una orientación granciana, esto se podría definir como una tendencia hacia la pelea por la cultura junto con apariciones en medios de comunicación en donde los militantes buscan dar la pelea por el sentido común o dar un nuevo sentido.

En resumen, podemos decir que la izquierda actual en Chile la podemos definir dentro de estos 4 grupos los cuales están presentes principalmente en el congreso y los medios de comunicación.

Conclusión

En conclusión se puede decir que “La democracia actual fue abierta desde el terror” (Rozitchner, 2011, p25), ya que la democracia fue pactada entre el dictador y los políticos en una transición donde se mantuvo el modelo económico y se dio una política de amnistía a los militares violadores de los derechos humanos, se desmovilizó a los movimientos populares en suma la militancia que luchó contra la dictadura fue dividida entre quienes formaron parte del nuevo gobierno dejando de lado las calles y los que quedaron relegados, esta segunda militancia fue llamada la Izquierda extraparlamentaria⁹.

Quizás preliminarmente la idea de “subjetividad en conflicto” es lo que debemos desarrollar de manera más detallada ya que esta idea, desde el 2011 hasta ahora 2017 sigue en un proceso de conflicto ya que hay movimientos sociales y políticos que están dando la pelea en cuanto a cambiar la sociedad y específicamente el modelo económico y cultural, ahora bien con la emergencia del Frente Amplio (FA) como nuevo referente



de la política de izquierda, este frente tiene nuevos partidos que nacen desde dirigentes estudiantiles principalmente nacidos desde las protestas del año 2011, ahora bien en Chile actualmente hay subjetividades en disputa, nos referimos a la lucha de género, legalización de la marihuana, aborto, aun la lucha por la educación gratuita laica y de calidad, medio ambiente, etc. Por consiguiente, la pelea por la subjetividad o como dicen los dirigentes de Podemos de España la pelea por el sentido común, entonces en Chile se está dando esa lucha, pero la constitución de partidos con representación en el parlamento ha tendido a desactivar la movilización en las calles o encasillarla en postales tipo “selfie¹⁰” subidas a las redes sociales, perdiendo quizás esta movilización su carácter histórico de la pelea por la calle.

Por ultimo podemos agregar que tal como dice Tomas Moulian la dictadura fue revolucionaria ya que logro un cambio significativo en la sociedad chilena en donde el individualismo tiene un rol transversal en los sujetos, se perdió la noción de derechos sociales, la idea ciudadanía, la cultura chilena cambio completamente. Por ultimo decir que en el Chile actual el consumo sigue teniendo un rol central en la sociedad y quizás esa es la lucha que deben dar los movimientos sociales para cambiar esta nueva subjetividad creada por la dictadura y mantenida por la democracia.

Notas

¹ Mayo referencia <https://bit.ly/3bDdWKE>

² Canción principal de la campaña del. No en el plebiscito del año 1988.

³ Tomas Moulian tiene un ensayo donde trabaja la idea Mall como catedral del consumo, Tomás Moulian El consumo me consume, editorial LOM, 1998.

⁴ El autor Alberto Mayol saco un libro llamado la caída del modelo en donde su tesis principal es sobre la caída del modelo impuesto por la dictadura.

⁵ En el este articulo nos referiremos solo a la izquierda que está en puestos de poder ya sean comunales o legislativos, ya que hay todo un espectro de partidos que están fuera del sistema de elecciones, pero estos partidos tienen presencia en las marchas o asambleas, solo por mencionar algunos tenemos a PC-AP, OKAMUA MPLA, TER, MIR, FPMR, ETC.

⁶ <https://www.frente-amplio.cl/quienes-somos>.

⁷ Millennial es aquel tipo de persona que llegó a su etapa adulta después del año 2000, es decir, con el cambio de siglo, y que en conjunto, posee características particulares, tales como por ejemplo: una personalidad de descontento y amor por la tecnología, por



otra parte, las edades de los Millennial rondan entre los 15 y 29 años, <https://iiemd.com/millennial/que-es-millennial>.

⁸ La Nueva Acción Universitaria es un movimiento político universitario chileno, de ideología progresista, creado en 2008 por estudiantes de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

⁹ Para revisar este tema se puede consultar el libro de Freddy Urbano sociólogo, Libro "El puño fragmentado: La subjetividad militante de la izquierda post dictatorial" editorial Escaparate, 2012

¹⁰ Selfiees un neologismo del inglés, empleado para referirse a una autofoto o autorretrato hecho por uno mismo con un teléfono inteligente (o smartphone), una cámara web (a web cam) o una cámara digital, para ser compartida, por lo general, a través de redes sociales as plataformas de microblogging, como Facebook, Instagram o Twitter.

Bibliografía

Durán Migliardi, Carlos 2012 "El acontecimiento estudiantil y el viraje del proceso sociopolítico chileno" en OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Año XIII, N° 31, mayo.

Elías, N 2002 "*Humana Conditio*" (Barcelona, España), editorial Península.

Fernández Rivas, L 1999 "*Subjetividad y psicoanálisis: La presencia del otro en la constitución subjetiva*" en Caleidoscopio de subjetividades. Cuadernos del TIPI 8 México DF: UAM-X, CSH, Depto. de Educación y Comunicación; 2a. edición

Gaudichaud, F 2014 "*Progresismo transformista, neoliberalismo maduro y resistencias sociales emergentes: un análisis del nuevo gobierno Bachelet en Chile*" en OSAL 35 (Buenos Aires: CLACSO) Año XV N° 35 - mayo de 2014

Gonzalez Rey, F 2012 "*La subjetividad y su significación para el estudio de los procesos políticos: sujeto, sociedad y política*" en Biblioteca Latinoamericana De Subjetividades Políticas (Bogotá, Colombia) Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

Lechner, Norbet 2002 "*Las Sombras del Mañana La dimensión Subjetiva de la política*" (Santiago, Chile) LOM ediciones.

Leon Rozitchner 2011 "Acerca de la derrota y de los vencidos" (Buenos Aires, Argentina) Editorial Quadrata de Incunable S.R.L.

Moulian, T 2002 "Chile actual Anatomía de un mito" (Santiago, Chile) LOM ediciones.



Esquerda moderada e esquerda contestatória e a crise da democracia no Brasil e na Venezuela.¹

Kátia Alves Fukushima

Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar a “esquerda moderada” no Brasil e a “esquerda contestatória” na Venezuela e a crise democrática em ambos os países. A literatura sobre as esquerdas que ascenderam ao poder executivo na América Latina entre o final do século XX e a primeira década do século XXI apresentou consenso, a partir das especificidades de suas administrações, sobre a existência de tipos distintos de esquerdas. Em geral, as esquerdas foram classificadas como esquerda “moderada” e esquerda “contestatória” ou esquerda “radical”. As esquerdas moderadas seriam aquelas que surgiram em países de alta institucionalização do sistema partidário, a exemplo do Brasil com os governos de Lula da Silva (2003-2010) e de Dilma Rousseff (2011-2016). Já as esquerdas contestatórias originaram-se em países com baixa institucionalização, como o caso da Venezuela com os governos de Hugo Chávez (1999-2013) e de Nicolás Maduro (2013- atual). A tendência para parte dessa literatura era de que a esquerda moderada seria mais bem-sucedida do que a contestatória. Todavia, ao analisar o contexto desses dois países, percebemos que os mesmos passam por uma grave crise democrática. ¿O que explica tais crises? Para entender a crise democrática que o Brasil e a Venezuela vêm enfrentando, utilizamos a análise comparada com foco em duas dimensões: a correlação de forças e os recursos políticos. A análise dos dois casos aqui citados, indica que outros fatores foram determinantes, para além dos tipos de administrações seguidos por estes governos de esquerda.

Palavras chave

Esquerda Moderada; Esquerda Contestatória; Democracia; Brasil; Venezuela.

Introdução

A primeira década do século XXI, na América Latina, foi marcada pelas ascensões de vários líderes e partidos de esquerda e centro esquerda². A partir de então cientistas sociais e políticos se debruçaram sobre as ascensões dos governos de esquerda, bem como, as características de suas administrações.

A análise da literatura sobre governos de esquerdas (Weyland, 2009; Madrid (2008);



Madrid, Hunter e Weyland (2010); Silva, 2009; Roberts, 2008; Panizza, 2006, 2009; Lanzaro, 2007) mostrou consenso entre os autores sobre a existência de distintas esquerdas na região. Embora, as esquerdas convergiam sobre a necessidade de maior justiça social e participação dos cidadãos nos processos decisórios, o caminho adotado para alcançar tais objetivos foram distintos (Madrid, 2008). Nas palavras de Weyland (2009, p.1), os novos governos iam desde a cautelosa *Concertación* – uma sólida coalizão de partidos de centro e de esquerda no Chile, ao “populismo radical” de Hugo Chávez na Venezuela. Os outros países se alinhavam entre estes extremos – como Brasil e Uruguai mais próximo do Chile, e Bolívia e Equador estavam mais próximo da Venezuela.

Dentro desse referencial teórico, Weyland (2009), Madrid (2008) e Madrid, Hunter e Weyland (2010), a partir das especificidades dos países governados pelas esquerdas na América Latina, classificam as mesmas em esquerda “moderada”, esta que atuou dentro dos limites do sistema de mercado, e esquerda “contestatória”, a qual repudia essas restrições e busca embarcar em uma transformação mais ousada³. Nesse sentido, os governos analisados neste artigo são classificados pelos autores como *esquerdas “contestatórias”* no caso dos governos de Hugo Chávez (1999-2013) e de Nicolás Maduro (2013- atual) na Venezuela e, como *esquerdas “moderadas”* no caso dos governos de Lula da Silva (2003-2010) e de Dilma Rousseff (2011-2016) no Brasil. As previsões, por parte da literatura, seria que a esquerda moderada seria mais bem-sucedida do que a contestatória (Madrid, 2008, p.7).

Recentemente, em especial após a crise econômica de 2008 e as crises política e social que se instaurou em diversos países da região, muitos destes governos e suas políticas são questionados, e alguns deles derrotados – nas urnas, ou não. Em diversos casos, além dos governos de centro-esquerda a própria democracia é posta em xeque.

No Chile, a coalizão de centro-esquerda – *Concertación* – que havia governado o país desde 1990, perdeu as eleições em 2010 para a direita com Sebastian Piñera (RN), contudo, a esquerda retornou com Bachelet (PS) em 2014, porém nas eleições presidenciais de 2017, sua coligação não conseguiu eleger seu candidato Alejandro Guillier⁴.

Em 2012, Fernando Lugo no Paraguai já havia sido destituído da presidência pelo Senado, em um processo de *impeachment* que durou menos de 36 horas, configurando um “golpe branco”.



Em 2015, o Partido Justicialista de Cristina Kirchner na Argentina não conseguiu eleger seu candidato (Daniel Scioli). A vitória foi da direita, com Mauricio Macri.

Na Venezuela, após a morte de Hugo Chávez em 2013, o cenário político ficou ainda mais polarizado entre os chavistas e a oposição, com Maduro apresentando dificuldades em diversas eleições majoritárias e proporcionais. Em 23 de janeiro de 2019, Juan Guaidó (Voluntad Popular – PV), um dos líderes da oposição, autoproclamou-se presidente da Venezuela⁵ – intensificando a crise no país, que agora apresenta dois presidentes, cada um reconhecido por diferentes atores externos.

No Brasil, a eleição de 2014, para Presidência da República, foi marcada por uma intensa polarização na sociedade entre petistas/simpatizantes e “anti- petistas”. Dilma Rousseff (PT) foi reeleita no segundo turno com 51,64% dos votos (54.501.118 votos), porém, após uma guinada à direita em sua política econômica e a atuação desestabilizadora da oposição e de parte considerável de sua própria base de sustentação, não conseguiu governar e, em 31 de agosto de 2016, foi destituída do cargo através de um processo de “impeachment”, apoiado pela oposição, por parcela expressiva da população e pelos setores empresariais e midiáticos, além de partidos de sua coalizão, entre os quais o PMDB, que detinha o cargo de vice-presidente. A dubiedade do processo mostrou a configuração de mais um golpe parlamentar na região.

Em novembro de 2019, após uma série de manifestações violentas, Evo Morales renunciou à presidência da Bolívia, ao que tudo indica sob pressão das Forças Armadas, indicando um novo golpe no continente.

Este cenário mostrou que as duas esquerdas – moderada e contestatória -estão em crise. Tal fato demonstrou que a “opção” da esquerda moderada de atuar dentro dos limites do sistema de mercado e do sistema político vigente não garantiu a estabilidade dos governos. O que explica as crises no Brasil e na Venezuela? Ao que parece tais crises não são sintomas das escolhas dos tipos de governos se “moderado” ou “radical”. O artigo está dividido em três seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira discorremos sobre o giro à esquerda, mostrando os fatores, apresentados pela literatura, que levaram a ascensão dos líderes de esquerda e/ou centro esquerda ao Poder Executivo na América Latina. Na segunda seção, focamos nas características da esquerda moderada no Brasil e da esquerda contestatória na Venezuela, a partir da literatura. Na última seção, apresentamos como a correlação de forças – com uma



oposição desleal – limita os governos de Dilma Rousseff e Nicolás Maduro e, no limite, ameaça à democracia.

Giro à esquerda na América Latina

O chamado “giro à esquerda” ou “maré rosa” iniciou-se ao final do século XX, com a eleição de Hugo Chávez na Venezuela em 1998. Após sua vitória, muitas outras se sucederam na região com a eleição de líderes à esquerda no Brasil, na Argentina, no Uruguai, na Bolívia, no Chile, no Equador, na Nicarágua, no Paraguai e em El Salvador. Além da ascensão desses governos, não podemos esquecer, a conquista de partidos de esquerdas como forças relevantes no cenário político em outros países como a esquerda no México que se colocou como segunda força nas eleições presidenciais de 2006 e 2012 e saiu vitoriosa em 2018 com a eleição de Andrés Manuel López Obrador do partido Movimento de Regeneração Nacional (Morena) (Cleary, 2006; Panizza, 2006).

Cleary (2006, p. 35-36) chamou a atenção para o nascer da esquerda como uma onda regional, fazendo a crítica, neste sentido, à literatura que toma as ascensões dos líderes de esquerda como casos isolados e singulares. Segundo o autor, a esquerda nem sempre vai obter vitórias, mas a sua competitividade recém-descoberta será uma característica permanente da política eleitoral na maioria dos países latino-americanos.

Frente a esse fenômeno, cabe nos indagar: quais os fatores explicativos para o fortalecimento dessas esquerdas? Como podemos explicar as vitórias ao poder executivo de partidos como o Partido dos Trabalhadores – PT e o *Movimiento V República* – MVR (atual Partido Socialista Unido de Venezuela - PSUV)?

A leitura dos processos eleitorais em que a esquerda saiu vitoriosa demonstrou que não houve uma mudança ideológica do eleitorado para a esquerda. Panizza (2009) evidenciou em uma importante análise sobre a ideologia do eleitor que votou nos governos de esquerda que em quase todos os casos, a porcentagem de votos por candidatos presidenciais de esquerda foi significativamente maior que a de eleitores que se identificavam como de esquerda. O autor, neste sentido, apresentou três explicações para esse paradoxo, da qual compartilhamos, quais sejam: a primeira explicação é o processo de acumulação e desacumulação política na democracia, em que a esquerda adquiriu um processo de acumulação com o seu acesso em governos municipais e estaduais (como é o caso do Partido dos Trabalhadores no Brasil, da *Frente Amplio* no



Uruguai, do *Partido de la Revolución Democrática* no México e da *Frente Sandinista de Liberación Nacional* na Nicarágua). Com as experiências em níveis locais e regionais, tais partidos mudaram de forma gradual suas abordagens para a política eleitoral (Cleary, 2006). Em contrapartida, partidos de direita e centro-direita sofriam um processo de desgaste dado o tempo em que estavam no poder.

A segunda explicação é a de que o determinante para o giro a esquerda não está tanto na clivagem esquerda versus direita e sim na clivagem governo versus oposição. O descontentamento das massas com os governos até então vigente, foi demonstrado através do “voto castigo”, em que os eleitores passaram a optar por governos alternativos aos que estavam no poder.

Já a terceira explicação está na relação entre política e instituições. Neste caso, Panizza (2009) cita como exemplo as eleições de Chávez na Venezuela, de Rafael Correa no Equador e de Evo Morales na Bolívia que são eleitos mais por seu caráter anti-sistêmico que por suas posições ideológicas.

Somado a estes fatores, estão as variáveis econômicas e seus efeitos sobre o funcionamento institucional e social. O contexto, marcado pela crise do Consenso de Washington entre 1997 e 2000 e a desigualdade econômica endêmica em toda a América Latina, corroborou para o sucesso da esquerda nas eleições latino-americanas (Cleary, 2006, p. 37; Panizza, 2009, p. 76). Tal como afirma Laclau (2006) o fracasso neoliberal e a necessidade de elaborar políticas mais pragmáticas que combinasse os mecanismos de mercado com graus maiores de regulação estatal e participação social explicam o fortalecimento das forças de esquerda.

Em alguns países, as limitações impostas pela natureza dos pactos herdados das transições democráticas latino-americanas também favoreceram as ascensões de lideranças à esquerda, tal como foi o caso do Pacto de *Punto Fijo* na Venezuela que levou a crise do sistema partidário venezuelano e a criação de um ambiente favorável à ascensão de Chávez ao poder executivo.

Outra explicação para as ascensões da esquerda se deve ao “vazio de influência na América do Sul” – em especial no que se refere a influência dos Estados Unidos que no período tinha sua atenção voltada para outras regiões – o que habilitou um espaço de autonomia inédito, favorecendo o giro à esquerda na América Latina (NATANSON, 2008).



Em suma, o giro à esquerda está relacionado às questões políticas, econômicas e sociais latentes no período anterior de seus respectivos países. Em maior ou menor grau, foi uma resposta, por um lado, à crise de representação política (crise do sistema de partidos, descrédito nas instituições políticas) e, por outro lado, às políticas neoliberais e a consequente crise social (com desemprego, aumento da pobreza e da desigualdade).

Esquerda moderada do Brasil e esquerda contestatária da Venezuela

Os casos aqui analisados, como apontamos, são classificados como esquerda “moderada” – no caso dos governos de Lula e Dilma no Brasil e esquerda “contestatária” no caso dos governos de Hugo Chávez e Nicolás Maduro. Essa classificação está presente nos trabalhos de Madrid (2008), Weyland (2009) e Madrid, Hunter e Weyland (2010), com base nas características organizativas dos partidos governantes; desempenho do sistema partidário; impacto das reformas pró-mercado nos anos 1980-1990 e; abundância dos recursos naturais. Para tais autores, a “esquerda contestatária” se opunha ao modelo liberal, apresentando uma política intervencionista, com aumento dos gastos públicos e expansão da intervenção estatal na economia do país; enquanto, a “esquerda moderada” transitava para o centro, adotando políticas econômicas orientadas para o mercado que lhes foram herdadas por seus antecessores. Nessa mesma perspectiva, Roberts (2008, p. 87) aponta que a chamada esquerda moderada combina “a democracia representativa com a economia de mercado e iniciativas do Estado para reduzir as desigualdades e promover a cidadania social”. Já a esquerda contestatária ou esquerda radical rompe com os acordos graduais cuidadosamente negociados, propondo, desta maneira, “projetos transformadores e novas formas de soberania popular”.

Tais esquerdas também apresentaram diferenças em suas políticas externas, sendo a esquerda contestatária mais crítica aos Estados Unidos. Outro ponto destacado por Madrid (2008, 587) é a estrutura organizacional: enquanto a esquerda moderada foi composta em grande parte por partidos mais velhos e relativamente bem institucionalizados, a esquerda moderada consiste principalmente de movimentos novos, fluidos e altamente personalistas.

Weyland (2009: 148), para explicar o surgimento das duas esquerdas, utiliza o argumento rentista. Para o autor, o neoliberalismo não é diretamente responsável pelo surgimento de uma esquerda radical, nem a debilidade do sistema de partidos é uma



causa verdadeira de seu surgimento. Assim, como a esquerda moderada não é resultado de um sistema partidário forte. Para Weyland, o fator crucial é a bonança de recursos naturais dos últimos anos que estimularam o radicalismo. Já países que carecem de uma economia rentista, como Brasil e Uruguai, ou que controla sua riqueza de recursos naturais através de instituições estatais fortes, como Chile, a esquerda se sente obrigada a trabalhar dentro dos limites da nova economia de mercado e da democracia representativa. A partir dessa análise, Weyland nos mostra as implicações para o desempenho das esquerdas, qual seja: a esquerda de Hugo Chávez, ao adotar

o modelo rentista tradicional⁶, com aumento drásticos nos gastos e nas dívidas públicas, sugerem que a República Bolivariana da Venezuela está em um caminho insustentável. Em contraste aos riscos inerentes à esquerda radical, o lento e gradual processo de reforma adotado pela esquerda moderada no Brasil parece mais promissor, especialmente em médio e longo prazo.

A abundância dos recursos naturais, utilizada por Weyland (2009) como fator explicativo, a nosso ver, não explica as distinções entre as esquerdas. Embora, Weyland (2009) tenha razão ao afirmar que a radicalização das esquerdas na Venezuela e Bolívia, por exemplo, se deve a bonança dos recursos naturais (petróleo e gás natural) que aumentou sua margem de manobra no processo de implementação de políticas mais radicais, também é importante lembrar que outras esquerdas foram favorecidas com o *boom* das *commodities* e, todavia, foram classificadas como uma esquerda moderada. Os partidos de centro esquerda do Chile, Uruguai e Brasil, por exemplo, chegaram ao governo em um momento de crescimento econômico altamente favorável em seus países, no entanto, não empreenderam políticas radicais (Panizza, 2006, p. 15). Outro ponto interessante da análise de Weyland é que o mesmo aponta como tendência a insustentabilidade do modelo adotado pela esquerda contestatária na Venezuela. De fato, a economia rentista é um problema na Venezuela, que os governos de Chávez e Maduro não conseguiram superar. No entanto, este modelo vem sendo adotado por vários governos, mesmo no período em que a Venezuela era considerada uma das democracias mais duradoura e estáveis. Um problema antigo e estrutural, se coloca como um grande obstáculo ao governo, porém, corroboramos com Ellner *et al* (2018, p.38), que aponta que a afirmação de Weyland – que as políticas da “esquerda contestatária” não são sustentáveis – simplifica o processo de mudança em curso no continente e ignora certos avanços inequívocos.



Ao observar a trajetória dos partidos, de fato, o Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil moldou seu discurso e sua atuação, coligando ou pactuando com partidos de centro (ou até mesmo de direita), como única possibilidade de chegar ao poder e governar. O Movimento V República (MVR) - atual PSUV, por sua vez, chegou ao poder tão rapidamente, que não houve a necessidade de moderação (Silva, 2009), pelo contrário, o partido, diante do contexto venezuelano e conforme crescia sua popularidade, foi se radicalizando.

De acordo com Madrid (2008), na Venezuela houve grandes mudanças. A administração de Chávez reformou as instituições existentes no país, ampliou as intervenções na economia⁷ e impulsionou significativamente os gastos sociais.

Segundo Weyland (2009: 149), líderes como Hugo Chávez, Evo Morales e Rafael Correa, pelo menos em sua retórica, substituem o reformismo cauteloso por uma política missionária de redenção e perseguem uma profunda transformação da ordem política e socioeconômica. Já os governos de Lula e Dilma abraçaram o modelo de política econômica existente orientada para mercado, promovendo mudanças, de acordo com seu ideal de justiça social e maior igualdade, mas dentro das limitações impostas pelas instituições vigentes (Weyland, 2009). Enquanto, no Brasil os governos de esquerda mantiveram a Constituição, terreno comum com a oposição e evitou uma retórica polarizadora, a esquerda venezuelana promulgou uma nova Constituição e manteve uma relação hostil com a oposição. Como Ellner, destacou, não é surpreendente que a radicalização da esquerda contestatória “*encontrara una fuerte resistencia por parte de los defensores del status quo y desatara una intensa polarizacion*”, que para o autor é outra característica que distingue a esquerda contestatória ou radical no poder (Ellner et al, 2018, p.5).

O cenário brasileiro, especialmente durante o governo de Dilma Rousseff, apresentou intensa polarização, o que nos coloca a seguinte questão: se a esquerda moderada evitou uma retórica polarizadora e a esquerda radical manteve uma relação de polarização, o que explica a intensa polarização política e social presente nos dois países? Ao que parece, o contexto de polarização, que parecia ser uma consequência da radicalização da esquerda contestatória na Venezuela, não é um fator de distinção das esquerdas. Tanto a esquerda moderada como a contestatória vivenciaram e/ou vivenciam contextos de polarização política e social.



Contrastando a literatura com o contexto atual latino-americano podemos afirmar que as crises que vem ocorrendo nos governos de esquerda não se deve à radicalização ou à moderação. Então o que explica as crises no Brasil e na Venezuela?

Correlações de forças no Brasil e Venezuela

A correlação de forças com que cada governo se deparou, gerou diferentes oportunidades no processo decisório. Como afirma Linz (1996, p. 15, tradução nossa), “as características estruturais das sociedades – os conflitos reais e latentes – oferecem uma série de oportunidades e obstáculos para os atores sociais e políticos, tanto homens como instituições, que podem levar a um ou outro resultado”.

Um governo se depara com diferentes atores sociais e políticos com distintos interesses. “Ademais de responder as demandas de um amplo eleitorado e dos membros do partido, os governos democráticos não podem ignorar as dos grupos de interesses”. Muitas vezes no processo decisório é preciso calcular o custo e o benefício que determinada decisão irá gerar. Pois, quando setores chaves – a exemplo dos setores econômicos – perdem a confiança no governo, “podem ser mais decisivos que o apoio do eleitorado” (Linz, 1996, p. 45). Neste sentido, “a pressão que se produz entre os diversos interesses, sobre o conteúdo da política prática, pode ser descrita como um ‘estica e afrouxa entre os grupos’ para o controle do aparato governamental” (Easton, 1968, p. 185, tradução nossa).

Ao analisar os governos de esquerda no Brasil e na Venezuela, verificamos que os mesmos se apresentaram como governos que priorizariam a inclusão e a participação, com *slogans* de “governos participativos”. Os governos de Hugo Chávez (1999-2013) na Venezuela e de Lula (2002-2010) no Brasil encontraram, de certa forma, condições econômicas favoráveis para a implementação de política sociais – com o *boom* das *commodities*. Os dois governos, através dos programas sociais, conseguiram reduzir, de forma significativa, a pobreza e a situação de indigência, bem como reduziram a taxa de analfabetismo. Implementaram políticas que promoveram um maior acesso à educação, com atenção aos setores marginalizados (pobres, negros, indígenas e mulheres), aumentando o número de matrículas no ensino superior.

A análise do processo de implementação das políticas sociais demonstrou que a correlação de forças e a assimetria de recursos políticos presentes em cada contexto, geraram diferentes oportunidades no processo decisório, conformando governos bem



distintos. No caso brasileiro, com o governo Lula (2002-2010), a presença de uma Constituição ampla com mecanismos de democracia direta, a proximidade com os movimentos sociais e sindicatos e a capacidade de negociação de Lula foram favoráveis no processo de implementação de políticas sociais. Todavia, o sistema político brasileiro da forma como está desenhado exige coalizões para garantir a governabilidade. Estas coalizões, no entanto, não são ideologicamente consistentes, o que faz com que o governo tenha que negociar cada tema da agenda com os diversos interesses organizados nessa base. A conciliação de interesses tão contraditórios, gerou no governo Lula um apaziguamento dos movimentos sociais e limitou a adoção de políticas estruturais tão necessárias para o real fortalecimento da democracia. Ademais, a base de apoio ao governo, permeada em sua maioria pelo poder de compra, não era forte o suficiente, tornando o governo ainda mais dependente das negociações parlamentares. O governo Lula, a nosso ver, configurou um “governo moderado”, comparado ao caso da Venezuela.

No caso venezuelano, com o governo Chávez (1999-2013), podemos afirmar que houve a conformação de um “governo de rupturas”, com a fundação de uma nova ordem institucional, através da promulgação de uma Constituição ampla com diversos mecanismos de democracia direta e que deu ao presidente Chávez uma margem de manobra significativa no processo de implementação de políticas sociais. Embora a forte influência do empresariado, dos setores midiáticos, da oposição partidária e a própria radicalidade do governo, tenha gerado intensa polarização na sociedade, a presença de uma base de apoio popular sólida, o controle das Forças Armadas, a presença de uma oposição fragmentada e débil favoreceram a legitimidade do governo. O governo Chávez obteve maioria na Assembleia em todos os seus mandatos, o que facilitou a implementação do seu plano de governo, já que não precisava negociar com os setores opositores.

Tanto o governo Lula quanto o governo Chávez conseguiram, de certa forma, implementar políticas de inclusão e participação e apresentavam grande legitimidade popular. No entanto, seus sucessores Dilma Rousseff e Nicolás Maduro, respectivamente – enfrentaram ou enfrentam crises políticas, econômicas, sociais e institucionais que atingem a própria estabilidade democrática.

Ao analisar coalizões concluímos que a esquerda tem menor poder de manobra quando submetida à acordos com forças políticas muito distintas e até contraditórias. No caso



do governo Lula, podemos dizer que tais coalizões até podem ser uma “garantia de governabilidade e estabilidade”, mas o custo para a democracia e para os ideais da esquerda podem ser altos. Esta análise já demonstra alguns indícios para pensarmos o governo de Dilma Rousseff (PT). A presença de coalizões muito amplas e heterogêneas ideologicamente, como no caso brasileiro, explica como um partido pertencente a uma coalizão governista pode transformar-se em uma oposição desleal quando este não vê mais vantagem em manter-se na coalizão.

O segundo mandato de Dilma (2015-2016) foi marcado por crise econômica, manifestações contra seu governo e pela atuação desestabilizadora da oposição e de parte considerável de sua própria base de sustentação. Em agosto de 2016, Dilma Rousseff sofreu um golpe parlamentar, apoiado pela oposição, por parcela expressiva da população e pelos setores empresariais e midiáticos, além de partidos de sua coalizão, entre os quais o PMDB, que detinha o cargo de vice-presidente.

Na Venezuela, após a morte de Chávez em 2013, Nicolás Maduro - vice-presidente e ex-ministro de Relações Exteriores – foi eleito no mesmo ano com 50,62% dos votos. O governo de Maduro foi marcado por uma grave crise econômica que se instaurou em 2014⁸ – com uma das inflações mais alta do mundo, desabastecimento e insegurança. Embora, há uma série de fatores que podem explicar a crise política, econômica e social venezuelana, como a dependência do petróleo, as influências internacionais e a inabilidade dos atores governistas de encontrarem soluções para a crise, a oposição também teve papel central na crise, ao acirrar ainda mais a polarização e a crise no país, como a ação de Guaidó de autoproclamar-se presidente e defender uma intervenção estrangeira no país.

A oposição política e econômica se converteu em uma “oposição desleal” ao longo dos governos de Chávez⁹ (1999-2013) e de Maduro¹⁰ (2013 – atual), a medida em que esta, mais do que se contrapor ao governo, se colocou como uma ameaça à própria democracia. A “oposição desleal”, segundo Linz (1996), constitui os partidos e/ou grupos de interesses que promovem ação conjunta com fins desestabilizadores para derrubar o governo sem nenhuma possibilidade de constituir uma nova maioria

Ataques al sistema político en general más bien que a partidos o personas particulares, la difamación sistemática de los políticos en los partidos del sistema, la obstrucción constante del proceso parlamentario, el apoyo a propuestas presentadas por otros partidos presumiblemente desleales con fines desestabilizadores, acción conjunta con



otros partidos supuestamente desleales con fines desestabilizadores y acción conjunta con ellos en situaciones de crisis y para derribar gobiernos sin ninguna posibilidad de constituir una nueva mayoría, son todas actuaciones típicas de una oposición desleal (Linz 1996: 62).

Como podemos perceber, tanto para o governo Dilma quanto para o governo Maduro, a correlação de forças enfrentadas dificultou ou dificulta – no caso de Maduro – a governabilidade.

Como afirma Steve Ellner, o conflito tem sido e continua sendo uma constante dos governos da esquerda radical [e acrescentamos, não só da esquerda radical] na América Latina. E esta afirmação resulta mais evidente, segundo o autor, no contexto atual, em que o avanço das forças de direita levantou um cerco agressivo a experiências transformadoras. (Ellner et al, 2018, p.5).

Considerações Finais

O objetivo deste artigo foi analisar a “esquerda moderada” no Brasil e a “esquerda contestatória” na Venezuela e a crise democrática em ambos os países. Verificamos na literatura que há um consenso sobre a existência de tipos distintos de esquerdas. Para o propósito deste artigo, focamos na classificação de Madrid (2008) de que há uma esquerda “moderada” e uma esquerda “contestatória”. Madrid (2008) e Weyland (2009) apontaram que esquerda moderada seria mais bem-sucedida do que a esquerda contestatória.

Todavia, ao analisar a esquerda contestatória na Venezuela com os governos de Chávez e Maduro e a esquerda moderada no Brasil com os governos de Lula e Dilma, percebemos que os mesmos passam por uma grave crise democrática. No caso do Brasil, ainda houve um golpe parlamentar destituindo Dilma Rousseff do Poder Executivo. Os casos analisados indicaram que outros fatores foram determinantes para a crise democrática, para além dos tipos de administrações seguidos por estes governos de esquerda.

Em suma, tais governos representaram, de forma moderada ou radical, a mudança do *status quo*. No entanto, a correlação de forças – com uma oposição “desleal” integrada por partidos, setores empresariais e midiáticos – que cada grupo de esquerda contou em cada contexto explicam mais a crise nestes países, do que a sua “opção” por moderação ou contestação.



Notas

¹ Os resultados deste artigo estão vinculados ao projeto de Pós-Doutorado: “Políticas sociais e democracia: uma análise dos governos Nicolás Maduro (2013-2018) e Dilma Rousseff (2010-2016)” no Programa de Pós-Graduação em Política Social/UFES, com financiamento FAPES/CAPES.

² Como Hugo Chávez na Venezuela (1998); Lula no Brasil (2002); Nestor Kirchner na Argentina (2003); Tabaré Vázquez no Uruguai (2004); Evo Morales na Bolívia (2005); Michelle Bachelet no Chile (2006); Rafael Correa no Equador (2006); Daniel Ortega na Nicarágua (2006); Fernando Lugo no Paraguai (2008) e Mauricio Funes em El Salvador (2009).

³ Há outras classificações (tipologias) esclarecedoras para os governos de esquerda desenvolvidas por outros autores (Silva, 2009; Roberts, 2008; Panizza, 2006, 2009; Lanzaro, 2007). Todavia, para o propósito deste artigo, focamos na classificação de esquerda moderada e contestatória proposta por Madrid (2008).

⁴ Nas eleições presidenciais do Chile em 2017, saiu vitorioso novamente Sebastián Piñera com 54,57% dos votos no segundo turno. Vale lembrar que não é permitido reeleição consecutiva no Chile.

⁵ Vários países, incluindo EUA, Brasil, países do grupo de Lima reconheceram Guaidó como “presidente interino”.

⁶ O modelo rentista venezuelano, levou o país ao *boom* da década de 1970 e ao fracasso ao longo das décadas de 1980 e 1990 (Weyland, 2009).

⁷ No entanto, Madrid (2008) ressalta que o governo Chávez não nacionalizou a economia e nem reduziu drasticamente seu comércio exterior com os Estados Unidos (Madrid, 2008).

⁸ De acordo com a projeção do Banco Mundial, o PIB da Venezuela caiu 17,7% em 2018 e deve cair 25% em 2019, o que implicaria em uma queda acumulada de 60% desde 2013.

⁹ Durante o governo Chávez, a oposição política e econômica incitou paralisações (2001), Golpe (2002), sabotagem petrolífera (2002-2003), boicote as eleições parlamentares (2005) entre outras ações para desestabilizar e derrubar o governo Chávez.

¹⁰ Durante o governo Maduro, a oposição incitou protestos violentos contra o governo – conhecidos como “*La Salida*” (2014), boicotou as eleições de 2018 e em 2019 Juan Guaidó se autoproclamou presidente.



Referências Bibliográficas

- Cleary, Matthew R. A. 2006. "Left Turn" in Latin America? Explaining the lefts resurgence. *Journal of Democracy*, volume 12, n° 4, October.
- Easton, David. 1968. *Política Moderna: un estudio sobre la situación de la ciencia política*. México, D.F.: Editorial Letras, S.A.
- Ellner, Steve *La izquierda latinoamericana en el poder. Cambios y enfrentamientos en el siglo XXI*. Caracas: Fundación Centro Nacional de Historia, 2018.
- Laclau, Ernesto. 2006. La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana. *Nueva Sociedad* (Caracas), n° 205.
- Lanzaro, Jorge. 2007. Gobiernos de izquierda en América Latina: entre el populismo y la socialdemocracia. Una tipología para avanzar em el análisis comparado. *Análise de Conjuntura, OPISA*, n°12.
- Liz, Juan. 1996. *La Quiebra de las Democracias*. Madrid: Alianza Editorial
- Madrid, Raúl. 2008. Leftist Government in Latin America: A Comparison of Bolivia, Brazil, Chile, and Venezuela. *Lilias Portal Issue 3*. Disponible em: <http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/portal/portal089/leftist.pdf>. Último acceso: 09/09/2019.
- Madrid, Raúl L., Hunter, Wendy e Weyland, Kurt. 2010. The Policies and Performance of the Contestatory and Moderate Left. In: K. Weyland, R. Madrid, e W. Hunter (Eds.), *Leftists Governments in Latin América: Successes and Shortcomings*. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 140-180. doi: 10.1017/CBO9780511778742.007
- Natanson, José. 2009. *La nueva izquierda*. Triunfos y derrotas de los gobiernos de Argentina, Brasil, Bolivia, Venezuela, Chile, Uruguay y Ecuador. Buenos Aires: Debate.
- Panizza, Francisco. 2006. La marea rosa. *Análise de Conjuntura, OPISA*, n°8. Panizza, Francisco. 2009. Nuevas izquierdas y democracia en América Latina. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 85-86, p. 75-88.
- Roberts, Kenneth M. 2008. ¿Es posible una socialdemocracia en América Latina? *Nueva Sociedad*, n° 217.
- Silva, Fabrício Pereira da. 2009. *Vitórias na crise*. Trajetórias das esquerdas latino-americanas contemporâneas. Tese de Doutorado [Ciência Política]. Rio de Janeiro: IUPERJ.
- Weyland, Kurt. 2009. The rise of Latin America's two lefts: Insights from rentier state theory. *Comparative Politics*, New York, v. 41, n. 2, p. 145-164.



A controvérsia da democracia no Brasil: Crítica da crise da Nova República.

Jaime Winter Hughes León
Maria Mello De Malta

Resumo

O tema do artigo é a controvérsia sobre a democracia de cooptação no Brasil durante a Nova República, período histórico que se inicia com a Constituição de 1988 e que está em crise desde 2013. Usa-se o método desenvolvido para a História do Pensamento Econômico Brasileiro (HPEB) de analisar o presente como História. Afirma-se que a cooptação plena só foi possível numa conjuntura socioeconômica específica controlada por um partido com origem atrelada à causa trabalhadora, mas que sofreu, antes de chegar ao poder, o processo de transformismo. O artigo apela para interpretações da cultura política autoritária no Brasil e analisa a controvérsia entre Florestan Fernandes e Carlos Nelson Coutinho sobre as perspectivas para a democracia brasileira após o regime civil-militar terminado em 1985. Em seguida o artigo continua com a interpretação original do atual momento de crise, culminado com o impedimento de Dilma Rousseff. A conclusão é que, com a crise mundial do capital, a cooptação esgotou-se possibilitando um novo momento autoritário.

Palavras-chave

Democracia; Cooptação; Brasil; Nova República; Autoritarismo.

Introdução

A Nova República foi um período histórico recente da sociedade brasileira marcado pela transição do regime civil-militar, uma ditadura que durou 21 anos entre 1964 e 1985, para um período em que a “democracia” era apresentada como a promessa de novos tempos que pareciam prezar pelos princípios “cidadãos” inscritos na Constituição de 1988. Este artigo visa analisar criticamente o período da Nova República brasileira destacando a discussão em torno da “democracia” possível no país à luz das contribuições de dois autores representantes da teoria do capitalismo dependente: Florestan Fernandes e Carlos Nelson Coutinho. É papel da crítica da economia política qualificar o tipo de “democracia” possível no Brasil neste período, o seu desenvolvimento, sua crise e seus desdobramentos. Apontamos que, neste período o Partido dos Trabalhadores (PT), nascido da crise do regime civil-militar, jogaria um papel crucial na composição e limites da luta de classes e na democracia vigente no país.



A controvérsia que montaremos é perpassada por uma série de outras visões. Para ficar só no campo da esquerda, poderíamos afirmar conforme Duriguetto (2007), que havia um debate – que contava com Wanderley Guilherme dos Santos, Fernando Henrique Cardoso, Marilena Chauí e outros – nesta época sobre a relação da sociedade civil e seu papel em relação à democracia. Restringiremos a controvérsia somente à visão de Florestan Fernandes, que é a principal referência de interpretação do Brasil para este artigo, e à de Carlos Nelson Coutinho, pois é ela que destaca o caráter da abertura do regime civil-militar brasileiro conforme a tradição gramsciana de ver o Estado como “hegemonia encorajada de coerção”, como unidade entre ditadura e consenso e por ter acertado nos diagnósticos da sociedade brasileira daquela época, muito embora tenha produzido e inspirado prognósticos equivocados que não se confirmaram.

A hipótese de trabalho é que nos quase trinta anos da Nova República (1988-2016) um tipo de democracia nascido na ditadura, a democracia de cooptação, pôde amadurecer, completar seu desenvolvimento durante os governos do PT (2003-2016), engendrar uma crise socioeconômica e política deflagrada em 2013 e, finalmente, completar sua derrocada quando da consolidação do golpe de Estado que impede Dilma Rousseff e da consolidação de seu vice, Michel Temer, no poder. Apontamos que o ápice da democracia de cooptação só foi possível por um fator externo de conjuntura econômica internacional favorável que possibilitou internamente uma nova rodada de modernização dos padrões de consumo sob os princípios do neoliberalismo e graças também ao processo interno, de mais longa duração, de *transformismo* sofrido pelo PT. A reversão da conjuntura mundial a partir da crise financeira mundial de 2007 acionou a crise estrutural do capital e isto instabilizou a economia interna, reflexo de seu caráter dependente e periférico, abrindo a possibilidade de uma nova forma de extremismo político que se confirmou com a eleição de Jair Bolsonaro e a emergência do Partido Social Liberal (PSL).

Além desta introdução, este artigo conta com mais três seções. A segunda apresenta a controvérsia entre Florestan Fernandes e Carlos Nelson Coutinho acerca das perspectivas para a democracia, a terceira trata da Nova República e o papel que o PT teve nela e a quarta sintetiza as considerações finais.

A controvérsia entre Florestan Fernandes e Carlos Nelson Coutinho das perspectivas democráticas após a ditadura: Reforma e revolução

A transição do regime civil-militar para um novo regime em que supostamente o poder da sociedade política residiria na sociedade civil é um período bastante polêmico.



Construiremos uma controvérsia sobre as possibilidades que estavam na ordem do dia no fim da década de setenta e começo dos anos oitenta à luz das perspectivas de Florestan Fernandes e Carlos Nelson Coutinho, pois foram duas interpretações importantes da esquerda brasileira durante o período e marcaram posições distintas para os caminhos que a democracia tomaria no Brasil.

Florestan Fernandes

A segunda afirmação sobre o caráter contraditório da democracia no Brasil reside na seguinte afirmação: a própria opção pelo consenso burguês continha as sementes de sua destruição, ou pelo menos de seu enfraquecimento e substituição por uma nova forma de democracia. Fernandes (1975) apontou que, definitivamente, a plutocracia burguesa na sua forma autoritária e repressiva seria transitória. Muito embora este acordo tenha dado às frações de classe burguesas a possibilidade de gerir abertamente novas formas da luta de classes com um Estado autocrático, não lhe deu autonomia para fora e limitou o próprio horizonte interno de solidariedade entre a burguesia e as demais classes.

Os setores dominantes não tinham base material para realizar o autodesenvolvimento do Brasil e enxergavam as classes despossuídas como meros inimigos irreconciliáveis ou setores sociais que deviam ser tutelados. Enfim, a opção pelo consenso foi também a opção de entrar numa circularidade viciosa que só fazia aumentar a dupla articulação entre segregação social interna e dependência externa que impedia quaisquer ideais realmente revolucionários de autodeterminação. O golpe de 1964 paralisara o projeto de formação da nação.

Uma vez consolidada a democracia restrita e autocrática do consenso burguês, os conflitos dos interesses burgueses, heterogêneos, haviam sido temporariamente abrandados pela união compósita de classe, guiados por uma solidariedade de classe que buscava manter a situação de classe dominante das burguesias brasileiras. Passadas as fases de repressão inicial do regime, as reformas de 1964 e o endurecimento político em 1968, os conflituosos interesses burgueses puderam voltar à cena política, implicando a inevitável corrupção do sistema de poder. Surgiu então, na época do milagre econômico, a forma de *democracia de cooptação*.

A democracia de cooptação nada mais é do que uma forma específica e elaborada da democracia restrita brasileira. Ela consiste no apassivamento, temporário, da luta de classes e pressupõe a corrupção dos agentes econômicos envolvidos e do sistema de



poder, pois o caráter permanente não pode ser eliminado do modo de produção capitalista, uma vez que é baseado na exploração do trabalho e na existência da propriedade privada e de instituições jurídico e políticas que garantem sua existência. A democracia de cooptação pode também ser chamada de política de conciliação de classes. As formas de obtenção do cooptação são variadas e resultam de um processo lento e gradual que demanda o estudo de suas especificidades. Em síntese, a cooptação é uma evolução da forma de dominação burguesa que se adaptou aos novos tempos históricos em que a ditadura não pode mais ser usada como forma preponderante.

A cooptação do período civil-militar consistiu na agregação sistemática e generalizada de interesses burgueses, brasileiros e estrangeiros, e serviu de elo facilitador para produzir privilégios entre os “mais iguais”. Não foi um processo restrito às frações altas da burguesia, senão também às frações médias que puderam usufruir do aparato estatal, tecnocrático e militar. Enfim, os interesses dominantes se impuseram ilimitadamente de cima para baixo conformando um verdadeiro paraíso burguês.

Malgrado o cenário do auge da regeneração burguesa, o qual foi permeado pela intensificação da opressão e repressão da classe trabalhadora com arrocho salarial, as dinâmicas da emergência do capitalismo monopolista e da industrialização intensiva colocavam em conflito cada vez maior os interesses burgueses no período de certa estabilidade política dentro do regime militar dos anos setenta. Os interesses privados e estatais oriundos desta nova ordem capitalista acelerada pela revolução modernizadora colocavam em xeque a contrarrevolução. Em síntese, como é característico do capitalismo, seu desenvolvimento ou aceleração econômica numa determinada formação social acarreta a irrupção de contradições no interior da sociedade de classes. É por isso que a distensão política do regime civil-militar passou a ser almejada pelas próprias frações da classe dominante, deixando suas contradições flagrantes.

A tarefa burguesa naquele período de início de abertura política seria dupla para Florestan Fernandes: teria de criar modos novos de conectar organicamente os mecanismos de democracia de cooptação com o Estado autocrático burguês. Não se trataria de retomar uma suposta “democracia”, algo que nunca teria existido no sentido socialista em que emprega o autor, mas sim de reforçar a autocracia burguesa ampliando a *cooptação para baixo*, criando formas de conexão com o restante da sociedade civil de maneira a camuflar seus privilégios, e estabelecendo claramente o



alcance constitucional e legal do Estado autocrático. Com a garantia do *status quo* burguês, elas já podiam pensar na transição do regime, abrindo espaço para movimentos como as “Diretas Já” em 1982.

O sociólogo foi preciso ao formular que as classes dominantes teriam de encontrar novas formas coercitivas estatais e que o alastramento da democracia de cooptação implicaria o beneficiamento de outras classes que não só as altas e as médias. Assim, a possibilidade de mobilidade vertical social teria duas consequências: i) aumentaria o horizonte da consciência burguesa ao converter estas classes despossuídas em possuidoras gerando protestos de dentro da ordem; ii) geraria um crescente organizado de pressões contra a ordem, uma vez que estariam expostas as contradições da sociedade de classes. A democracia de cooptação aberta nasceria, débil, pois na perspectiva das classes tuteladas ofereceria muito pouco, enquanto na ótica dos dominantes teria um preço muito elevado. Florestan aponta que as burguesias brasileiras não dariam conta, ponta a ponta, de lidar tanto com a cooptação como com um Estado autocrático, pois num país de extrema concentração de renda e de poder restaria pouco para a compra de alianças ou de lealdades (Fernandes, 1975 [2011]: 424)

É neste contexto de emergência de democracia de cooptação combinada com um Estado autocrático sob novas bases que Florestan propõe que o PT, partido nascido em 1980 oriundo das greves operárias desde 1978, teria papel central no novo tipo de regime que estava nascendo. O partido teria de decidir se optaria ou não por se tornar um partido proletário revolucionário (Fernandes, 1989). O sociólogo traz uma importante reflexão sobre o papel dos trabalhadores na vanguarda do processo revolucionário e o papel, crucial, mas secundário do intelectual neste processo. Ao destacar isso, faz uma afirmação que parece se confirmar hoje como uma profecia:

A revolução proletária volta-se para a emancipação coletiva dos trabalhadores pelos próprios trabalhadores. Ou o PT decifra a solução decifra a solução correta dessa necessidade histórica na cena brasileira ou ele engrossará as fileiras dos partidos reformadores imantados à “reforma capitalista do capitalismo”, ao “capitalismo melhorado” ou ao “capitalismo do bem-estar social” (Fernandes, 1989: 241).

A interpretação de Florestan Fernandes sobre a consolidação e cristalização da revolução burguesa no Brasil foi um marco para se pensar o Brasil enquanto nação e as possibilidades democráticas e revolucionárias no país. Entretanto sua análise, um ensaio de interpretação sociológica, esteve longe de ser consensual. Em especial, no



tocante às perspectivas democráticas, pode-se dizer que uma controvérsia foi desenhada com o texto *A democracia como valor universal* de Carlos Nelson Coutinho de 1979, um texto de orientação política.

Carlos Nelson Coutinho

Pode-se afirmar que Coutinho (1979; 1989 [1992]) tinha uma visão distinta para as perspectivas da democracia brasileira da de Florestan Fernandes, uma interpretação compatível com uma noção de “capitalismo autodeterminado no Brasil”. Mais precisamente, na época da lei de anistia, 1979, ano que em escreve *A democracia como valor universal*, ele tinha mais esperança do que o sociólogo na tarefa que julgava competente às forças de esquerda no país: a luta pelo fim do regime de exceção implantado em 1964 e a implantação do socialismo. Sua obra é marcada pela forte conexão entre democracia e revolução e é fortemente influenciada pela busca de uma “terceira via” entre o socialismo stalinista e a socialdemocracia europeia, dado que o autor se exilara na Itália na década de setenta e teve influência do eurocomunismo de Enrico Berlinguer.

A perspectiva gramsciana do autor, o fez afirmar no final da década de setenta, em movimento de crítica ao stalinismo soviético e à socialdemocracia burguesa, que a passagem para a democracia socialista seria algo provável e de transição longa, necessitando a criação de “pressupostos ideológicos, econômicos e políticos” (Coutinho, 1979). Portanto a tarefa da esquerda se tratava de uma estratégia, e não de uma tática, de pôr fim às soluções prussianas – ou às soluções de “revolução passiva”, conforme o vocabulário visto em Coutinho (1989 [1992]) – dando resposta às insuficiências da revolução burguesa no Brasil.

Em linhas gerais, tática e estratégia têm como significado a ação racional visando a obtenção de um determinado objetivo final, portanto englobam a ideia de objetivo final e caminho para tal. Porém, o campo da tática se refere a ações que se tomam para lidar com situações de momento, é a teoria para lidar com os embates episódicos de classe. Já a estratégia seria uma ação planejada objetivando obter vantagens futuras ou interesses de classes ou frações de classe com respeito à dominação sobre o adversário sobre o qual se quer demarcar posição. Estes conceitos se referem respectivamente aos conceitos gramscianos de “*guerra de posição*” e de “*guerra de movimento*”.



Retomando a interpretação de Brasil de Coutinho (1989), temos que sua explicação se baseia na circunstância de o sistema capitalista, que à época recém atingira a fase monopolista de Estado, trazer inexoravelmente na sua dinâmica os elementos que poderiam viabilizar a passagem da democracia liberal para a democracia socialista. A transição da democracia liberal para a socialista seria, portanto, a superação dialética da democracia liberal, tal qual elaborada pelos autores liberais desde o século XVII. Isto se daria com a permanência de traços antigos, com a incorporação de elementos novos e a negação dos elementos incompatíveis com o novo momento histórico de emancipação humana, abertura possível graças à criação incipiente daqueles pressupostos ideológicos, econômicos e políticos.

A democracia socialista defendida por Coutinho (1979) seria fundada na participação e controle das massas e pela reversão da “via prussiana” (revolução passiva) de transformação social. Para este tipo de democracia ser atingido teria de ser construída por um processo de “renovação democrática” que acabasse com a alienação política – fruto do autoritarismo do regime de exceção – e com a tendência à burocratização estatal. Isto se daria pelo fortalecimento de tendências recém surgidas naquele contexto. A saber: o surgimento de novos mecanismos de democracia direta relativamente dissociados do Estado (comissões de empresa, sindicatos, associações religiosas, grupos de bairro etc.) agregando, numa unidade, interesses plurais, principalmente da classe operária, de forma organizada de baixo para cima, o que conformaria um “sujeito político coletivo”; também reforçaria as formas de democracia indireta (parlamento e cena político-partidária), de forma a constituírem uma “síntese política dos sujeitos coletivos”.

O ponto da análise propositiva de Coutinho que gerou muita polêmica foi sua crença de que as possibilidades de transformação da democracia a partir da distensão do regime civil-militar estariam, *num primeiro momento*, circunscritas aos limites da democracia liberal, pois o processo de renovação democrática seria lento e gradual. As raízes disso estariam no fato de a fonte da fraqueza democrática brasileira estar na tradição de soluções prussianas (“revoluções passivas”), a qual aliada à marca da antidemocracia, geraria uma barreira temporária para a “renovação democrática” em nível das massas referida anteriormente. Esta renovação ficaria ainda por certo tempo sob a hegemonia de monopólios nacionais e internacionais.

Coutinho chegou à seguinte formulação sobre uma bifurcação iminente para a abertura do regime civil-militar:



- i) A primeira abertura, de busca de unidade das forças que buscavam o fim do regime de exceção, foi importante para atingir o conjunto de liberdades citado para a garantia de um regime estabelecido pela Assembleia Constituinte findado o regime civil-militar. Portanto, o objetivo primeiro era a suplantação do regime civil-militar.
- ii) O segundo caminho, de construção de alianças que construiriam o rumo para a democracia de massas, é o que parece despontar como ponto de maior polêmica do texto. Se tanto para economia política crítica e para a teoria política crítica, nas quais o autor tanto se baseia, as contradições da sociedade capitalista estão postas nas irreconciliáveis lutas de classe, econômicas e políticas, a construção de alianças para orientar a democracia liberal para a democracia de massas seria uma tarefa cheia de dificuldades e não sinalizava uma crítica à existência da propriedade privada.

Para Coutinho, a passagem pela agenda democrático-popular era uma necessidade para a chegada na sociedade regulada de Gramsci ou, simplesmente, na democracia socialista. Portanto, para Carlos Nelson Coutinho, a democracia era um processo. Pode-se afirmar que o filósofo baiano priorizou a busca pela hegemonia política pela via da guerra de posição do que o reforço da estratégia socialista pela guerra de movimento (Iasi, 2017). Conforme Iasi (2014), o problema da análise de Carlos Nelson Coutinho é que “as premissas de sua postura se confirmaram, mas o resultado esperado não” (IASI, 2014: 89).

Entretanto, apesar de parecerem diagnósticos semelhantes, os prognósticos divergem, uma vez que Florestan, apesar de apontar a importância das revoluções dentro da ordem, parece ter presente de forma mais clara as poucas potencialidades que a abertura do regime civil-militar dava à democracia brasileira e à mobilização popular, ele aponta a crise da democracia no Brasil como uma crise estrutural. Defendemos, ao contrário da polêmica gerada por seu texto, que Coutinho não pode ser acusado de “etapista” ao propor a democracia com um processo ou a propor um caminho dentro da ordem burguesa para o alcance da democracia das massas.

Afirmamos que a interpretação de Carlos Nelson Coutinho deve ser criticada ao propor uma gradual aproximação estratégica de acúmulos dentro da ordem estatal burguesa, pois apesar de não ser a intenção do autor, parece ocultar a necessidade de uma ruptura da passagem do capitalismo para o socialismo (Iasi, 2014). Inclusive, diante de sua



tradição do eurocomunismo, a perspectiva de Carlos Nelson Coutinho não põe em pauta a discussão sobre o fim da propriedade privada, base material e estrutural do capitalismo.

A controvérsia entre Florestan e Carlos Nelson foi montada à luz da compatibilidade da interpretação sociológica de Florestan Fernandes com a perspectiva filosófica gramsciana de Coutinho. Desde então várias interpretações do período em discussão foram formuladas sob estas perspectivas. Antes de entrarmos nesta discussão, passemos a uma análise concreta do que foi o movimento de transição democrática no cenário político dos anos 1980.

A Nova República e o PT

O PT (fundado em 1980) teve sua origem das lutas sindicais do ABC paulista nos fins dos anos setenta, portanto num período em que polarização mundial já dava sinais de seu fim e quando o neoliberalismo emergia como ideologia hegemônica no plano mundial. Conclui-se que o PT propunha pôr em marcha um novo programa: o democrático-popular, em vez do nacional-democrático do PCB.

O PT se diferenciou do PCB usufruindo do presidencialismo de coalizão: uma forma de governabilidade nascida com o fim da ditadura que se baseia na compra de alianças políticas para obtenção de maioria parlamentar e que acaba por incorporar setores fisiologistas - aqueles que adequam seus princípios e interesses à situação de momento para estarem na base governamental. Assim, o PT comandou um esquema que ficou conhecido como “mensalão”, instrumento de corrupção via compra de votos construído para se ter governabilidade. Basicamente, este mecanismo estava dentro do quadro de cooptação com corrupção descrito por Florestan Fernandes. A dinâmica específica desta artimanha consistia no pagamento pecuniário mensal e ilegal para alguns congressistas.

A estratégia de ação do PT, portanto, foi de atingir novas formas de manter o *status quo* sem abrir mão de seu programa originário, mas sem perspectiva nenhuma de cumpri-lo. Ironicamente a cooptação foi exercida em sua forma plena, com a abertura para baixo por um partido de base social trabalhadora que sofreu o que Gramsci chamaria de transformismo: um processo de absorção gradual e contínua dos setores aliados e inimigos, aparentemente irreconciliáveis, através de variadas técnicas. Aqui se acha um elemento fundamental para a crise da Nova República.



Nos governos de José Sarney, Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique o transformismo do PT não estava completo, o partido ainda mantinha alguns de seus princípios fundantes e não reunia as condições objetivas para a chegada ao poder. A cooptação em novos patamares e que se abriria para baixo, aquela que havia sido prevista por Florestan em 1975, não era ainda possível não só por questões internas ao partido, mas à própria conjuntura socioeconômica brasileira e mundial à época. Tampouco havia condições para usufruto total do cooptação por outros partidos.

Basta lembrar que o cenário latino-americano era de crise da dívida externa e havia intensa instabilidade na região. José Sarney, de um lado, governou sob forte pressão popular após a Constituinte e, de outro, teve a missão de continuar “lenta, gradual e seguramente” o legado da revolução burguesa dependente que passava a se voltar ao neoliberalismo no período de fim da Guerra Fria e de promoção do início da reestruturação produtiva. Este mesmo período é aquele em que Furtado (1982) fala da configuração de uma “nova dependência” na América Latina, nos marcos da submissão da política econômica ao monetarismo e às recomendações sobre a administração da dívida externa por parte do FMI.

O governo de Fernando Collor foi o que implantou as propostas econômicas neoliberais do Consenso de Washington, do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional de forma indelével no Brasil. Seu governo seria conturbado pelas crises social, econômica e, principalmente, política que levaram ao seu “impedimento”.

Seus sucessores, Itamar Franco e FHC, centraram seus esforços na estabilização monetária, problema crônico de uma economia subdesenvolvida, e naquilo que consolidou de vez o neoliberalismo à brasileira: o Plano Real, com seu tripé de câmbio flutuante, a partir de 1999, ajuste fiscal e política monetária austera (Sampaio Jr., 2017). Vale lembrar que os programas sociais assistencialistas começaram já nos anos FHC.

Diante destas conjunturas conturbadas conclui-se que não havia espaço, dentro do jogo democrático, para a conciliação de interesses divergentes e para o atendimento de demandas das camadas pobres, nem mesmo de forma paliativa. Estas condições, que viriam a conformar a cooptação feita pelo PT, não estavam na ordem do dia naquele momento. A década perdida e a década de noventa significaram o prolongamento da compressão das condições de vida dos trabalhadores.

Só sob um contexto internacional mais favorável; com a estabilização monetária interna; com um presidente com a origem e o apelo popular de Lula e com um acordo



subserviente com as burguesias dominantes foi que o PT obteria junto à sociedade brasileira as condições para a chegada ao poder e para cooptar plenamente as classes tuteladas, fornecendo soluções conjunturais para dilemas estruturais como a pobreza e a desigualdade. Ao assumir a linha de menor resistência de conciliação e apassivamento da luta de classes e rendição total aos princípios neoliberais do Plano Real, o PT completou seu transformismo e virou um partido da esquerda da ordem, reproduzindo a dependência e o subdesenvolvimento típicos do capitalismo dependente, por atuar somente sobre os efeitos e não sobre as causas da questão social (León & Malta, 2017). É importante, porém, ressaltar que os governos anteriores ao do PT não lograram nem a mínima melhoria conjuntural promovida pela nova rodada de modernização dos padrões de consumo de Lula e Dilma. Neste sentido, o PT foi um marco na história do país ao incorporar os setores mais pobres às ilusões consumistas do capitalismo. Isto teria consequências desastrosas, dado o caráter conjuntural das mudanças.

O ano de 2013, com as chamadas “*Jornadas de Junho*”, explodiu como um barril de pólvora, que o PT e os órgãos de opinião pública acenderam. Os descasos com a resolução da questão social e a, cada vez mais evidente, participação ou convivência com casos de corrupção, especialmente os que envolviam a PETROBRAS, sinalizam nesta direção. Uma crise de acumulação se tornou também uma crise de representatividade e a juventude, demonstrando sua ojeriza contra os partidos da ordem, foi às ruas protestar.

A luta de classes no capitalismo assumiu, no mínimo, três dimensões. A dimensão política com a instabilidade da representatividade e a disputa fratricida entre as frações de classe burguesa; a dimensão econômica, base material da vida social e que tem na desindustrialização o principal expoente, tendo reflexos diretos na exploração do trabalhador e na piora da questão social, sua terceira dimensão. Tal crise econômica deve ser explicada pelo vazio econômico gerado pelas próprias burguesias brasileiras que atrofia a concorrência e engendra uma “guerra étnica”.

As classes dominantes não hesitaram em demonstrar sua intolerância contra o conflito como uma forma de resolução das lutas sociais e usaram a opinião pública contra qualquer manifestação contra a ordem. Os aparelhos de hegemonia como a imprensa e os movimentos conservadores como o Vem Pra Rua e o Movimento Brasil Livre (MBL), que foi criado em parte para se contrapor à sigla parecida MPL (Movimento Passe Livre), mas com uma pauta progressista que luta por tarifa zero de transporte, tentaram tomar



a frente das manifestações e lograram mobilizar grande parte da população contra o governo petista. As classes dominantes manipularam a situação como se as manifestações que inicialmente começaram como protestos específicos e claros fossem apertidárias e como se não tivessem uma bandeira política clara.

Vale lembrar que do outro lado, setores da juventude se organizaram para se manifestar contra as políticas neoliberais do governo Dilma Rousseff e grupos como os *black blocks* agitavam as ruas. A manipulação da opinião pública seguiu de tal forma que o descontentamento multitudinário inicial foi transformado em ódio da classe média contra o partido que representava, para as classes dominantes e para os setores médios, as mudanças sociais dos últimos anos: o PT (Jinkings *et al.*, 2016). Assim, a crise de representatividade passou pelo impedimento de Dilma em 2016 e parece ter atingido seu ápice com a eleição de 2018.

É interessante a hipótese de Iasi (2016) de que o contexto do governo de Michel Temer era de rumo a uma nova ditadura. Porém não naquela forma civil-militar da contrarrevolução preventiva com Estado de exceção repressor, senão um novo tipo cercado de legalidade jurídica e com a aparência de possibilidades de alternância política como se o Estado de direito estivesse preservado, mas que na verdade torna o Estado de exceção uma regra. A partir da conjunção entre i) a crise de poder e de acumulação, ii) a dinâmica da luta de classes e iii) o grau de risco imposto à ordem, as formas institucionalizadas de democracia entraram em confronto com os interesses da classe dominante abrindo espaço para que o Estado viesse a atuar como a forma universal do interesse de classe burguês. O governo Bolsonaro parece confirmar todas estas afirmações.

Considerações finais

Uma contribuição deste artigo foi mostrar como só sob certas condições do cenário econômico, internacional e nacional, e com um governo de origem trabalhadora e com propostas fundantes de cunho socialista que a cooptação pôde ser exercida na sua forma mais desenvolvida por um partido que sofrera transformismo, se alinhando à ordem burguesa. A conciliação de interesses que pareciam irreconciliáveis foi orquestrada a fim de apassivar a luta de classes incorporando superficialmente setores da sociedade à lógica capitalista.

Já o declínio da forma de cooptação data das manifestações de junho de 2013, quando o povo foi espontaneamente à rua reivindicar empregos, salários, transporte e educação



pública. Este fato marcou a intensificação das contradições do cooptação, que prosseguiram com a crise política daí resultante e que culminaria com o afastamento de Dilma. O cenário brasileiro pós 2015 deve ser visto no contexto mundial de ascensão de governos conservadores, tanto no centro do mundo capitalista como na sua periferia. O governo Temer assumiu o poder com a seguinte proposta de políticas: a flexibilização das relações trabalhistas; a emenda constitucional com um teto para os gastos públicos e a reforma da previdência social. O projeto neoliberal assumiu uma forma ainda mais conservadora e extremista no governo Bolsonaro, até o momento em que o texto foi finalizado, o governo já logrou as reformas fiscal e trabalhista e a reforma previdenciária é iminente.

Nossa conclusão sinaliza, assim, que o consenso burguês de dominação e acumulação instaurado com a contrarrevolução preventiva de 1964, segue reafirmando o papel burguês do Estado, orientado fundamentalmente para os negócios, conformando uma grande feitoria moderna marcada por instabilidade política, econômica e social. Há aparente autonomia dos centros de decisão em relação ao bloco no poder, mas o núcleo deste poder ainda reside na classe burguesa. Atualmente há grande disputa entre os centros de poder pelo controle do Estado. Basicamente, a Lava Jato é o epicentro de poder, que está em disputa com o Supremo Tribunal Federal, com o Parlamento, com a Procuradoria Geral da União, com setores da classe média e da dominante e com a grande mídia (Pinto *et al.*, 2017). Esta instabilidade fez com que a forma política de hegemonia que emergiu no fim do regime civil-militar caísse com o impedimento de Dilma Rousseff, impossibilitando a conciliação de classes naqueles moldes e está dando brecha para o surgimento de um novo tipo de autoritarismo.

Como fenômeno superficial que esconde o substrato de luta de classes da sociedade burguesa, a democracia varia entre a cooptação e o esmagamento das classes trabalhadoras. Se não forem superados os dilemas da segregação social interna e da dependência externa que reproduzem o subdesenvolvimento, a democracia brasileira continuará alienando a maioria da população das esferas decisórias da política, da economia e da cultura, pois o capital, mesmo em momentos de crises mais sérias, encontra novas formas para exercer seu poder de dominação. Parafraseando Giuseppe di Lampedusa: “tudo deve mudar para que tudo fique como está”.



Referências Bibliográficas

- Coutinho, Carlos. 1979. "A democracia como valor universal: notas sobre a questão democrática no Brasil". *Revista Encontros com a civilização brasileira*. 9: 33-47.
- Coutinho, Carlos. 1989 [1992]. *Gramsci: um estudo sobre o seu pensamento político*. Rio de Janeiro. Campus.
- Coutinho, Carlos. 2011. *De Rousseau a Gramsci: ensaios de teoria política*. São Paulo: Boitempo editorial.
- Duriguetto, Maria. 2007. *Sociedade civil e democracia: um debate necessário*. São Paulo: Cortez.
- Fernandes, Florestan. 1968. *Sociedade de classes e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- Fernandes, Florestan. 1975 [2011]. *A revolução Burguesa no Brasil. Ensaio de interpretação Sociológica*. São Paulo: Editora Globo.
- Fernandes, Florestan. 1981. *O que é revolução?* São Paulo: Editora Brasiliense.
- Fernandes, Florestan. 1989. *Pensamento e ação: o PT e os rumos do socialismo hoje*. São Paulo: Editora Globo.
- Fontes, Virgínia. 2010. *O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ.
- Gramsci, Antonio. 1934 [2011]. *Cadernos do Cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Hobsbawm, Eric. 1995. "O presente como história" pp.245-256 in Eric Hobsbawm. *Sobre história*. Rio de Janeiro. Companhia de Bolso.
- Hobsbawm, Eric. 2011. *Globalização, democracia e terrorismo*. São Paulo: Companhia das letras.
- Iasi, Mauro. 2012. *As metamorfoses da consciência de classe*. São Paulo: Expressão Popular.
- Iasi, Mauro. 2013. *O PT e a revolução burguesa no Brasil*. Marília: Editora Unesp.
- Iasi, Mauro. 2017. *Política, Estado e Ideologia na trama atual*. São Paulo: Instituto Caio Prado Júnior.
- León, Jaime. & Malta, Maria. 2017. "Um debate sobre a democracia brasileira: tradição plutocrática e perspectivas de democratização no meio de uma crise de poder e de acumulação" Texto de discussão 017 do Instituto de Economia da UFRJ.
- Netto, José Paulo. 2014. *Pequena história da ditadura brasileira (1964-1985)*. São Paulo: Cortez Editora.



Prado, Luiz. *et al.* 2017. "O fim do desenvolvimentismo: o governo Sarney e a transição do modelo econômico brasileiro". Texto para discussão do Instituto de Economia da UFRJ. Disponível em: <https://bit.ly/3opdzt4>. Acesso em 05 set. 2018.

Pinto, Eduardo. *et al.* 2017. "A guerra de todos contra todos: a crise brasileira". Texto para discussão do Instituto de Economia da UFRJ. Disponível em: <https://bit.ly/3mltneT>. Acesso em 05 set. 2018.

Sampaio Jr., Plínio. 2017. *Crônicas de uma crise anunciada: crítica à economia política de Lula e Dilma*. São Paulo: SG-Amarante.



Intervenir la democracia en contextos de conflicto: El caso del presupuesto participativo en la comuna 8 de Medellín, Colombia.¹

Luis Alberto Hincapie Ballesteros

Resumen

En Colombia, el Presupuesto Participativo (PP) ha sido adoptado por la institucionalidad desarrollada a partir de la Constitución Política de 1991 que responde a la demanda de ampliar escenarios de participación. Tras su implementación en varios municipios del país, ha sido incorporado en la ley de participación ciudadana del 2015 y en el punto de participación en política del acuerdo de paz con las FARC firmado por el gobierno en 2016. Con ello, se reconoce en el PP un potencial para la transformación del conflicto en tanto derivado de la lucha social por la democratización, otorgándole un papel en la construcción de paz en el país. Sin embargo, los alcances de su contribución a la transformación del conflicto no están claros. Por ello, se aborda la experiencia del PP en la comuna 8 de Medellín, Colombia, como estudio de caso para analizar las relaciones entre conflicto y democracia participativa. El objetivo ha sido deconstruir su contribución a la democratización en Medellín concibiéndolo como proceso de intervención social en contextos de conflicto. La discusión se ha establecido en torno a los límites de la concepción liberal de la democracia frente a las posibilidades de democratización en la cotidianidad de los actores que experimentan el conflicto. Se concluye que el PP contribuye a la democratización mediante la transformación de ciertas conflictividades, aunque sus alcances son limitados frente a las condiciones estructurales del conflicto armado. Como resultado se propone una metodología de intervención social para construir democracia participativa en contextos de conflicto.

Palabras clave

Democracia participativa; Presupuesto Participativo; Conflicto; Intervención Social.

Introducción

La incorporación del Presupuesto Participativo —PP— en el Acuerdo de Paz Gobierno-FARC como uno de los mecanismos explícitos para el desarrollo del punto dos, sobre participación en política y construcción de democracia participativa, suscita la pregunta por las relaciones entre el conflicto y la democracia. Con este punto se pretende dar garantías para la oposición política y que los mecanismos de participación sean reconocidos como la forma legítima de resolver los conflictos, para que ningún actor vea



en las armas un medio para defender sus posiciones (Mesa de Conversaciones, 2017). Además de conformar un estatuto de oposición, el punto dos del acuerdo define que se aplique la planeación participativa como enfoque y el PP como mecanismo de participación, que asociado a la planeación contribuya a fortalecer la democracia.

En esta lógica, el acuerdo sugiere una relación inversa entre el conflicto y la democracia, según la cual, al aumentar la segunda disminuye el primero; en cambio, este ensayo concibe el conflicto en tanto elemento constitutivo de la democracia, cuya expresión se manifiesta en mecanismos como el PP. Se alude por tanto a un conflicto democratizador que se distingue del conflicto armado, en tanto el conflicto es un fenómeno inherente a la sociedad (Silva García, 2008; Silva Prada, 2011) que politiza las diferencias entre los grupos sociales para tramitarlas a través de la pluralidad y el reconocimiento del otro (Arjona & De la Calle, 2016; Sánchez Parga, 1995; Silva Pinochet, 2017; Silva Prada, 2011).

Se lo distingue de su expresión armada, en tanto esta significa anulación del otro, mientras que en términos de democratización se busca la transformación del estado de cosas que generan conflictividad, reconociéndola en lugar de negarla. El conflicto “[...] es consecuencia de una situación de divergencia social, es decir, de una relación contradictoria (disputa) que sostienen personas o grupos sociales separados al poseer intereses y/o valores diferentes” (Silva Prada, 2011, p. 36). Se reconocen en este la presencias de *actores*, *diferencias* y *desigualdades* que generan al estar distribuidos asimétricamente los recursos y oportunidades entre los grupos sociales (Vallès, 2007). También lo constituyen las *relaciones de competencia* por estos recursos (Silva Prada, 2011) y el *poder político* de los actores, en tanto “[...] capacidad de intervenir en la regulación coactiva del conflicto social [...], esta capacidad de intervención se fundará en el control de determinados recursos o en la situación relativa que ocupen frente a los demás sujetos” (Vallès, 2007, p. 33). A partir de este concepto, la **democracia** deviene del conflicto y antes que a su “superación” refiere a su ampliación en las esferas de participación.

A su vez, la vinculación entre conflicto y democracia remiten a la categoría de **intervención social**. De manera indefinida la literatura sobre democracia y conflicto ha referido a que la sociedad civil interviene en el proceso democratizador. Más para leer la manera como esta intervención se realiza hay que definirla. En la Maestría en Intervención Social de la Universidad de Antioquia, se define la intervención social en tanto *proceso social intencionado* al cambio en contextos de conflicto generadores de



movilización social, con *fundamento conceptual, metodológico, ético político y operativo* que orientan la acción. La categoría remite a considerar la democracia misma como resultado de la intervención de los actores en sus procesos de lucha social; es decir, es posible y de hecho ocurre, intervenir la democracia.

Esta idea encuentra sustento en los paradigmas del conflicto y de la alienación para comprender la intervención social (Corvalán, 1997). El primero, en tanto el proceso democratizador que dio origen al PP ha provenido de la lucha de los movimientos sociales y su expresión puede observarse en la subjetividad colectiva e intencional (Corvalán, 1997, p. 27) de los espacios de participación generados con el PP. El segundo, en tanto la movilización social también obedece a procesos estructurales animada por un “[...] tipo de intervención –que– se da al interior de las sociedades capitalistas, en la perspectiva de una lucha social” (Corvalán, 1997, p. 25).

Bajo estas premisas, puede suponerse que hay relaciones estrechas entre conflicto, democracia e intervención social. Este trabajo explora tales relaciones en el contexto de la comuna 8 de Medellín, Colombia, señalando el paso de conflictividades *por* el PP, luego *en* el PP y recientemente *con* el PP. Para mostrarlo, en primer lugar, se fundamenta el problema en las concepciones de democracia que complementan su sentido formal y apelan al carácter sustantivo del conflicto en los procesos de democratización, generados con la intervención de la sociedad civil. En segundo lugar, se reseña la metodología seguida para mostrar este fundamento en experiencias concretas, refiriendo como el conflicto ha estado presente en la puesta en práctica del PP en el país, en Medellín y en la comuna 8 de este municipio. En tercer lugar, se exponen precisamente la presencia del conflicto, social y armado, evidenciando la intervención de los actores en el proyecto democrático. Finalmente, se concluye con la propuesta de un modelo de intervención soportado en lo experimentado en el caso de la comuna 8 de Medellín.

Fundamentación del problema

Como fundamento de la problematización se concibe que en el conflicto hay condiciones favorables para la democracia al tiempo que la democracia posibilita el conflicto, pero una concepción y práctica limitada de la primera favorece la expresión armada del segundo. En su definición básica a la democracia se la caracteriza “[...] por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos” (Bobbio, 1986, p. 14). Este es el



sentido formal de la democracia liberal que hace énfasis en sus *instituciones*, la regulación del *pluralismo* y las *libertades ciudadanas*, el reconocimiento de la ciudadanía a ciertos grupos sociales con base en criterios de inclusión y exclusión, el señalamiento de los límites para ejercer la *participación directa* en sociedades tan complejas como las derivadas del proceso de modernización por lo que apela a la *representación* y los *partidos políticos*; en tal concepción el conflicto se regula mediante los procedimientos acordados entre los actores.

Por tanto, “la democracia liberal fue concebida como un sistema de gobierno basado en la incertidumbre de los resultados y en la certeza del proceso” (Santos, 2017, p. 27), pero cuando la certeza del proceso sostiene las condiciones del conflicto sin contribuir a transformar las desigualdades, se anima a los excluidos a recurrir a la violencia como medio para modificar tales condiciones. Se reconoce aquí al conflicto armado en el uso de la violencia con la intención de lograr los cambios que por vía de los procedimientos democráticos no se obtienen. Persisten pues las categorías distintivas del conflicto: los actores, los intereses, las diferencias y desigualdades, el poder político en los términos definidos por Vallès (2007); más cambia la relación de competencia entre los actores por la percepción antagónica de su “enemistad absoluta” y se admite la violencia como procedimiento para el logro de los fines, para impedir, obstaculizar e inhibir los de sus enemigos o para su eliminación.

La relación del conflicto armado con la democracia es contradictoria tanto cuando se pretenden modificar las instituciones, cambiar los procedimientos de decisión y ampliar la participación con el uso de la violencia, como cuando se intervienen procesos electorales mediante el ejercicio de la violencia sobre la población civil. Este es un conflicto por la democracia basado en su concepción reducida a lo institucional; a este es al que se refiere el punto dos con la incorporación del PP como mecanismo de participación para construir democracia participativa, aumentando los mecanismos institucionales de participación, lo que por sí mismo no garantiza el cambio en las condiciones que llevaron a los actores a considerar las armas como medio para tramitar el conflicto.

Para reducir el riesgo de reproducir las condiciones restrictivas con nuevos mecanismos, como el PP, que induzcan a la expresión armada del conflicto, hace falta pues otra concepción de la democracia que amplíe el análisis más allá de la institucionalidad. Un criterio de ampliación de la democracia es el principio de *justicia social*, en tanto introduce el análisis por el sentido de la democracia, es decir, su finalidad en el proceso



democratizador al que se ha inscrito el PP. En ese proceso se reconoce otro conflicto por la democracia, expresado en las prácticas de los actores sociales que buscan ampliar espacios de participación, contribuyendo a la transformación de las condiciones de exclusión que generan conflicto sin recurrir a las armas, aun en medio del conflicto armado.

Así, la construcción democrática debe ser analizada más allá de su perspectiva liberal representativa, que la ha limitado a “[...] una entidad política, una forma de Estado y de gobierno [...]” (Sartori, 1994, p. 5) y la define como “[...] el mejor régimen que la humanidad ha sido capaz de inventar [...]” (Camps Cervera, 2011, p. 229). Al aludir a las prácticas, se hace referencia a la necesidad de establecer el análisis en las relaciones de *cotidianidad* en las que se forja la democracia. “A menudo se analizan la dinámica institucional, la estrategia de los actores y los condicionamientos económicos sin considerar debidamente la experiencia de la gente [...]” (Lechner, 1995, p. 19). Esto es, reconocer el papel de los actores en la construcción democrática que dio origen y sustento al PP, una experiencia marcada por el contexto de conflicto armado en el que se desarrolla influyendo en las expectativas, concepciones, intereses y prácticas de los actores sociales.

En correspondencia con la concepción del conflicto como constitutivo de la democracia, el PP también debe ser definido más allá de su expresión como mecanismo formal de participación. Aquí se le asume como categoría intermedia que entrecruza las relaciones entre el conflicto, la democracia y la intervención social. De nuevo hay que advertir una tendencia a definirlo como instrumento en los procesos de planeación participativa. El predominio de una visión liberal de la democracia que reduce el PP a mero instrumento con el que se valida el resultado de un procedimiento, debe ser cuestionado en tanto esteriliza la comprensión del conflicto que subyace en su instrumentalización.

No obstante, aquí se apela por señalar que el PP mismo comporta un carácter conflictivo debido a la competencia entre los actores por los recursos que se priorizan e invierten, las finalidades encontradas que pueden expresar y las formas de dirimir las diferencias. Se trata de una tensión social, política y económica sobre los recursos del Estado y las formas de utilizarlos; por extensión, un conflicto sobre el presupuesto que se invierte o se deja de invertir. Bajo esta perspectiva, el PP deja de ser un mero procedimiento para validar decisiones dentro de la estructura gubernamental en el nivel municipal, dejando de estar restringido a un espacio de participación aislado. Se vincula así con la planeación, el ordenamiento territorial, la política económica y social de país y las formas



en las que se decide sobre ellas. Podría incluso afirmarse que hablar del PP es hablar de la participación en los beneficios del capital dentro de sistemas políticos democráticos. Este es el conflicto en el objeto de estudio.

Metodología

Mediante rastreo y fichaje documental se han recuperado los elementos contextuales, conceptuales, metodológicos y ontológicos de experiencias de participación acontecidas en la comuna 8 de Medellín, como son Consejería Presidencial para Medellín; Programa de Mejoramiento Integral de Barrios Subnormales; Red de Organizaciones Comunitarias de Medellín y Red de Planes Zonales de Medellín; Plan de Desarrollo Zona Centro-oriental; el Plan de Desarrollo Local Comuna 8; Movimiento Comunitario Sector El Faro; Mesa de Desplazados Comuna 8; CEDEPRO; Colectivo de diversidad sexual Conexión Diversa Comuna 8; Movilizaciones de Resistencia al Cinturón Verde Metropolitano.

En conjunto, estas experiencias permiten ilustrar la conflictividad *por/en/con* PP permitiendo ilustrar la intervención de la sociedad civil en el proceso democratizador que se desarrolla en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991. En el contexto nacional, se alude a las experiencias de los municipios de Pasto, Medellín, Ocaña, Yumbo, Puerto Wilches, Barrancabermeja y la región del Magdalena Medio. La conflictividad ha sido *por* PP, en tanto de los actores que las impulsan provino la iniciativa de promover la implementación del PP; ha sido *en* el PP, por la competencia en la toma de decisiones que se presenta al interior de los procedimientos definidos en este mecanismo de participación; y ha sido *con*, en tanto desencanto por su institucionalización al punto de marginarse del PP.

En las experiencias rastreadas de la comuna 8 de Medellín, se observan tendencias hacia la movilización por iniciativa propia frente a las problemáticas que les afectan, generalmente desde una posición crítica y propositiva frente a los entes gubernamentales, en resistencia permanente a las expresiones de conflicto armado que vivencian los habitantes, mediante ejercicios de formación y en redes de organizaciones liderados por sus mismos habitantes, siempre con miras a incidir en la toma de decisiones en escenarios de participación como el PP, programas de vivienda e intervenciones urbanísticas. En particular, la experiencia con el presupuesto participativo señala en casos como el del Movimiento de El Faro y la Mesa de población LGBTI, reticencias a la participación en este escenario, toda vez que se considera institucionalizado al punto de inhibir la incidencia en la toma de decisiones.



Resultados y discusión

¿Cómo ha emergido el PP en diferentes municipios de Colombia? En efecto, la trayectoria de este fenómeno en varios puntos cardinales del país afectados por la acción de los grupos armados denota que la construcción democrática ha ocurrido en medio de la confrontación bélica con afectaciones para la sociedad civil, lo que, a su vez, ha estimulado su movilización hacia formas de planeación participativa y mecanismos como el PP. Fue la experiencia con este tipo de procesos lo que conllevó a incorporar la planeación participativa en el acuerdo FARC-Gobierno en por lo menos tres niveles: como disposiciones específicas de una política que la fortalezca, como enfoque para la aplicación de dispositivos de paz, entre ellos el presupuesto participativo, y como entrada para la construcción de paz territorial (Jaramillo Rincón, 2017).

Pero las experiencias de PP en Pasto, Medellín, Ocaña, Yumbo, Puerto Wilches, Barrancabermeja y otros municipios del Magdalena Medio, en principio sugieren la impotencia de este mecanismo frente a las dinámicas y actores armados en confrontación. Los casos de Pasto y Medellín surgen en el periodo 1995-2005 denominado “urbanización del conflicto”, caracterizado en la literatura por su escalamiento, expansión y degradación (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013, 2017; Nieto López & Robledo Ruíz, 2006), el interés de las guerrillas en llevar su accionar bélico a centros poblados intermedios y grandes ciudades como Medellín y Bogotá, la organización contrainsurgente por parte de los grupos paramilitares haciendo presencia en estos mismos lugares y una reestructuración de las relaciones con el narcotráfico por parte de ambas estructuras (Blair, Grisales Hernández, & Muñoz Guzmán, 2009). La guerra sin cuartel entre ambos actores conllevó su vinculación con redes de tráfico de droga como medio de financiación, fuera incorporando a sus jefes dentro de la estructura paramilitar o absorbiendo las bandas y combos con presencia en las ciudades mediante la negociación o el sometimiento. Guerrilleros y paramilitares vieron en el negocio de la droga una fuente de financiación que se sumó a sus argumentos de disputa por el control territorial (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

En consecuencia, las experiencias de presupuesto participativo surgen en el marco de las afectaciones provocados por insurgencia y contrainsurgencia hacia el proceso de descentralización (Santana Rodríguez, 2008b). Los participantes del primer encuentro de la Red Nacional de Planeación Local y Presupuesto Participativo señalaron que por



un lado los grupos guerrilleros atentan contra la descentralización mediante el secuestro de autoridades locales, asesinato de líderes políticos, tomas guerrilleras y atentados contra la institucionalidad, en tanto los grupos paramilitares buscan la captura de la escena política municipal mediante el apoyo a sectores políticos afines a su causa, intimidando a la población para que vote por determinados candidatos y eliminando a los contrarios. “[...] En muchos casos los recursos fueron cooptados por las viejas clientelas políticas locales y regionales y por los actores armados verdaderos dueños del poder regional” (Reinel Pulecio, 2008, p. 39).

Son modalidades de incidencia externa en el orden local el “veto territorial”, el hostigamiento a las autoridades y la población civil, la presión para dirigir la inversión hacia sus zonas de influencia, y la exigencia de rendición de cuentas hacia los grupos armados por parte de las autoridades locales; por otra parte, se identificó su incidencia interna en “[...] la captura directa o indirecta de rentas; [...] en la formulación y en los contenidos de [...] planes, [...] políticas públicas y [...] mega-proyectos; [...] en la orientación de la inversión y [...] la búsqueda de protección e impunidad para la actividad económica de los grupos” (Santana Rodríguez, 2008a, p. 86).

Tras el proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia, la influencia sobre las estructuras locales del Estado continúa siendo ejercida por el paramilitarismo en tanto las guerrillas se repliegan tras su debilitamiento militar ocasionado en el periodo de confrontación. Llama la atención, que la mayoría de las iniciativas de presupuesto participativo en Colombia, como son los casos de los municipios del Magdalena Medio, surjan tras este periodo de intensificación de la confrontación con marcadas afectaciones en la autonomía municipal en el marco de un proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia luego de haberse constituido como poder hegemónico (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

Lo anterior sugiere dos dinámicas yuxtapuestas. Por un lado, el fortalecimiento de este tipo de experiencias en tanto capacidades de la sociedad y las instituciones para sobreponerse a las condiciones del conflicto. Solo hasta el tránsito del periodo de “guerra urbana” hacia uno de retorno al control de las instituciones en zonas especialmente afectas por el conflicto, el mecanismo de participación se disipó por las localidades a lo largo de las cordilleras central y oriental de Colombia y fue en ese momento que pudo conformarse la Red Nacional de Planeación Local y Presupuesto Participativo, con miras a revisar la experiencia acumulada y conformar nodos que permitieran su dinamización. Por otro lado, la adaptación de los desmovilizados de las



AUC mediante formas de organización que inciden en este tipo de mecanismos da continuidad a su dinámica de captura de las instituciones del Estado. Desde cada perspectiva puede obtenerse una valoración muy distinta sobre las posibilidades del PP para contribuir a la construcción de paz y la interpretación del caso específico de la comuna 8 de Medellín.

Al respecto se sigue la línea interpretativa según la cual, si bien en el municipio se desarrollaron acciones bélicas inscritas en la estrategia militar nacional de los grupos armados, lo vivenciado en la ciudad no es una mera extrapolación de esta estrategia al orden local, sino que se encuentra entrelazada con otras violencias y conflictividades preexistentes en Medellín que la dan una particularidad a la confrontación armada (Blair et al., 2009; Nieto López & Robledo Ruíz, 2006). En el periodo de urbanización del conflicto colombiano, en Medellín concurren bandas organizadas por el narcotráfico a lo largo de la década de 1980, milicias conformadas por las guerrillas, combos organizados por los pobladores como formas de autodefensa y regulación de sus barrios y grupos de delincuencia común. Su incursión en la ciudad se explica mediante escenarios de confrontación y alianzas, en principio por parte de las estructuras guerrilleras con las organizaciones criminales por establecer el control territorial de barrios y la regulación de la vida en comunidad.

La situación de violencia en Medellín se vería intensificada por la conformación del Bloque Metro y el Bloque Cacique Nutibara, ambos de corte paramilitar, pero con dinámicas de guerra diferenciadas que les llevaron a la confrontación a razón también de la dinámica nacional de estos grupos. El primero, asociado con la estructura conformada por Carlos Castaño incidía en zonas de influencia guerrillera para lo que requería la subcontratación con organizaciones criminales de la ciudad que reforzaran su accionar bélico; el segundo, identificado como una red que vinculaba estructuras del crimen organizado, paramilitares y grupos de autodefensa barrial cuyo principal objetivo era la captación y el control de las rentas ilegales en la ciudad (Alonso Espinoza, Giraldo, & Sierra, 2006). La distinción establecida encontrada en la literatura es sobre su posición respecto al narcotráfico. La estructura liderada por Castaño disintió de vincularse con las actividades del tráfico de estupefacientes y generó una fractura al interior de las AUC que conllevó la conformación en Antioquia del Bloque Cacique Nutibara. Por sus vínculos con las bandas delincuenciales articuladas a la red del narcotráfico, esto tuvo éxito en su campaña de exterminio sobre el Bloque Metro y las milicias guerrilleras consolidando su poder hegemónico en la ciudad.



Las dinámicas de confrontación entre bloques paramilitares, milicias guerrilleras, combos y bandas criminales articuladas al narcotráfico, se hacen sentir en la comuna 8 de Medellín con la presencia y enfrentamientos en los barrios La Sierra, Villa Liliam y 8 de marzo entre las bandas Los Fuertes, Los Cortes, El Pinal, La Cañada, Los Chamizos, los reductos de las FARC, la guerrilla urbana del ELN, milicias urbanas 6 y 7 de noviembre y el Bloque Metro-AUC (Blair et al., 2009). Aunque estos grupos no cubren todo el espectro de bandas delincuenciales y grupos armados con presencia en la comuna, si es significativa su localización respecto a las experiencias de planeación y presupuesto participativo en Villa Hermosa. Los barrios La Sierra y Villa Liliam donde han operado estos grupos, constituyen un eje de expresiones de participación en la comuna, con la movilización de mesas barriales, sectoriales y poblacionales articuladas a movimientos sociales de ciudad (Benítez Gómez & Gómez González, 2013; Borja, 2013; Botero Higueta, Gañan Rojas, & Toro Valencia, 2014; Calderón Muñoz & González Varela, 2016; Cartagena Benitez, 2014; Hernández Ochoa & Herrera Jiménez, 2013). Es decir, si los casos de PP a nivel nacional han ocurrido bajo el influjo de la dinámica de la guerra entre paramilitares y guerrilla, la experiencia particular de pobladores como los de la comuna 8 de Medellín, se ha desarrollado bajo las formas específicas que toma el conflicto en función de los actores locales y sus trayectorias de confrontación; tanto en la generalidad del caso como en la especificidad de la experiencia, la movilización social ha sugerido una alternativa a la violencia.

La fórmula según la cual a más democracia menos violencia no se cumplía; no se había logrado la desmovilización de todos los grupos insurgentes; los grupos paramilitares tendían a consolidar su poder con graves afectaciones a la movilización social; entró en auge la violencia del narcotráfico y se iniciaba el periodo de apertura económica, disminución del Estado e implementación de políticas sociales neoliberales. Con todo, en este contexto se desarrollaron en Medellín experiencias de planeación zonal, centros comunitarios de resolución y conciliación de conflictos, procuradores comunitarios, veedurías comunitarias o ciudadanas, escuelas de liderazgo comunitario, experiencias de comunicación social con canales de televisión comunitaria, mesas de trabajo por la paz, mesas de concertación o consejos de participación comunitaria (Roldán Salas, 1999) junto con intervenciones institucionales como la realizada por la Consejería Presidencial para Medellín, las cuales remiten a la construcción de democracia participativa que progresivamente dio origen al PP.



Y si bien el contexto de conflicto armado pervive conforme avanza el siglo XXI, el surgimiento de mecanismos de participación como el PP en Medellín y otros municipios del país, remite a que por lo menos algunas de las causas sociales y políticas que lo sostienen, han encontrado otros medios de expresión en las experiencias de democracia participativa, al punto que el PP ha sido incluido en los acuerdos sobre participación política del acuerdo de paz entre las FARC y el gobierno de Colombia. Es decir, el PP es tanto resultado de intervenciones de la sociedad civil como un proceso de intervención social en sí mismo. Pero la persistencia de formas violentas por las que se dirime el conflicto en Medellín a la par que se implementa el PP, denota limitaciones en la contribución de este mecanismo de participación que es necesario esclarecer, para aportar en la comprensión de la construcción de democracia en escenarios de conflicto. En las experiencias rastreadas de la comuna, se observan tendencias hacia la movilización por iniciativa propia frente a las problemáticas que les afectan, generalmente desde una posición crítica y propositiva frente a los entes gubernamentales, en resistencia permanente a las expresiones de conflicto armado que vivencian los habitantes, mediante ejercicios de formación y en redes de organizaciones liderados por sus mismos habitantes, siempre con miras a incidir en la toma de decisiones en escenarios de participación como el PP, programas de vivienda e intervenciones urbanísticas. En particular, la experiencia con el presupuesto participativo señala en casos como el del Movimiento de El Faro y la Mesa de población LGBTI, reticencias a la participación en este escenario, toda vez que se considera institucionalizado al punto de inhibir la incidencia en la toma de decisiones.

Conclusiones o resultados finales

Aun en un contexto de conflicto armado, en Colombia tras la Constitución Política de 1991 el PP pudo surgir en municipios de Antioquia, Nariño, Risaralda, Magdalena Medio y Bogotá, adoptado por la sociedad civil a sus procesos de movilización y a la nueva institucionalidad como mecanismo de participación ciudadana. Sin embargo, surge y se consolida en medio de las condiciones sociales y políticas no resueltas con la nueva Constitución.

Aun así, gran parte de parte de la literatura sobre el PP en Medellín trata las relaciones entre conflicto y democracia participativa de manera secundaria. Solo dos estudios refieren al conflicto como categoría central de sus análisis. En el primero, Urán (2009) refiere al PP como herramienta para la transformación democrática del conflicto armado, en tanto ha politizado las relaciones sociales y comunitarias manejadas por el



clientelismo, al tiempo que abre espacios de deliberación en los que se interpela a grupos armados al margen de la ley y a desmovilizados que intentan influenciar en los espacios de participación a través del miedo que produce su pasado. Indica además que tal proceso de democratización se ha vivido en Medellín enmarcado por los efectos de la violencia producida por el auge del narcotráfico, las milicias populares y el dominio paramilitar. En el segundo, Dajer (2017) justifica la necesidad de investigar sobre el PP como mecanismo garante de no repetición en las dimensiones teóricas de la justicia transicional en un escenario de posconflicto como el de Colombia, luego de su incorporación en el punto de participación política del acuerdo de paz con las FARC. Sugiere que el PP “[...] fue incluido como garantía de no repetición en el acuerdo [...] bajo la lógica de que este es el mecanismo que podría aumentar prácticas participativas y democráticas en el país [...]” (Dajer Barguil, 2017, p. 216), con la premisa de que más democracia previene nuevos conflictos.

Fuera de estos dos documentos, la literatura suele abordar el conflicto en PP como un asunto implícito en otras categorías, pero sin conceptualizarlo. Es común que se señale el contexto de conflicto armado vivido por la ciudad en el marco del cual se realizaron diferentes iniciativas de participación ciudadana que llevaron a la generación del PP; asociado con ello, los estudios pueden señalar la transformación de Medellín frente a la intensidad de la violencia vivida en la década de 1990 y el papel que la participación ciudadana tiene en esta transformación (Restrepo Mesa, 2007); o también se suele aludir a la lucha de las organizaciones sociales por incidir en la toma de decisiones sobre lo público.

Vinculado con lo anterior los estudios reseñan una serie de conflictividades expresadas en la experiencia de Medellín: el conocimiento técnico experto frente al saber ciudadano; la pugna por la contratación; la institucionalización de la participación, cuyo diseño posibilita a los funcionarios el control de la participación; la distancia entre oferta institucional predefinida frente a las demandas provenientes de la ciudadanía; la tensión entre nuevos liderazgos frente a los ya establecidos que buscan mantenerse vigentes; la definición de las necesidades por parte de los actores y la validez de los criterios que usan; los procedimientos institucionales que se aplican para las priorizaciones, que están sujetos a la presión social que busca ajustarlos (Fierst, 2012; Giraldo Vélez, Hincapié Ballesteros, Zapata Toro, & Sánchez Mazo, 2010; Gómez, 2007; Gutiérrez Tamayo, Hincapié Ballesteros, & Villa, 2016; Insuasty, Aristizabal, & Peláez, 2010; Molina Merchán, 2012; Pimienta Betancur, 2008, 2010).



Estas investigaciones reseñan aportes del PP a la construcción de democracia especialmente en lo que se refiere a formación ciudadana (Serna, Pimienta Betancur, & Arcila, 2008; Villegas Roldán, Gómez Suárez, & Torres Olarte, 2014) y al tiempo critican el enfoque de gobernabilidad que ha asumido el PP en el municipio. El conflicto queda sumido en el análisis de la gobernabilidad, "[...] para lograr mancomunadamente los objetivos de gobierno municipal. El conflicto, la contraposición, la crítica, la toma de conciencia no son conceptos que se asocien con la participación en este planteamiento" (Pimienta Betancur, 2008, p. 7).

En contraste, se debe propugnar por la ubicación del conflicto al interior del PP en tanto resultado de la intencionalidad de experiencias concretas, como las del caso de la comuna 8 en el escenario colombiano, que han estado dirigidas hacia la incidencia política en las decisiones sobre la inversión. Se propone un modelo que establezca la vinculación expresa de los actores en la construcción de democracia, señalando con ello el poder que tienen en su cotidianidad para contribuir al cambio de las situaciones que condicionan su hacer, por fuera y adentro de los medios institucionalizados de participación. Los actores que han participado del PP de Medellín, lo han hecho en el marco de las condiciones generadoras de conflicto en Colombia y de los efectos generados por este con sus expresiones específicas en la ciudad. Ambas, condiciones y efectos, inciden en la forma particular en que los actores conciben al PP, la democracia y el conflicto. A su vez, estas concepciones afectan sus prácticas participativas y con ellas la construcción de democracia que concretan, por lo que reflexionar con ellos respecto a su saber aprehendido contribuye a develar los cambios a implementar para contribuir al tipo de democracia a la que se aspira a través de su papel transformador de conflictos en procesos democráticos.

Por lo anterior, el modelo establece como apuesta política la problematización del carácter instrumental con el que el PP tiende a ser concebido e implementado al margen del proceso conflictivo del que ha derivado. Está demostrado que el PP no es un instrumento neutral, sino que responde a las intencionalidades de quienes intervienen de su diseño e implementación y que su puesta en juego contribuye a consolidar determinado tipo de democracia en tanto proceso de intervención social. En tal problematización, el objetivo planteado para el modelo engloba la apuesta por contribuir a la incidencia política de las organizaciones sociales en el presupuesto participativo.

Se trabaja en un Modelo de Intervención Socioeducativa para la Construcción de Democracia en Contextos de Conflicto (MOIS-DC), mediante la formación en



capacidades ciudadanas y organizacionales para la exigibilidad de derechos. Tomando como referencia la educación popular, se proyecta un modelo de praxis política con los sujetos, en el que se reflexiona sobre sus experiencias con la democracia en contextos de conflicto, identificando los límites y posibilidades en el cambio de las condiciones que motivaron su participación en el PP. Se trata de potenciar la experiencia propia de cada sujeto con las de su colectivo se proyecta como un resultado con impacto en la construcción de democracia participativa, en tanto se apela a la práctica en los marcos de interpretación de los propios sujetos.

Notas

¹Este trabajo es resultado de la primera fase de investigación del proyecto “Democracia en contextos de conflicto. Experiencias con el presupuesto participativo en la comuna 8 de Medellín, Colombia” adelantado en el marco de la Maestría en Intervención Social de la Universidad de Antioquia.

Referencias bibliográficas

Alonso Espinoza, M., Giraldo, J., & Sierra, D. (2006). Medellín. El complejo camino de la competencia armada. In C. de Gamboa (Ed.), *Justicia Transicional: teoría y praxis* (pp. 435–465). Bogotá: Universidad del Rosario.

Arjona, A., & De la Calle, L. (2016). Conflicto, violencia y democracia en América Latina. *Política y Gobierno*, 23(1), 5–9. Retrieved from <https://bit.ly/37MFJIC>

Benítez Gómez, C. E., & Gómez González, J. J. (2013). Acciones de resistencia de la población desplazada de la comuna 8 de Medellín para enfrentar la inseguridad. Universidad de Antioquia.

Blair, E., Grisales Hernández, M., & Muñoz Guzmán, A. M. (2009). Conflictividades urbanas vs. “guerra” urbana: otra “clave” para leer el conflicto en Medellín. *Universitas Humanística*, (67), 29–54.

Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia* (Primera ed). México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Borja, E. (2013). Aunque verde, todo cinturón aprieta. *Reflexión K*, 5(2), 136–138.

Botero Higueta, J., Gañan Rojas, E. J., & Toro Valencia, A. L. (2014). Acciones colectivas frente al macroproyecto Cinturón Verde Metropolitano en la comuna 8 de Medellín durante los años 2012-2014. Universidad de Antioquia.

Calderón Muñoz, S. N., & González Varela, M. P. (2016). Acciones colectivas frente a la incertidumbre: experiencias en la comuna 8. Universidad de Antioquia.



Camps Cervera, V. (2011). *Filosofía política: conceptos y textos* (1. ed.; D. E. Aguirre Grisales, Ed.). Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.

Cartagena Benitez, L. (2014). *Mujeres desplazadas y configuración de territorialidades en Altos de la Torre, comuna 8 Villa Hermosa- Medellín*. Universidad de Antioquia.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2017). *Medellín: memorias de una guerra urbana*. Bogotá: CNMH - Corporación Región - Ministerio del Interior - Alcaldía de Medellín - Universidad Eafit - Universidad de Antioquia.

Dajer Barguil, D. (2017). *Charting Uncharted Waters: Participatory Budgeting as a Novel Transitional Justice Guarantee of Non - Recurrence of the Conflict in Colombia?* GIGAPP Estudios Working Papers, (66), 197–230.

Fierst, S. (2012). *El Presupuesto Participativo en el contexto de los jóvenes de la Comuna 13 de Medellín*. *Analecta Política*, 2(3), 113–137.

Giraldo Vélez, N., Hincapié Ballesteros, L. A., Zapata Toro, C. M., & Sánchez Mazo, L. M. (2010). *Hacia la renovación de concepciones y prácticas de la planeación y el desarrollo*. *Prospectiva*, (15), 236–262. Retrieved from <https://bit.ly/3oxUqph>

Gómez, E. G. (2007). *El presupuesto participativo entre democracia, pobreza y desarrollo*. *Investigación y Desarrollo*, 15(1), 56–77. Retrieved from <https://bit.ly/3kuv1dk>

Gutiérrez Tamayo, A. L., Hincapié Ballesteros, L. A., & Villa, G. M. (2016). *Potencial social y político de la planeación local y el presupuesto participativo en Medellín (Colombia) para fortalecer la democracia latinoamericana*. *EURE (Santiago)*, 42(125), 205–224. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612016000100009>

Hernández Ochoa, K. J., & Herrera Jiménez, I. T. (2013). *Acciones que transforman. Acciones colectivas implementadas frente a las in-seguridades que afronta cotidianamente la población LGBTI de la comuna 8 de Medellín, a través del colectivo de Diversidad sexual “Conexión Diversa.”* Universidad de Antioquia.

Insuasty, A., Aristizabal, W., & Peláez, E. (2010). *Educación superior y participación en el marco de la implementación del Presupuesto Participativo en la comuna Uno de Medellín*. *Ágora USB*, 10(2), 411–434.

Jaramillo Rincón, R. (2017). *Los retos de la planeación local y el presupuesto participativo en la implementación del Acuerdo Final*. Retrieved May 17, 2018, from Común Acuerdo website: <https://bit.ly/35q04Re>

Lechner, N. (1995). *Los patios interiores de la democracia: subjetividad y política* (2. Ed.). México: Fondo de Cultura Económica.



Mesa de Conversaciones. (2017). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (Primera ed). Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

Molina Merchán, W. (2012). Construyendo ciudadanía: la experiencia del presupuesto participativo en las comunas de Medellín. *Revista Humanismo y Sociedad*, (25), 64–80. Retrieved from <http://fer.uniremington.edu.co/ojs/index.php/RHS/article/viewFile/8/20>

Nieto López, J. R., & Robledo Ruíz, L. J. (2006). Conflicto, violencia y actores sociales en Medellín. Medellín: Unaula.

Pimienta Betancur, A. (2008). Los escenarios de educación informal como proceso de formación ciudadana: el caso del presupuesto Participativo de Medellín. *Unipluriversidad*, 8(3), 1–11. Retrieved from <https://bit.ly/2TuQLKd>

Pimienta Betancur, A. (2010). La ciudad educadora y el presupuesto participativo. ¿Qué ciudadanía enseña? *Boletim Paulista de Geografia*, (89), 33–48. Retrieved from http://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/8727/1/PimientaAlejandro_2010_CiudadEducadoraPresupuesto.pdf

Reinel Pulecio, J. (2008). Vencer las trampas institucionales del Frente Nacional. Primer Encuentro Nacional Planeación Local y Presupuesto Participativo. *Ciudadanía Activa y Gobernanza Democrática*, 320. Barrancabermeja: Corporación Viva la Ciudadanía.

Restrepo Mesa, C. I. (2007). El presupuesto participativo y la transformación de Medellín. *Mercatec*, (43), 4–15.

Sánchez Parga, J. (1995). Conflicto y democracia en Ecuador. Quito: Departamento Editorial CAAP.

Santana Rodríguez, P. (2008a). Descentralización, planeación, presupuestos participativos y democracia en Colombia. Primer Encuentro Nacional Planeación Local y Presupuesto Participativo. *Ciudadanía Activa y Gobernanza Democrática*2, 320. Barrancabermeja: Corporación Viva la Ciudadanía.

Santana Rodríguez, P. (2008b). Un encuentro para fortalecer la democracia y la descentralización. Primer Encuentro Nacional Planeación Local y Presupuesto Participativo. *Ciudadanía Activa y Gobernanza Democrática*, 320. Barrancabermeja: Corporación Viva la Ciudadanía.

Santos, B. de S. (2017). Democracia y transformación social. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Siglo XXI editores.

Sartori, G. (1994). ¿Qué es la democracia? Bogotá: Altamir.

Serna, A. L., Pimienta Betancur, A., & Arcila, A. (2008). Evaluación del programa de Planeación y Presupuesto Participativo 2004-2007. Medellín.



Silva García, G. (2008). La teoría del conflicto. Un marco teórico necesario. *Prolegómenos. Derecho y Valores*, 11(22), 29–43.

Silva Pinochet, B. (2017). Democracia y conflicto: la democracia como movimiento histórico. *Polis [En Línea]*, 46, 1–19. Retrieved from <http://polis.revues.org/12279>

Silva Prada, D. F. (2011). Alteridad y conflicto: la tarea hermenéutica de la democracia. *Polisemia*, (11), 50–61.

Urán, O. (2009). Participación ciudadana y transformación democrática del conflicto urbano: notas a propósito del Programa de Presupuesto Participativo de la ciudad de Medellín, Colombia. *Cadernos Ippur*, 23(1), 175–200.

Vallès, J. M. (2007). *Ciencia política. Una introducción* (5ta Ed., Vol. 151). <https://doi.org/10.1145/3132847.3132886>

Villegas Roldán, L., Gómez Suárez, M. A., & Torres Olarte, D. (2014). Impacto sociocultural y político de la formación ciudadana, la planeación local y el presupuesto participativo en la ciudadanía de Medellín. Retrieved from <https://bit.ly/3mpRwkt>



Guatemala: Las élites en la instauración de una democracia de baja intensidad.

Luis Guillermo Velásquez Pérez

Resumen

Este artículo tiene como objeto explicar e interpretar la participación de las élites tradicionales en la configuración de los partidos políticos en Guatemala, su incidencia en la competencia electoral, así como su naturaleza y modus operandi desde el retorno de la democracia en 1985 en medio del ascenso de nuevos grupos de poder ligados, principalmente, al ejército y a la política. Es un primer extracto de una investigación en curso que analiza la influencia de las élites en las decisiones políticas, así como sus disputas internas y externas por el control del Estado durante los últimos treinta años.

Palabras clave

Élites; Normalización democrática; Crisis política; Corrupción sistémica; Poder.

Abstract

This article aims to explain and interpret the participation of traditional elites in the configuration of Guatemalan political parties, their impact on electoral competition, as well as their nature and modus operandi since the return of democracy in 1985 amid the rise of new power groups linked, mainly, to the army and politics. It is a first excerpt from an ongoing investigation that analyzes the influence of elites on political decisions and their internal and external disputes over state control over the last thirty years.

Keywords

Elites; Democratic normalization; Political crisis, Systemic corruption; Power.

Introducción

La historia política de las naciones ha estado marcada por pugnas de poder cuyos resultados han restaurado, reformado o revolucionado sistemas políticos. En la actualidad es difícil imaginar un mundo sin élites que determinen una gran parte del rumbo que toman sus sociedades. No lo logró el liberalismo revolucionario y emancipador de la Revolución Francesa en 1789 que, si bien derrotó a la oligarquía y al Estado autocrático, terminó formando a una burguesía que acumuló tanto poder en consonancia con el desarrollo industrial y, posteriormente, financiero; que se convirtió en una clase decisiva y dirigente frente a los problemas de las sociedades. Pero



tampoco lo lograron las revoluciones socialistas cuyo proyecto era la dictadura del proletariado para liberar al pueblo del yugo capitalista y terminó insertando a los partidos comunistas como clase dirigente, donde sus líderes operaban bajo la misma lógica de control hegemónico del poder que ha caracterizado a las élites a lo largo de la historia.

En el caso de Guatemala, fue la revolución de octubre de 1944 la que interpeló el modelo oligárquico y durante una década reconoció derechos sociales y laborales; y realizó una serie de reformas de seguridad social y transformación económica con el propósito de establecer las bases de un país moderno y democrático. Como no podía ser de otra forma, también fue una época marcada por la expansión de las élites nacionales, donde una emergente burguesía nacional se incorporó a disputar el poder político frente a una oligarquía terrateniente de pasado colonial. La amenaza que representaba la reforma agraria que impulsó el gobierno democrático de Jacobo Arbenz Guzmán (1951-1954) para los intereses económicos tradicionales nacionales y norteamericanos, aunado al ambiente de la guerra fría enmarcado en el discurso cultural del anticomunismo, provocó como resultado histórico una contrarrevolución en 1954 que desembocó en un conflicto armado interno entre 1960 y 1996, en donde las élites nacionales se aliaron para derrotar al enemigo interno que tenían en común.

Estas élites, posteriormente, tendrían un papel activo y relevante en la construcción democrática en la Guatemala de la postguerra que los llevaría a seguir incidiendo desde 1985 en el sistema político nacional. Esta vez, desde la lejana década de 1944-1954, bajo los procedimientos formales y rutinarios de la democracia y el Estado de Derecho. ¿Cómo se expresa la influencia de las élites nacionales en el sistema de partidos políticos y en la competencia electoral? ¿Cuál es su naturaleza y su forma de operar en la toma de decisiones políticas? ¿Cuáles han sido las repercusiones de su cultura de intervención en los asuntos públicos? Son tres preguntas que han generado el interés de esta investigación preliminar, que nos inducen a entender la importancia que tiene analizar e indagar en el papel que han jugado las élites en la instauración de una democracia de baja intensidad en Guatemala, para una comprensión cada vez más amplia de la sociedad guatemalteca de los últimos treinta años y con una clara intención de aportar con este trabajo a la literatura respecto a las élites en América Latina.

Dimensión metodológica y teórica del papel de las élites nacionales desde el retorno de la democracia en Guatemala

Cómo analizar e interpretar a las élites nacionales en la instauración de una



democracia de baja intensidad

La necesidad de indagar en el comportamiento de las élites nacionales en un contexto de normalización democrática surgió a partir de una serie de reflexiones sobre cómo sus posiciones públicas habrían podido incidir en los tiempos, en los actores y en el desenlace de la crisis política de 2015, así como en la continuidad de la lucha contra la corrupción emprendida por el Ministerio Público (MP) y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala¹ (CICIG) desde 2015 a la fecha, y que interpeló al sistema político nacido de la promulgación de la nueva Constitución Política de la República en 1985.

Para comprender el papel de las élites nacionales en un momento político que podría marcar el futuro inmediato del sistema político guatemalteco y que ha traído consigo masivas movilizaciones ciudadanas, la persecución penal de centenas de funcionarios públicos, empresarios, políticos y miembros del crimen organizado, la discusión y la implementación de reformas legales a instituciones públicas clave, así como polarización social desde un ambiente que señala dos caminos: la oportunidad para el cambio político o la restauración y el rezago social, se consideró recomendable ampliar el objeto y la periodicidad de la investigación con el objetivo de analizar la influencia de las élites nacionales en las decisiones políticas, así como sus disputas internas y externas por el control del Estado durante los últimos treinta años.

En ese sentido lógico, esta primera parte, estudia el papel de las élites nacionales en la instauración de una democracia de baja intensidad. La cual partió de la premisa de que las élites no son estáticas, son evolutivas y sus comportamientos varían en función de su percepción del momento histórico; en el caso de las élites guatemaltecas, la promulgación de la constitución de 1985, constituyó una nueva oportunidad para reformular su proyecto político en sintonía de un modelo económico neoliberal que implicaba la sustitución de lo público, la liberalización de los mercados y su expansión hacia nuevas actividades económicas. Por lo tanto, analizar sus acciones dirigidas con potencial decisorio y determinista, también implica en varios sentidos dilucidar el desenlace de una sociedad que ha permanecido desde el fin de la guerra entre constantes regresiones autoritarias y transiciones democráticas.

Para poder determinar la manera en la que se ha expresado la influencia de las élites nacionales en el sistema de partidos políticos y en la competencia electoral, cuál ha sido su naturaleza y su forma de operar en la toma de decisiones políticas y cuáles han sido



las repercusiones de su cultura de intervención en los asuntos públicos se utilizó el método inductivo y cualitativo para poder demostrar o descartar la premisa planteada a través de narrativas con capacidad explicativa y datos obtenidos de investigaciones periodísticas y académicas. Para ello se llevaron a cabo cuatro etapas: en la primera se realizó un breve recorrido histórico y teórico, en la segunda una revisión y análisis documental, en la tercera una interpretación de la correlación de los datos obtenidos y, por último, la redacción de este informe.

El recorrido histórico y teórico se realizó consultando trabajos académicos de autores connotados en el estudio de la historia política de Guatemala y Centroamérica como Julio Pinto Soria, Lowell Gudmundsun, Arturo Taracena, Edelberto Torres Rivas y Héctor Pérez Brignoli, así como teorías sobre Élités y Democracia, entre otros, que sirvieran para ilustrar la actividad de estos grupos de poder en los asuntos públicos y en el rumbo del Estado. Para realizar la revisión y el análisis documental se consultaron las obras relacionadas a las formas en las que élites se han formado e inciden en el sistema político nacional, la documentación sobre sus posiciones frente a los problemas públicos y los informes de centros de investigación respecto a su influencia en la toma de decisiones y en la elaboración de políticas públicas.

La interpretación de los datos obtenidos fue resultado de la correlación del análisis documental y las distintas teorías utilizadas. Además, se revisaron notas periodísticas y entrevistas escritas sobre las propuestas, los comunicados públicos, los casos de corrupción, las áreas de actividad y las posturas políticas de diferentes miembros de las élites entre 1985 y 2018. Sin embargo, el presente trabajo es, sobre todo, un esfuerzo analítico desde las demostraciones más visibles de las élites respecto a su composición y sus capacidades decisorias ante la dificultad política y legal de recoger datos empíricos y declaraciones más íntimas dada su condición de estructuras herméticas y resistentes a explicaciones más exactas de lo que sucede dentro de ellas.

Perspectivas teóricas: Élités y Democracia

Los grupos de poder surgen prácticamente con la formación del Estado, para la protección y la distribución de los recursos que produce la sociedad. En ese sentido, estudiar sus capacidades dirigentes se ha convertido en una necesidad para las ciencias sociales en su objetivo de generar conocimiento respecto al curso que han tomado los acontecimientos sociales. Los primeros vestigios, aunque lejanos respecto a lo que formuló la teoría clásica de las élites, se encuentran en la obra *El Capital* de Karl Marx



publicada en 1867, en donde denominó clase dominante a aquellos que ostentaban la propiedad privada sobre los medios de producción y, por consecuencia, la exclusiva acumulación de la riqueza a través de las plusvalías que generaban los trabajadores.

La evolución histórica de este sistema de explotación avanzaría hacia la dictadura del proletariado y, finalmente, hacia la formación de una sociedad sin clases. Planteamientos que marcaron gran parte del debate político en el siglo XX, así como la discusión teórica en las entrañas de la sociología del poder y en el elitismo en la ciencia política. La primera relacionada, especialmente, a los tipos de dominación que formularía Max Weber en el tercer capítulo de su obra *Economía y Sociedad* publicada en 1920 y la segunda basada, como menciona Evans (1995), en tres pilares: “la convicción de que el dominio de las elites resulta inevitable y de que la democracia liberal es irracional; el rechazo de la concepción economicista marxista que mantiene que la economía es el principal determinante del funcionamiento de la sociedad, y una creencia en la posible autonomía del Estado respecto a las fuerzas sociales y económicas”.

Evans (1995) también menciona que la teoría clásica de las élites representada en Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca y Robert Michels, sostenía la imposibilidad de la desaparición de un grupo dominante que concentrara el poder y en ese continuum lógico aseguraban que la historia de la política era la del dominio de las élites, poniendo en duda la relevancia de los procedimientos de la división de los poderes formales y republicanos en el quehacer político. Lo anterior partía de la premisa, que, eran las élites las que debían proteger el sistema político ante la inestabilidad que podían generar las masas y sus representantes políticos (Baras, 1991).

Contrario a esta noción benefactora de su rol en sociedad, observamos en las fricciones entre los autoritarismos y las transiciones democráticas, cómo las élites influyeron en las restauraciones, reformas y rupturas de los sistemas políticos a lo largo del siglo XX, creando incluso factores de inestabilidad política por medio de la precarización de las condiciones sociales y económicas. Es después de los períodos de guerras y dictaduras, con la reconstrucción de los Estados de Derecho, que se genera la necesidad teórica de analizar la relación entre las élites y la democracia. En virtud de explicar cuáles serían las tareas de las élites en los nuevos tiempos de estabilidad política, protección jurídica e implementación de políticas públicas.

El análisis de las élites en democracia está relacionado a la forma en la que acceden al proceso de la toma de decisiones (Wiesendahl, 2008). Wright Mills, Robert Putman y



Thomas Dye son tres de los autores que destacan en esta faceta contemporánea del elitismo. En sus trabajos sostienen que las élites establecen redes de poder, provienen especialmente del sector empresarial y gubernamental, surgen de los mecanismos de legitimación democrática como el sistema de partidos políticos, de la burocracia y sus procedimientos en las jerarquías institucionales y de las instituciones sociales como ha sucedido históricamente a través de la Iglesia (Uriarte, 1997).

En este trabajo, entenderemos por élites a los grupos de poder con capacidad de definir la dirección global del Estado y no como podría entenderse en una buena parte de la literatura de élites, como toda cúpula de líderes que surge inevitablemente en organizaciones de cualquier naturaleza (Pasquino, 2000; Michels, 2008). La élite tradicional guatemalteca tiene un profundo pasado colonial que ha implicado una lógica patrimonialista, hereditaria y cerrada sobre los asuntos públicos. Antecedentes que les ha permitido como señala Casaús (2018): “controlar los medios de producción y el sistema político desde 1571 hasta la actualidad”.

Si bien el determinismo económico marxista ha perdido capacidad explicativa respecto a cómo se desenvuelven las relaciones de dominación² entre clases sociales, sobre todo, después de la teorización del concepto de hegemonía que formuló Antonio Gramsci y que se ha entendido como lucha de antagonismos (Mouffe & Errejón Galván, 2015). En Guatemala, la concentración de la acumulación de capital, no solo sirve para comprender el origen y la composición de las élites tradicionales sino todavía es una vía que garantiza una posición privilegiada que les otorga capacidad de veto político. En palabras de Dosal (2005), existe una red de familias, que, “ostentan un excepcional poder político debido a que controlan las instituciones económicas”.

El estudio de las élites en Guatemala también se encuentra en Segovia (2005), Díaz (2017) e Insight Crime (2016) y se podrían resaltar tres grandes consensos: 1. El origen colonial de las familias tradicionales. 2. La noción oligárquica del poder. 3. La excesiva influencia que tienen en la toma de decisiones. Estas tres características les han permitido a las élites tradicionales, ligadas a las grandes actividades económicas, controlar el Estado de forma cohesionada y permanente durante toda la historia política del país. Siendo incluso considerada una de las élites más acaparadoras de América Latina (Valdés & Naveda, 2018; Rodríguez Quiroa, 2018)

Sin embargo, la circulación de las élites tradicionales alrededor del poder político y el retorno de la democracia provocó la formación de élites políticas que, posteriormente,



acumularían riquezas, emprenderían en distintos modelos de negocios ayudados en la mayoría de casos por los procesos de captura del Estado y formarían parte importante de las decisiones políticas y de la implementación de políticas públicas. Es decir, que, desde 1985 ha existido una nueva ampliación de las élites nacionales por parte de grupos emergentes que han accedido al poder por medio del financiamiento electoral, el sistema de partidos y los cargos públicos que han reconfigurado el mapa de poder, aumentando la competencia, poniendo en riesgo la cohesión alrededor de la agenda neoliberal y desmantelando la exclusividad de las élites tradicionales en el control del Estado.

Lo anterior ha provocado el establecimiento de una democracia de baja intensidad, cuya finalidad mayor según Torres-Rivas (1988) es la desorganización económica y la desmoralización política, ambas determinadas por una transición forzada a nuevas estructuras políticas que no necesariamente son democráticas, donde: 1. La “liberalización” de ciertas prácticas políticas forman parte de decisiones que se toman y se aplican desde el Estado y no como consecuencia de un movimiento democratizador que impulsa desde “abajo” las medidas necesarias que obligue a adoptarlas forzosamente. 2. La “transición” ocurre desde una tradición y una estructura de poder profundamente autoritarias que no han sido debilitadas por una derrota política o militar, aunque se produce en el seno de una matriz crítica alimentada por las luchas sociales, algunas de las cuales derivaron en conflictos violentos. Y; 3. Las fuerzas antiautoritarias son débiles, tienen un grado aún elemental de organización y están a la defensiva ideológica.

Pero este modelo de baja intensidad no podría entenderse sin lo que i Puig & Sánchez-Ancochea (2014) catalogaron para Guatemala y Centroamérica como “democracia elitista y mercado excluyente”. Ambos autores establecen que, en la democracia de la región, “la mayoría de centroamericanos se benefician de las garantías de sus derechos humanos y gozan de libertades políticas anteriormente inconcebibles. Sin embargo, la calidad de la mayoría de las instituciones sigue siendo escasa y la democracia formal no se ha traducido en una “democratización social”, es decir, en una reducción sistemática de las desigualdades culturales, económicas y raciales, ni en el fortalecimiento de la participación social o el debilitamiento del poder de la élite”.

Han sido, entonces, estas transiciones políticas expresadas en las estructuras democráticas y en los mecanismos constitucionales, en el reconocimiento cada vez más



generalizado de derechos y libertades, así como en la expansión del mercado las que forzaron la readaptación y la nueva ampliación de las élites nacionales; las que generaron los dilemas que las familias tradicionales han tenido que gestionar y resolver ante la aparición de grupos emergentes en el proceso de toma de decisiones políticas y en las pugnas por definir el rumbo del Estado; y ante la necesidad de insertarse en las tendencias políticas y económicas del mundo globalizado.

La influencia de las élites nacionales en la configuración de los partidos políticos y en la definición de la competencia electoral

Las élites nacionales, dependiendo del momento histórico, han jugado dos roles en el surgimiento y la configuración de los partidos: como integrantes o como padrinos. Pero ha sido el segundo el que ha prevalecido con mayor consistencia y fuerza. En el financiamiento electoral encontrarían la vía idónea y sumamente efectiva para crear las relaciones políticas pertinentes para establecer los esquemas de negocios más convenientes para satisfacer sus intereses. La evolución histórica de este modelo político llevaría a la población guatemalteca a vivir en el siglo XXI bajo imaginarios democráticos y de derechos humanos en una democracia elitista e iliberal con fuertes rasgos autoritarios.

En la época liberal (1870-1944), las élites y grupos dominantes orientados hacia una casi imposible “integración nacional” permitieron un relativo ascenso de los ladinos y militares al poder local y fomentaron la modernización de la industria cafetalera y la secularización del Estado (Torres Rivas, 2007). Todo ello provocó que las élites formaran parte de los primeros partidos políticos y de esa forma consolidar su papel como dirigentes. Fue una época de constantes enfrentamientos entre las élites quienes utilizaron sus partidos para exponer demandas en contra o a favor del gobierno, pero, ante todo, para obtener el poder mediante sus líderes o caudillos.

En la época nacional-popular (1944-1954) derivado de una crisis oligárquica se incorporan a las nuevas clases medias a disputar el poder político con las oligarquías tradicionales (Torres Rivas, 2007). Aunque, principalmente, representó un ascenso de la burguesía al poder que desató una disputa entre las burguesías emergentes y capitalistas en contra de las oligarquías cafetaleras y con tradición colonial. Es una revolución de amplia apertura democrática³ (elecciones, competencia, pluralismo) que permite el surgimiento de nuevos partidos políticos con diferentes ideologías políticas y una modernización capitalista y nacional. Que además estuvo marcada por una



conducta reformista de los programas de gobiernos, un programa económico anti-oligárquico, pero no anti-burgués, y por un discurso político anti-élite nunca concretado por medio de acciones que hayan tenido como objetivo primordial desplazar a sus integrantes de su posición de clase.

PARTIDOS POLÍTICOS Y SU RELACIÓN DE APADRINAMIENTO CON LAS ÉLITES NACIONALES ENTRE 1944-1951	
Partido Liberal y Partido de Acción Nacional	La guardia ubiquista ⁴
Partido Nacional Republicano de los Trabajadores	Familia Herrera
Partido Centroamericano	Familia Bianchi
Unión Cívica Guatemalteca	Familias García Granados, Irigoyen y Cobos Batres
Concordia Nacional	Admiradores del periodista y político Marroquín Rojas.
Frente Popular Libertador, Vanguardia Nacional y Renovación Nacional	Élite intelectual y revolucionarios de 1944.

Cuadro 1: Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Campang Chang (1992)

Por último, el retorno de la democracia en 1985 y los Acuerdos de Paz en 1996 derivados de un pacto de élites y de la presión diplomática de la comunidad internacional⁵, promulgó una nueva constitución como propósito fundamental para la transición de un Estado contrainsurgente hacia un Estado de Derecho y para organizar en palabras de Torres Rivas (2017): “los recursos disponibles hacia su consolidación dentro de un esfuerzo general de la modernización de las estructurales sociales y políticas”.

Un proceso que se encuentra en disputa entre sectores políticos con intenciones democráticas y élites dispuestas a optar por mecanismos autoritarios antes que perder sus privilegios, que aún es joven pero que no muestra vías oficiales ni alternativas claras de consolidación de procedimientos más estables de legalidad y legitimidad, que prometió convivencia pacífica, prosperidad económica y fortalecimiento institucional, pero trajo al país los niveles más preocupantes de América Latina en violencia urbana, conflictividad social, pobreza y corrupción.



Violencia urbana Conflictividad social	32 crímenes homicidas por cada 100, 000 habitantes.
	6 mil 523 conflictos reportados a nivel nacional.
	45.50% en el sector extractivo (minerías)
	12.40% en el sector energético (hidroeléctricas)
Pobreza	5.80% en el sector agroindustrial (tierras)
	60% de la población vive en pobreza absoluta.
Desempleo	23% de la población vive en pobreza extrema.
	3.2% es la tasa de desempleo abierto a nivel nacional.
Corrupción sistémica	70.2% de las personas trabajan en el sector informal.
	30% del presupuesto nacional es vulnerable a corrupción.
	Puesto 143 de 180 de los países con mayores índices de corrupción.
	0.49 de penetración de la corrupción en el Estado donde 1.00 muestra la ausencia de corrupción.

Cuadro 2: Datos de los problemas sociales

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de GAM (2018), Observatorio de la conflictividad (2017), OACNUDH (2017), INE (2017), ICEFI (2015), Transparencia Internacional (2018) y World Justice Project (2018)

La normalización democrática no provocó cambios sustanciales en el sistema de partidos políticos, pero intensificó la relación económica y la influencia política de las élites respecto a la vida en general de los partidos. Según Torres Rivas, Guatemala es un cementerio de partidos políticos, más de 65 han desaparecido desde 1984 (como se cita en Hernández, 2015). Un sistema de partidos que ha mantenido una fuerte herencia de su conformación en los días de la guerra y que las reformas superficiales de los años 2006 y 2007 no pudieron dismantelar. Tampoco era su objetivo hacerlo. Las decisiones discrecionales, los cacicazgos, los inexistentes mecanismos de democracia interna, la campaña anticipada y desmedida, la compraventa de candidaturas, la dependencia con los financistas, entre otros problemas del sistema de partidos fueron evolucionando con el tiempo⁶ y ninguna de los múltiples intentos de “reformas” las combatieron directamente.

Las redes clientelares y los mecanismos de corrupción fraguadas desde los partidos políticos y su propio sistema de partidos ha provocado que emerjan una variedad de partidos “atrapalotodo” que se promocionan y posicionan en el imaginario electoral mediante estrategias de mercadeo financiadas, predominantemente, y sin escrúpulos, por capital privado; provocando que en el sistema partidista no sean necesarias las estructuras programáticas, ni la identidad ideológica, ni la formación de cuadros y, mucho menos, las prácticas de rendición de cuentas a lo interno y externo de los partidos.



El clientelismo y el financiamiento privado han configurado un sistema de partidos que rechaza en su práctica cotidiana el principio básico de competencia en igualdad de condiciones. Es un sistema de partidos que comercializa candidatos de baja calidad y, en términos de variedad, la diferencia radica en el posicionamiento de los candidatos en el mercado electoral en función del dinero y del respaldo que obtiene desde las élites. El objetivo del conjunto de candidatos que tienen oportunidades reales de ser electos no cambia porque no responden a intereses plurinacionales. Hay que hacer notar que en las últimas contiendas electorales se han unido al club de financistas las élites emergentes. Las cuales se empoderaron mediante el establecimiento de redes político-económicas ilícitas y del desfalco de las instituciones públicas, y que fueron financiadas en un primer momento por las élites tradicionales.

El deterioro, la fragilidad y la falta de voluntad política para fortalecer el sistema de partidos políticos se ha debido, principalmente, a dos razones: 1. Las modificaciones a la ley electoral y de partidos políticos se han enfocado únicamente a implementar mejoras sustantivas al proceso electoral y no hacia la conformación, democratización e institucionalización de los partidos políticos. 2. Las élites han defendido un andamiaje jurídico que permite financiamiento privado sin procesos eficaces de transparencia, facilitando que desde sus cúpulas de poder se posicionen con oportunidades reales de ganar únicamente los partidos políticos que están a su servicio y que estos a su vez sean los que ganen la presidencia o la municipalidad o los alcancen la mayoría de los escaños en el Congreso o las concejalías en las corporaciones municipales.

Es evidente, entonces, que ni a las élites ni a los políticos que han accedido a las instituciones de representación política les ha interesado modificar las reglas del juego, menos aún, cuando la ley electoral y de partidos políticos ha privilegiado la trampa y mediante ella han logrado mantener su presencia determinante dentro del Estado. La ocasión más importante de avanzar en reformas electorales en plena normalización democrática fue derivado de la crisis política de 2015. En las movilizaciones ciudadanas una de las cuatro demandas centrales de los ciudadanos era la reforma a la ley electoral y de partidos políticos sobre los siguientes puntos medulares: 1. Cambiar el modelo de financiamiento: restringiendo en cierta medida el financiamiento privado y privilegiando el público. 2. Prohibir el transfuguismo y aprobar el voto nulo vinculante. 3. La distribución equitativa de espacios y tiempos en los medios de comunicación masivos.

“La reforma a la ley electoral y de partidos políticos fue aprobada en abril de 2016, pero, de las razones más destacadas que motivaron a las organizaciones sociales urbanas a



solicitarla y apoyarla, únicamente se aprobó la prohibición del transfuguismo y el voto nulo vinculante (solo si obtuviera el 50% más uno en la contienda electoral). De esta forma, los diputados y las élites de la restauración, opacaron en gran parte el clamor más fuerte de la Plaza, la reforma que finalmente fue aprobada respondía más a cuestiones técnicas importantes para el fortalecimiento del Tribunal Supremo Electoral (TSE) antes que a las demandas genuinas en materia electoral que habían impulsado las organizaciones sociales urbanas en sus consignas y en los espacios de discusión (...) (...) Sin embargo, el resultado no fue el mismo con las instituciones anticorrupción, a las que le interesaba que el TSE pudieran generar capacidades para poderfiscalizar de una forma más efectiva a los partidos políticos, detectar sus formas de corrupción y financiamiento electoral ilícito, así como obligarlos a rendir de mejor forma sus cuentas. Así, que, si bien hubo avances que se pueden constatar en un análisis detenido y técnico de la reforma aprobada, varias de las reivindicaciones electorales de las organizaciones sociales urbanas fueron excluidas y/o quedaron pendientes. No por su incompatibilidad técnica, legal o democrática sino porque habrían significado una victoria ciudadana de la lucha contra la corrupción. Un sentido de confianza hacia la posibilidad de lograr transformaciones que no les convenía a los grupos de poder que adversaban la organización ciudadana y el cambio político". (Velásquez Pérez, 2018:121).

Los diputados más conservadores e inmovilistas asociados a las élites tradicionales y emergentes se arrepintieron de fortalecer al TSE porque se dieron cuenta que las formas de compraventa de voluntades y de candidaturas, la satisfacción de sus intereses generalmente espurios, así como la vida servil y clientelar del partido político tendrían que comenzar a ser sometidos a mecanismos de rendición de cuentas. Así, que, desde 2017 comenzaron a impulsar una propuesta regresiva de reforma electoral para revertir lo aprobado y reducir las capacidades institucionales del Tribunal con dos objetivos: reafirmar las condiciones antidemocráticas en las que desarrolla el sistema electoral y de partidos políticos y que no exista ningún tipo de intervención ni respuesta institucional a dichas condiciones. Emular hasta cierto punto el sueño de la mano invisible del mercado, porque, aunque en ciertas ocasiones el TSE y otras instituciones facultadas dependiendo del caso sancionan a los partidos, no garantizan óptimas condiciones en la competencia partidista y tampoco en la participación ciudadana dentro de la vida política nacional.

Naturaleza y modus operandi de las élites nacionales a partir de la normalización democrática (1985-2018)

La élite reafirma su historia conservadora en el poder

Las élites tradicionales provenientes del siglo XVI incorporaron en el transcurso de la



primera mitad del siglo XX a nuevas familias y grupos corporativos ligadas, principalmente, a los procesos de industrialización y a las nuevas condiciones para la competencia en el marco de la liberalización de los mercados globales. Estos grupos, como menciona Gutiérrez (2016): “dominan el 75 por ciento de la banca, concentran alrededor del 10 por ciento del PIB guatemalteco, pero su poder se ha traducido al control de los medios de comunicación masiva, contratación de firmas de cabildeo en Estados Unidos y Europa, organización de oficinas de seguridad e inteligencia particulares, con alta incidencia en las cortes de justicia y el gobierno central”.

Según la tipología que Insight Crime (2016) ha elaborado para Guatemala estas élites presentan dos dimensiones: tradicionales y tradicionales en transición. Y tienen las siguientes características. Las élites tradicionales son dueños de industrias y agroindustrias, de grandes corporaciones de bebidas, alimentos, aceites, aves y cementos. Forman parte de grupos azucareros que controlan el mercado local y generan energía eléctrica. Son banqueros y tienen participación en operaciones grises. Mientras que las élites tradicionales en transición son productores y exportadores de palma africana, minería y maquila textil. Son dueños de medios y telefonía, de megaproyectos de infraestructura (hidroeléctricas), usufructuarios de frecuencias, puertos y aeropuertos; y también tienen participación en operaciones grises.

El profundo arraigo de las élites tradicionales basada en la concepción de “pureza de sangre” provocó que vieran en las redes familiares una forma de acumular riqueza y marcar la diferenciación socio-racial entre los diferentes grupos de la sociedad. Casaús Arzú (2018) en su libro sobre el origen de las familias que mandan en Guatemala asegura que los factores que le han conferido unidad y homogeneidad al núcleo oligárquico y por ende les han permitido constituirse como una estructura de larga duración han sido: 1. Las alianzas a través del matrimonio. 2. Las alianzas a través de los negocios. 3. La proximidad geográfica y el factor socio-racial. 4. La participación en asociaciones políticas, religiosas o socioculturales. Y, 5. La formación de sus propios intelectuales orgánicos.

La conducta centrípeta de las élites tradicionales para conservar el poder se expresó fundamentalmente en los matrimonios entre familias y a lo interno de ellas. Esa fue la forma más recurrente de mezclar negocios y reproducir los linajes a finales del siglo XIX. Estrategia que les volvió a ser útil a mediados del siglo XX ante los procesos de industrialización y el aceleramiento de los grupos familiares y corporativos del capital



emergente, formándose así, las élites tradicionales en transición a través de nuevos casamientos por conveniencia. Las cuales tenían su origen inmediato en las burguesías emergentes y capitalistas de la década revolucionaria (1944-1954). Manteniendo la actitud gamonal y profundamente conservadora que los ha caracterizado a lo largo de la historia.

Anexo 1 Cuadro 3

El liderazgo político de las élites tradicionales está compuesto por el G-8, las ocho familias corporativas más grandes del país. Mientras, que, la cúpula empresarial por la Junta Directiva del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) fundado en 1957. La cual funciona como una especie de directorio político, cuya capacidad económica y habilidad para aglutinar distintas fuerzas empresariales, la han convertido en el actor más influyente en el Congreso de la República. Incluso más influyente y decisivo que los propios partidos políticos como demuestra Herrarte (2012) en su investigación al respecto.

Fuentes Knight (2011) identifica de esta forma la composición del G-8: Juan Luis Bosch del conglomerado agroalimentario-inmobiliario financiero Gutiérrez-Bosch, Juan Miguel Torrebiarte del Banco Industrial, Mario Montano o Thomas Dougherty de Cementos Progreso (Novella), Rodrigo Tejeda de la Cervecería de la familia Castillo, José Luis Valdés del Banco Agromercantil, y Fraterno Vila de los ingenios azucareros. Estas son las familias empresariales con mayor control político y capacidad económica del país, quienes además tienen presencia en todas las cámaras que compone la cúpula empresarial. El CACIF, por su parte, está integrado por la Cámara de Industria de Guatemala, la Cámara del Comercio de Guatemala, la Cámara del Agro de Guatemala, la Cámara Guatemalteca de Construcción, la Cámara de Finanzas de Guatemala, la Asociación de Azucareros de Guatemala, la Asociación Guatemalteca de Exportaciones, la Federación de la Pequeña y Mediana Empresa y la Cámara de Turismo.

A lo largo de la historia, las élites tradicionales han influido directamente en la política nacional, aunque no siempre en la participación dentro de ella sino más bien como un actor externo de cabildeo y de presión, que, frecuentemente ha sido determinante en la toma de decisiones. Sin embargo, eso no implica que hayan estado alejados de la política en su versión participativa, nunca lo estuvieron, aunque no era lo más común. Como se mencionó anteriormente, desde el siglo XIX para la introducción de la democracia representativa desarrollaron dos roles, el fundamental, como financistas y, el



secundario, como integrantes de partidos políticos. Pero no de simples integrantes sino como actores políticos relevantes. La participación política de los miembros de las élites tradicionales como también se mencionó anteriormente ha sido desde hace más de cuatro siglos hasta la actualidad como candidatos a cargos públicos, representantes políticos, presidentes de gobierno y funcionarios designados por cabildeo, trayectoria o tráfico de influencias.

Algunos de los casos destacados son María Luisa Beltranena Aycinena (ministra de educación y cultura); Óscar Berger (presidente); Acisclo Valladares Molina (procurador general de la nación y embajador en múltiples ocasiones); Andrés Botrán (secretario de seguridad alimentaria y nutrición), Alejandro Sinibaldi Aparicio (ministro de comunicaciones y diputado), Fernando Linares Beltranena (diputado), Jorge Skinner Klee (miembro de la Asamblea Nacional Constituyente en 1984 y ministro de economía), Álvaro Arzú Escobar (diputado y presidente del Congreso), entre otros.

Álvaro Arzú Irigoyen⁷ es el personaje clave para ejemplificar la influencia de las élites en la historia política del país. Para Hernández (2015) es el último cacique de los criollos: “Una especie de deidad que no desaparece. Un resabio del pensamiento de las familias que fundaron la República de Guatemala en el siglo XIX. Es el delegado que explica la historia reciente de los partidos políticos, en él también se personifica la crisis actual de representatividad”. Fue el político más exitoso desde el retorno de la democracia, fundó el partido Unionista en honor al extinto Unionistas (propiedad familiar), cinco veces alcalde de la ciudad de Guatemala caracterizándose por el maquillaje urbano y por heredar una ciudad disfuncional, primada, concentrada, colapsada y neoliberal.

Durante su presidencia entre 1996 y 2000, en el marco de la instauración del Consenso de Washington, privatizó de forma opaca varios servicios públicos y utilizó prácticas lesivas para los intereses públicos, lo cual generó el debilitamiento de las instituciones públicas y la expansión de redes clientelares en todo el aparato estatal. Es considerado por sus críticos como el hombre de la corrupción contemporánea y por el presidente del diario *El Periódico*, José Rubén Zamora (2015), como: “el padre de la corrupción voraz, escandalosa y galopante de la era democrática”.

Los Castillo, Sinibaldi, Beltranena, Valladares y los Arzú han sido las familias de las élites tradicionales más activas y que más presencia han tenido en la política guatemalteca durante la normalización democrática. Siendo la descendencia Arzú la más destacada, la más ilustrativa y la familia de la discordia. Su papel dinámico, híbrido



y claroscuro entre finales del siglo XX y las primeras dos décadas del siglo XXI es fundamental para comprender la pugna por controlar el Estado y privatizar sus ganancias y, por consecuencia, para comprender las diferencias intra e inter de las élites nacionales.

Es importante hacer notar que la mayoría de estos miembros que se destacaban por su participación activa en política provenían de las facciones de las familias tradicionales venidas a menos. No eran propietarios de grandes fortunas, sino al contrario, fue por medio de la política que se enriquecieron y crearon sus redes de influencia. Basaron su plataforma política en las ventajas sustanciales que les daban sus apellidos, es decir, sacaban provecho de la posición privilegiada que tenían dentro de la sociedad por ser descendientes de familias de “renombre”. Óscar Berger y Álvaro Arzú, ambos presidentes, son un buen ejemplo de ello. Ninguno sobresalía por ser empresarios prominentes ni por su larga trayectoria dentro de la vida económica y financiera del país. Álvaro Arzú, por ejemplo, sobrevivía y se mantenía en el medio especialmente por los apoyos electorales que generó después de su llegada a la política más que por su relación y su cercanía con las élites tradicionales en un primer momento y, en un segundo momento, con las élites emergentes.

La clara dependencia de la política hacia el dinero y el rol prácticamente exclusivo de financistas influyó para que surgieran élites emergentes⁸ en donde se agruparon las familias que habían destacado por su trayectoria política desde el siglo XX, pero que no tenían el linaje ni la propiedad sobre los medios de producción. Estas familias nunca se constituyeron como élites políticas tradicionales en un sentido histórico y determinante porque fueron invisibilizados por el modus operandi y el carácter fundamentalmente económico de las élites tradicionales, cuyas facciones familiares venidas a menos, fueron las que se instauraron en el sistema político como élites políticas “tradicionales” y de “amplia trayectoria”. Lo que provocó una lógica de control de la política desde afuera, desde los grupos económicos más fuertes.

Las emergentes, en todo caso, se formaron como élites políticas transitorias, cuya permanencia en el escenario político se ha debido, principalmente, a su relación embrionaria con las élites tradicionales. Y, posteriormente, a su capacidad de sobrevivencia a través de nuevas alianzas y apoyos de diferentes sectores que tienen incidencia política en los asuntos públicos. Pero no era determinante para las tradicionales ocupar los cargos dentro del Estado porque los planes y las directrices de



gobierno se definían en los almuerzos que ellos organizaban.

Las profundas raíces históricas de las élites tradicionales, su recurrente conducta inmovilista, su condición de grupo dominante cerrado y hereditario, su expansión vía privilegios⁹, sus intereses particularmente fincados en el espacio nacional desde una lógica colonial, su excesivo miedo al cambio político y económico, la incertidumbre que les generaba la apertura del sistema político y la toma multisectorial de decisiones, su cercanía y lealtad hacia los Estados hegemónicos, así como visualizar en el control de la economía su asidero de ejercicio del poder, han sido algunos de los elementos que las ha convertido en resistentes, hábiles y efectivas al momento de administrar sus necesidades, modernizar áreas estratégicas de la economía y tecnificar procedimientos burocráticos clave. Pero también, en términos generales, para truncar y entorpecer el progreso, la democratización de las estructuras sociales y políticas, la ampliación de derechos y la reforma estructural del Estado.

Las élites tradicionales también se caracterizarían por su alianza histórica con los militares y la Iglesia Católica que tomaría fuerza a partir de 1870 y se afianzaría entre 1960 y 1985. Las importantes cuotas de poder otorgadas al ejército guatemalteco durante el conflicto armado interno para derrotar al “enemigo interno” permitió que las familias militares más incisivas se constituyeran como un sector fundacional y muy importante de las élites emergentes. Posteriormente, a partir de 1980, replicarían el esquema de alianzas adoptada por las familias tradicionales y adoptarían como aliado fundamental a la Iglesia Pentecostal o Evangélica a través del más preponderante caudillo militar, dictador y sentenciado por genocidio, el general Efraín Ríos Montt¹⁰.

Élites emergentes: ¿Un proyecto político o una expresión parafernalia mal calculada?

Las élites tradicionales engendraron en muchos sentidos a las élites emergentes, sobre todo, a los sectores provenientes del ejército y de los cargos públicos. A los primeros le otorgaron confianza política y apoyo económico, a los segundos los habían financiado para que llegaran a los cargos de elección popular. El primer escenario como se mencionó anteriormente se desarrolló en el marco del conflicto armado interno. Distintos miembros de las familias tradicionales ocuparon cargos públicos muy importantes durante los gobiernos militares y autoritarios; asimismo apoyaron económicamente a las fuerzas contrainsurgentes del Estado, especialmente después de que Estados Unidos le impusiera un embargo militar a Guatemala durante la administración de Carter en



1977 y únicamente se dedicara a dirigir sus apoyos a la guerra a través de Israel. Para cuando la administración de Reagan decidió revertir el embargo y suministrar ayuda militar al régimen del dictador Ríos Montt para lograr los objetivos de la política de tierra arrasada¹¹ que ocasionó el genocidio ixil, la cúpula empresarial representada en el CACIF también colaboraba directa y activamente para acabar con el “enemigo” en común.

Tras una década del regreso de la democracia y basado en la experiencia de cómo operaban las redes criminales que se formaron desde adentro y afuera del Estado en los años setenta y ochenta, los Acuerdos de Paz de 1996 pusieron en el centro del debate público lo que sería la evolución de los militares más fuertes en el país de la postguerra. La eventual democratización de Guatemala les significaría perder el poder que habían acumulado durante el conflicto armado. En ese sentido, la tesis de diversos analistas e intelectuales sostenían que las cúpulas militares, para seguir siendo relevantes en el sistema, mutarían hacia la clandestinidad y la creación de estructuras de poder paralelas al Estado, las cuales denominaron: CIACS. Cuyo propósito fundamental sería continuar lucrando en detrimento de los beneficios sociales.

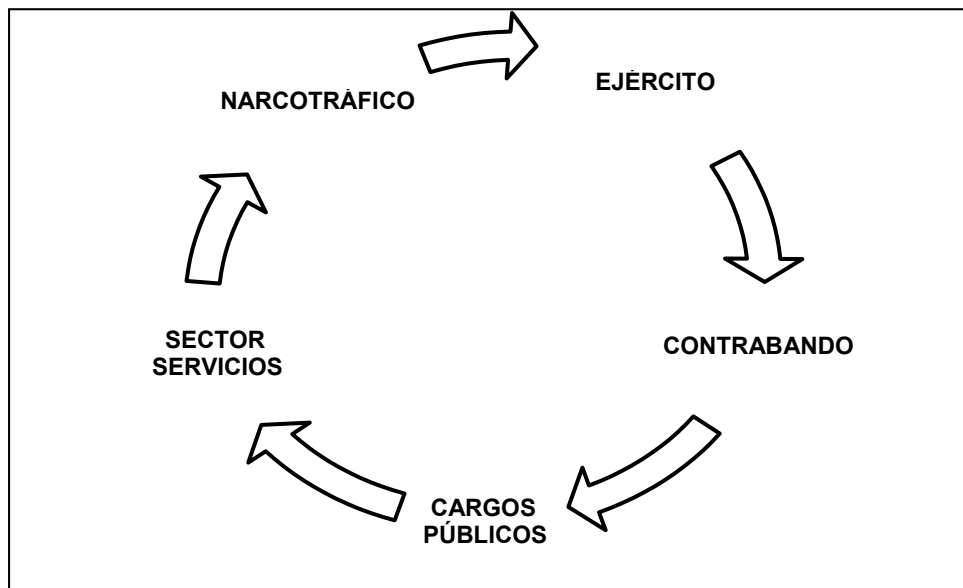
Las élites emergentes no han tenido los grados de cohesión, ni el enraizado sentido de pertenencia y tampoco la refinada acción colectiva que han tenido las élites tradicionales cuando se ha tratado de defender y expandir sus intereses. Así, que, si bien no se puede afirmar que hayan amenazado el poder hegemónico de la élite como bloque compacto, en unidad global y con estrategias definidas para sobreponerse, a excepción quizá de lo que sucedió con las comisiones postulación para elegir jueces y magistrados, sí estaban asociadas entre sí, actuaban de forma parcelada y estratégica (en ocasiones hasta articulada), con presencia en todas las instancias del Estado y en cada gobierno nuevo aumentaban su nivel de influencia y obtenían cada vez más voluntades políticas. De esa manera se convirtieron en un problema que tarde o temprano las familias de “abolengo” tendrían que atender.

Según la tipología de Insight Crime (2016), las élites emergentes tienen las siguientes características: exportadores no tradicionales agroindustriales; dueños de empresas telefónicas y canales de TV y cadenas radiales; contratistas del Estado (constructores, equipos, alimentos); dueños de empresas de construcción y otra infraestructura; cooperativistas de café con inversiones financieras e hidroeléctricas y operaciones grises o abiertamente ilegales como contrabando y tráfico de estupefacientes.

Lo podemos observar:

Anexo 2

Las élites emergentes comenzaron siendo los nuevos ricos, sectores movilizados por los privilegios estatales, por las redes de corrupción y por la influencia que deviene de los cargos públicos; y a través de la apropiación de los recursos del Estado han logrado expandir su poderío. El mejor ejemplo de este esquema de ascenso al poder es el magnate de la telefonía, Mario López Estrada. Según Rodríguez Pellecer (2014), López Estrada es el hombre más millonario del país. Fue ministro del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda durante el gobierno de Vinicio Cerezo (1986-1991) y en su gestión se privatizó la telefonía móvil y se convirtió en el dueño y el mayor accionista de la Cadena TIGO. Una estrategia privatizadora de lo común que se ha hecho realidad en el éxito del mercado electoral y a través del debilitamiento de las funciones y de las unidades operativas de las instituciones públicas. Esto no quiere decir que las élites tradicionales no hayan formado parte del saqueo sistemático de lo público, lo fueron y tienen incluso una responsabilidad embrionaria en la escalada de la cooptación del Estado.



Composición de las élites emergentes nacionales

Fuente: Elaboración propia.

Además de lo que expone la acertada tipología de Insight Crime descrita anteriormente, el surgimiento y la evolución de las élites emergentes se basan, sobre todo, en tres elementos claves: La primera es que nacen del financiamiento y del apoyo



político de las élites tradicionales. A través del cabildeo y el clientelismo recibieron distintos tipos de ayudas para facilitar la competencia para alcanzar cargos públicos y de representación popular a cambio de adquirir compromisos que pagarían una vez instalados en las diferentes instancias del Estado.

La segunda es que tienen un comportamiento transversal: Mantienen una constante transición entre la legalidad y la criminalidad. Por ejemplo: del ejército al contrabando, del contrabando a los cargos públicos, de los cargos públicos a la inversión empresarial en el sector servicios para convertirse en grandes empresarios, contratistas del Estado y/o lavar dinero, del sector servicios al narcotráfico y así sucesivamente. Controlando la obra pública, obteniendo contratos con el Estado, apropiándose de los recursos públicos, sobornando, traficando influencias, lavado de dinero y otros activos, entre otras formas de convertir los mecanismos legales en diversas formas de apoyo a las redes políticas-económicas ilícitas y al crimen organizado. Y la tercera es que su vida depende de su estrecha relación con la política. En esta relación han basado su expansión y consolidación, se han convertido en nuevos financistas, en grandes magnates y en altos directivos públicos.

Un ejemplo más de la transversalidad de las élites emergentes es el caso de Erick Archila Dahesa, familiar cercano de los propietarios de Emisoras Unidas, quien administraba empresas de productos lácteos y se convirtió en empresario de medios de comunicación cuando compró Canal Antigua dos años antes de la contienda electoral de 2011 en la que resultaron ganadores Otto Pérez Molina y Roxana Baldetti Elías, ambos acusados en 2015, durante su gobierno por defraudación aduanera y, posteriormente en 2016, por cooptar el Estado. A raíz de la compra del Canal, Archila creó Grupo A, que aglutinaba a los medios Canal Antigua, Antigua Sports, revista ContraPoder y Diario Digital.

Fue designado ministro de Energía y Minas (MEM) en 2012 por el expresidente Otto Pérez Molina. Medinilla (2018) recuerda el episodio de esta forma: “El día de las elecciones él y su hermano Rolando, entonces gerente de Emisoras Unidas, celebraban junto al Partido Patriota la victoria en una habitación de Tikal Futura”. Durante su gestión, el Grupo A recibió pautas millonarias de empresas relacionadas a energía y minas; y en junio de 2016 fue vinculado por el MP y la CICIG al caso “coperacha” por asociación ilícita y delitos de lavado de dinero.

Según una investigación documentada por el EIPeródico (2017), Archila compró a través



de su testaferra, Joyce Patricia García Méndez, tres sociedades anónimas en Guatemala, Estados Unidos y Panamá. Las cuales se dedicaban a adquirir oficinas y apartamentos en edificios exclusivos con el propósito de ocultar el origen de su nueva fortuna. La investigación afirma que la tesis de las autoridades es que los bienes de estas sociedades fueron comprados con sobornos que Archila recibió de varias empresas mineras, petroleras, generadoras y distribuidoras de electricidad a cambio de autorizarles licencias, contratos de exploración, explotación y desarrollo de sus proyectos durante el tiempo que fue ministro.

A diferencia de las élites tradicionales, las emergentes dependen en gran medida de ocupar cargos públicos estratégicos para ejercer su influencia sobre los asuntos públicos y privados de la sociedad. Un buen ejemplo es la familia Medrano cuyos orígenes se encuentran en la política de los setenta y ochenta del siglo XX. Los hermanos Medrano Mendizábal fueron asesinados por su disidencia con el poder oficial en 1980. Arnoldo Medrano, hijo de uno de los hermanos, tomaría el mismo camino político, pero con una visión ética distinta a la de sus orígenes. Vería en el control político del territorio una forma acelerada y efectiva de enriquecimiento personal y familiar.

Desde 1988 hasta 2015, Arnoldo Medrano sería alcalde de Chinautla, un municipio violento y empobrecido del departamento de Guatemala de 130 mil habitantes. Se convirtió en propietario a través de testaferros de dos organizaciones no gubernamentales y de varias empresas de construcción, de telecomunicaciones y de prestación de servicios en general que se beneficiaban de contratos públicos. Hasta 2015 había sido sindicado en 18 procesos penales y en julio de 2017, el MP y la CICIG, presentaron el caso “Municipalidad de Chinautla: Un negocio de familia” donde constataron en tres pasos la conformación y el modus operandi de la red criminal: 1ro. Tomar y mantener el control político de la municipalidad. 2do. Crear una serie de empresas dirigidas por personas de confianza y familiares. 3ro. Otorgar por medio del Concejo Municipal contratos de obra a las empresas de la red que se transferían el dinero entre sí con el propósito de lavarlo.

A continuación, se presenta un mapeo general de estas élites donde **O** identifica su origen y **X** traza su cercanía o movilidad dentro de los distintos sectores que las integran. Tomando en cuenta que este tipo de movilidad interna también hereda el prestigio político, los negocios y las fortunas adquiridas por medio de lazos familiares, aunque no de forma estricta y endogámica, como las familias tradicionales que devienen del siglo



XIX. Lo podemos observar:

Anexo 3

A lo interno de las élites emergentes no todos sus integrantes han tenido un comportamiento transversal, pero sí han desarrollado una especie de cohesión interna que les ha permitido establecer alianzas entre sí. Como la relación entre la organización criminal “Los Huistas” y los empresarios, autoridades, policías y políticos, especialmente, con el Partido Patriota, organización política de oposición (2008-2012) y de gobierno (2012-2016). O como la relación entre los empresarios del transporte público urbano que han controlado por más de 20 años el millonario subsidio estatal y los ministros de comunicaciones y finanzas públicas, así como con los diputados miembros de las comisiones legislativas dichas materias. Los empresarios del transporte incluso se convirtieron en financistas electorales y se dedicaron a mantener relaciones cercanas con los gobernantes de turno.

Además, estos grupos de poder emergentes destacan por ejercer el control territorial de sus municipios y departamentos. El cual utilizan para afianzar sus intereses particulares y los de sus aliados. Los actores más fuertes coinciden con las zonas fronterizas más atractivas, las cuales se caracterizan por ser zonas de paso de personas y mercancías. García (2016), López (2015), Sas (2011) y Plaza Pública (2011) han mapeado los clanes más fuertes que controlan algunos de los territorios de mayor importancia y que hoy continúan vigentes dentro del sistema político, siendo estos los: Quej Chen en Alta Verapaz; Arévalo en Totonicapán; López Girón en Quiché; López Villatoro en Huehuetenango; Bautista en San Marcos; Tesucún, Baldizón y Barquín en Petén; Martínez Lohayza en Jutiapa; entre otros.

Conclusiones preliminares

La influencia de las élites nacionales en el sistema de partidos y en la competencia electoral se expresa, principalmente, a través del financiamiento electoral. Esa ha sido la vía para garantizar obras y contratos públicos para la acumulación de capital y para obtener presencia estratégica en las instituciones públicas.

La noción patrimonialista y de pertenencia histórica sobre el Estado que tienen las élites tradicionales les ha provocado un profundo interés en mantener una estrecha cercanía con la política. Lo cual los ha llevado a ser funcionarios públicos, concejeros de gobiernos y a formar un complejo esquema de cabildeo político que les ha permitido incidir en la



toma de decisiones políticas. Una lógica del poder que las emergentes han reproducido, especialmente, en lo relacionado a tener presencia en las instituciones públicas clave. Las élites nacionales en su disputa por definir el rumbo del Estado han atomizado los principios fundamentales de la democracia: Han restringido las capacidades de representación política, tomado decisiones políticas sin que hayan sido elegidos en las urnas y operado en los espacios grises de los cabildeos no regulados y las puertas giratorias que genera un sistema político que aún no forma una simbiosis entre la democracia y la transparencia.

Notas

¹ Entidad de Naciones Unidas creada a petición del Estado de Guatemala cuyos objetivos consisten en la persecución y desarticulación de cuerpos y aparatos clandestinos de seguridad (CIACS), así como en la formulación de recomendaciones de políticas públicas y reformas relacionadas al combate transversal del crimen transnacional y a la erradicación de CIACS. A partir de 2015 el paraguas conceptual se expandió hacia la investigación de redes político-económicas ilícitas.

² Sin ignorar la revitalización que podría tener derivado de la difusión y la discusión de la obra “El capital en el Siglo XXI” de Thomas Piketty.

³ Apertura que permitió que regresaran del exilio miembros de las élites opositoras a las que gobernaban durante los regímenes autoritarios entre 1871 a 1944.

⁴ Las familias que ascendieron al poder junto con el dictador Ubico entre 1931 y 1944, y que se quedaron en el país después de su caída.

⁵ En los Acuerdos de Esquipulas y, principalmente, desde Estados Unidos, nación que requería de dichas condiciones para instaurar las directrices del Consenso de Washington en América Latina.

⁶ Hasta llegar a los escándalos de financiamiento electoral ilícito entre 2015 y 2018.

⁷ Murió el 27 de abril de 2018 en medio de la turbulencia política de tres años de revelación de tramas de corrupción en donde desempeñó el liderazgo del bando de la restauración conservadora que se oponía a la lucha en contra de la impunidad y a las instituciones anticorrupción.

⁸ Se utiliza el concepto “élites emergentes” en contraposición al concepto “élites burocráticas” que utiliza Insight Crime (2016) porque si bien dependen de los cargos públicos, no todas surgen ni operan exclusivamente ahí, como se demostrará en el mapeo de la transversalidad de las élites emergentes. Sus características son más



amplias, su paso por el ejército es prácticamente fundacional y desde ahí inician a fabricar las redes de influencia, control y expansión.

⁹ Como las empresas cerveceras y cementeras más grandes. La primera recibió una exoneración por 10 años del pago de impuestos en importaciones. Mientras, que, la segunda recibió protección por parte del gobierno cuando éste prohibió las importaciones de cemento de Estados Unidos.

¹⁰ Sentenciado el 10 de mayo de 2013 a 80 años de prisión por genocidio en donde fueron asesinados 1,771 mayas ixiles. La sentencia fue anulada por la Corte de Constitucionalidad tras ordenar se “regresara todo lo actuado”.

¹¹ Es la estrategia de exterminio de personas mayas, animales y cultivos que implementó el ejército para dismantelar a las guerrillas. Al punto de asesinar a bebés aún no nacidos y a los hijos de dirigentes mayas por ser “terroristas en potencia”.

¹² Este cuadro no expresa la opinión del autor sino la información recopilada al respecto sobre estas familias en notas periodísticas, casos judiciales e instituciones de investigación social.

Anexo 1

MAPEO GENERAL DE LAS ÉLITES TRADICIONALES		
FAMILIAS	VÍNCULOS MARITALES	ACTIVIDADES ECONÓMICAS
ARZÚ	ALEJOS AZMITIA CASTILLO HERRARTE	Su origen se encuentra en el partido Unionistas de la familia Cobos Batres. Más que económico es un origen político que data del siglo XIX.
	IRIGOYEN	A finales del siglo XX se constituyeron como influyentes azucareros.
ASTURIAS	ARZÚ AYCINENA BELTRANENA	Resalta por su participación relevante en cargos de gobierno y como familias de intermediación dentro de la red de élites.
	URRUELA	
AYCINENA	ASTURIAS BATRES BELTRANENA	Producción de añil en el siglo XVIII.
	PIÑOL	Propietaria de fincas de café y accionista en bancos y aseguradoras a finales del siglo XX y siglo XXI.
BARRIOS	ALEJOS	Fundadora de bancos.
	APARICIO DORIÓN	
BOTRÁN		Arriban al país a finales del siglo XIX. En la actualidad es la principal accionista de Industria Licorera Guatemalteca y es propietaria de fincas de azúcar y de ingenios. Su ingenio insignie es Ingenio Santa Ana.
BOUSCAYROL	ASTURIAS CASTILLO SARAVIA	Propietaria de fincas de azúcar y principal accionista del Ingenio Tululá. Además, tiene acciones en una de las grandes empresas distribuidoras de maquinaria agrícola y fertilizantes
CAMPOLLO		Es propietaria de los ingenios Madre Tierra y Pilar. Tiene inversiones en cultivos caña de azúcar, palma africana, en generación de energía eléctrica y explotación petrolera.



CASTILLO	AZMITIA BELTRANENA LARA	Propietaria de fincas, bancos y del monopolio productor de cerveza "Cervecería Centroamericana" y de la empresa de bebidas gaseosas "La Mariposa" desde finales del siglo XIX.
		La rama Castillo Valenzuela durante el siglo XX emparentó con la familia Kõng y la familia Paiz.
	SINIBALDI	Una de las ramas modernas de la familia Castillo es la red de los Castillo Monge, la cual a través del matrimonio entre Oscar Castillo Monge y Marta Midence Novella se vinculan los monopolios de cerveza y cemento.
		La familia Castillo Love incursionó en las finanzas con la fundación de la Financiera Industrial y Agropecuaria, que después permitió fundar el banco más grande del país: Banco Industrial.
DÍAZ-DURÁN	COFIÑO FALLA HERRERA	Primeras familias en invertir en la producción cafetalera en el departamento de Sacatepéquez.
	KLEE	
GARCÍA-GRANADOS	AGUIRRE KÕNG NEUTZE	Cultivo de azúcar y algodón. De las familias más relevantes en la reforma liberal de 1871. Su participación en dicha reforma los consolidó como una familia de mucha influencia política.
	VÁSQUEZ	Propietarios del grupo azucarero AGROINSA y de proyectos inmobiliarios.
BOSCH-GUTIÉRREZ	KÕNG	Esta familia inició en el mundo de los negocios en 1920 con un pequeño negocio de abarrotes. En la actualidad es propietaria de la Corporación Multi Inversiones que abarca siete unidades de negocios (producción de harinas de trigo y maíz, pasta y galletas; producción y comercialización de productos avícolas; administración de restaurantes; operaciones propias y franquicias de la marca Pollo Campero en Europa y Estados Unidos; proyectos inmobiliarios; servicios financieros y proyectos de generación de energía eléctrica). Asimismo, son socios de la empresa española Telefónica en su operación para Centroamérica.
HERRERA	DORIÓN	Cultivo de azúcar a finales del siglo XIX y control de la producción de café a finales del siglo XX.
	IBARGÜEN UBICO	La familia Herrera Iburgüen es propietaria de la fábrica de tejidos Cantel, ubicada en el departamento de Quetzaltenango, el principal monopolio de textiles que funcionó durante el siglo XIX
	URRUELA	Actualmente son propietarios del Ingenio Pantaleón (procesa el 15% de la producción de azúcar) y del grupo Spectrum Inmobiliaria. Tiene participación en los bancos Agromercantil, Cuscatlán e Industrial.
KLEE	GARCÍA-GRANADOS	En 1830 crearon la exportadora más grande de cochinilla.
	MATHEU SAMAYOA	La familia Klee se emparentó con la familia Novella. Accionistas de bancos.
KÕNG	CASTILLO V. DARDÓN DÍAZ- DURÁN	Propietarias de fincas de algodón y fábricas de aceite y jabones.
	URRUELA	
LEAL	PIVARAL	Propietaria del ingenio azucarero Magdalena (el segundo mayor productor de azúcar), de la mayor destilería de etanol y de proyectos inmobiliarios. Tiene participación en el Banco del Quetzal que fue absorbida por el Banco Industrial. Con la absorción del Banco del Quetzal, la familia Leal se fusiona con la familia Diaz-Durán.
NOVELLA	BERGER	



	KLEE MAEGLI URRUELA	En 1897 fundaron la empresa nacional de cemento "Cementos Novella". La cual se constituyó en un monopolio y en la actualidad se conoce como "Cementos Progreso".
PAIZ	CASTILLO V.	A mediados del siglo XX fundó una pequeña empresa comercial que se transformó en la más grande cadena de supermercados del país y que fue adquirida por la transnacional Walmart (la cual convirtió a la familia Paiz en su socia).
SAMAYOA	AYCINENA AZMITIA MATHEU PIÑOL	Principales productores de café a mediados del siglo XIX.
TORREBIARTE		Tiene su origen en el ganado y el cultivo del hule. Actualmente tienen inversiones en palma africana y en el sector industrial y financiero, con el Grupo Cobán e inversiones en los bancos Industrial y Agromercantil.
URRUELA	CASTILLO	Flete de barcos y negocios de vinos durante la época colonial.
	KÖNG NOVELLA UBICO	Propietaria de la segunda empresa exportadora de café a finales del siglo XX. Poseen fincas de café, empresas industriales y accionista de aseguradoras.

Cuadro 3

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Díaz (2017), Dosal (2005), CMI (2016), NODAL (2016) y El Observador (2012)

Anexo 2

MAPEO GENERAL DE LAS CARAS Y FAMILIAS VISIBLES DE LAS ÉLITES EMERGENTES		
Poderosos	Negocio	Actividades Económicas
Ángel González	Dueño de la cadena albavisión	Dueños de canales de televisión
Jack Irving Cohen Cohen	Dueño de las agencias J.I. Cohen	Contratistas del estado en la rama farmacéutica
Guerra	Redes de constructoras	Contratistas del estado
Mario López	Presidente de la telefonía tigo	Dueños de empresas telefónicas
José Ángel	Expresidente de banrural	Cooperativistas de café con inversiones financieras
López Camposeco	Y de anacafé (ambos de capital mixto)	
Roberto López villatoro	Fundador de grupo D'Lovi internacional	Sector servicios y operaciones ilegales (contrabando)
Luis mendizabal	Dueño de boutique emilio	Operaciones grises o ilegales/poder fáctico
García/Molina Calderón	Dirección del Ingenio La Unión	Agroindustriales no tradicionales
Walter Mendoza Matta	Empresas Constructoras "Nor-Oriente" y "O.M" y Cartel de Drogas "Los Mendoza"	Contratistas del estado, dueños de empresas de construcción y operaciones ilegales



José Mynor Palacios Guerra	Cofundador de Sigma constructores	contratistas del estado y dueños de empresas de construcción
Fernando Peña	Presidente del banco Banrural (de capital mixto)	Inversiones Financieras
Ingmar	Fundador de la empresa Maya Quetzal	Exportación industrial no tradicional
Walterio Item Rodríguez		
Luis Armando Rabbé Tejada	Directivos de radio televisión Guatemala, S.A.	Dueños de canales de tv y cadenas radiales
Erick Archila Dehesa	Fundador de los medios de grupo A	Dueño de canales de tv y periódicos digitales y contratistas del estado
Víctor Hugo Má Villatoro	Representante legal de la empresa hidro santa cruz, S.A.	Inversiones en hidroeléctricas
Sherry Ordoñez Castro	Propietaria de la empresa ingeniería y servicios viales	Contratistas del estado y dueños de empresas de construcción

Fuente: Elaboración propia en función de los datos obtenidos en Gamazo (2015), Nómada (2016), Olmstead (2017), Gramajo (2015), El Periódico (2016), Labrador, Villagrán, Sánchez, & Alvarado (2017), El Periódico (2018), Rodríguez Pellecer (2014), Arrazola (2014), Rodríguez Pellecer & Woltke (2016), CMI-G (2016), El Observador (2016) y Barrientos (2016).

Anexo 3

MAPEO GENERAL DE LA TRANSVERSALIDAD DE LAS ÉLITES EMERGENTES¹²

Familias	Ejército	Narcotráfico	Contrabando	Cargos Públicos	Sector Servicios
Alejos				○	○
Arana Osorio	○	X		X	
Archila				X	○
Baldizón		X	○	X	X
BarQUÍN				○	X
Castañón Stormont				X	○
Chacón Rossell		○			X
Fión				○	X
García Morales				X	○
Gómez					○
Hichos	X			○	
Hernández				○	X
López Villatoro			○	X	X
Lorenzana		X	○		
Má Villatoro				X	○



Martínez Lohayza	X	X		O	X
Medrano Osorio				O	X
Melgar Padilla	O			X	
Méndez M.				O	X

Fuente: Naveda (2013), El Periódico (2017), El Observador (2016), Olmstead & Rodríguez Pellecer (2016), (Gamazo, 2015), Insight Crime (2017), Alvarado & Álvarez (2015), Nómada (2016), Sas (2011), Plaza Pública (2011), Dalmasso (2017), López (2015), De León (2015), Véliz (2016), Pitán (2015), Rodríguez Pellecer & Alpírez (2015) y Olmstead (2017)

Bibliografía

Arazola, C. (29 de septiembre de 2014). Retrato del alfil al que todos llaman rey. Plaza Pública. Recuperado el 10 de octubre de 2018, de <https://bit.ly/3jxhvUZ>

Baras, M. (1991). Las élites políticas. Revista del Centro de Estudios Constitucionales (10), 9-24.

Barrientos, R. (1 de febrero de 2016). La ministra Sherry Ordoñez debe dejar el cargo. Plaza Pública. Recuperado el 10 de octubre de 2018, de <https://bit.ly/37E87Nh>

Campang Chang, J. (1992). El Estado y los partidos políticos en Guatemala 1944-1951. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala.

Casaús Arzú, M. E. (2018). Linaje y racismo (Vol. V). Guatemala: F&G Editores.

CMI. (2016). Estos son los dueños de 5 de las 7 empresas señaladas de desviar ríos. Centro de Medios Independientes. Obtenido de <https://bit.ly/2TpbCio>

CMI-G. (26 de mayo de 2016). Un dato importante sobre Alfredo Rabbé Tejada. Centro de medios independientes. Recuperado el 8 de octubre de 2018, de <https://cmiguate.org/un-dato-importante-sobre-alfredo-rabbe-tejada/>

Dalmasso, S. (31 de marzo de 2017). A prisión tres veteranos de la política por caso "lavado y política". Plaza Pública. Recuperado el 16 de octubre de 2018, de <https://www.plazapublica.com.gt/content/prision-tres-veteranos-de-la-politica-por-caso-lavado-y-politica>

De León, E. (24 de agosto de 2015). Teniente Jerez, "El Sapo" de la Red Moreno y ¿de La Línea? Soy502. Recuperado el 17 de octubre de 2018, de <https://www.soy502.com/articulo/teniente-jerez-sapo-red-moreno-linea>

Díaz, G. (2017). Oligarquía y élite económica guatemalteca. Un análisis de redes sociales. Sociedad y Discurso.

Dosal, P. (2005). El ascenso de las élites industriales en Guatemala (1871-1944). Guatemala: Piedra Santa.



El Observador. (2012). De cómo se integró un entramado petrolero. Plaza Pública. Obtenido de <https://www.plazapublica.com.gt/content/de-como-se-integro-un-entramado-petrolero>

El Observador. (enero - febrero de 2016). Un gobierno flaqueado. El Observador, 96. Recuperado el 10 de Octubre de 2018, de <https://bit.ly/37GeRkK>

El Periódico. (6 de abril de 2016). ¿Quién es Walter Mendoza Matta? El Periódico. Recuperado el 5 de octubre de 2018, de <https://bit.ly/37FH6ZS>

El Periódico. (2017). Carlos Fión, el lechero del Estado. El Periódico. Recuperado el 11 de octubre de 2018, de <https://elperiodico.com.gt/investigacion/2017/07/30/carlos-fion-el-lechero-del-estado/>

El Periódico. (9 de septiembre de 2017). La fortuna oculta de Erick Archila. El Periódico. Recuperado el 8 de octubre de 2018, de <https://bit.ly/3mq3N8x>

El Periódico. (26 de enero de 2018). Los señalamientos en contra de Inngmar Iten. El Periódico. Recuperado el 10 de octubre de 2018, de <https://bit.ly/3dSG9yo>

Evans, M. (1995). Teoría y métodos de la ciencia política. (D. Marsh, & G. Stocker, Edits.) Madrid: Alianza Editorial.

Fuentes Knight, J. A. (27 de agosto de 2011). El veto del G-8. Plaza Pública. Obtenido de <https://www.plazapublica.com.gt/content/el-veto-del-g-8>

GAM. (2018). Issuu. Obtenido de Informe Anual de Violencia Homicida en Guatemala 2017. Grupo de Apoyo Mutuo (GAM): https://issuu.com/grupodeapoyomutuogt/docs/informe_anual_2017

Gamazo, C. (29 de junio de 2015). La marca Medrano. Plaza Pública. Recuperado el 16 de octubre de 2018, de <https://www.plazapublica.com.gt/content/la-marca-medrano%20>

Gamazo, C. (9 de noviembre de 2015). Los Guerra: Otra fortuna construida con los negocios del Estado. Plaza Pública. Recuperado el 5 de octubre de 2018, de <http://www.plazapublica.com.gt/content/los-guerra-otra-fortuna-construida-con-los-negocios-del-estado>

García, A. (16 de noviembre de 2016). Los compañeros de chamba, el FRG. Relato. Recuperado el 19 de octubre de 2018, de <http://www.relato.gt/blogs/los-companeros-de-chamba-el-frg>

Gramajo, J. (29 de diciembre de 2015). Alejos, de ingeniero a financista político. Prensa Libre. Recuperado el 10 de octubre de 2018, de <https://bit.ly/31GzWk4>

Hernández, O. J. (3 de agosto de 2015). El último cacique de los criollos. Plaza Pública. Recuperado el 23 de septiembre de 2018, de <https://www.plazapublica.com.gt/content/el-ultimo-cacique-de-los-criollos>



Herrarte, G. (15 de agosto de 2012). El CACIF es más influyente que los partidos en el Congreso. Plaza Pública. Recuperado el 1 de Febrero de 2018, de <https://www.plazapublica.com.gt/content/el-cacif-es-mas-influyente-que-los-partidos-en-el-congreso>

IPuig, S. M., & Sánchez-Ancochea, D. (2014). La transformación contradictoria: Democracia elitista y mercado excluyente en Centroamérica. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 150-171.

ICEFI. (agosto de 2015). Icefi presenta informe sobre el costo de la corrupción. Obtenido de Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales: <https://www.icefi.org/eventos/icefi-presenta-informe-sobre-el-costode-la-corrupcion>

INE. (2017). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos. Obtenido de Instituto Nacional de

Estadística(INE):<https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2017/09/25/20170925120434AwqECVuEFsNSCmHu3ObGLbhZoraZXYgn.pdf>

Insight Crime. (2016). Élités en Guatemala. Obtenido de Newsinamerica: <https://bit.ly/3dXLLaM>

Insight Crime. (9 de marzo de 2017). Los Mendoza. Recuperado el 16 de octubre de 2018, de Insight Crime: <https://es.insightcrime.org/guatemala-crimen-organizado/los-mendoza/>

Labrador, G., Villagrán, X., Sánchez, R., & Alvarado, J. (25 de abril de 2017). El cartel del azúcar de Guatemala. *El Faro*. Recuperado el 10 de octubre de 2018, de <https://elfaro.net/es/201704/centroamerica/20091/El-cartel-del-az%C3%BAcar-de-Guatemala.htm>

López, J. (23 de noviembre de 2015). Un cacique en el banquillo. Plaza Pública. Recuperado el 17 de octubre de 2018, de <https://www.plazapublica.com.gt/content/un-cacique-en-el-banquillo>

Michels, R. (2008). *Los Partidos Políticos I. Un Estudio Sociológico de las Tendencias Oligárquicas de la Democracia Moderna*. España: Amorrortu Editores.

Medinilla, A. (2 de agosto de 2018). Grupo A, y un fundador que se fugó, acusado de lavar dinero (6/9). Plaza Pública. Recuperado el 8 de octubre de 2018, de <https://www.plazapublica.com.gt/content/grupo-y-un-fundador-que-se-fugo-acusado-de-lavar-dinero-69>

Mouffe, C., & Errejón Galván, Í. (2015). *Construir pueblo*. Barcelona: Icaria.

Naveda, E. (2013). Reyes de cartón o por qué las elecciones se cuentan como se cuentan. Una investigación sobre cómo se relacionan los poderes y medios locales y



cómo se producen las noticias en tiempos de precampaña en siete áreas de Guatemala y el riesgo que eso entraña. Guatemala: Universidad Rafael Landívar.

NODAL. (2016). "Las fuerzas dentro del Ejecutivo: los viejos grupos económicos y los emergentes". Análisis sobre el flamante gabinete del presidente guatemalteco Jimmy Morales, elaborado por el Centro de Medios Independientes de Guatemala. NODAL. Obtenido de <https://www.nodal.am/2016/01/las-fuerzas-dentro-del-ejecutivo-los-viejos-grupos-economicos-y-los-emergentes-analisis-sobre-el-flamante-gabinete-del-presidente-guatemalteco-jimmy-morales-elaborado-por-el-centro-de-medios-in/>

Nómada. (12 de febrero de 2016). El nuevo FCN: amigo de narco, sospechoso de asesino y 8 de Líder. Nómada. Recuperado el 10 de octubre de 2018, de <https://nomada.gt/pais/el-nuevo-fcn-amigo-de-narco-sospechoso-de-asesino-y-8-de-lider/>

Nómada. (12 de febrero de 2016). El nuevo FCN: amigo de narco, sospechoso de asesino y 8 de Líder. Obtenido de Nómada: <https://nomada.gt/pais/el-nuevo-fcn-amigo-de-narco-sospechoso-de-asesino-y-8-de-lider/>

OACNUDH. (2017). Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas. Obtenido de Twitter: <https://bit.ly/3jqNAOW>

Observatorio de la conflictividad. (noviembre de 2017). Diagnóstico exprés de la conflictividad en Guatemala. Obtenido de Observatorio de la conflictividad: [en-guatemala/](http://observatorio.conflictividad.guatemala/)

Olmstead, G. (12 de mayo de 2017). El acusado que se queja de la cárcel, del hospital público y vive en una clínica. Nómada. Recuperado el 10 de octubre de 2018, de <https://nomada.gt/pais/el-acusado-que-se-queja-de-la-carcel-el-hospital-publico-y-vive-en-una-clinica/>

Olmstead, G., & Rodríguez Pellecer, M. (2016). El criminal de la Panel Blanca estuvo en el Congreso por 30 años. Nómada. Recuperado el 11 de octubre de 2018, de <https://nomada.gt/pais/ese-diputado-no-solo-es-corrup-to-es-un-asesino/>

Pasquino, G. (2000). La clase política. Madrid: Acento Editorial.

Pitán, E. (5 de Octubre de 2015). Familias acaparan cargos. Prensa Libre. Recuperado el 17 de Octubre de 2018, de <https://www.prensalibre.com/familias-acaparan-cargos>

Plaza Pública. (1 de agosto de 2011). InsightCrime.org: Petén de política, mafias y empresas. Plaza Pública. Recuperado el 16 de octubre de 2018, de <http://plazapublica.com.gt/content/insightcrimeorg-peten-de-politica-mafias-y-empresas>



- Rodríguez Pellecer, M. (11 de agosto de 2014). El trío López que pone nervioso al establishment. *Nómada*. Recuperado el 5 de octubre de 2018, de <https://nomada.gt/pais/el-trio-lopez-que-pone-nervioso-al-establishment/>
- Rodríguez Pellecer, M., & Alpírez, A. C. (27 de agosto de 2015). El multimillonario rescata a OPM (a cambio de un tesoro). *Nómada*. Recuperado el 17 de octubre de 2018, de <https://nomada.gt/pais/el-multimillonario-rescata-a-opm-a-cambio-de-un-tesoro/>
- Rodríguez Pellecer, M., & Woltke, G. (3 de junio de 2016). El PP era un cártel y estos empresarios, sus socios. *Nómada*. Recuperado el 5 de octubre de 2018, de <https://nomada.gt/pais/el-pp-era-cartel-estos-empresarios-sus-socios/>
- Rodríguez Quiroa, L. F. (30 de enero de 2018). Empresarios con poder: al menos 58 instancias del Estado en las que las cámaras tienen voto o voz. *Plaza Pública*. Recuperado el 30 de Enero de 2018, de <https://bit.ly/3dWu62Z>
- Sas, L. Á. (7 de septiembre de 2011). Baldizón, el Berlusconi de Petén. *Plaza Pública*. Obtenido de Plaza Pública: <https://www.plazapublica.com.gt/content/baldizon-el-berlusconi-de-peten>
- Segovia, A. (2005). Integración real y grupos de poder: Implicaciones para el desarrollo y la democracia de la región. San José: Lara Segura & Asociados.
- Torres-Rivas, E. (1988). Centroamérica: democracias de baja intensidad. Obtenido de Estudios Latinoamericanos: <https://bit.ly/3kuJTse>
- Torres- Rivas, E. (2007). La piel de Centroamérica: Una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia. Guatemala: FLACSO.
- Transparencia Internacional. (febrero de 2018). Transparencia Internacional. Obtenido de Índice de percepción de corrupción 2017: <https://bit.ly/2J4Ur3D>
- Uriarte, E. (1997). El análisis de las élites políticas en las democracias. *Revista de Estudios Políticos* (97), 249-275.
- Valdés, M., & Naveda, E. (18 de diciembre de 2018). La élite económica de Guatemala, entre las más acaparadoras de América Latina. *Plaza Pública*. Recuperado el 26 de Febrero de 2019, de <https://bit.ly/37HfP9w>
- Velásquez Pérez, L. G. (2018). Crisis política en Guatemala: El papel de las organizaciones sociales urbanas y de los actores políticos e institucionales entre 2015-2016. Guatemala. Recuperado el 30 de septiembre de 2018, de <https://bit.ly/3ju9v7s>
- Véliz, R. (26 de mayo de 2016). Un dato importante sobre Alfredo Rabbé Tejeda. *Centro de Medios Independientes*. Recuperado el 17 de octubre de 2018, de <https://cmiguate.org/un-dato-importante-sobre-alfredo-rabbe-tejada/>



Wiesendahl, E. (2008). Reclutamiento de elites en la democracia partidaria. (K.-A.-S. A. Civi, Ed.) Diálogo Político (3).

Woltke, G. (2 de agosto de 2016). Tres países investigan al multimillonario dueño de Tigo. Nómada. Recuperado el 5 de octubre de 2018, de <https://nomada.gt/pais/tres-paises-investigan-al-multimillonario-dueno-de-tigo/>

World Justice Project. (2018). Rule of Law Index. Obtenido de World Justice Project: <http://data.worldjusticeproject.org/#/groups/GTM>

Zamora, J. R. (8 de abril de 2015). José Rubén Zamora. Recuperado el 23 de septiembre de 2018, de Facebook: <https://bit.ly/2TINGwf>



La influencia de las instituciones brasileñas en la representación democrática del país.

Monick Raquel Silvestre da Silva Portes¹

Resumen

A partir de 1985 Brasil inició un proceso de redemocratización y uno de los factores esenciales para ello fue el surgimiento de varias formas de prácticas participativas que objetivan promover una interacción entre el Estado y la sociedad para la formulación de políticas públicas. A través del voto en las elecciones directas, que tras el término de la dictadura en el país pasaron a ocurrir en 1989, la sociedad ejerce el poder político eligiendo a sus candidatos y legitimando como representantes del pueblo. Sin embargo, la legitimidad de la representación democrática no se da sólo por el proceso electoral, pues los ciudadanos también deben reconocer la legitimidad de los actos ejecutados por los representantes. Considerando la representación democrática como una forma de participación política por parte del pueblo, aunque tal participación sea realizada de forma indirecta, y entendiendo que un factor fundamental para la representación es la soberanía popular, este artículo tiene la finalidad de discutir la influencia que las instituciones políticas brasileñas pueden ejercer en la representación democrática del país, así como abordar la interferencia de las instituciones en la economía, utilizando para ello una revisión bibliográfica de la literatura existente. De esta forma, además de la introducción y de las consideraciones finales, el texto está dividido en cuatro partes, presentando la importancia de las instituciones participativas en la redemocratización de Brasil, el papel de las instituciones representativas, la potencialidad de las instituciones de control y la relación entre instituciones y economía. Como resultado final, es evidente que de hecho las instituciones políticas representan un papel indispensable para la representación democrática brasileña, pues la institucionalización que dio inicio a la redemocratización del país tuvo demasiada importancia, ya que es a través de las varias instituciones políticas existentes, tales como las instituciones participativas, instituciones representativas e instituciones de control, que los individuos logran expresar sus necesidades, así como supervisar las acciones ejecutadas por el gobierno.

Palabras clave

Representación democrática; Instituciones participativas; Instituciones representativas; Instituciones de control; Economía.



Abstract

From 1985 Brazil began a process of redemocratization and one of the essential factors for this was the emergence of various forms of participatory practices that aim to promote an interaction between the state and society for the formulation of public policies. Through voting in direct elections, which after the end of the dictatorship in the country began in 1989, society exercises political power by choosing its candidates and legitimizing them as representatives of the people. However, the legitimacy of democratic representation is not only due to the electoral process, as citizens must also recognize the legitimacy of acts performed by representatives. Considering democratic representation as a form of political participation on the part of the people, even though such participation is performed indirectly, and understanding that a fundamental factor for representation is popular sovereignty, this article aims to discuss the influence that Brazilian political institutions can exercise in the democratic representation of the country, as well as address the interference of institutions in the economy, using a bibliographic review of the existing literature. Thus, besides the introduction and the final considerations, the text is divided into four parts, presenting the importance of participatory institutions in the redemocratization of Brazil, the role of representative institutions, the potentiality of control institutions and the relationship between institutions and economy. As a final result, it is evident that in fact political institutions play an indispensable role for the Brazilian democratic representation, since the institutionalization that started the redemocratization of the country was too important, since it is through the various existing political institutions, such as the participatory institutions, representative institutions and control institutions, which individuals can express their needs, as well as oversee actions taken by the government.

Keywords

Democratic representation; Participatory institutions; Representative institutions; Control Institutions; Economy.

Introducción

Las instituciones son estructuras de materialización del estado dentro de un sistema político, tales como reglas, normas y leyes que dan forma a las acciones de las personas, definiendo sus patrones de comportamiento de acción político-social. Pueden ser formales cuando se basan en normas escritas e informales cuando se establecen a través de tradiciones no necesariamente escritas. Las instituciones reducen la



incertidumbre y aumentan la previsibilidad a medida que configuran el proceso de toma de decisiones y de implementación que influye en las capacidades del gobierno, favoreciendo la estabilidad política y el desarrollo económico.

La democracia se ve desde diferentes ángulos según quién la analice, pero en general representa la participación de la gente en las decisiones políticas y requiere la existencia de reglas. La verdadera democracia requiere elecciones libres y justas, libertad de expresión y ciudadanía inclusiva. Así, entre las consecuencias esperadas de una democracia que tiene instituciones como fruto están los derechos esenciales, la autonomía moral, la igualdad política y el desarrollo humano.

Por lo tanto, este documento tiene como objetivo discutir, a través de una revisión de la literatura existente, la influencia que las instituciones políticas pueden ejercer sobre la representación democrática de Brasil, abordando también la interferencia de las instituciones en la economía. El trabajo se divide en cuatro partes más allá de la introducción y la conclusión, cubriendo la importancia de las instituciones participativas, el papel de las instituciones representativas, las instituciones controladas horizontalmente y la relación entre las instituciones y la economía.

Importancia de las instituciones participantes en la redemocratización del país

Uno de los elementos fundamentales para la redemocratización del país, que se produjo desde 1985, fue el crecimiento de las formas de organización de la sociedad civil, especialmente las asociaciones comunitarias y profesionales que surgieron en la década de 1980, porque hasta finales de la década de 1970 Brasil tuvo una baja tendencia participativa. Las diversas formas de prácticas participativas están destinadas a promover la interacción entre el estado y la sociedad para la formulación de políticas públicas, reforzando la representación democrática.

Según Avrtizer (2007), la década de 1980 tuvo una mayor presencia de formas de organización de la sociedad civil en el escenario político brasileño y, como parte de esta transformación, el proceso constituyente contribuyó en gran medida al aceptar enmiendas populares con más de 30,000 firmas. Por lo tanto, la Constitución de 1988 fue el origen de varias instituciones participativas estandarizadas en la década de 1990, como los consejos de políticas y las formas de participación local. Desde la década de 1990 también ha habido una expansión de las ONG (organizaciones no gubernamentales) en Brasil, un fenómeno importante con respecto a la sociedad civil, sin embargo, el autor afirma que los consejos de política y los presupuestos



participativos fueron las instituciones participativas que realmente influyeron en las políticas públicas de Brasil democrático. Estos consejos resultaron de legislaciones en las áreas de salud, asistencia social y niños y adolescentes, siendo instituciones que cuentan con la participación de actores ejecutivos y de la sociedad civil dentro del área temática del consejo. En el Brasil democrático hubo una gran proliferación de estos consejos, incluido el área de educación. Aunque no hay datos concluyentes sobre los cambios en las políticas en áreas donde hay un asesoramiento mejor estructurado, y no está claro qué papel jugaron estos consejos, se sabe que ha habido una tendencia democratizadora en la acción de los consejos de salud y asistencia social en los entornos locales donde son más activos e involucran, por ejemplo, quejas y demandas sobre el funcionamiento de los puestos de salud, lo que termina interfiriendo positivamente en la organización de las políticas públicas.

En cuanto al presupuesto participativo, siempre es el alcalde quien decide iniciar. Hay asambleas regionales y temáticas que tienen como objetivo proporcionar una participación gratuita a todos los ciudadanos, que ahora tienen el mismo poder deliberativo. Los números muestran que hasta 1997 hubo 53 experiencias de presupuesto participativo en Brasil, pero entre 2000 y 2004 ese número se elevó a 170. Estas experiencias se ampliaron tanto en número como en influencia política. Hoy en día, los formatos participativos en Brasil no se limitan a los consejos y presupuestos participativos, sino que también hay audiencias públicas federales y estatales centradas en el desarrollo de políticas.

Papel de las instituciones representativas

Los sistemas electorales y las instituciones internas del Poder Legislativo se consideran instituciones representativas.

Sistemas electorales

Las elecciones tienen como funciones la legitimación del sistema político, la representación democrática y la participación popular en las decisiones políticas. Los sistemas electorales, como parte de las instituciones representativas en Brasil, tienen características distintas con respecto a la representación democrática, ya que existen sistemas mayoritarios, que tienen como objetivo garantizar la elección del candidato con más votos, y sistemas proporcionales, que tienen como objetivo garantizar que las posiciones en las disputas se distribuyen en proporción al voto recibido por los competidores.



...o processo eleitoral é o ponto de partida mais importante de um governo democrático. Por meio das eleições, concretizam-se não só o princípio da soberania popular, mas também o de controle dos governantes, pois os eleitos precisam, de tempos em tempos, prestar contas de seus atos aos cidadãos. (Arantes, Loureiro, Couto & Teixeira, 2016, p. 116)²

En los sistemas mayoritarios, por lo general utilizados en distritos de un solo miembro, existe una concentración de poder y, en consecuencia, oposición, ya que este sistema garantiza solo la representación del candidato más votado en una elección, que recibe el 100% de la representación y los demás partidos, independientemente de la votación, quedan sin representación. Sin embargo, este factor favorece la gobernabilidad y la *accountability* vertical, ya que facilita al votante controlar y responsabilizar los actos de los elegidos para castigar o compensar en otra elección. Es un sistema que, sobre todo, expresa la voluntad de la mayoría, favorece a los grandes partidos y, por otro lado, perjudica a las minorías que prácticamente no tienen lugar.

Los sistemas proporcionales, utilizados en distritos de varios miembros, promueven una mayor representatividad, ya que varios partidos comparten el poder, lo que dificulta la gobernabilidad, ya que existe un *trade-off* entre la gobernabilidad y la representatividad, ya que no hay forma de maximizar ambos aspectos al mismo tiempo. El hecho de que el poder se pueda dispersar en estos sistemas también es un obstáculo para la *accountability* vertical, ya que el seguimiento de los actos de los elegidos se vuelve más complejo. Por otro lado, esta dispersión permite coaliciones y participación minoritaria, que tienen más probabilidades de ascender al poder.

En las elecciones proporcionales, las coaliciones están permitidas cuando los partidos de una coalición se consideran una lista única para la distribución de escaños, por lo que esto puede favorecer y perjudicar a algunos partidos, incluso si son grandes partidos. Según Nicolau (2017), las coaliciones pueden ser beneficiosas para algunos, pero perjudiciales para otros, porque cuando comparamos los votos y la representación del partido nos damos cuenta de que un partido que presentado solo necesita superar el cociente electoral para elegir un mientras que una coalición relacionada puede elegir a un diputado debajo del cociente electoral; el partido de coalición más votado no puede elegir a un diputado, mientras que otro, menos votado, tiene éxito. Es decir, puede ser una buena opción para partidos pequeños, ya que los partidos que no alcanzarían el cociente electoral pueden ser elegidos a través de una coalición. Otra consecuencia



negativa de los permisos de coalición es que la pluralidad ideológica puede obstaculizar la gobernanza y, por lo tanto, la *accountability*.

No Brasil, como o que importa para a eleição de um candidato é a sua votação em relação a outros nomes que concorrem pelo seu partido/coligação, é frequente que aconteçam disparidades muito acentuadas quando comparamos votação final dos eleitos. (Nicolau, 2017) ³

Instituciones internas del Poder Legislativo

Es bien sabido que, en la representación democrática, los candidatos elegidos son legitimados como representantes del pueblo, quienes, a su vez, tienen derecho a exigir a sus representantes que legislen y obtengan beneficios para la sociedad. Dado que la legislatura es responsable de crear las leyes que regulan el estado, la forma en que las instituciones internas de la legislatura están estructuradas y funcionan puede afectar directamente la representación democrática. En su texto de 2007, Inácio señala los deberes de la Junta Directiva, que es responsable de controlar la agenda legislativa, lo que puede afectar la representación democrática, ya que las decisiones sobre las agendas y la votación pueden promover diversos resultados legislativos. El principio de proporcionalidad del partido hace que los líderes de los grandes partidos ocupen los primeros puestos dentro de la estructura de autoridad de la Cámara. Sin embargo, por definición de régimen, los puestos institucionales se asignan a la minoría parlamentaria, que integra automáticamente la Junta de Presidencia, el Colegio de Líderes y los comités parlamentarios, incluso si no tienen derecho a tales cargos por el criterio de proporcionalidad de partido. Este es un hecho positivo, ya que además de las oportunidades para influir en las decisiones políticas, estas minorías reciben importantes recursos para dar seguimiento a las acciones gubernamentales y hacer que las autoridades competentes rindan cuentas.

En opinión de Limongi y Figueiredo (1995), el plenario es predecible, con un buen grado de confianza para anticipar el resultado de una votación. Además, el plenario es disciplinado, ya que los líderes definen sus votos y son seguidos por la mayoría de sus escaños. Para ellos, en el Congreso brasileño, la manifestación de la plenaria está mediada por instituciones parlamentarias que tienen efectos en los resultados de las elecciones electorales, favorecen las iniciativas de la Presidencia de la República y fomentan la gobernabilidad democrática.

...em geral, apenas os líderes dos grandes partidos encaminham votos, mas mesmo eles podem se omitir ou liberar a bancada, situações nas quais não se terá informações sobre



o voto esperado do deputado. Os pequenos partidos raramente encaminham votos e optamos por tratá-los como se nunca o fizessem. Decidimos proceder dessa maneira como forma de realçar o controle dos grandes partidos sobre o resultado das votações. (Limongi & Figueiredo, 1995, p. 511)⁴

Un entendimiento divergente es el de Pereira y Muller (2003), quienes, aunque también creen que el comportamiento de los parlamentarios se ajusta a la nominación de sus líderes de partido, lo que demuestra la cohesión y la disciplina del partido, ve este comportamiento asociado con tres elementos institucionales: los poderes legislativos del presidente, la centralización de la toma de decisiones dentro de la Cámara y, sobre todo, la centralización de la distribución de los recursos presupuestarios controlados por el Ejecutivo. Estos actores sostienen que el Ejecutivo ha estado utilizando la asignación de recursos para recompensar a los parlamentarios leales que usan la estrategia de intercambiar el apoyo presidencial por el *pork barrel* para usar estos beneficios políticos y financieros en la arena para maximizar sus posibilidades de reelección. Sin embargo, al mismo tiempo, el Ejecutivo castiga a quienes no siguen sus preferencias y les niega el acceso a dichos recursos, lo que afecta negativamente la representación democrática.

Potencialidad de instituciones de control horizontal

Las instituciones controladas horizontalmente son aquellas con el derecho y el poder legal de supervisar la rutina de las agencias y agentes estatales y, si es necesario, de aplicar sanciones legales contra los actos u omisiones de estos últimos. Según O'Donnell (1998), para que estas instituciones sean efectivas deben conectarse con un tribunal en la parte superior, así como tener autonomía dentro de su competencia. Sugiere además que las instituciones que investigan la corrupción deben asignarse a los partidos de oposición para que la investigación pueda llevarse a cabo de manera imparcial. Sin lugar a dudas, el desempeño de estas instituciones de control horizontal afecta el éxito de las políticas públicas, ya que controlan los actos de corrupción y malversación de fondos que deben dirigirse a dichas políticas, castigando a los responsables de los delitos, lo que, en consecuencia, afecta positivamente la representación democrática, ya que el pueblo representa las personas más interesadas en estas políticas públicas, que se sienten satisfechas con los castigos atribuidos a los corruptos.

Sin embargo, un crítico de O'Donnell, Schmitter (2017), entiende que dicho control podría ser aún más beneficioso para las políticas públicas que lo que propone O'Donnell,



porque cree que los actos ilegales no deben ser castigados solo después de que se realicen, ya que en su concepción debe haber acciones preventivas para evitar la corrupción y, en consecuencia, maximizar la calidad de las políticas públicas, proporcionando más inversiones.

En opinión de Schedler (2017), la expresión *accountability* abarca un concepto amplio y bidimensional con diferentes formas de evitar y tratar el abuso del poder político. La primera forma es lo que él llama *enforcement*, que es la sujeción de quienes están en el poder a las amenazas de sanciones impuestas por los inspectores. Hay dos formas más que él llama *answerability*, que son el requisito de que el poder se ejerza de manera transparente y el requisito de que sus titulares informen y justifiquen sus acciones. El autor afirma que este control solo frena a los agentes públicos, pero no tiene el poder de modificar la política. Sin embargo, cuando se aplican a las instituciones de control, tienden a equilibrar las acciones de los gobernadores y los agentes públicos para que actúen dentro de la legalidad, contribuyendo así positivamente a la representación democrática y la calidad de las políticas públicas, ya que donde no se exceden los límites de control, es decir, no existe una práctica de corrupción, los recursos destinados a la implementación de políticas públicas para el desarrollo de la sociedad ciertamente se dirigirán a sus fines apropiados, satisfaciendo a la población que eligió a su gobierno. Por lo tanto, la eficiencia del desempeño de las instituciones de control horizontal desempeña un papel fundamental para la calidad de las políticas públicas.

Para Arantes et al. (2016), uno de los requisitos principales para el buen funcionamiento de la democracia representativa es el control de los gobernantes y para ello existen diferentes mecanismos institucionales para la supervisión del poder público, a fin de garantizar que los gobernantes realmente actúen como representantes del pueblo y cumplan con la regla prometido.

O'Donnell (1998) clasifica la responsabilidad democrática en *accountability* vertical y *accountability* horizontal, donde la primera se refiere al control de los ciudadanos sobre los gobernantes, verificando si están cumpliendo el papel delegado por la gente para que luego puedan castigarlos o compensarlos en una futura elección. En cuanto a la horizontal, es la supervisión mutua entre los poderes o a través de otras agencias gubernamentales. El hecho es que a pesar de que los gobernantes son responsables ante sus ciudadanos, su control solo resulta de vez en cuando en las nuevas elecciones, porque el castigo o la recompensa dada por los ciudadanos es a través del voto. Por otro lado, durante el mandato, las instituciones supervisoras llevan a cabo el control



horizontal con el poder de imponer sanciones legales contra estos gobernantes, lo que puede afectar positivamente la *accountability* vertical, ya que los ciudadanos no tendrán que esperar a las próximas elecciones para castigar elegido, ya que esta misión ya ha sido cumplida por las instituciones de control horizontal.

En la concepción de Filgueiras (2018), en la relación *principal-agent*, donde el principal es el otorgante y el *agent* es el delegado, en la perspectiva de ciudadanos x gobernantes, los ciudadanos (votantes) son el *principal*, ya que delegan en los gobernantes la misión de representar ellos en el poder, y los gobernantes son *agents*. El problema es que, en este sentido, existen algunas dificultades para que el *principal* obtenga un control efectivo sobre el *agent*, ya que el contrato entre los dos es solo tácito, sin garantías. Sus intereses son distintos y el *principal* no tiene información efectiva sobre las acciones del *agent*, lo que dificulta la aplicación y el *agent* también está exento de responsabilidad ante el *principal* al menos durante su mandato. Por otra parte, resulta que el control horizontal puede aportar beneficios al *principal*, que hace la *accountability* vertical, dado que las instituciones de control horizontal tienen mayores poderes para supervisar al *agent* y tomar las medidas adecuadas.

Relación entre instituciones y economía

Las instituciones son la causa principal del desarrollo económico, y la forma en que el estado se relaciona con el mercado se refleja en la distribución de recursos del estado, un hecho que también interfiere con la representación democrática, ya que la forma en que se distribuyen los recursos afecta directamente a las personas.

Una de las perspectivas que analiza esta relación es presentada por Evans (1993), quien divide los estados en depredadores y de desarrollo. Para él, el estado depredador es uno que no respeta a su sociedad, consume su excedente y alienta a los actores privados a orientarse hacia el ingreso, es decir, la corrupción. Todavía es un estado sin autonomía y que no prioriza los objetivos colectivos. Un ejemplo de un estado depredador citado por el autor es Zaire, donde prevalece el patrimonialismo y la arbitrariedad, y el reclutamiento para puestos de alto nivel en el estado se realiza dentro del círculo familiar y de amistad del gobernante. El estado de desarrollo es aquel en el que prevalece el éxito económico, con una burocracia coherente y un reclutamiento basado en la meritocracia, siendo un estado autónomo. Ejemplos son Japón, Taiwán y Corea del Sur. En este contexto, Brasil se ha asociado con el desarrollismo en los gobiernos desde la década de 1950, especialmente los presidentes Getúlio Vargas y



Juscelino Kubitschek, pero estos gobiernos eran de mente abierta a nuevas teorías económicas.

Otro punto de vista que aborda la relación entre las instituciones y la economía se refiere a los costos de transacción presentados por North (1992), que se ocupan de los costos detallados del tiempo y el esfuerzo dedicado a invertir en un negocio, es decir, normalmente son costos relacionados a información y decisión que pueden reducir las instituciones políticas. Estas pueden reducir estos costos de varias maneras, que incluyen: reducir las incertidumbres, generar credibilidad de los compromisos, crear reglas contractuales, sistemas de cumplimiento y el sistema legal. Esta reducción en los costos de transacción proporcionados por las instituciones afecta directamente a la economía al beneficiarla. Para North, las instituciones que ofrecen transacciones de bajo costo pueden hacer posible los mercados y productos y los factores eficientes necesarios para el crecimiento económico.

Acemoglu y Robinson (2012) sostienen que, a nivel de éxito económico, los países difieren porque tienen instituciones diferentes: inclusivas y extractivas. Las instituciones económicas inclusivas, a menudo existentes en las democracias, fomentan la actividad económica y las nuevas empresas, recompensan la inversión, permiten que cada uno use sus habilidades para elegir trabajos, incluyen seguridad de la propiedad privada, estimulan la educación y la tecnología, tienen un sistema legal imparcial y proporcionan servicios públicos igualitarios. Sin embargo, para las instituciones económicas inclusivas que conducen al desarrollo económico, también debe haber instituciones políticas inclusivas con algunas condiciones: pluralismo, capacidad estatal (recursos financieros, burocracia, innovación tecnológica, etc.) y centralización política. Ejemplos de naciones con instituciones inclusivas que demuestran el progreso económico son los Estados Unidos y Corea del Sur. Por otro lado, las instituciones económicas extractivas tienen como objetivo extraer ingresos y riqueza de un segmento de la sociedad para el beneficio del otro, para ejemplo de Corea del Norte. Opuestos a las instituciones inclusivas, los extractivistas no estimulan el crecimiento económico por el bien de la sociedad, no garantizan los derechos de propiedad de los ciudadanos y no fomentan la educación y la tecnología. Los países con instituciones económicas extractivas apoyadas por instituciones políticas extractivas fracasan porque estas instituciones impiden el crecimiento económico. De esta manera, las diferentes instituciones promueven consecuencias económicas distintas para la prosperidad de una nación.



En la concepción de Guimarães (2016), que se ocupa del crecimiento económico en Brasil, hay dos órdenes de acceso: cerrado y abierto. Las órdenes de acceso cerrado son aquellas en las que existe una dominación de una élite que se beneficia de privilegios políticos, económicos y sociales. Mientras tanto, las órdenes de acceso abierto se rigen por la ley, se rigen por mecanismos democráticos institucionales y organizativos y estimulan la competencia por el acceso a los bienes sociales. Según el autor, Brasil es un país con una orden de acceso abierto, pero con varias dificultades en este proceso, tales como: falta de regulación para la innovación tecnológica; la educación es una política del gobierno (transitoria) y no del estado (permanente) como debería ser; las reglas informales alejan la investigación y las empresas; el país tiene un historial de dependencia externa de las adquisiciones, y nuestro banco de desarrollo económico, BNDES, no está exactamente en línea con lo que debería hacer para promover la industrialización, ya que no se centra en los beneficiarios que realmente necesitan el financiamiento para invertir.

Conclusión

La representación democrática sugiere una sociedad más igualitaria en la que todos tienen derecho a participar de alguna manera en la toma de decisiones políticas, evitando la tiranía y proporcionando derechos esenciales para todos. Así, las instituciones participativas tienen una gran influencia en esta representación en Brasil, ya que a través de ellas las personas tienen una voz más activa, contribuyendo a la interacción entre el estado y la sociedad en la formulación de políticas públicas. Del mismo modo, las instituciones representativas como las elecciones y las instituciones internas del Poder Legislativo también son de suma importancia para la representación democrática, ya que a través de ellas se realiza el principio de soberanía popular y el control de los gobernantes.

Para garantizar este control de los gobernantes existen las instituciones de control, que promueven la *accountability* horizontal, realizando una supervisión mutua entre los poderes o a través de otras agencias gubernamentales. La *accountability* vertical ya es responsable del control de los ciudadanos sobre los gobernantes, a fin de verificar si están cumpliendo el papel que se les ha delegado.

Finalmente, es notable que las instituciones también están estrechamente relacionadas con el desarrollo económico, ya que un país con instituciones de desarrollo tiende a tener un mayor éxito económico y Brasil se inserta en este contexto.



Uma teoria da democracia representativa envolve uma revisão da concepção moderna de soberania popular que conteste o monopólio da vontade na definição e na prática da liberdade política. Ela marca o fim da política do sim ou não e o início da política como uma arena de opiniões contestáveis e decisões sujeitas à revisão a qualquer tempo. Isso amplifica o significado da própria presença política, porque faz da vocalização sua manifestação mais ativa e consoante e do juízo acerca das leis e políticas justas e injustas seu conteúdo. (Urbinati, 2006, p. 193) ⁵

Notas

¹ Estudiante de maestría del Programa de Maestría Profesional en Políticas Públicas de la Universidad Federal de Pernambuco. Correo electrónico: monickraquel@gmail.com

²... el proceso electoral es el punto más importante de un gobierno democrático. A través de las elecciones, no solo se cumple el principio de soberanía popular, sino también el control de los gobernantes, ya que los elegidos deben rendir cuentas de vez en cuando a sus ciudadanos.

³ En Brasil, como lo que importa para la elección de un candidato es su voto sobre otros nombres que compiten por su partido / coalición, muy a menudo ocurren disparidades al comparar el voto final de los elegidos.

⁴ ... en general, solo los líderes de los partidos grandes emiten votos, pero incluso ellos pueden omitir o liberar el banco, en cuyo caso no habrá información sobre el voto esperado del diputado. Los partidos pequeños rara vez emiten votos, y elegimos tratarlos como si nunca lo hicieran. Hemos decidido hacerlo como una forma de mejorar el control de los grandes partidos sobre el resultado de la votación.

⁵ Una teoría de la democracia representativa implica una revisión de la concepción moderna de la soberanía popular que desafía el monopolio de la voluntad sobre la definición y práctica de la libertad política. Marca el final de la política de sí o no y el comienzo de la política como un escenario de opiniones y decisiones cuestionables sujetas a revisión en cualquier momento. Esto amplifica el significado de la presencia política en sí, porque hace de la vocalización su manifestación más activa y consonante y el juicio sobre leyes y políticas justas e injustas.

Referencias Bibliográficas

Acemoglu, D., & Robinson, J. (2012). *Por que as nações fracassam: As origens do poder, da prosperidade e da pobreza*. Rio de Janeiro, Brasil: Elsevier.



- Arantes, R. B., Loureiro, M. R., Couto, C., & Teixeira, M. A. C. (2016). Como a administração pública é fiscalizada no Brasil. In Wilner, A. (Ed.), *Capita Ihumano, gestão pública e competitividade* (113-127). Rio de Janeiro, Brasil: FGV.
- Avritzer, L. (2007). Sociedade civil e participação no Brasil democrático. In Melo, C. R., & Sáez, M. A. (Orgs.), *Democracia brasileira: Balanço e perspectivas para o século 21* (405-420). Belo Horizonte, Brasil: UFMG.
- Evans, P. (1993). O Estado como problema e solução. *Lua Nova*, 28-29. Recuperado de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010264451993000100006&lng=en&nrm=iso&tlng=pt
- Filgueiras, F. (2018). Burocracias do controle, controle da burocracia e *accountability* no Brasil. In Pires, R., Lotta, G., & Oliveira, V. E. de (Orgs.), *Burocracia e políticas públicas no Brasil: Interseções analíticas* (355-381). Brasília, Brasil: IPEA.
- Guimarães, S. K. (2016). Desenvolvimento econômico-social e instituições no Brasil. *Civitas: Revista de Ciências Sociais*, 16 (2), 259-284.
- Inácio, M. (2007). Estrutura e funcionamento da Câmara dos Deputados. In Melo, C. R., & Sáez, M. A. (Orgs.), *A democracia brasileira: Balanço e perspectivas para o século 21* (199-235). Belo Horizonte, Brasil: UFMG.
- Limongi, F., & Figueiredo, A. C. (1995). Partidos políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994. *DADOS: Revista de Ciências Sociais*, 38 (3), 497-525.
- Nicolau, J. (2017). *Representantes de quem?: os descaminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados*. Rio de Janeiro, Brasil: Zahar.
- North, D. C. (1992). *Custos de transação, instituições e desempenho econômico*. Rio de Janeiro, Brasil: Instituto Liberal.
- O'Donnel, G. (1998). *Accountability* horizontal e novas poliarquias. *Lua Nova*, 4, 27-54.
- Pereira, C., & Mueller, B. (2003). Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: A conexão eleitoral no Brasil. *DADOS: Revista de Ciências Sociais*, 46 (4), 735-771.
- Schedler, A. (2017). Por um conceito de *accountability*. In Diamond, L., *Para entender a democracia* (362-385). Curitiba, Brasil: Instituto Atuação.
- Schmitter, P. C. (2017). Comentários sobre o artigo de O'Donnel: Os limites da *accountability* horizontal. In Diamond, L., *Para entender a democracia* (425-430). Curitiba, Brasil: Instituto Atuação.
- Urbinati, N. (2006). O que torna a representação democrática? *Lua Nova*, 67, 191-228.



Parlamentarismo como una solución para amenizar las crisis políticas en Brasil.

Monick Raquel Silvestre da Silva Portes¹

Resumen

La forma como el poder político es dividido y la relación existente entre los poderes, en especial el Ejecutivo y el Legislativo, es lo que determina el sistema de gobierno de un determinado país. En Brasil, actualmente, el sistema de gobierno vigente es el presidencialismo, pero el país ya vivenció anteriormente el sistema parlamentario. A pesar de que el sistema actual presenta la ventaja de tener el presidente electo por el voto directo, creando una mayor legitimidad democrática, el parlamentarismo, a su vez, como un régimen más flexible, proporciona una mayor agilidad en la disolución del jefe de Gobierno, en situaciones caóticas. De esta forma, el objetivo de este trabajo es discutir sobre la posibilidad de retorno del parlamentarismo en Brasil, verificando se sería una buena opción para ablandar crisis, teniendo en vista que el país enfrenta grandes crisis políticas e ese sistema podría facilitar en la rápida resolución de ellas. Para ello se realizó un análisis de la literatura existente, revisando el contexto histórico del parlamentarismo, así como el período en que Brasil vivió bajo dicho sistema. Como resultados se han encontrado críticos que se oponen a la propuesta, pero hay también varios defensores que creen que el parlamentarismo garantizará la estabilidad democrática, así como inhibirá el excesivo poder que hoy se le otorga al Ejecutivo por medio del presidencialismo. Al final, en varias ocasiones las elites políticas vuelven a discutir el parlamentarismo como solución para el país, pudiendo contribuir a una política más estable y eficiente.

Palabras clave

Sistemas de Gobierno; Parlamentarismo; Presidencialismo; Crisis políticas; Estabilidad democrática.

Abstract

The way in which political power is divided and the relationship between the powers, especially the Executive and the Legislative, is what determines the system of government of a given country. In Brazil, currently, the current system of government is presidentialism, but the country has previously lived through the parliamentary system. Although the current system has the advantage of having the president elected by direct



vote, raising greater democratic legitimacy, parliamentarism, in turn, as a more flexible regime, provides greater agility in the dissolution of the head of government, in chaotic situations. In this way, the objective of this work is to discuss the possibility of return of parliamentarism in Brazil, verifying it would be a good option to soften crises, considering that the country faces major political crises and that system could facilitate in the rapid resolution of them. For this, an analysis of the existing literature was carried out, reviewing the historical context of parliamentarism, as well as the period in which Brazil lived under that system. As results, critics have been found who oppose the proposal, but there are also several defenders who believe that parliamentarism will guarantee democratic stability, so that it will inhibit the excessive power that is now granted to the Executive through presidentialism. In the end, political elites once again discuss parliamentarism as a solution for the country, and can contribute to a more stable and efficient policy.

Keywords

Government Systems; Parliamentarism; Presidentialism; Political crisis; Democratic stability.

Introducción

El sistema de gobierno se refiere a la forma en que se relacionan los poderes, especialmente el Ejecutivo y el Legislativo, sean o no interdependientes, es decir, cómo se divide el poder político en un país. Hay tres sistemas de gobierno: parlamentarismo, presidencialismo y semipresidencialismo. Sin embargo, el enfoque de este trabajo es el parlamentarismo, pasando por su contexto histórico y el período en que Brasil experimentó este sistema, pero se hará una breve comparación con el presidencialismo, ya que es el sistema actual en el país.

En el parlamentarismo, el Poder Legislativo está formado por un Parlamento elegido por el pueblo, mientras que el Ejecutivo está formado por miembros del Parlamento, lo que subraya la dependencia existente entre los poderes. Hay un jefe de estado, con la función de representar la legitimidad y la continuidad de este estado, tanto internacional como internamente, pero sin participar en las decisiones políticas, y también hay un jefe de gobierno, con la responsabilidad de establecer las decisiones políticas fundamentales. Este jefe de gobierno es la figura principal en el parlamentarismo y en el ejercicio del poder ejecutivo, normalmente designado por el Parlamento, llamado Primer Ministro y puede ser destituido en cualquier momento por el propio Parlamento.



Por el contrario, el presidencialismo es un sistema que siempre va de la mano con el régimen republicano, donde el poder emana de la voluntad del pueblo y, como las repúblicas son generalmente democracias, hay una separación de los tres poderes. En este sistema, el representante elegido popularmente, el presidente, tiene el papel de jefe de estado y jefe de gobierno, y es responsable de la ejecución de las políticas públicas, entre otras cosas, y el Parlamento tiene el poder de supervisar actos del Ejecutivo. Es de destacar que este presidente electo no necesita tener ninguna relación con la Legislatura.

Dada una breve explicación de estos dos sistemas de gobierno, este estudio tiene como objetivo discutir si sería una buena opción para Brasil implementar el parlamentarismo en lugar del presidencialismo, como una posible solución para reducir las crisis en el país. Ya dije Medeiros e Albuquerque (1932) “Se se pudesse falar sem muito pedantismo em uma definição ‘biológica’ do regime presidencial, dir-se-ia que ele era um aborto do regime parlamentar. Um aborto por parada de desenvolvimento.” (p. 36) ²

Contexto histórico del parlamentarismo

La cuna del parlamentarismo fue Inglaterra, ya que en 1265 un noble francés que era nieto de inglés, Simon de Montfort, encabezó una revuelta contra el entonces rey de Inglaterra, que resultó en una reunión de la asamblea política, señalada por muchos como El comienzo del Parlamento. Después de su muerte en el mismo año, los caballeros, los ciudadanos y la burguesía continuaron con la práctica de reunirse, y luego, en 1295, el rey Eduardo hizo estas reuniones oficiales, consolidando la creación del Parlamento.

Sin embargo, fue con el paso de los siglos que el sistema parlamentario estaba tomando su forma actual, enfrentando varios eventos que crearon sus características. A partir de 1332 comenzó a definirse la creación de dos casas en el Parlamento: la Cámara de los Lores, representada por los barones que eran parejas de reinos y la Cámara de los Comunes, representada por los caballeros, ciudadanos y burgueses. Ya en el siglo XVIII, bajo el reinado de la Reina Ana, era costumbre convocar un Consejo de Gabinete por parte del soberano, compuesto por asesores privados a los que se consultaba sobre asuntos exteriores. Con su muerte en 1714, dejó como heredero legítimo al príncipe alemán George, quien asumió el trono inglés con el título de George I. Pero ni él ni su sucesor George II conocían los problemas políticos ingleses y no estaban interesados para ellos, además de no hablar inglés, lo que llevó al gabinete a reunirse y tomar



decisiones políticas sin la presencia del rey. Como resultado, uno de los ministros miembros del gabinete se destacó de los demás, exponiendo sus decisiones ante el Parlamento y siendo llamado primer ministro, por su ascendencia sobre los demás y por controlar al rey. Así se creó uno de los puntos básicos del parlamentarismo, la distinción entre el jefe de gobierno, que se convirtió en primer ministro, y el jefe de estado, que seguía siendo el monarca.

Otra característica ocurrió en 1782, que fue el establecimiento de la supremacía de la representación popular, ya que la Cámara de los Comunes dio su consentimiento a la elección del Primer Ministro. Se dio otro paso cuando el Parlamento se sintió más fuerte y comenzó a presionar a los ministros a renunciar cuando no estaban de acuerdo con su política, lo que dio lugar a una responsabilidad política, y el Gabinete se vio obligado a renunciar cada vez que recibe un voto de desconfianza. Por lo tanto, el sistema parlamentario se estableció como se conoce hoy, teniendo como características principales la distinción entre jefe de estado y jefe de gobierno, jefe de gobierno con acuerdo con su política, lo que dio lugar a una responsabilidad política, y el Gabinete se vio obligado a renunciar cada vez que recibe un voto de desconfianza. Por lo tanto, el sistema parlamentario se estableció como se conoce hoy, teniendo como características principales la distinción entre jefe de estado y jefe de gobierno, jefe de gobierno con responsabilidad política y la posibilidad de disolución del Parlamento. Aunque nació en un país que tiene una monarquía y un sistema bipartidista, el parlamentarismo también se puede implementar en países con un gobierno republicano y un sistema multipartidista, que requieren solo unas pocas adaptaciones para el correcto funcionamiento del sistema.

O parlamentarismo foi produto de uma longa evolução histórica, não tendo sido previsto por qualquer teórico, nem se tendo constituído em objeto de um movimento político determinado. Suas características foram se definindo paulatinamente, durante muitos séculos, até que se chegasse, no final do século XIX, à forma precisa e bem sistematizada que a doutrina batizou de parlamentarismo e que DUVERGER denomina de regime de tipo inglês, indicando-o como um dos grandes modelos de governo do século XX. (Dallari, 2011)³

Parlamentarismo en Brasil

La primera vez que Brasil vivió bajo el sistema parlamentario fue en el segundo reinado, cuando el emperador Dom Pedro II instituyó el sistema en el país mediante el Decreto 523 de 1847. En ese momento había dos partidos principales, el Partido Conservador y



el Partido Liberal. y el emperador, como jefe de estado, tenía el poder de nombrar al jefe de gobierno. Sin embargo, el sistema tenía una característica esencial que lo hacía conocido como parlamentarismo inverso, ya que el emperador tenía el llamado Poder Moderador que le daba derecho a disolver la casa en cualquier momento. Este poder había existido desde 1824, pero el parlamentarismo de 1847 buscó crear un sistema democrático en el país. Con la proclamación de la República y la deposición de Dom Pedro II en 1889, Brasil se convirtió en presidencial.

En 1961, el presidente Jânio Quadros renunció y su suplente, que sería su sucesor, fue João Goulart. Para evitar un golpe de estado por parte de los militares, lo que era contrario a las ideas de João Goulart, y por temor a una revolución comunista en el país, el Congreso aprobó el 2 de septiembre de 1961 la adopción de un régimen parlamentario en Brasil, como una manera de complacer a los militares y mantener la democracia. Con la decisión, João Goulart siguió siendo presidente, pero le quitaron sus poderes políticos y pasó a la figura del primer ministro, que era Tancredo Neves. Este parlamentarismo duró desde septiembre de 1961 hasta enero de 1963, cuando hubo un plebiscito para que la gente decidiera entre el presidencialismo y el parlamentarismo, con victoria para ese.

Veinte años después, en 1993, hubo un referéndum más, pero en un período democrático y estable, sin amenaza de golpe militar o guerra civil, el sistema presidencial volvió a ganar.

¿Presidencialismo o parlamentarismo como solución?

Cuando se trata del sistema actual de gobierno del país, el presidencialismo, se puede decir, según Sartori (1993), que es un sistema puro solo si: la elección del presidente resulta de elecciones populares, durante su mandato no puede ser despedido por votación parlamentaria y dirige los gobiernos que él mismo nombra.

Sin embargo, incluso si el sistema es puro, esto no significa que sea la mejor solución para una nación, ya que tiene varias desventajas, entre ellas: el personalismo de algunos jefes de estado, porque el abuso de poder puede conducir a una grave inestabilidad política; la rigidez del sistema también demuestra ser un problema importante, ya que en caso de muerte o renuncia de un presidente ya está establecido quién se hará cargo, lo que a menudo no es bien considerado por muchos, como el caso que sucedió en 1961, cuando Janio Quadros renunció, llevando al Congreso brasileño a instituir el parlamentarismo; otra desventaja importante es la dificultad de destituir a



un presidente del gobierno antes del final de su mandato ante situaciones de crisis y posibles casos de corrupción, ya que en el presidencialismo no hay voto de desconfianza como en el sistema parlamentario, por lo que para un jefe de gobierno sea destituido, no es suficiente un solo voto en el Congreso, tiene que haber un proceso de destitución mucho más agotador, llamado *impeachment*.

Hoy, en Brasil, el sistema presidencial otorga al ejecutivo muchos poderes, creando una asimetría entre los poderes ejecutivo y legislativo, y la estructura rígida del sistema, que hace que el ejecutivo sea inmune al cambio incluso cuando está mal, facilita el abuso de poder por parte del presidente, y debido a que tiene un mandato de cuatro años y no puede irse sin *impeachment*, las crisis no pueden resolverse rápidamente. Para Sartori (1993) "o desempenho dos países governados por presidentes é bastante ruim, alimentando a suspeita de que a raiz desses problemas políticos reside no próprio presidencialismo" (p. 5).⁴

A pesar de la ventaja de que el presidente sea elegido mediante votación directa, creando una mayor legitimidad democrática, la votación directa no necesariamente refuerza un ideal democrático, ya que la gente solo elige a su jefe de gobierno, pero no interfiere directamente con sus acciones.

A partir de estos problemas presentados por el sistema presidencial, se propone una discusión sobre la posibilidad del retorno del parlamentarismo como una forma de resolver los problemas de crisis en Brasil de una manera más ágil. Sin embargo, es necesario saber que el parlamentarismo también puede ser tan defectuoso como el presidencialismo, por lo que uno debe decidir qué parlamentarismo se desea.

Aprofundando mais a questão, podemos destacar pelo menos três tipos distintos de sistema parlamentarista. Num extremo, encontra-se o sistema inglês de gabinete encabeçado por um primeiro-ministro, onde o Executivo prevalece necessariamente sobre o Parlamento. No outro extremo, como nos casos da Terceira e da Quarta República francesa, localiza-se o governo de assembleia, no qual a governabilidade torna-se quase impossível. Finalmente, em algum ponto entre esses dois extremos, encontra-se a fórmula do parlamentarismo controlado por partidos. (Sartori, 1993, p.5) ⁵

Teniendo en cuenta los tipos de sistema parlamentario presentados por Sartori, en el caso de Brasil, el modelo sugerido sería una república parlamentaria controlada por el partido, con la figura del presidente, pero solo como representante del estado y un primer ministro, elegido Parlamento y facultado para tomar decisiones políticas. Sartori (1993)



argumenta además que el gobierno parlamentario funciona mejor cuando se adopta una solución impura, eludiendo la premisa de que el Parlamento es soberano.

Mesmo assim, é necessário considerar outra condição prévia: a democracia parlamentarista (em qualquer uma de suas variações) não pode funcionar a não ser que seja servida por partidos adequados ao parlamentarismo, ou seja, partidos que foram socializados (através do fracasso, da permanência e de incentivos apropriados) para agir de forma coesa e/ou disciplinada, para se comportarem, quando na oposição, como oposição responsável, e para participar, até certo ponto, de um jogo limpo com regras determinadas. (Sartori, 1993, p. 11) ⁶

En este contexto, si se implementa en el país, el sistema parlamentario sugerido tendría algo en común con el sistema presidencial que tenemos hoy, porque a diferencia de lo que sucede en otros países, Brasil a menudo ha llamado presidencialismo de coalición, donde el presidente para poner en práctica sus promesas busca apoyo mediante la creación de alianzas con otros partidos en el Congreso. Sin embargo, estas coaliciones son típicas de los sistemas parlamentarios.

Conclusión

Sin embargo, las grandes ventajas de adoptar el sistema parlamentario serían la facilidad de aprobar leyes, ya que el Ejecutivo y la Legislatura estarían más cerca debido a su dependencia de ellos, y una rápida resolución de las crisis políticas, dada la agilidad de disolución del jefe de gobierno en un sistema parlamentario, ya que es un sistema más flexible. En la década de 1930, Medeiros e Albuquerque (1932, p. 40) ya argumentaron que la evolución natural de una nación es pasar del sistema presidencial al parlamentario, y que lo contrario sería la regresión:

Há exemplos de povos, outros, diversos, terem passado por uma evolução normal, do regime presidencial para o parlamentar. A marcha contrária só se deu no Brasil e ninguém dirá que tenha sido por uma evolução normal; foi por uma revolução que não visava de modo algum esse fim e só chegou a ele por surpresa. Não foi marcha; foi salto. Salto e queda. (Medeiros e Albuquerque, 1932, p. 40) ⁷

No es de extrañar que en varias ocasiones el parlamentarismo sea nuevamente discutido por las élites políticas como una solución para el país. En 1997, se propuso una enmienda constitucional para implementar el sistema sin consultar con la opinión popular a través de un referéndum, pero fue impedido por un mandamiento de mandamus. Recientemente el tema ha vuelto a la agenda. Sin lugar a dudas, los críticos



del sistema se oponen a la propuesta creyendo que reduciría la democracia, pero los defensores sostienen que “o parlamentarismo garantizaría a estabilidad democrática e bloquearía a atual promiscuidade do Executivo com o Congresso para a compra de apoio” (Boulos, 2017).⁸

Por lo tanto, dado que el sistema presidencial actual en el país ya no contribuye a su desarrollo porque es demasiado rígido y dificulta la resolución rápida de la crisis, el retorno del parlamentarismo en Brasil podría traer grandes posibilidades para resolver sus crisis políticas, contribuyendo a un Una política más estable y eficiente, ya que este sistema prevé que las crisis y los escándalos pueden resolverse con un voto de censura y, en caso de disolución del Parlamento, seguir nuevas elecciones sin interrupción política.

No sistema parlamentarista, a fusão dos poderes garantiria a efetividade do governo e a correspondência entre suas políticas e as preferências do eleitorado. Haveria nesse sistema uma cadeia de transmissão que, partindo do eleitorado, passa pelo parlamento, é processada pelo gabinete e implementada pela burocracia, retornando ao eleitorado na forma de políticas públicas por ele apoiadas mediante o voto. (Figueiredo, 2004, p. 7)

⁹

Notas

¹ Estudiante de maestría del Programa de Maestría Profesional en Políticas Públicas de la Universidad Federal de Pernambuco. Correo electrónico: monickraquel@gmail.com

² “Si se pudiera hablar sin mucha pedantería sobre una definición “biológica” del régimen presidencial, se diría que fue un aborto del régimen parlamentario. Un aborto por arresto del desarrollo.”

³ El parlamentarismo fue el producto de una larga evolución histórica, no prevista por ningún teórico ni objeto de un determinado movimiento político. Sus características se definieron gradualmente, durante muchos siglos, hasta que a fines del siglo XIX llegó a la forma precisa y bien sistematizada que la doctrina llamó parlamentarismo y que DUVERGER llama al régimen inglés, indicando que es uno de Grandes modelos de gobierno del siglo XX.

⁴ “El desempeño de los países gobernados por presidentes es bastante pobre, alimentando la sospecha de que la raíz de estos problemas políticos radica en el propio presidencialismo”



⁵Yendo más allá en el asunto, podemos destacar al menos tres tipos distintos de sistema parlamentario. En un extremo está el sistema de gabinete inglés encabezado por un primer ministro, donde el ejecutivo necesariamente tiene prioridad sobre el parlamento. En el otro extremo, como en el caso de la Tercera y Cuarta República Francesa, está el gobierno de la asamblea, en el que la gobernanza se vuelve casi imposible. Finalmente, en algún punto entre estos dos extremos está la fórmula del parlamentarismo controlado por los partidos.

⁶ Aun así, es necesario considerar otra condición previa: la democracia parlamentaria (en cualquiera de sus variaciones) no puede funcionar a menos que sea servida por partidos adecuados para el parlamentarismo, es decir, partidos que han sido socializados (a través del fracaso, la permanencia y los incentivos apropiados) para actuar de manera coherente y / o disciplinado, para comportarse, cuando está en oposición, como oposición responsable, y participar en cierta medida en el juego limpio con ciertas reglas.

⁷ Hay ejemplos de pueblos, otros, diversos, que han pasado por una evolución normal, del régimen presidencial al parlamentario. La marcha opuesta solo ocurrió en Brasil y nadie dirá que se debió a una evolución normal; Fue por una revolución que no estaba dirigida a ese fin en absoluto y solo llegó a él por sorpresa. No fue marcha; fue salto. Salta y cae.

⁸ “el parlamentarismo garantizaría la estabilidad democrática y bloquearía la actual promiscuidad del ejecutivo con el Congreso para comprar apoyo”

⁹ En el sistema parlamentario, la fusión de poderes garantizaría la efectividad del gobierno y la correspondencia entre sus políticas y las preferencias del electorado. Habría en este sistema una cadena de transmisión que, desde el electorado, pasa por el parlamento, es procesada por el gabinete e implementada por la burocracia, volviendo al electorado en forma de políticas públicas apoyadas por él a través de la votación.

Referencias Bibliográficas

Blume, B. A. (2018). Sistemas de governo: história do parlamentarismo no Brasil. In: *Politize*. Recuperado a 9 de setembro de 2019 em <https://bit.ly/3jpRNln>

Boulos, G. (2017). A proposta do parlamentarismo é golpe baixo e perigoso. In: *Carta Capital*. Recuperado a 8 de setembro de 2019 em <https://bit.ly/34tBdNj>

Dallari, D. de A. (2011). *Elementos de teoria geral do Estado*. (30ªed). São Paulo, Brasil: Saraiva.



Emenda parlamentarista: 50 anos. In: *Câmara dos Deputados*. Recuperado a 05 de setembro de 19 em <https://bit.ly/35wl3lJ>

Figueiredo, A. C. (2004). O executivo nos sistemas de governo democráticos. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, 58, 7-28.

Medeiros e Albuquerque, J. J. C. C. (1932). Parlamentarismo e presidencialismo no Brasil. In: *ebooksBrasil*. Recuperado a 3 de setembro de 2019 em www.ebooksbrasil.org

Sartori, G. (1993). Nem presidencialismo, nem parlamentarismo. *Novos Estudos CEBRAP*, 35, 3-14.

Theodoro Júnior, H. (1986). O parlamentarismo no Brasil. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, 28-29, 87-210.



A redemocratização no Brasil e no Chile e a escolha normativa pela democracia.

Tamara Claudia Coimbra Pastro¹

Resumo

O presente artigo busca compreender os processos de redemocratização do Brasil (1979-1988) e do Chile (1989-1990) dentro de uma lógica da escolha normativa pela democracia em sociedades que vivenciaram regimes de exceção, principalmente caracterizadas pela violação sistemática dos Direitos Humanos e do rompimento da ordem democrática vigente. A Democracia é compreendida tanto enquanto regime político enquanto espaço para institucionalização das liberdades individuais e dessa forma, insere-se a discussão da Justiça de Transição como um meio para se alcançar esse fim, além da restituição plena do Estado de Direito. A partir da análise comparativa dos países é possível perceber semelhanças que evidenciam como os Estados se organizam tanto em torno do ideal democrático, quanto as organizações internacionais se valem do mesmo princípio para se organizarem, através de mecanismos de defesa desse princípio.

Palavras-chave

Democracia; Chile; Brasil; Justiça de transição; Comparação.

Introdução

O conceito de Justiça de Transição está atrelado com uma demanda muito importante na América Latina, uma vez que a partir da segunda metade do século XX, boa parte do continente esteve submerso em regimes autoritários marcados por ditaduras civis-militares caracterizadas pela quebra democrática e violações sistemáticas aos Direitos Humanos.

Essa situação começou a se alterar ao longo dos anos 1980, quando diversos países começaram seus processos de redemocratização, no que posteriormente ficou conhecido como “Terceira Onda de Democratização” mundial. A Justiça de Transição está embasada em quatro pilares essenciais: 1) o fortalecimento das instituições; 2) a valorização dos princípios democráticos; 3) a garantia do Direito a Verdade e a Memória; e, 4) responsabilização. Esses visam o combater as atrocidades cometidas pelo e durante o regime repressivo² e ainda propõem a confrontação direta com o passando



apoiando-se nos Direitos Humanos e em sua universalidade³. Além disso, Eneá Almeida e Marcelo Torelly apresentam uma definição mais ampla sobre a questão:

Denominou-se de “Justiça de Transição” a uma série de iniciativas empreendidas por via dos planos internacional, regional ou interno, nos países em processos de liberalização ou democratização, englobando suas políticas públicas, suas reformas legislativas e o funcionamento de seu sistema de justiça, para garantir que a mudança política seja bem sucedida e que, ao final dela, exista não apenas uma democracia eleitoral (caracterizada por eleições procedimentalmente equitativas), mas sim um Estado de Direito na acepção substancial do tema.⁴

Ainda sobre a ascensão dessa forma específica de justiça, Zyl aponta que as obrigações legais são vinculantes com a criação de acordos internacionais e organismos para garantir sua existência e o fortalecimento da Democracia no mundo, no caso, na América Latina, Ásia e na África⁵. Dentro de um contexto de transformação, a Justiça de Transição é compreendida como uma das únicas possibilidades de compreender as violações aos Direitos Humanos e permitir um ambiente de reconstrução:

[...] A Justiça de Transição, em sentido amplo, é uma forma de justiça na qual as sociedades transformam a si mesmas depois de um período de violação generalizada dos direitos humanos e, nesse ambiente de autorreconstrução e de reconhecimento de uma “democracia sem fim”, contribuem na institucionalização de novas práticas políticas e de novos direitos.⁶

Da mesma maneira é preciso diferenciar os estudos sobre transição em si e estudos que investigam a Justiça de Transição e Democracia em sua forma mais abstrata, tendo esses um caráter interdisciplinar e que apresenta o foco nos Direitos Humanos e nas vítimas como ponto central das discussões. Já aquela busca compreender a estabilização de processos democráticos a partir de diferentes mecanismos, sendo o processo eleitoral um dos principais⁷.

Dessa forma, surge em evidência a ideia de que a Democracia é uma escolha normativa feita pelo mundo ocidental como forma de governo preferencial. Essa opção é defendida pelos países e pelas organizações internacionais que vão se formando ao longo do século XX. Paulo Abrão e Tarso Genro definem a Democracia da seguinte maneira:

[...] a democracia, como institucionalização da liberdade e regime político da maioria associada aos direitos das minorias, não se constitui em valor natural ou um imperativo



*categórico metafísico do fenômeno da política. Trata-se de um fenômeno social, histórico e mutante.*⁸

O presente artigo se atenta aos processos de redemocratização do Brasil e do Chile após o período de ditadura civil-militar instaurada nos dois países. Cada experiência é única a sua forma, mas a escolha normativa pela Democracia em ambos evidencia o exposto que são os debates sobre esse como único regime de governo possível no mundo moderno. Para isso, inicialmente será apresentada uma abordagem dedutiva sobre a Democracia, pensando em seus principais debates históricos até sua aceitação como modelo normativo a ser seguido pelos países do mundo globalizado.

A seguir serão apresentados os processos de redemocratização do Brasil, que se inicia em 1979 com a proposta do governo de Ernesto Geisel e que em um primeiro momento pode ser considerada finalizada já no início dos anos 1990, uma vez que o Brasil assume vários compromissos internacionais com o princípio democrático e consegue manter eleições e estabilidade política. O processo chileno é bastante peculiar uma vez que o que encerra o governo ditatorial do general Augusto Pinochet é o plebiscito de 1988. Dessa forma, é necessário perceber como foi possível esse mecanismo não só ser estabelecido dentro de um contexto ditatorial, mas também alicerçar a mudança do status quo e possibilitar a mudança democrática dentro do país. Sendo assim, o processo chileno permeia os anos 1990.

As duas experiências são muito ricas e valiosas para compreender a dimensão do vivenciado pela região em termos de violação aos direitos humanos e da ruptura com os mecanismos democráticos em decorrência da implantação de regimes autoritários, mas que no contexto sul-americano ainda se traveste de democracia mantendo alguns elementos desta uma vez que os países estão inseridos dentro de uma lógica dicotômica de guerra fria, na qual a ditadura é atribuída ao bloco soviético.

Por fim, Brasil e Chile serão elaboradas comparações entre as propostas de justiça de transição de cada país e de qual forma isso impacta na consolidação das democracias nesses países e na região.

Uma abordagem dedutiva de democracia

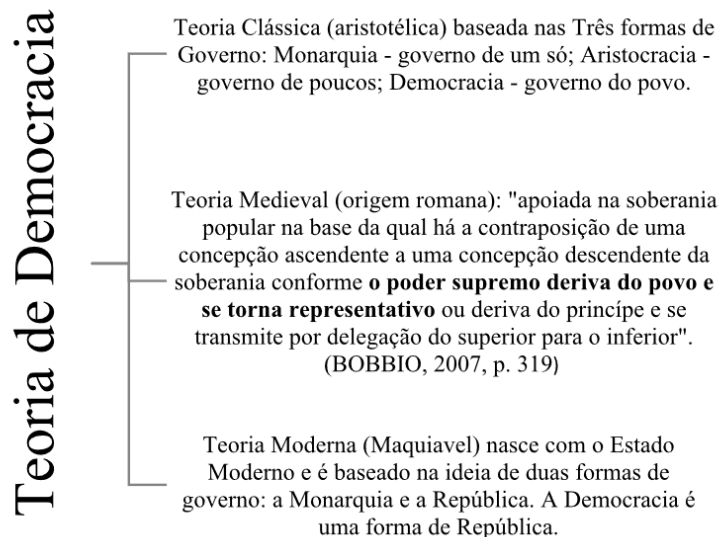
*O problema da Democracia, das suas características, de sua importância ou desimportância, é como se vê, antigo. Tão antigo quanto a reflexão sobre as coisas da política, tendo sido repropósito e reformulado em todas as épocas*⁹.



A Democracia pode ser compreendida de diferentes formas e o foi ao longo da História, uma vez que inclusive, seus usos foram diversos dependendo do momento político vivenciado pelas sociedades.

Sua hegemonia no mundo ocidental, principalmente a partir do século XX, encontra razões nos pensadores dos séculos anteriores que a elegeram como a forma de governo mais justa ainda que não perfeita, uma vez que por Democracia entende-se “uma das várias formas de governo, em particular aquelas em que o poder não está nas mãos de um só ou de poucos, mas de todos, ou melhor, da maior parte, como tal se contrapondo às formas autocráticas, como a monarquia e a oligarquia”¹⁰.

Dessa forma, essa seção procura compreender em algumas medidas o que é a Democracia e como ela se torna a escolha normativa dos países ocidentais no século XX, legitimada, com as organizações internacionais que vão ter no princípio democrático sua base fundadora. Norberto Bobbio apresenta três teorias clássicas nas quais esse conceito encontra referências e das quais se torna essencial retomar antes de considerar a experiência dos últimos séculos. Conforme o quadro a seguir é possível identificar a ideia proposta por Bobbio:



Quadro 1. Teorias da Democracia Clássica

Fonte: elaboração do autor. Baseado em BOBBIO, 1998¹¹.

Assim ao apresentar as teorias clássicas da Democracia é possível pensar em como que esse debate se insere no debate contemporâneo de política internacional ao analisar as relações entre os países a partir da perspectiva da relação dos regimes



políticos e em qual medida algo que concerne ao âmbito interno como o regime político influencia nas relações diretas entre vizinhos e também nas relações além das fronteiras.

Cada regime político estabelece uma relação com o ambiente internacional e isso evidencia uma influência negativa ou positiva para a escolha pela democracia e de forma mais geral, demonstra as dimensões internacionais da democratização e o que influencia os países a optarem por esse regime político, ao invés do autoritarismo, por exemplo.

Assim, parte-se do pressuposto que a Democracia é um instrumento procedimento e por conta disso, não pode ser entendida como mera consequência de algo. Mas, sim, uma escolha de fato dada seus atributos que devem ser valorizados, uma vez que ela é um dos únicos regimes políticos nos quais as pessoas têm liberdade, divisão de poderes, eleições e assim por diante. Assim existe uma lógica pela liberdade que foi estruturada desde os pensadores do século XVI e XVII. Uma definição bem ampla e global de Democracia pode ser vista no trecho a seguir:

Democracia se foi entendendo um método ou um conjunto de regras de procedimento para a constituição de Governo e para a formação das decisões políticas (ou seja, das decisões que abrangem a toda a comunidade) mais do que uma determinada ideologia. A Democracia é compatível, de um lado, com doutrinas de diverso conteúdo ideológico, e por outro lado, com uma teoria, que em algumas das suas expressões e certamente em sua motivação inicial teve um conteúdo nitidamente antidemocrático, precisamente porque veio sempre assumindo um significado essencialmente comportamental e não substancial, mesmo se a aceitação destas regras e não de outras pressuponha uma orientação favorável para certos valores, que são normalmente considerados característicos do ideal democrático, como o da solução pacífica dos conflitos sociais, da eliminação da violência institucional no limite do possível, do frequente revezamento da classe política, da tolerância e assim por diante.¹²

Dessa forma, podemos assumir que a Democracia se garante a partir da proteção de direitos ao mesmo tempo em que protege os governos dos abusos de poder, por permitir que esse seja compartilhado entre mais pessoas, uma vez que em última análise o poder emana do povo que legitima os governos.

Por isso analisar também de quais formas há relações entre a proteção e/ou promoção da Democracia pelas Instituições Internacionais se faz tão importante, uma vez que



essas podem ter a capacidade de garantir o regime democrático de seus Estados-membros, facilitar a transição para a Democracia em países submetidos a regimes de exceção e garantir a sobrevivência de regimes políticos que estão em constante pressão.

Nesse sentido, Jon Pevenhouse (2002) apresenta um estudo sobre a relevância dos fatores internacionais a partir de uma base de dados com várias variáveis e busca compreender o papel específico das organizações internacionais nesse processo. Para isso, o autor parte do princípio que houve um aumento nos estudos sobre Democracia e sobre as transições democráticas nos últimos trinta anos por conta, principalmente, da Terceira Onda de Democratização, fato que também é apresentado por Judith Renner¹³ e Priscilla Hayner¹⁴.

Considerando isso, o autor trabalha com a perspectiva de que a Democracia é resultado de um processo que alia fatores internos aos externos, mas que vale precisar quais são esses fatores internacionais e como eles influenciam diretamente nas transições democráticas. A partir disso, elabora a ideia que quanto mais homogênea for uma organização em termos democráticos, maior a probabilidade de oferecer mecanismos que ajudem no esforço da democratização. Sobre isso, podemos pensar no caso da Organização dos Estados Americanos (OEA) que tem em sua carta constitutiva o princípio democrático e que expulsa Cuba quando essa se torna uma “ditadura comunista”, mas não faz o mesmo com os países da América do Sul quando esses são submetidos a regimes de exceção, por conta da permanência de alguns elementos democráticos que esses regimes adotam.

Assim a conclusão a qual Pevenhouse apresenta é que o envolvimento, ou seja, a adesão em organizações regionais consegue encorajar os processos de democratização, retomando o exemplo da OEA, o Brasil durante os anos 1990 como forma de demonstrar o seu envolvimento com a Democracia “*de facto*” e as normas instituições ratifica vários tratados que até então era desconsiderados, como o ratificação do Pacto de São José da Costa Rica, importante documento sobre as questões dos Direitos Humanos no continente americano, em 09 de julho de 1992 e a aceitação da competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos¹⁵. No entanto, um elemento importante dessa análise é que somente a perspectiva das organizações internacionais talvez não seja a melhor variável para explicar as transições democráticas, o que evidencia o caráter plural e complexo presente na Justiça de



Transição.

Mathew Davis (2017) parte no sentido oposto ao questionamento de Pevenhouse ao se questionar sobre qual o tipo de Democracia que as organizações internacionais e mais específico, as regionais consegue promover. Pensando, principalmente, na ideia de membros democráticos imperfeitos a partir da análise do estudo de caso da ASEAN (Associação das Nações do Sudeste Asiático) com Mianmar.

Essa análise apresenta alguns pontos que devem ser utilizados com cautela, uma vez que ao pensar em Democracias imperfeitas, apresenta-se o seu contraponto que seria, justamente, uma Democracia perfeita. Usualmente associada com a possibilidade de votar e haver eleições, essa definição acabando sendo simplista ao não considerar as implicações que o acesso ao voto traz, da formação cidadã, das liberdades individuais e coletivas.

Ao analisar a função das organizações internacionais e da atuação dos membros em seu interior, Davis propõem que não só a promoção da democracia deve ser levada em consideração, mas também as regras de atuação para as práticas diplomáticas dos países.

Já Nicolas Liendo e Manuel González (2017) analisam os mecanismos de proteção da Democracia na América Latina pela OEA entre os anos de 1990 a 2017, esse trabalho é interessante uma vez que ele delimita seu recorte histórico justamente após o fim dos processos de democratização dos principais países do continente.

Baseados na cláusula democrática da Organização os autores fizeram um levantamento aprofundado sobre o tipo de risco a democracia que houve e quais foram as repostas da OEA para o evento.

Sendo assim, podemos perceber que usualmente a preservação e/ou promoção da Democracia está atrelada aos princípios liberais: eleições livres e Direitos Humanos básicos. No entanto, Bobbio analisa que um problema da Democracia com o Liberalismo e que vem sendo apresentado nos últimos anos é a ideia da ingovernabilidade, caracterizado pela incapacidade dos governos democráticos de resolver os conflitos em uma sociedade complexa. O autor apresenta essa questão articulada em três pontos principais:



1. Desproporção crescente entre o número de demandas provenientes da sociedade civil e a capacidade de resposta do sistema político;
2. Conflitos sociais;
3. Difusão do poder¹⁶.

Bobbio ainda finaliza seu argumento afirmando que uma das soluções a ingovernabilidade da Democracia é o surgimento de regimes autoritários¹⁷.

Com base no exposto, podemos perceber que a Democracia se tornou um elemento central do cenário político internacional durante o século XX e é uma escolha normativa para os regimes políticos em países ocidentais por permitir a defesa dos direitos individuais básicos aliados com os interesses econômicos.

A Democracia serviu de embasamento para as revoluções liberais do século XVIII, para o esforço de guerra no início do século XX e como contraponto do regime autoritário soviético em uma lógica de Guerra Fria.

Os regimes de exceção na América do Sul: ditaduras travestidas de democracia

O continente americano possui vários elementos em comum há séculos ainda que possua experiências únicas em cada país. O período da Guerra Fria (1950-1989) foi marcado por contubações de várias ordens, uma vez que, inicialmente, os países que auxiliaram os Estados Unidos da América com o esforço de guerra esperavam ser se alguma forma, recompensados e em um primeiro momento, não foram. Além disso, várias agitações sociais marcavam a mobilização interna dos países em busca de melhores condições de vida.

Dessa forma, mesmo com iniciativas mais integracionistas como a proposta de John F. Kennedy de investimentos em massa para o desenvolvimento tutelado pelos norte-americanos, durante a segunda metade do século XX, vários países da América do Sul foram submetidos a regimes de exceção, conforme quadro 2:

País	Período do Regime de Exceção	Organização Política
Argentina	1976-1983	Proceso de Reorganización Nacional (El Proceso)
Bolívia	1964-1982	Rotatividade – o regime militar não era um movimento único e coeso
Brasil	1964-1985	Organização em torno do bipartidarismo político: Partido Político ARENA (Aliança Renovadora Nacional) e MDB (Movimento Democrático Brasileiro)
Chile	1973-1990	Poder centralizado na figura do General Augusto Pinochet Ugarte.
Paraguai	1954-2003	Importância da figura ditatorial de Alfredo Stroessner e do partido ANR-Colorado



Uruguai	1973-1985	Designação do cargo de presidente pelas Forças Armadas
---------	-----------	--

*Quadro 2. Relação dos países e vivências com regimes de exceção
Fonte: elaboração da autora.*

Os regimes de exceção na América do Sul são marcados pelo militarismo e por isso ficaram conhecidos por “anos de chumbo”. No caso argentino, em anos anteriores já haviam ocorridos quebras do regime democrático, mas o Processo de Reorganização Nacional (*Proceso de Reorganización Nacional*) se destacou no período de 1976 a 1983, sendo caracterizado pelo governo de 4 Juntas Militares que atuaram nos seguintes anos: 1976-1980; 1980-1981; 1981-1982; 1982-1983.

Já no Estado bolivariano, o regime militar não foi caracterizado por um movimento coeso e de 1964 a 1982, o país foi governado por quinze governantes, entre governos constitucionais, juntas militares, governos interinos e havendo, inclusive um golpe de Estado dentro do regime de exceção, sendo esses:

1. Governo do General Barrientos (1964-1969);
2. Governo do General Ovando (1969);
3. Governo do General Juan José Torres González (1970-1971);
4. Ditadura de Banzer (1971-1978) – novo golpe militar;
5. Junta Militar (interino) – (1978);
6. Governo do General Juan Pereda Asbún (1978);
7. Governo do General David Padilla Arancibia (1978-1979);
8. Governo constitucional de Walter Guevara Arze (08/1979-11/1979);
9. Governo do General Alberto Natush Busch (1979);
10. Governo constitucional de Lidia Gueiler Tejada (1979-1980);
11. Governo do General Luis García Meza Tejada (1980-1981);
12. Junta Militar (1981);
13. Governo do Militar (1982);
14. Governo do General Celso Torrelio Villa (1981-1982);
15. Junta Militar (1982);
16. Governo do General Guido Vildoso Calderón (1982).

O Brasil, por sua vez, manteve uma ditadura civil-militar transplantada em moldes de democracia ao manter o bipartidarismo. No entanto, todos os cinco presidentes desse período eram militares indicados pela cúpula das Forças Armadas, além de uma Junta Militar que liderou o país por alguns meses em 1969. Os presidentes brasileiros do período foram: Marechal Castelo Branco (1964-1967); Marechal Costa e Silva (1967-



1969); General Médici (1969-1974); General Geisel (1974-1979); General Figueiredo (1979-1985).

O Chile tem uma experiência de estabilidade, inclusive em seu regime de exceção, sendo o único país da América do Sul a possuir um único governante durante todo o período ditatorial, no caso, o General Augusto Pinochet Ugarte que assumiu o governo do país após o golpe de Estado em 11 de setembro de 1973 como “*Presidente de la Junta de Gobierno*” até 17 de junho de 1974, a seguir foi “*Jefe Supremo de la Nación*” até 17 de dezembro de 1974 e depois “*Presidente de la Republica*” por três mandatos: 17/12/1974-11/03/1981; 11/03/1981-11/03/1989 e o período de transição após o plebiscito realizado em 1988 de 11/03/1989 a 11/03/1990.

O Paraguai, por sua vez, viveu um dos períodos mais longevos de ditadura e nomeada transição política, sendo também o primeiro país a se estabelecer enquanto uma ditadura nesse período. Em 1954, Tomás Romero Pereira havia sido nomeado ao cargo de presidente do país pelo Congresso Nacional, mas sofreu um Golpe de Estado liderado pelo General Alfredo Stroessner que a partir disso, governou o Paraguai até 1989. Nesse ano, ele sofreu um golpe militar liderado Tenente-General Andrés Rodríguez que governou até 1993, iniciando o processo de reformas e transição política do país. Foi seguido de Juan Carlos Wasmosy (1993-1998) e Raúl Cubas (1998-1999) que renunciou ao cargo devido a mobilização interna do “março Paraguaio” em decorrência do assassinato da sua vice-presidenta, a partir disso, Luis Ángel González Macchi, então presidente do senado, foi chamado para terminar o mandato até 2003.

Por fim, o Uruguai teve três presidentes designados pelas Forças Armadas entre 1973 e 1985: o advogado Alberto Demicheli (1976); o também advogado Aparicio Méndez (1976-1981); e, o General Gregorio Álvarez (1981-1985).

Esses regimes tinham alguns pontos em comum, é possível elencar dois principais: a Doutrina de Segurança Nacional (DSN) e a Operação Condor. A primeira pode ser pensada como uma normativa que “instrui os líderes dos Estados acerca das relações entre países e mesmo as relações internas dentro de cada nacionalidade de forma política, além de contribuir de maneira decisiva para elaboração de estratégias de defesa junto ao corpo militar de cada Estado”¹⁸.

Sendo assim, a DSN pode ser entendida como a relação entre os projetos de nação dos países sul-americanos e o poder mediados pela geopolítica. Havendo quatro conceitos fundamentais:



1. Objetivos nacionais;
2. Segurança nacional;
3. Poder nacional; e,
4. Estratégia nacional.

Dentro desse ideário em que a DSN se compõe é possível encontrar discursos que defendem a integridade territorial, nacional, a democracia enquanto regime político, o progresso, a paz social e a soberania¹⁹. E esses objetivos, dentro do contexto de Guerra Fria estão em constante ameaça pelo bloco comunista, então como afirma Alves, em última instância essa doutrina funciona como “um instrumento utilizado pelos setores dominantes, associados ao capital estrangeiro, para justificar e legitimar a perpetuação por meios não democráticos de um modelo altamente explorador de desenvolvimento dependente”.²⁰

A Operação Condor, por sua vez, foi uma operação secreta e um sistema de inteligência criado durante a década de 1970, apesar de haver atuações no mesmo sentido desde 1960, que visava o compartilhamento de informações e técnicas da lida com os opositores políticos dos Estados militares sul-americanos.²¹ Sua existência só confirmada em 1992, conforme Samantha Quadrat apresenta:

[...] não se sabia como esta colaboração estava organizada e qual era o grau de participação de cada país e, muito menos, seus colaboradores não oficiais. Isto só foi possível com a descoberta dos documentos secretos da polícia secreta do ditador paraguaio Alfredo Stroessner, em 22 de dezembro de 1992 [...] onde se encontravam os arquivos da repressão paraguaia. Nas pilhas de documentos encontrados estavam fotos, documentos pessoais de mortos e desaparecidos e documentos oficiais da polícia que permitiram compreender a atuação da repressão paraguaia assim como comprovar a existência de um mercosul do terror, a Operação Condor.²² (p. 168)

Seguindo a lógica da doutrina de “Segurança Nacional” que verticalmente instaurada no continente, os Estados sujeitos a Operação Condor se engajaram em práticas terroristas para destruir a “ameaça subversiva” e a possível influência soviética que causava medo e ameaçava a ordem vigente nos países tradicionalmente elitistas e, em geral, com a democracia fragilizada.

É preciso, para compreender como foi possível a existência da cooperação entre os países do Cone Sul pensar nos antecedentes desse período, principalmente na Escola do Exército Americano no Caribe, fundada em 1946, no Panamá e que permitiu a integração de militares de diferentes países da América do Sul e Central. Quadrat



apresenta quais os objetivos norte-americanos ao reforçar a ideia dessa instituição e os ensinamentos dela:

Com a missão de divulgar a doutrina americana e ensinar militares dos países aliados da América Latina a combater o avanço do comunismo, o presidente norte-americano John Kennedy reformulou a Escola do Exército americano no Caribe, instalada desde 1946 no Panamá. Estava criada então a School of the Americas Watch. [...] A Escola das Américas foi uma das responsáveis pela disseminação do anticomunismo na América Latina, identificando qualquer tentativa de contestação aos regimes estabelecidos ou movimentos de “esquerda” com a ideologia comunista. [...] Os laços criados a partir de meses de treinamentos, bem como a formação de um pensamento comum, podem ser apontados como um dos fatores principais para o estabelecimento de ações conjuntas entre os seus países, como a exemplo da Operação Condor. [...] Além deste treinamento oferecido no Panamá, os Estados Unidos também se ocuparam em treinar policiais militares em seu próprio território e enviar para diversos países, como o Brasil e o Uruguai, especialistas para treinar a corporação local.²³

O aparato do Plano Condor fazia parte de uma estratégia maior proveniente dos Estados Unidos de contra insurgência que buscava antecipar e reverter movimentos sociais extinguidos mudanças políticas ou socioeconômicas. Além disso, foi desenvolvido o conceito do inimigo ideológico em que, por exemplo, Jorge Rafael Videla, general argentino define em 1976: “um terrorista não é apenas alguém com uma arma ou uma bomba, mas também alguém que difunde ideias contrárias à civilização ocidental e cristã.”²⁴

É interessante pensar que a Operação Condor, muito mais do que uma operação militar, é sobre inteligência e criação de um estado de terror, sendo o que foi chamada de uma “Guerra Psicopolítica”²⁵. Todos os países da América do Sul que sofreram golpes militares foram submetidos não só a um estado de exceção de suas democracias, além, uma geração toda que foi usurpada de suas vidas graças à violência sistematizada do Estado, gerando sequelas que perduram aos dias atuais – significando um nível sem precedentes de repressão coordenada na América Latina.

A Operação foi organizada em três níveis de atuação: 1) cooperação mútua entre os serviços de inteligência militar, para coordenar a vigilância política dos dissidentes visados e trocar informações de inteligência; 2) a ação secreta, que permitia que o papel do perpetrador real permanecesse oculto; e, 3) capacidade letal da Operação. McSherry apresenta sobre essa fase a seguinte descrição:



O terceiro e mais secreto nível foi a capacidade de assassinato da Operação Condor, conhecida como “Fase III.” Na Fase III, equipes especiais de assassinos de países membros foram formadas para viajar em todo o mundo para eliminar “inimigos subversivos”. A Fase III foi dirigida a líderes políticos especialmente temidos pelo seu potencial para mobilizar a opinião mundial ou organizar ampla oposição aos estados militares.²⁶

Já Quadrat apresenta os três níveis da Operação da seguinte forma:

Num telegrama de 28 de setembro de 1976, o agente secreto do FBI Robert Scherrer afirma que o modus operandi da Operação Condor pode ser dividida em três fases. A fase 1 foi dedicada à formação de um banco de dados acerca da subversão. [...] A segunda fase da Operação Condor demonstra a existência de ações conjuntas em território dos países membros. Através dela, foi possível a troca de prisioneiros sem qualquer registro oficial de entrada ou saída do país, bem como o envio dos agentes de investigação. [...] A terceira e última fase tinha como objetivo formar equipes que atuassem em qualquer parte do mundo no combate aos “inimigos”. [...] O voo do condor não ficou restrito ao continente americano e alcançou também o velho mundo.²⁷

Dessa forma, é preciso pensar o papel central que os Estados Unidos desempenharam para a institucionalização da Operação, visando a contenção e a manutenção de sua hegemonia no continente. E não só, como também a institucionalização de normas e padrões que vão desenhar a conduta dos Estados durante o período repressivo e também em seus processos de democratização.

“Transição Lenta, Gradual e segura para a democracia”²⁸: O Caso Brasileiro

O Brasil possui uma tradição de instabilidade democrática, uma vez que desde a independência em 1822 até o golpe militar em 1964, houve 13 tentativas de golpe (1823, 1891, 1930, 1932, 1935, 1937, 1945, 1950, 1954, 1955, 1956, 1959 e 1961)²⁹. Mesmo que poucas tenham de fato conseguido alcançar o poder, é possível perceber que o país, quando os militares depõem João Goulart já experimentavam as instabilidades do governo, no entanto, é preciso ressaltar as peculiaridades desse regime que se torna o regime ditatorial mais longo brasileiro, durando 21 anos e como bem afirma Torelly: “não se pode deixar de referir algumas características peculiares dessa interrupção da ordem jurídica, uma vez que tais características distintivas influenciam e guardam direta relação com o processo de reabertura, conduzido sob o pulso forte do regime”³⁰.



O Golpe Militar que depôs o presidente em exercício no Brasil em 31 de março de 1964 seguia um padrão do histórico brasileiro, mas inovou ao introduzir os militares na gerência do país de forma direta, alicerçando “um estado de exceção de cariz eminentemente militar e permanente”³¹.

O regime se enquadra dentro da lógica da Doutrina de Segurança Nacional e alia o seu discurso na caçada aos comunistas, evidenciando assim, o caráter ideológico do Golpe Militar que alia interesses da elite brasileira ao ditado pelo contexto internacional. A transição brasileira é um processo datado de 1979 a 1988 – período em que é assinada a primeira lei de Anistia até a promulgação da Constituição Cidadã, mas esse apresenta de imediato omissões pertinentes por ter sido tutelada pelo Estado opressor como apresenta Torelly:

A razão da omissão de determinados assuntos no ato transitório próprio é produto de um contexto político bastante específico: a longa transição brasileira, por ser controlada por agentes do regimes repressor (com maior ou menor capacidade operacional, a depender do momento histórico concreto) não possibilitou que as forças democráticas tivessem, já em 1988, capacidade para tratar de determinadas pautas que puderem surgir apenas após um enfraquecimento, na Realpolitik, das forças que mantiveram o regime opressor e, de outra mão, com o fortalecimento das instituições democráticas que a própria Constituição de 1988 desenhou. O cenário em 1988 não era de uma condenação mais explícita à ditadura como um governo criminoso, mas, sim, o da abertura “lenta e gradual” após o afastamento “do mal maior do comunismo”.³²

A Lei n.º 6.683 de 28 de agosto de 1979, conhecida como a Lei da Anistia é uma lei que promove a anistia a todos os possíveis condenados durante o regime militar, em seu texto diz o seguinte:

Art. 1º É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexos com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares (vetado).

§ 1º - Consideram-se conexos, para efeito deste artigo, os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política.

§ 2º - Excetuam-se dos benefícios da anistia os que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal.



§ 3º - Terá direito à reversão ao Serviço Público a esposa do militar demitido por Ato Institucional, que foi obrigada a pedir exoneração do respectivo cargo, para poder habilitar-se ao montepio militar, obedecidas as exigências do art. 3º.

Art. 3º O retorno ou a reversão ao serviço ativo somente deferido para o mesmo cargo ou emprego, posto ou graduação que o servidor, civil ou militar, ocupava na data de seu afastamento, condicionado, necessariamente, à existência de vaga e ao interesse da Administração. [...]

Art. 6º O cônjuge, qualquer parente, ou afim, na linha reta, ou na colateral, ou o Ministro Público, poderá requerer a declaração de ausência de pessoa que, envolvida em atividades políticas, esteja, até a data de vigência desta Lei, desaparecida do seu domicílio, sem que dela haja notícias por mais de 1 (um) ano. [...]

Art. 7º A conhecida anistia aos empregados das empresas privadas que, por motivo de participação em grave ou em quaisquer movimentos reivindicatórios ou de reclamação de direitos regidos pela legislação social, haja sido despedidos do trabalho, ou destituídos de cargos administrativos ou de representação sindical.

Art. 8º Os anistiados, em relação as infrações e penalidades decorrentes do não cumprimento das obrigações do serviço militar, os que à época do recrutamento, se encontravam, por motivos políticos, exilados ou impossibilitados de se apresentarem. [...]

Art. 9º Terão os benefícios da anistia os dirigentes e representantes sindicais punidos pelos Atos a que se refere o art. 1º, ou que tenham sofrido punições disciplinares incorrido em faltas ao serviço naquele período, desde que não excedentes de 30 (trinta) dias, bem como os estudantes.

Art. 10. Os servidores civis e militares reaproveitados, nos termos do art. 2º, será contado o tempo de afastamento do serviço ativo, respeitado o disposto no art. 11.

Art. 11. Esta Lei, além dos direitos nela expressos, não gera quaisquer outros, inclusive aqueles relativos a vencimentos, saldos, salários, proventos, restituições, atrasados, indenizações, promoções ou ressarcimentos.

Art. 12. Os anistiados que se inscreveram em partido político legalmente constituído poderão voltar e ser votados nas convenções partidárias a se realizarem no prazo de 1 (um) ano a partir da vigência desta Lei.

Art. 13. O Poder Executivo, dentro de 30 (trinta) dias, baixará decreto regulamentando esta Lei.

Art. 14. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 15. Revogam-se as disposições em contrário.³³

Apesar de ser bastante restrita, a Lei começa abrir caminhos para a volta das pessoas para o país. A Lei da Anistia gerou e ainda gera muitas controversas, por anistiar não só as pessoas que foram caçadas pelo regime político, mas também, os membros do regime que participaram de perseguições, torturas e até mortes em nome da



manutenção de uma paz social, que defende a ideia de que o Brasil necessita de uma mobilização em torno do perdão irrestrito para ser possível sua reconciliação nacional³³.

Dessa forma, é possível pensar no processo de transição do Brasil a partir de três momentos, conforme o quadro:

1º Momento	1970-1979	Mobilização social contra o regime militar tanto interna quanto externa, graças aos exilados políticos. Formação de comitês pela anistia. Criação da Lei n.º 6.683.
2º Momento	1980-1988	Mobilização pela redemocratização. Movimento “Diretas Já”, processo da constituinte, eleições indiretas em 1985. Promulgação da Constituição Cidadã de 1988.
3º Momento	1988-	Consolidação da Democracia. Defesa do Estado de Direito. Políticas de reparação, memória e verdade.

Quadro 3. Momentos da Transição Brasileira
 Fonte: Adaptado de Abrão; Torelly ³⁵

Esses momentos são cruciais para entender que a lei de anistia não parte da boa vontade dos militares, mas que faz parte de um processo, assim como as reivindicações contra a lei também. O movimento das Diretas Já (1983-84) é uma demanda que mobiliza diversos comícios e passeatas e apesar de não conseguir o seu fim que é a possibilidade das eleições diretas, alcança a eleição indireta de Tancredo Neves e a constituição de uma Assembleia Constituinte.

A transição brasileira encontra-se frequentemente posta em xeque sobre os seus limites sendo considerado também em qual medida é possível afirmar que seja um processo com início, meio e fim. Da mesma forma, é possível pensar na situação ocorrida no Chile e sua transição para a Democracia.

O plebiscito de 1988 e a vitória do no: A via chilena para a democracia “de facto”

O Chile é um país tradicionalmente legalista e atento as normas e instituições. Durante boa parte do século XX, sua estabilidade era compreendida como caso peculiar em uma região marcada por mudanças frequentes de governo e revoluções. A estabilidade política, dessa forma, fazia parte do projeto político do país até 1970.

A Unidade Popular foi uma coalizão de partidos de esquerda que elegeram um presidente pelo voto mínimo e que tinha como base a ideia de uma “via chilena” para o socialismo, ou seja, através dos processos democráticos. No entanto, inseridos dentro de um contexto de Guerra Fria, no qual o exemplo da Revolução Cubana (1959) ainda era muito recente, se tornava inviável para os países capitalistas permitirem a existência de outro foco comunista na América. É preciso ressaltar que, na verdade, há um alinhamento de anseios da burguesia pseudo-nacional, ou seja, elementos internos,



com os interesses externos em desestabilizar o governo de Salvador Allende, eleito em 1970.

O golpe civil-militar de 11 de setembro de 1973 dado pelo General Augusto Pinochet iniciou um período de repressão e ditadura que se prolongou até 11 de março de 1990, mas que ao mesmo tempo manteve o princípio legalista com o respeito pela Constituição, o que, de certa forma, garantia, alguns princípios democráticos ainda que o regime fosse marcado por violações sistemáticas aos Direitos Humanos e não houvesse eleições livres e diretas.

A Constituição de 1980 é muito importante dentro desse contexto, pois ela já prevê os mecanismos de transição e está em vigor até hoje. Seu texto foi aprovado em 08 de agosto de 1980 e sua ratificação ocorreu graças a realização do plebiscito de 11 de setembro de 1980. Dessa forma, foi promulgada em 21 de outubro entrando em regime de transição até 21 de março de 1981 quando entrou em vigor de forma plena. Contendo inicialmente 120 artigos e 29 disposições de transição, o texto constitucional está organizado em 15 capítulos que abarcam: as bases da institucionalidade; a nacionalidade e cidadania; direitos e deveres constitucionais; governo; Congresso Nacional; Poder Judicial; Ministério Público; Tribunal Constitucional; Serviço e Justiça Eleitoral; Controladoria Geral da República; Forças Armadas, de Ordem e Segurança Pública; Conselho de Segurança Nacional; Banco Central; Governo e Administração Interior do Estado; e, o capítulo 15 se refere as medidas para a reforma da Constituição.

Uma das disposições estabelecidas, 14^a Disposição Transitória³⁶, definia que o período de transição terminaria após oito anos de governo Pinochet. Findados, com 90 dias de antecedência o governo, em união com o chefe das Forças Armadas e o Diretor Geral dos Carabineiros, deveria propor uma pessoa para ocupar o cargo de presidente da república pelo próximo período de oito anos. Essa indicação deveria ser ratificada pela população por meio de um plebiscito, previsto na 27^a Disposição Transitória³⁷.

Dessa forma, estava já previsto desde 1980 o que deveria ser feito no caso tanto do “Si” quanto do “No” ganhar o plebiscito que deveria ser chamado com 90 dias de antecedência, no caso, 05 de outubro de 1988. O candidato sugerido para o cargo de presidente é o General Augusto Pinochet, que caso ganhasse, poderia permanecer por mais oito anos a frente do governo chileno.

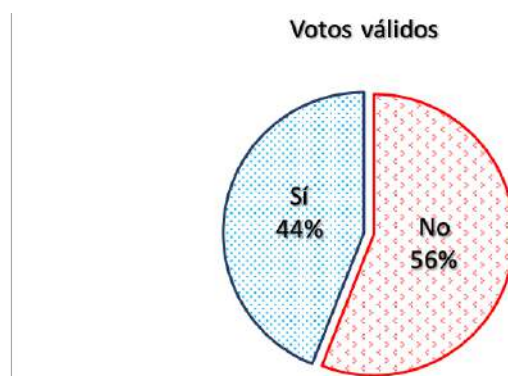
A partir disso, é interessante perceber como há uma articulação entre os movimentos sociais durante toda a década de 1980 aliado com o contexto internacional que passa a



pressionar o Chile por conta das violações aos Direitos Humanos. Assim, no início de setembro de 1988 quando iniciaram as campanhas eleitorais, a mobilização em torno do “No” se pautou em uma iniciativa publicitária que tinha como base a ideia “Chile, a alegria já vem”:

Chile, la alegría ya viene (bis)
Porque digan lo que digan yo soy libre de pensar.
Porque siento que es la hora de ganar la libertad,
Hasta cuando ya de abusos, es el tiempo de cambiar.
Porque basta de miserias voy a decir que no.
Porque nace el arco iris después de la tempestad,
Porque quiero que florezca mi manera de pensar,
Porque sin la dictadura la alegría va a llegar,
Porque pienso en el futuro voy a decir que no.
Vamos a decir que no, oh con la fuerza de mi voz,
Vamos a decir que no, yo lo canto sin temor,
Vamos a decir que no, vamos juntos a triunfar,
Por la vida y por paz.
Terminemos con la muerte,
Es la oportunidad de vencer la violencia,
Con las armas de la paz.
Porque creo que mi Patria necesita dignidad.
Por un Chile para todos, vamos a decir que no.
Vamos a decir que no, oh con la fuerza de mi voz,
Vamos a decir que no, yo lo canto sin temor,
Vamos a decir que no, vamos juntos a triunfar,
Por la vida y por la paz³⁸

As propagandas eleitorais duraram 28 dias sendo que em cada dia cada opção tinha 15 minutos de duração. Além disso, a mobilização social se intensificou no período,





inclusive com a volta de grupos de exilados políticos, como o grupo musical Inti-Illimani. Em 05 de outubro de 1988, o resultado da consulta eleitoral foi o seguinte:

Imagem 1. Porcentagem dos votos válidos para cada Opção
Fonte: Da autora

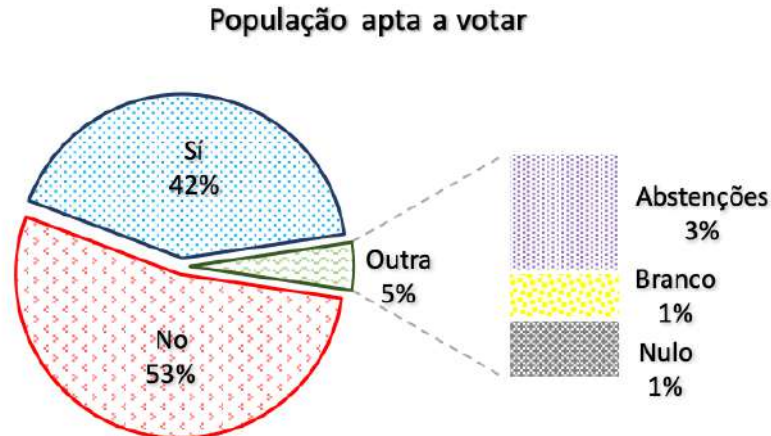


Imagem 2. Porcentagem dos votos considerando toda a população apta ao voto
Fonte: da autora

A partir de uma primeira análise, o exemplo chileno pode ser visto como um *outlier*, uma vez que seu regime de exceção se encerra de forma definitiva graças a consulta à população que participa ativamente do processo de plebiscito, no entanto, como apresenta Tomás Moulian é preciso cuidar com o mito da síndrome chileno:

Poderíamos dizer que existe uma excepcionalidade chilena. Mas não consiste na força da cultura democrática ou menos na profundidade da democratização, mas, pelo contrário, reside em suas imperfeições. A excepcionalidade do Chile vem do sucesso da liderança militar em perseguir um projeto neoliberal e sua capacidade de impor e legitimar (se apenas como uma realidade, como factum) um sistema institucional que garante uma alta probabilidade de reprodução desse regime. O caso chileno é aquele em que alcançou o melhor preservar o edifício institucional do autoritarismo através do sistema de "democracia protegida" consagrado na Constituição de 1980. No Chile não ocorreu, após a derrota difícil de Pinochet no plebiscito, a criação de uma nova Constituição, como na Espanha, mas uma negociação superficial e cosmética, na qual os setores democráticos de negociação eram estritamente governados pela lógica do mal menor.³⁹

Com a transição tutelada pelo regime militar, os resultados atingidos em um primeiro momento estão de acordo com o que essa cúpula planejou. De fato, ocorreu a transição do autoritarismo para a Democracia, mas essa teve seu potencial de ação cerceado a reproduzidor da ordem socioeconômica do regime anterior, atuando institucionalmente como mera continuação da ordem vigente.



Moulian analisa a existência de três subcategorias que garantem o bloqueio democrático no Chile no início dos anos 1990 que são: os fatores institucionais; as correlações das forças; e, o posicionamento dos atores políticos. Além de considerar as mudanças culturais como importantes para o processo. É preciso compreender que há uma mutilação do caráter democrático da transição:

O resultado do processo chileno não foi produto de erros ou fraquezas na liderança política do primeiro governo pós-autoritário. Pelo contrário, pode-se dizer que o caráter da administração Aylwin foi inscrito no "código genético" da transição. Portanto, se alguém quiser imputar responsabilidades ou erros, deve encontrá-los na derrota dos movimentos democráticos do período 1980-86. O fracasso das três tentativas diferentes de democratização (isto é, as duas propostas de "ruptura" e a proposta de reforma constitucional formulada pelo Acordo Nacional) criou as condições para o governo de Pinochet impor o modelo constitucional de 1980, como a única fórmula de saída⁴⁰.

Possibilidades comparativas entre as experiências

Em uma primeira análise mais superficial, a experiência chilena e brasileira parece divergir em pontos estratégicos como a participação popular para o fim do regime ditatorial chileno, enquanto no Brasil temos toda a experiência tutelada pelo Estado. Mas, a verdade é que quando nos atentamos para as possíveis semelhanças entre os dois modelos, é possível eleger mais semelhanças do que as que inicialmente se evidenciam. Moulian apresenta alguns aspectos dessas semelhanças:

O processo de transição chileno não tem, apesar dos equívocos semeados pelo mito, um caráter único ou singular. Compartilha as condições globais de transições chamadas sistêmicas, institucionais ou "de cima", cujo desenvolvimento é determinado pelas regras e procedimentos estabelecidos pelos governos autoritários precedentes⁴¹.

E ainda, sobre as mobilizações sociais que reivindicavam a redemocratização e outras lutas sociais:

No Brasil, como no Chile no período dos protestos, as lutas da oposição pelas "direitas" fracassaram, ou seja, ao impor, por meio de mobilizações massivas, um esquema autônomo de saída do autoritarismo. Tancredo Neves foi eleito por um colégio eleitoral selecionado pelos procedimentos determinados pelo governo militar. A derrota do candidato pró-governo deveu-se às profundas divisões políticas do bloco dominante, mas não ao colapso das instituições. No entanto, as forças armadas brasileiras não podem criar um sistema institucional tão sofisticado e resiliente como o desenvolvido no Chile para a proteção do legado pinochetista. Talvez isso explique por que a atual situação brasileira ainda é tão equilibrada, que os programas de ajuste ortodoxo tiveram



*menos efetividade relativa e que hoje uma opção de esquerda ao estilo Lula pode ser válida*⁴².

A Justiça de Transição é um elemento crucial para compreender os processos vivenciados pelos dois países, e que possibilitam o diálogo entre as duas experiências. Dessa forma, Abrão e Genro elencam alguns mecanismos para a efetivação dessa, sendo:

- 1) *Aplicação do sistema de justiça na apuração e responsabilização dos crimes ocorridos nas ditaduras ou conflitos civis para o (re)estabelecimento do Estado de Direito - Restituir o Estado de Direito para uma afirmação democrática;*
- 2) *Criação de Comissões da Verdade que são os instrumentos de investigação e informação sobre os abusos chaves de períodos do passado caracterizados pela censura e pela baixa transparência informacional;*
- 3) *Programas e comissões de reparação com iniciativas patrocinadas pelo estado que ajudam na reparação material e moral dos danos causados por abusos do passado;*
- 4) *Reformas institucionais dos sistemas de segurança e justiça com esforços que buscam transformar as forças armadas, a polícia, o poder judiciário (incluído a justiça militar) para uma vocação de respeito a cidadania e integridade social;*
- 5) *Políticas públicas de memória como práticas institucionais que implementem memoriais e outros espaços públicos capazes de ressignificar a história do país e aumentar a consciência moral sobre o abuso do passado, com o fim de construir e invocar a ideia da “não repetição”;*
- 6) *“Vetting” ou depuração, como forma de identificação e afastamento de agentes públicos colaboradores do regime autoritário que ocupam cargos na república como um meio de impedir que estes, no exercício desses cargos, constanjam ou impeçam a continuidade das reformas democratizantes.*⁴³

Esses valores são necessários uma vez que as experiências partem de uma transição compactuada em que não houve um rompimento de fato com o regime de exceção, e dessa forma, vários valores e instituições autoritárias permaneceram vivas e operantes dentro da Democracia. As experiências são vistas como bem-sucedidas uma vez que alcançam a democracia, percebendo que “tivemos historicamente uma experiência bem-sucedida de uma transição pactuada para a democracia, na qual os custos políticos foram minimizados e as vantagens progressivas da democracia foram elevadas”⁴⁴.

Dessa forma, é preciso pensar em quais termos é possível estabelecer a comparação entre os dois países, para isso, o quadro a seguir foi elaborado pensando nos três



pontos principais desse trabalho: as características da legalidade autoritária, ou seja, alguns elementos que foram essenciais para existência dos regimes de exceção. Os resultados da Justiça de Transição, pensando em objetivos já alcançados desses processos, uma vez que é defendido aqui que não são findados e por fim, a relação desses países com uma organização internacional, no caso específico a Organização dos Estados Americanos, que tem como base a cláusula democrática, como já apresentado, e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

	Características	Brasil (1964-1985)	Chile (1973-1990)
Características da legalidade autoritária	Declaração de Estado de sítio à época do golpe	Não	Sim
	Suspensão de partes da antiga constituição	Sim	Sim
	Promulgação de nova constituição	Sim	Sim
	Tribunais militares para processar civis	Sim	Sim
	Tribunais militares totalmente segregados dos civis	Não	Sim
	<i>Habeas corpus</i> para casos políticos	1964-1968 ⁴⁵ 1979-1985	Não
Resultados da Justiça de Transição	Anulação da auto anistia militar	Não	Seletiva
	Civis isentos da justiça militar	Não	Não
	Manutenção da Constituição promulgada pelo regime militar	Não. Nova constituição aprovada em 1988.	Sim. Algumas reformas em 1990.
	Dirigentes dos regimes autoritários levados a julgamentos	Não	Sim
	Comissões da Verdade Oficiais	Sim. 2011.	Sim. 1990 e 2001.
	Indenização das vítimas	Sim	Sim
	Expurgos na polícia e nas forças armadas	Não	Não
Organização Internacional	Ratificação do Pacto de São José da Costa Rica (1969)	09/07/1992	10/08/1990
	Aceitação da competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH)	10/12/1998	21/08/1990
	Quantidade de casos julgados e sentenciados na CorteIDH de crimes contra a humanidade no período do regime de exceção	2 ⁴⁶ .	1 ⁴⁷ .

Quadro 4. Comparação entre a experiência brasileira e chilena

Fonte: elaboração da autora⁴⁶.

Considerações finais

Por conta disso, podemos pensar em como a escolha normativa pela Democracia se consolidou nos processos de Justiça de Transição na América do Sul, principalmente pelo questionamento feito de que se não esse regime político qual seria a melhor opção? De acordo com Guimarães:



“[...] “a democracia não é um valor natural ou fruto de um imperativo categórico metafísico”. É ao contrário, “um fenômeno social, histórico e mutante. A democracia é um processo”. Ou ainda: “A construção da democracia substancial dentro do Estado de Direito, nunca terminada, é ela mesma uma revolução: aceita sobressaltos radicais, mas aceita-os na medida em que não conduzem à concentração absoluta de poder numa autoridade suprema”⁴⁹

Nos últimos anos, o panorama político e social dos países do Cone Sul tem estimulado diversos debates sobre leis de anistia, acessibilidade dos arquivos repressivos, formação de comissões de verdade e política transicional, o papel das testemunhas, a herança traumática, as formas de reparação bem como os avanços e recuos do Poder Judiciário diante dos crimes do terrorismo de Estado⁵⁰. Além de abordarem as questões traumáticas de violação dos Direitos Humanos e as formas de reconciliação nacional após esses eventos.

Nesse sentido, ao pensar na realidade política da região nos últimos anos faz com que seja essencial a discussão sobre a efetividade dessa discussão no âmbito regional, principalmente, como aponta Enrique Padrós e Carla Silva:

Mais recentemente, a instabilidade política da região está profundamente marcada pela volta de forças, argumentações e formas de atuação muito próximas às práticas promovidas pelas ditaduras, décadas atrás, ou revestidas de nova roupagem que, contudo, não escondem ações antidemocráticas, antilibertárias e anti qualquer forma de utopia, por mais modesta que possa ser. O Golpe de 2016 no Brasil é a expressão mais acabada deste fenômeno que, com variáveis mais ou menos formalistas, se espraiam pela região.⁵¹

Pensar na sua validade retórico em momentos como o que vivemos nos últimos anos é essencial para refletirmos sobre o tipo de sociedade que queremos e almejamos. Em um contexto de latente conservadorismo discutir sobre essas questões se torna cada vez mais urgente.

Os Direitos Humanos tiveram ganhos significativos nos últimos anos tanto em matéria de referencial jurisprudencial quanto de efetividade e implementação social, no entanto, ainda é necessário que muito seja feito, principalmente considerando os países que vivem regimes de exceção e que mantêm essa memória muito viva, geralmente, com evocação nostálgica desse período, numa necessidade de buscar um culpado externo pelos problemas gerais que os infligem, fazendo com que a violência institucionalizada



se torne uma alternativa atrativa. Mais do que nunca, a Democracia deve ser defendida e promovida.

Notas

¹ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais – Estudos Comparados sobre as Américas, Universidade de Brasília. E Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia. E-mail: tahcoimbra@gmail.com

² Silva, Alexandre. Democracia e Justiça de Transição – memória e resistência política no Brasil. Uberlândia-MG: EDUFU. 2015, p. 07

³ Almeida, Eneá S.; Torelly, Marcelo D. Justiça de Transição, Estado de Direito e Democracia Constitucional. 2010. p. 38.

⁴ Almeida, Eneá S.; Torelly, Marcelo D. Op. Cit. p. 38.

⁵ Zyl, Paul van. Promovendo a Justiça Transicional em Sociedades Pós-Conflito. In: Reátegui, Félix. (org.) Justiça de Transição: um manual para América Latina. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça: Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011. p. 47.

⁶ Guimarães, Juarez. Apresentação – A justiça de Transição e os três mitos da Transição Conservadora. In: Abrão, Paulo. GENRO, Tarso. Os Direitos de Transição e a Democracia no Brasil – Estudos sobre Justiça de Transição e Teoria da Democracia. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 47.

⁷ Torelly, Marcelo D. A Redemocratização e os obstáculos para a Justiça de Transição no Brasil. In: _____, Justiça de Transição e Estado Constitucional de Direito. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 164.

⁸ Abrão, Paulo. GENRO, Tarso. Os Direitos de Transição e a Democracia no Brasil. In: _____. Os Direitos de Transição e a Democracia no Brasil – Estudos sobre Justiça de Transição e Teoria da Democracia. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 46.

⁹ Bobbio, Norberto. Democracia. In: Dicionário de Política. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1ª ed., 1998. p. 320

¹⁰ Bobbio, Norberto. Liberalismo e Democracia. São Paulo: Editora Brasiliense, 2000. p. 07.

¹² Bobbio, Norberto. Op. Cit. 1998.

¹¹ Bobbio, Norberto Op. Cit. 1998. P. 326.

¹³ Renner, Judith. The local roots of the global politics of Reconciliation: the articulation of 'reconciliation' as an empty universal in the South Africa transition to Democracy. Millennium Journal of International Studies. 2014. Vol. 42(2).



¹⁴ Hayner, Priscilla B. *Fifteen Truth Commissions – 1974 to 1994: a comparative study*. Human Rights Quarterly. The Johns Hopkins University Press. Vol. 16, No. 4 (No., 1994). Hayner, Priscilla B. *Unspeakable truths – Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. New York: Routledge. 2nd ed. 2011.

¹⁵ A CorteIDH foi criada a partir do Pacto de São José da Costa Rica, também conhecido por Convenção Americana de Direitos Humanos. De acordo com Patrícia Noschang sobre o Sistema Interamericano de Direitos Humanos temos que: “O Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, contudo, tem sua efetividade com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em 1969, também conhecida como Pacto de São José da Costa Rica, o qual entrou em vigor apenas em 1978, após obter o número mínimo de ratificações. [...]. A competência da Corte é tanto jurisdicional quanto consultiva”. Noschang, Patrícia Grazziotin. *Os Sistemas de Proteção aos Direitos Humanos e o Brasil: da participação no sistema global ao (des) cumprimento na esfera regional*. In: *Revista Direitos Humanos e Democracia*. Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Unijuí. Editora Unijuí • ano 1 • n. 1 • jan./ jun. • 2013. p. 268.

¹⁶ Bobbio, Norberto Op. Cit. 2000. p. 93-95.

¹⁷ Idem. p. 95.

¹⁸ Bueno, Bruno B. *Os fundamentos da Doutrina de Segurança Nacional e seu legado na Constituição do Estado brasileiro Contemporâneo*. *Revista Sul-Americana de Ciência Política*. V. 2 n. 1. p. 50

¹⁹ Idem.

²⁰ Alves, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*. 5^aed. Petrópolis: Editora Vozes, 1989. p. 27

²¹ Mcsherry, J. Patrice. *Predatory States – Operation Condor and Covert War in Latin America*. Lanham, Maryland, EUA: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2005. p. 01.

²² Quadrat, Samantha Viz. *Operação Condor: o “Mercosul” do terror*. In: *Estudos Ibero-Americanos*. PUCRS. v. XXVIII, n.1, p. 167-182, junho 2002. p. 168.

²³ Idem. p. 174-175.

²⁴ Mcsherry, J. Patrice. Op. cit. p. 01.

²⁵ Quadrat, Samantha Viz. Op. cit. p. 169.

²⁶ Mcsherry, J. Patrice. Op. cit. p. 4-5. – tradução livre de: “The third and most secret level was Condor’s assassination capability, known as “Phase III.” Under Phase III, special teams of assassins from member countries were formed to travel worldwide to eliminate “subversive enemies.” Phase III was aimed at political leaders especially feared



for their potential to mobilize world opinion or organize broad opposition to the military states.”

²⁷ Quadrat, Samantha Viz. Op. cit. p. 178-179.

²⁸ Slogan do governo de Ernesto Geisel que pretendia iniciar, e de fato o fez, a abertura democrática tutelada pelo regime militar de forma a garantir a ordem e estabilidade do governo brasileiro.

²⁹ Torelly, Marcelo D. A Redemocratização e os obstáculos para a Justiça de Transição no Brasil. In: _____, Justiça de Transição e Estado Constitucional de Direito. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 175.

³⁰ Idem.

³¹ Ibidem. p. 177

³² Torelly, Marcelo. Op. Cit. p. 55.

³³ Texto disponível na íntegra em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6683.htm - acesso em 25/11/2018. Os artigos 2, 4 e 5 foram revogados pela Lei 10.559 de 2002.

³⁴ Só em 1995 com o fim do apartheid na África do Sul será formulada uma ideia de reconciliação que será utilizada enquanto discurso global nos processos de transição que conciliam a ideia de perdão aliada a punição com o julgamento de crimes de lesa a humanidade. Sobre isso, Judith Renner realiza um longo estudo sobre a mudança normativa de reconciliação: Renner, Judith. Discourse, normative change and the quest for reconciliation in global politics. New York: Manchester University Press. 2013.

³⁵ Abrão, Paulo. Torelly, Marcelo D. Justiça de Transição no Brasil: a dimensão da reparação. Revista Anistia Política e Justiça de Transição. p. 165.

³⁶ O texto na íntegra da Disposição Transitória pode ser lido a seguir: “Durante el período indicado en la disposición anterior, continuará como Presidente de la República el actual Presidente, General de Ejército don Augusto Pinochet Ugarte, quien durará en el cargo hasta el término de dicho período. Asimismo la Junta de Gobierno permanecerá integrada por los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, y por el General Director de Carabineros. Se regirá por las normas que regulen su funcionamiento interno y tendrá las atribuciones que se señalan en las disposiciones transitorias correspondientes. Sin embargo, atendido que el Comandante en Jefe del Ejército, de acuerdo con el inciso primero de esta disposición es Presidente de la República, no integrará la Junta de Gobierno y lo hará, en su lugar, como miembro titular, el Oficial General de Armas del Ejército que le siga en antigüedad. Con todo, el Presidente de la República podrá reemplazar a dicho integrante en cualquier momento, por otro Oficial General de Armas de su Institución siguiendo el orden de antigüedad”.



Referência: CHILE, Constitución Política de la República de Chile 1980. Santiago, Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1981. p. 85.

³⁷ O texto na íntegra da Disposição Transitória pode ser lido a seguir: “Corresponderá a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y al General Director de Carabineros, titulares, proponer al país, por la unanimidad de ellos, sujeto a la ratificación de la ciudadanía, la persona que ocupará el cargo de Presidente de la República en el período presidencial siguiente al referido en la disposición decimotercera transitoria, quien deberá cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 25 inciso primero de esta Constitución, sin que le sea aplicable la prohibición de ser reelegido contemplada en el inciso segundo de ese mismo artículo. Con ese objeto se reunirán noventa días antes, a lo menos, de la fecha en que deba cesar en el cargo el que esté en funciones. La designación será comunicada al Presidente de la República, para los efectos de la convocatoria a plebiscito. Si transcurridas cuarenta y ocho horas de reunidos los Comandantes en Jefe y el General Director señalados en el inciso anterior, no hubiere unanimidad, la proposición se hará de acuerdo con lo prescrito en el inciso segundo de la disposición decimoséptima transitoria y el Consejo de Seguridad Nacional comunicará al Presidente de la República su decisión, para los mismos efectos señalados en el inciso anterior. El plebiscito deberá efectuarse no antes de treinta ni después de sesenta días de la proposición correspondiente y se llevará a efecto en la forma que disponga la ley”. Referência: CHILE, Op. Cit. p. 93.

³⁸ Em 2012, foi lançado o filme NO que narra a importância da campanha política durante o plebiscito e como que ela auxilia no resultado das eleições. Uma das críticas que o filme tem, principalmente, no Chile é o de, justamente, ignorar a mobilização social presente no país e focar exclusivamente na articulação da campanha publicitária. De qualquer forma, é um ponto de vista interessante para perceber o quanto complexo é o processo de transição no país. O filme ganhou o Oscar de melhor filme estrangeiro. Referência: NO. Direção: Pablo Larraín. [S.I.] Sony Pictures Classics, 2012. 1 DVD. 118 minutos.

³⁹ Moulian, Tomás. Limitaciones de la transición a la democracia en Chile. In: Propositiones 25, 1994. p. 26. Tradução livre de “Podríamos decir que sí existe una excepcionalidad chilena. Pero ella no consiste en la fortaleza de la cultura democrática ni menos en la profundidad de la democratización sino, al contrario, radica en las imperfecciones de ésta. La excepcionalidad de Chile proviene del éxito de la cúpula militar en llevar adelante un proyecto neoliberal y en su capacidad de imponer y de legitimar (aunque sólo fuera como realidad, como factum) un sistema institucional que



garantiza una alta probabilidad de reproducción de ese esquema. El caso chileno es aquél en el cual mejor se logra preservar el edificio institucional del autoritarismo, a través del esquema de la “democracia protegida”, consagrada por la Constitución de 1980. En Chile no se produjo, después de la dura derrota plebiscitaria de Pinochet, la dictación de una nueva Constitución, como en España, sino una negociación superficial y cosmética, en la cual los sectores democráticos negociadores se debieron regir estrictamente por la lógica del mal menor”.

⁴⁰ Idem. p. 27. Tradução livre de “El resultado del proceso chileno no fue producto de errores o debilidades de conducción política del primer gobierno post-autoritario. Más bien puede decirse que el carácter de la administración Aylwin estaba inscrito en el “código genético” de la transición. Por tanto, si se quiere imputar responsabilidades o errores, habría que encontrarlos en la derrota de los movimientos democráticos del período 1980-86. El fracaso de los tres intentos diferentes de democratización (es decir, de los dos planteamientos de “ruptura” y del planteamiento de reforma constitucional pactada formulado por el Acuerdo Nacional) generaron las condiciones para que la cúpula pinochetista pudiera imponer el modelo constitucional de 1980, como única fórmula de salida.”

⁴¹ Moulian, Tomás. Op. Cit. p. 26. Tradução livre de: “El proceso de transición chileno no tiene, pese a los equívocos sembrados por el mito, un carácter único o singular. Comparte las condiciones globales de las transiciones llamadas sistémicas, institucionales o “desde arriba”, cuyo desarrollo está determinado por las reglas y procedimientos establecidos por los gobiernos autoritarios precedentes”.

⁴² Idem. Tradução livre de: “En Brasil, como en Chile en el período de las protestas, fracasaron las luchas opositoras por las “direitas”, o sea por imponer, a través de movilizaciones masivas, un esquema autónomo de salida del autoritarismo. Tancredo Neves fue elegido por un colegio electoral seleccionado por los procedimientos determinados por el gobierno militar. La derrota del candidato oficialista se debió a las profundas divisiones políticas del bloque en el poder, pero no a un derrumbe de las instituciones. Sin embargo, los militares brasileños no logran crear un sistema institucional tan sofisticado y resistente como el elaborado en Chile para la protección del legado pinochetista. Quizás eso mismo explica que la situación brasileña actual sea todavía tan empatada, que los programas de ajuste ortodoxos hayan tenido menor eficacia relativa y que hoy pueda tener vigencia una opción de izquierda al estilo de Lula”.

⁴³ Abrão, Paulo. GENRO, Tarso. Op. Cit. p. 34-44.



⁴⁴ Guimarães, Juarez. Apresentação – A justiça de Transição e os três mitos da Transição Conservadora. In: ABRÃO, Paulo. GENRO, Tarso. Op. Cit. p. 11.

⁴⁵ Em 13 de dezembro de 1968 foi redigido o Ato Institucional de nº 5 que se sobreponha à constituição de 24 de janeiro de 1967. Suspendia várias garantias constitucionais e estava de acordo com o que foi chamado de linha dura do regime militar. Esse ato foi o instrumento que faltava para o regime, na figura do presidente militar, cassasse direitos políticos e interviesse diretamente nos municípios e estados. Uma de suas principais medidas foi o fechamento do Congresso Nacional em 21 de outubro de 1969. O texto do Ato pode ser lido na íntegra em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm - acesso em 25/11/2018.

⁴⁶ Caso Gomes Lund e Outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs Brasil, 2010 e Caso Vladimir Herzog e outros vs Brasil, 2018.

⁴⁷ Caso Almonacid Arellano e outros vs Chile, 2006

⁴⁸ Com informações e adaptações de: Pereira, Anthony. Ditadura e repressão: o autoritarismo e o Estado de Direito no Brasil, Chile e Argentina. São Paulo: Paz e Terra, 2010. p. 58 e 238. E das informações disponíveis em: <https://bit.ly/35BIPhn>- acesso em 25/11/2018

⁴⁹ Guimarães, Juarez. Op. Cit. p. 12.

⁵⁰ Padrós, Enrique Serra. Silva, Carla Luciana Souza da. ST03: Ditaduras de Segurança Nacional e Terrorismo de Estado no Cone Sul: Democracias, Liberdades e Revoluções em xeque. XIX Encontro Estadual de História ANPUH-RS / Democracia, Liberdades e Utopias, 2018.

⁵¹ Padrós, Enrique Serra. Silva, Carla Luciana Souza da. Op. Cit.

Referências

Abrão, Paulo. Genro, Tarso. Os Direitos de Transição e a Democracia no Brasil – Estudos sobre Justiça de Transição e Teoria da Democracia. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

Torelly, Marcelo D. Justiça de Transição no Brasil: a dimensão da reparação. rev. e ampl. Revista Anistia Política e Justiça de Transição, Brasília, n. 3, jan./jun. 2010.

Almeida, Eneá S.; Torelly, Marcelo D. Justiça de Transição, Estado de Direito e Democracia Constitucional. 2010.

Alves, Maria Helena Moreira. Estado e oposição no Brasil (1964-1984). 5ªed. Petrópolis: Editora Vozes, 1989.

Bobbio, Norberto. Democracia. In: Dicionário de Política. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1ª ed., 1998.



Liberalismo e Democracia. São Paulo: Editora Brasiliense, 2000.

Bueno, Bruno B. Os fundamentos da Doutrina de Segurança Nacional e seu legado na Constituição do Estado brasileiro Contemporâneo. *Revista Sul-Americana de Ciência Política*. V. 2 n. 1.

Chile, Constitución Política de la República de Chile 1980. Santiago, Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1981.

Davies, Mathew. Regional organizations and enduring defective democratic members. *Review of International Studies*, 2017.

González, Manuel, Liendo, Nicolas. La defensa colectiva de la democracia en America Latina: por que, como, quando? *Análisis Político*, no. 91, 2017.

Hayner, Priscilla B. Fifteen Truth Commissions – 1974 to 1994: a comparative study. *Human Rights Quarterly*. The Johns Hopkins University Press. Vol. 16, No. 4 (No., 1994).

Hayner, Priscilla B. Unspeakable truths – Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions. New York: Routledge. 2nd ed. 2011.

Mcsherry, J. Patrice. Predatory States – Operation Condor and Covert War in Latin America. Lanham, Maryland, EUA: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2005.

Moulian, Tomás. Limitaciones de la transición a la democracia en Chile. *In: Propositiones* 25, 1994.

Noschang, Patrícia Grazziotin. Os Sistemas de Proteção aos Direitos Humanos e o Brasil: da participação no sistema global ao (des)cumprimento na esfera regional. *In: Revista Direitos Humanos e Democracia*. Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da Unijuí. Editora Unijuí • ano 1 • n. 1 • jan./jun. • 2013.

Pereira, Anthony. Ditadura e repressão: o autoritarismo e o Estado de Direito no Brasil, Chile e Argentina. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

Pevehouse, Jon C. Democracy from the Outside-In? International Organizations and Democratizations. *International Organization*, vol. 56, no. 3, 2002.

Quadrat, Samantha Viz. Operação Condor: o “Mercosul” do terror. *In: Estudos Ibero-americanos*. PUCRS. v. XXVIII, n.1, p. 167-182, junho 2002.

Renner, Judith. The local roots of the global politics of Reconciliation: the articulation of ‘reconciliation’ as an empty universal in the South Africa transition to Democracy. *Millennium Journal of International Studies*. 2014. Vol. 42(2).

Silva, Alexandre. Democracia e Justiça de Transição – memória e resistência política no Brasil. Uberlândia-MG: EDUFU. 2015.



Stoddard, Edward. Authoritarian regimes in democratic regional organisations? Exploring regional dimensions of authoritarianism in an increasingly democratic West Africa. *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 35, no. 4, 2017.

Torelly, Marcelo D. *Justiça de Transição e Estado Constitucional de Direito*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

Vleuten, Anna Van Der; Hoffmann, Andrea R. Explaining the enforcement of democracy by regional organizations: comparing EU, Mercosur and SADC. *Journal of Common Market Studies*, vol. 48. No. 3, 2010.

Zyl, Paul van. Promovendo a Justiça Transicional em Sociedades Pós-Conflito. In: Reátegui, Félix. (org.) *Justiça de Transição: um manual para América Latina*. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça: Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.



Brasil e Argentina: Um estudo comparativo sobre política e punição

Debora Regina Pastana

Resumo

Fruto de estágio pós-doutoral realizado entre 2017 e 2018, o presente artigo visa apresentar os dados coletados acerca da política criminal nesses dois países. Após um necessário recorte teórico-metodológico, optou-se por analisar quatro eixos que, em alguma medida, ilustram o cenário político envolvendo temas como segurança pública, criminalidade e punição. Em um primeiro momento a análise se voltou para a indústria cultural associada ao crime, com a intenção de verificar até que ponto é possível afirmar a existência, nesses países, de uma “criminologia midiática” com força para interferir nas políticas públicas de controle. Após essa primeira observação, o estudo abordou o recrudescimento normativo materializado na crescente edição de leis penais altamente severas e voltadas para o encarceramento. Por consequência, foi justamente o sistema penitenciário o terceiro eixo de observação. Nesse momento os dados consolidados sobre o encarceramento, produzidos nos dois países, foram analisados com o objetivo de averiguar não apenas o crescimento populacional, mas sobretudo a seletividade punitiva materializada de distintas maneiras. Por fim, o último eixo analisado foi a militarização da segurança pública. A partir das reflexões de Stephen Graham, foi possível avaliar como tanto o Brasil, como a Argentina, aderem paulatinamente a um controle militarizado cada vez mais voltado para a gestão dos riscos em uma clara perspectiva atuarial do controle social.

Palavras chave

Estado Punitivo; América Latina; populismo penal; controle atuarial, militarização da segurança.

Com um horizonte político de redemocratização, Brasil e Argentina se despediram do século XX com a expectativa crescente de institucionalizar, de forma minimamente satisfatória, o regime democrático, após décadas de ditaduras repletas de violência institucional. Ainda assim, esse processo não foi similar nos dois países. No Brasil, a democracia se reestabeleceu sem ferir os interesses políticos e econômicos das elites, permitindo, em certa medida, a continuidade de um poder exercido de forma bastante autoritária. Dito de outra forma:



A abertura política brasileira não foi fruto de uma contundente sublevação popular, ao contrário, foi pactuada pela elite dirigente de forma a não representar uma ruptura estanque com o regime anterior. Nesse sentido não é de se estranhar a manutenção de políticas autoritárias, principalmente na esfera penal (Pastana, 2019).

Na Argentina, esse processo não foi “lento, seguro e gradual”, ao contrário, a insatisfação popular com o resultado da Guerra das Malvinas, em 1982, resultou em enorme pressão social que culminou na derrocada do governo ditatorial, com a realização de eleições diretas no ano seguinte, vencidas pelo advogado Raúl Alfonsín. Esse cenário certamente propiciou uma cobrança política maior por democratização de suas instituições e respeito aos direitos humanos.

Mesmo com tais diferenças em seus processos de redemocratização, esse artigo procura desvendar em que medida o controle penal brasileiro se parece com o argentino e com os de outros países da América Latina. Há uma hegemonia de poder que explica as políticas de controle latino-americanas? A região está se tornando mais repressiva? Ainda que essas perguntas não possuam respostas imediatas e certeiras, este estudo busca analisar como estão sendo construídas, na região, as demandas por segurança em um momento em que o capitalismo se fortalece justamente enfraquecendo a política local. Sem desprezar as especificidades históricas da América Latina, a análise que aqui se propõe suscita questões sobre os modelos de controle que emergem após os processos de redemocratização tanto no Brasil como na Argentina, destacando o crescente uso simbólico da punição e sua conveniência diante da contundente leitura neoliberal.

De modo sucinto, dado os limites desse artigo, o intuito aqui é apresentar algumas conclusões de estudo pós-doutoral, realizado junto à Universidad de Buenos Aires entre julho de 2017 e julho de 2018. O objeto de análise, durante esse período, foi a política criminal argentina, tendo em vista que as mudanças na política brasileira, voltada ao controle penal, foram objetos recorrentes nas pesquisas desta autora há quase vinte anos. É importante frisar, de início, que mesmo com a percepção de que entre os argentinos exista menos depreciação social em torno dos direitos humanos e dos ideais democráticos, a hipótese deste estudo é que, assim como o Brasil, a Argentina não ficou imune aos apelos de recrudescimento punitivo, fruto de um medo construído politicamente para orquestrar as exigências da economia internacional. Outrossim, se não ficou imune, também não caminhou tão rapidamente para o paradigma atuarial de



“gestão de risco” que estabelece uma intrincada e ramificada política de contenção dos indesejáveis do capitalismo tardio.

Para a análise nos dois países propostos, foi fundamental estabelecer um horizonte teórico de fundamentação que, de alguma forma, justificasse as premissas e, mesmo, as argumentações formuladas. Nesse sentido, o estudo trabalhou com algumas categorias de análise, como atuarismo penal e capitalismo tardio, além de trazer também aproximações teóricas com algumas reflexões acerca do populismo penal e da militarização do controle.

“Aqui, a noção de capitalismo tardio está diretamente relacionada ao abandono do ideal moderno de reabilitação do desviante e, mais do que isso, está associada à uma forma revigorada de punição como mecanismo de purificação social e eliminação dos riscos que os novos indesejáveis do mercado por ventura possam representar” (Pastana, 2019, p.60). Nesse atual arranjo econômico, a seletividade, portanto, ganha contornos ainda mais perversos, na medida em que opera em uma lógica de banimento e aniquilação, não mais voltada à recuperação dos que desviam. Vigiar e banir é a máxima do momento, como já tive oportunidade de destacar (Pastana, 2016). Trata-se de uma seletividade atuarial que opera controlando os riscos que os indesejáveis possam produzir à manutenção da vitalidade econômica globalizada.

Para vislumbrar essa realidade, optei por analisar quatro eixos que ilustram o cenário político envolvendo temas como segurança pública, criminalidade e punição.

Criminologia Midiática

Em um primeiro momento, a análise se voltou para a indústria cultural associada ao crime. A intenção foi verificar o quanto é possível afirmar a existência, nesses países, de uma “criminologia midiática” com força para interferir nas políticas penais. Essa irônica expressão, consagrada pelo jurista argentino Eugenio Raul Zaffaroni, simboliza, com propriedade, a crítica que atesta que, nos dias atuais, em matéria de controle penal, a última e mais forte palavra parece ser a do senso comum. Essa amplifica e reproduz o mais raso populismo penal difundido pelos meios de comunicação de massa.

No Brasil, alguns dos produtos culturais que seguem essa linha populista são o *Brasil Urgente*, da Rede Bandeirantes; o *Cidade Alerta* e o *Balanço Geral* da Rede Record; e o *Chumbo Grosso* da TV Vitoriosa. Similares a eles, muitos outros programas invadiram a grade de emissoras nacionais e locais. Tais programas desenvolveram inúmeras formas de aperfeiçoar o modelo de espetacularização da notícia criminal. Adotaram



mecanismos coloquiais de comunicação com o público telespectador, obtiveram conivência (e até mesmo auxílio) das forças policiais nas matérias elaboradas, acompanharam flagrantes ao vivo, participaram da realização de perícias técnicas em locais de crime, fizeram enquetes sobre mudanças legislativas, realizaram entrevistas com suspeitos e indiciados; em suma, passaram a figurar como palavra chave na avaliação das políticas de controle penal.

Nesse sentido, esses programas televisivos amplificaram para todos os cantos do país o mais raso populismo penal que se pode imaginar. Em 2013, somente os apresentadores José Luiz Datena e Marcelo Rezende atingiam juntos “mais de 900 mil lares na Grande São Paulo, por quase seis horas diárias” (Kachani, 2013). Isso em uma única e pequena região do país. Se ponderarmos que em quase todo o Brasil existe um telejornalismo desse gênero, o número de lares atingidos é infinitamente maior. E isso por quase duas décadas! É absurda a força que esse tipo de jornalismo adquiriu no Brasil quando pensamos em formação de opinião pública. Por carregarem nas cores da violência esses programas também alimentam discursos de ódio que nos incitam a acreditar na necessidade de adoção de medidas agressivas nas resoluções de conflitos em nosso cotidiano.

Nesse sentido, infelizmente o Brasil tem se mostrado terreno fértil para a proliferação de produtos culturais que cada vez mais solidificam o entendimento maniqueísta de que a punição severa é o único caminho para a pacificação social. Jornalismo policial é como pão quente pela manhã, vende muito! (Pastana, 2019, p.106)

De outro lado existe no Brasil um jornalismo que é entendido como “sério”, mas que nem de longe produz debates frutíferos sobre a violência criminal e os meios democráticos de resolução de conflitos. Estabelecem um olhar unidimensional sobre o evento violento, erigindo tal visão como imparcial ou, na maioria das vezes, aquela que provém da oficialidade. De fato, telejornais como o *Jornal Nacional* da Rede Globo, ou mesmo o *Jornal da Band*, da TV Bandeirantes, embora não usem de muito sensacionalismo ao retratar a notícia violenta, não deixam de referendar algumas medidas extremamente arbitrarias tomadas por autoridades no exercício da segurança pública, por exemplo. Apenas para ilustrar, é bastante evidente o apoio de tais jornais às Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro, ainda que as mesmas contemplem políticas de contenção social absolutamente autoritárias como discutirei a seguir. Outras vezes é justamente o silêncio desses telejornais sobre algum fato violento que estabelece o apoio às decisões políticas relacionadas a esse fato, mesmo quando



de extrema arbitrariedade. No caso das invasões policiais às casas de moradores do Complexo do Alemão, que aconteceram de forma recorrente e por longos períodos no ano de 2017, o silêncio midiático foi absurdo. O assunto apareceu apenas nas redes sociais. Esse silêncio é emblemático pois sinaliza a convivência desses meios com a violência institucional extrema e até mesmo criminosa. “Para não acuar o governo, o silêncio funciona não apenas como apoio, mas sobretudo como mecanismo de alienação que dificulta sobremaneira a reivindicação popular. No Brasil, se algum fato não foi noticiado no *Jornal Nacional*, simplesmente não aconteceu” (Pastana, 2019, p. 122).

Na Argentina é possível afirmar que as notícias criminais também dominam o noticiário televisivo, ainda que de forma bastante distinta do Brasil. O crime violento costuma aparecer em programas televisivos de toda a espécie, não apenas nos telejornais ditos investigativos. Mesmo diante de crescente “criminologia midiática”, percebi que no caso argentino as chances de reverter esse processo são maiores, dada a pluralidade discursiva ainda presente na mídia de massa do país e dos poucos silêncios se comparado ao jornalismo brasileiro. Explico-me. O jornalismo televisivo argentino é bastante plural e de forma alguma tenta aparentar neutralidade. Em sua grande maioria, os programas jornalísticos mesclam entrevistas com ponderações de âncoras sobre temas variados, inclusive violência. Quase não há programas como os brasileiros *Brasil Urgente* e *Cidade Alerta*. Assim, mesmo quando um evento violento ganha contornos midiáticos nacionais, ele sempre é apresentado de forma distinta a depender do posicionamento político da emissora. Como exemplo, destaco o tratamento midiático dado ao caso Chocobar. Em fevereiro de 2018 o jornalismo argentino começou a noticiar que um policial chamado **Luis Chocobar** havia sido processado e condenado judicialmente por ter disparado contra um suposto assaltante e produzido sua morte.

Essa notícia trouxe novamente à tona a discussão sobre o que os argentinos chamam de “gatilho fácil”, vale dizer, o excesso praticado por policiais e que quase sempre resulta em confrontos com morte. Jornais e noticiários televisivos começaram a discutir o caso. Imediatamente tanto Mauricio Macri como sua ministra de segurança, Patricia Bullrich saíram em defesa do policial. O presidente chegou a receber o policial na Casa Rosada em claro apoio a sua atuação. Posteriormente, em uma entrevista realizada no programa de rádio Y ahora quién podrá ayudarnos, da FM Radio Con Vos, Bullrich fez uma defesa contundente do policial e explicou uma mudança de postura estatal frente as forças policiais. Nas palavras da ministra: “en cualquier país civilizado, nosotros hemos estudiado esto porque hace dos años que estamos trabajando con doctrina policial del



mundo entero, en cualquier país civilizado el Estado lo primero que hace es darle la presunción de inocencia a su policía, no al revés” Essa fala de Patricia Bullrich escancara de forma inquestionável o apoio governamental ao policiamento truculento, que pode muitas vezes resultar em inúmeras violações de direitos e morte. Lamentável que uma ministra de Estado dê primazia à violência em detrimento da legalidade. Entretanto, não surpreende, pois é mais uma evidência de que a lógica atuarial se sobrepõe, inclusive, à lei. A vida do desviante deixa de ter valor quando nos convencemos que o perigo ameaça nossa sobrevivência. Dias depois dessa fala inconsequente da ministra, começou a aparecer nos noticiários televisivos um vídeo mostrando exatamente o momento em que o policial Chocobar havia disparado os tiros contra o suposto assaltante em fuga. As imagens são bastante claras: tratava-se de um rapaz que durante sua fuga caiu no meio da rua e logo em seguida foi alvejado pelas costas. Evidente, portanto, a execução sumária. Mesmo com a divulgação maciça do vídeo, o posicionamento presidencial não se alterou. Ao contrário. Em pronunciamento transmitido por todos os canais de televisão aberta, Mauricio Macri declarou que “los policías están para cuidar. Y hay que darles las herramientas para que puedan actuar. Espero que en las siguientes instancias entiendan que queremos convivir en paz”. Esse apoio tão contundente a uma execução sumária, praticada por um policial, dá o tom das representações sobre o controle social na Argentina. (Pastana, 2019, p. 200/205)

O fato é que o jornalismo televisivo argentino produziu um intenso debate midiático a partir desses posicionamentos governamentais. Muitos jornalistas, de canais distintos, se colocaram contrários ao posicionamento presidencial, até mesmo o polêmico Jorge Lanata, de quem falarei a seguir. Esse estardalhaço midiático demonstrou que ao menos ainda há alguma resistência social frente ao populismo penal. Infelizmente isso não acontece no Brasil, pelo menos não de forma tão intensa e, principalmente, televisionada. É importante perceber que os discursos contrários à política de “mano dura” também se fazem presentes nos meios de comunicação de massa argentinos. Isso porque, se não possuem capacidade suficiente para quebrar a força da onda punitivista, esses discursos, ao menos, funcionam como uma presença contra hegemônica fundamental para impedir a completa hegemonia da criminologia midiática.

Mesmo assim, é possível identificar âncoras no jornalismo argentino que fazem uso generalizado do populismo penal como Jorge Lanata que apresenta o programa *Periodismo para todos* e Eduardo Feinmann que apresenta o telejornal *Noticias*

A24.



Periodismo para todos não é exclusivamente um programa voltado aos casos policiais, mas Lanata constantemente aborda temas criminais, quase sempre de forma populista, apelando para o endurecimento dos castigos, a diminuição da imputabilidade penal juvenil, a diminuição das garantias jurídico-processuais e principalmente, o combate à criminalidade como uma cruzada contra o mal (Pastana, 2019, p.213).

Já o *Notícias A24* é um telejornal bem distinto do jornalismo policial brasileiro. Mesmo sem neutralidade e com um âncora polêmico, o *Notícias A24* parece voltado para a classe média e aparenta uma “aura de seriedade”. Com uma grade extensa de duração, três horas diárias, aborda vários temas com uma equipe de jornalistas, comandados por Feinmann, que opinam sobre os mais variados temas e recebem inúmeros convidados “especialistas”.

Há debate, isso eu não posso negar, ainda que muitas vezes o governo atual seja poupado de críticas. Quando o tema é violência, a leitura é sempre populista. Feinmann abusa dos termos pejorativos para caracterizar os supostos desviantes, exhibe repetidamente vídeos com imagens fortes, enaltece a atuação policial, mesmo quando truculenta e arbitrária, apela para a dor das vítimas e pede constantemente o endurecimento do controle. No caso Chocobar, por exemplo, criticou duramente a decisão dos juízes da Cámara de Apelaciones, que confirmaram o processamento do policial. “A los jueces les encanta defender solo a los delincuentes. Siempre encuentran justificaciones cuando matan. MALDITOS JUECES ZAFARONISTAS”, escreveu em seu twitter (sic) (Info135, 2018) (Pastana, 2019, p.214).

Por aparentar ser um jornalismo sério, tal programa conduz à percepção de trata-se de um veículo de informação mais reflexivo e, portanto, sem tanto apelo emocional. Ao convencer a elite de estar produzindo uma informação ponderada, não deixa de fazer uso do medo e da indignação para defender medidas de controle austeras e antidemocráticas. Mesmo com debates acirrados, ao final a mensagem é extremamente populista. De forma um pouco diferente de Lanata, Feinmann parece ter maior aceitação social, principalmente da elite portenha, o que lhe permite difundir um populismo penal menos espalhafatoso, mas muito mais contundente.

De todo modo, é possível afirmar uma centralidade da violência criminal nos meios de comunicação argentinos a produzir certa saturação no imaginário coletivo, mesmo que, por vezes, acompanhada de reflexão e debate. Devo reconhecer que percebo na televisão argentina uma pluralidade maior de opiniões sobre violência institucional, por exemplo. Em alguns programas da televisão aberta, tive oportunidade de assistir até



mesmo Eugênio Raul Zaffaroni falando por mais de uma hora sobre garantismo penal. Isso é inconcebível no Brasil. Não há, no caso brasileiro, tanto espaço midiático para o campo acadêmico aprofundar suas análises. Também por várias vezes assisti acadêmicos criticando o punitivismo argentino tão em voga. Isso é importante!

Recrudescimento normativo

Uma consequência direta do populismo penal é a crescente alteração legislativa em busca de severidade no exercício do controle social. No Brasil, após a abertura política de 1988, o exemplo mais simbólico dessa postura legislativa repressiva foi a Lei n. 8.072/1990, que dispõe sobre os crimes hediondos e os a eles assemelhados, em virtude do mandamento constitucional inserido no artigo 5º, inciso XLIII. Promulgada no início dos anos 90, essa lei enumerava inicialmente como hediondos os crimes de extorsão mediante sequestro, latrocínio, estupro, atentado violento ao pudor, epidemia com resultado morte, envenenamento e genocídio, dando a eles tratamento penal mais severo, com a proibição da liberdade provisória e a obrigatoriedade do cumprimento da pena no regime integralmente fechado.

Pouco mais de dois anos após sua promulgação, um crime provocou sua primeira e mais emblemática alteração, transformando-a em uma espécie de lei simbólica contra a violência. O assassinato, em dezembro de 1992, da atriz Daniella Perez, pelo seu par romântico em uma novela transmitida naquele momento, o também ator Guilherme de Pádua, produziu uma tremenda comoção nacional. Explorado incessantemente pela mídia, a notícia desse crime desencadeou atos em várias regiões do país. Por sua vez, a mãe da vítima, a jornalista Glória Perez, encabeçou um grande abaixo assinado com quase 1,3 milhão de assinaturas pedindo uma reforma legislativa para incluir o homicídio qualificado na Lei 8072/90. Toda essa repercussão midiática acabou produzindo, de fato, sua primeira alteração nesse sentido, por meio da Lei 8.930/1994. Importante frisar que essa primeira alteração foi tão significativa que só a partir dela a Lei 8.072/90 passou a ser conhecida em âmbito nacional. Apelidada de “Lei dos Crimes Hediondos”, essa lei passou a carregar uma carga simbólica enorme no sentido de ser uma lei de endurecimento contra o crime violento. Vejo, nesse momento, uma primeira bandeira punitivista sendo hasteada no país, ainda que outras medidas já estivessem em curso nos anos anteriores. [...] A lei dos crimes hediondos, na verdade, acabou se tornando uma grande bacia simbólica em que inúmeros tipos penais foram sendo adicionados sem qualquer critério de sistematização e necessidade. Usada sempre como uma resposta emergencial quando algum crime ganhava repercussão nacional, ela foi sendo constantemente alterada com a inclusão de inúmeros delitos. Exemplo disso foi a ampla divulgação midiática de falsificações de remédios, no ano de 1998, que acabou



culminado na inclusão desse crime no rol de hediondos por meio da Lei 9.695/1998. Em 2009, a Lei 12.015 incluiu novamente no rol dos crimes hediondos os crimes sexuais, após algumas modificações terminológicas em seu tipo penal. Em 2014 a Lei 12.978 incluiu o crime de favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável (artigo 218-B, caput, e §§ 1º e 2º, do Código Penal). Em 2015 a Lei 13.142 incluiu o homicídio (artigo 121, §2º, VII, do Código Penal), a lesão corporal dolosa de natureza gravíssima (artigo 129, § 2º, do Código Penal) e lesão corporal seguida de morte (artigo 129, § 3º, do Código Penal), quando praticadas contra autoridade ou agente descrito nos artigos 142 e 144 da Constituição Federal, integrantes do sistema prisional e da Força Nacional de Segurança Pública, no exercício da função ou em decorrência dela, ou contra seu cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo até terceiro grau, em razão dessa condição. Por fim, em 2017 a Lei 13.497, também incluiu o crime de genocídio (previsto nos artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 2.889, de 1º de outubro de 1956), e o de porte ilegal de arma de fogo de uso restrito (previsto no artigo 16 da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003), todos tentados ou consumados. Todas essas inclusões foram impulsionadas por populismos penais ocasionais que buscavam respostas simples e imediatas para problemas que o Estado não vislumbra resolver. O recrudescimento punitivo silencia os clamores sociais construídos hegemonicamente, mas está longe de minimizar os conflitos sociais decorrentes da violência existente no país (Pastana, 2019, p. 130/133)

Essa lei acabou influenciando muitas outras posteriores a ela que também passaram a tratar com maior severidade a punição para determinados delitos. Cito aqui, como exemplos, a simbólica Lei de Drogas (Lei 11.343/2006), que aumentou a pena mínima para o tráfico de drogas ilícitas, de três para cinco anos e a Lei 10.792/2003 instituiu o Regime Disciplinar Diferenciado (RDD), inserindo no ordenamento jurídico brasileiro a mais severa e desumana forma de cumprimento da pena privativa de liberdade.

Por fim, é importante também destacar o anteprojeto do novo código penal brasileiro (PLS236/2012). Sem a pretensão de realizar aqui um recorte analítico minucioso desse anteprojeto, posso adiantar que algumas mudanças já sinalizam o seu caráter marcadamente punitivista e essencialmente simbólico.

Na Argentina esse recrudescimento punitivo também é perceptível a partir do final dos anos 80. Importante perceber que lá, ao contrário do Brasil, as leis de execução penal podem ser provenientes das províncias. Essa competência legislativa concorrente permitiu que algumas províncias, como Mendoza, por exemplo, produzissem um recrudescimento punitivo maior em comparação com outras. A Lei Petri (Lei 8.465/2012)



é um exemplo bastante elucidativo. A província de Mendoza, em setembro de 2012, aprovou a Lei 8.465/2012, intitulada Petri em homenagem ao seu legislador idealizador, que, entre outras coisas, restringia a possibilidade de saídas transitórias para condenados por determinados delitos. Em abril de 2017, o mesmo Luis Petri, agora deputado nacional, após a repercussão midiática do assassinato de uma jovem, Micaela Garcia, em Gualeguay (Entre Rios), apresentou um projeto de lei nacional similar ao provincial, visando endurecer medidas de execução penal. Dessa comoção nacional, em grande medida alimentada pela criminologia midiática e seu populismo penal rasteiro, culminou a Lei 27.375/2017.

Outro exemplo emblemático de legislação produzida a partir de forte comoção nacional, e orientada pela lógica atuarial, é o pacote legislativo intitulado “leyes Blumberg”. Derivadas do assassinato do jovem sequestrado Axel Blumberg, em março de 2004 e fruto da incansável luta de Juan Carlos Blumberg. O resultado de sua mobilização, amplamente difundida midiaticamente, foi a aprovação de um pacote de leis que, em sua maioria, agravaram o tratamento penal para certos tipos de crimes considerados graves (roubo com armas, violação seguida de morte, sequestro extorsivo seguido de morte, etc.), além de aumentar o tempo máximo de cumprimento de pena para 50 anos, em caso de somatória de condenações.

Esse tom emocional relacionado a dor das vítimas (Axel Blumberg na Argentina e Daniela Perez no Brasil) e que remete à necessidade de endurecimento punitivo, foi também trabalhado por David Garland (2008) e representa, de fato, uma mudança significativa na política criminal. “O medo do crime passou a ser visto como um problema por si só, bem distinto do crime e de sua vitimização, e políticas específicas têm sido desenvolvidas mais com o objetivo de reduzir os níveis de medo do que de reduzir o crime” (Garland, 2008, p.54).

Também vale aqui outra observação de Garland. Essas leis sinalizam para o retorno da vítima ao centro da política criminal. “Imagens publicadas de vítimas servem de metonímia personalizada da vida real, do ‘poderia ter sido você’, relacionada ao problema de segurança que se tornou m componente decisivo da cultura contemporânea” (Garland, 2008, p.55/56).

É nesse sentido que vejo muita semelhança entre as duas leis. Elas representam a adesão profunda desses dois países ao modelo de controle populista que o capitalismo tardio elegeu para manter lógica sua reprodução. Fomentar o medo e a intolerância, criar “bodes expiatórios”; e finalmente estimular o desejo de vingança são mecanismos



infalíveis para justificar a aniquilação, por meio do direito penal, daqueles já foram descartados economicamente (Pastana, 2019, p 246).

Ainda sobre esse tema é importante também ressaltar que, de forma bastante similar ao Brasil, o presidente Mauricio Macri, no ano de 2018, propôs uma nova reforma do Código Penal argentino, cujo anteprojeto é extremamente punitivista, aumentando ainda mais a doutrina da “mano dura” no país.

O grande encarceramento seletivo

Nesse tema Brasil e Argentina guardam grandes semelhanças. Embora com taxa de encarceramento menor que a brasileira, os argentinos também caminham para um crescimento da população carcerária muito similar ao nosso. Outro aspecto muito relevante que os dados prisionais argentinos atestam é a seletividade presente no cárcere que, também de forma muito parecida com o Brasil, seleciona majoritariamente homens jovens, com pouca escolaridade e sem ocupação laboral.

Assim, é possível perceber no encarceramento argentino clara identidade com a lógica tardo capitalista discutida inicialmente, principalmente no que se refere ao aprisionamento da população economicamente supérflua, o que também nos leva a refletir sobre certo abandono do ideal de reabilitação também na Argentina. Isso sinaliza uma criminalização da miséria bem nos moldes do recente modelo neoliberal. Por essa razão alguns estudiosos argentinos do campo do controle, ainda que com alguma relutância, já estão utilizando a expressão “prisão depósito” para se referir também ao modelo argentino de encarceramento, destacando que o mesmo, nem de longe, responde ao compromisso político moderno de ressocializar desviantes. Ao contrário, cada vez mais se aproxima do simples confinamento, incapacitação e neutralização. (Pastana, 2019, p.253/254)

Outras características existentes na maioria dos cárceres argentinos remetem ao modelo de prisão-depósito. A superpopulação carcerária, por exemplo, que nem de longe se assemelha à brasileira em termos de magnitude, produz um aprisionamento insalubre e desumano que, por vezes, acaba mesmo transformando o cárcere em uma jaula. “Violências de todo gênero acontecem nesses espaços fechados e populosos. Além disso, algumas medidas corretivas existentes nas prisões argentinas para manter a ordem interna também podem ser, não apenas claustrofóbicas, mas profundamente degradantes” (Pastana, 2019, p. 260)



Se por um lado não é possível ainda observar, com segurança, a presença no cárcere argentino de organizações criminosas ramificadas como o nosso Primeiro Comando da Capital (PCC), é bem possível perceber a existência de uma preocupação muito grande, advinda dos pesquisadores da área, com a sistemática prática de tortura dentro desses cárceres. Como se pode observar, são realidades carcerárias distintas, mas que sinalizam o grande encarceramento das classes populares.

Militarização do controle

Quando o assunto é militarização do controle, importante ressaltar a influência dos estudos de Stephen Graham (2016) sobre o assunto. Embora o autor discuta as recentes transformações na lógica do controle ocidental, agora bastante militarizada; interessante ponderar que o brasileiro sequer consegue imaginar um controle social que não seja assemelhado a uma “guerra urbana”. Convivemos diariamente com policiais militares fortemente armados pelas ruas das grandes cidades e estamos acostumados a presenciar revistas, prisões e até mesmo choques entre policiais e cidadãos. Esse cenário é muito conhecido do brasileiro. Por isso, algumas preleções de Graham, na verdade, traduzem nosso mais arraigado imaginário de segurança pública, na medida em que representam nossa forma costumeira de controle social. Ainda assim, é possível perceber mudanças significativas nesse atuar beligerante. No presente estudo abordei tanto as UPPs, agora já em processo de desmonte, e também as várias intervenções federais no Estado do Rio de Janeiro. No caso das UPPs, essa leitura militarizada de segurança pública traz mais do que policiais “ocupando territórios”. Ela revela a verdadeira intenção dessa política pública; vale dizer, a segregação dos miseráveis. Essa contenção social da pobreza, adotando táticas de “guerra ao crime”, é exatamente a advertência feita por Stephen Graham, em *Cidades sitiadas*. A militarização urbana funciona como um mecanismo de “guetização” da população excluída economicamente, transformando-as em refugiadas em seu próprio país. Essa é também uma política atuarial que se consolida a partir da noção de risco constantemente reforçada.

Já as inúmeras operações militares no estado do Rio de Janeiro, autorizadas pelo decreto de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), acontecem de forma concatenada com as inúmeras outras formas de militarização já existentes no estado. UPPs, por exemplo, já recebiam reforço militar antes mesmo desse decreto.

Como se tudo isso já não fosse suficiente para caracterizar definitivamente a militarização do Estado Punitivo brasileiro, em fevereiro de 2018, o então presidente



Michel Temer, novamente por decreto, estabeleceu uma nova forma de intervenção federal militar na segurança pública do estado do Rio de Janeiro, muito diferente das realizadas anteriormente. Bem mais amplo que os decretos anteriores, esse previa que o general do Exército Walter Souza Braga Netto, do Comando Militar do Leste, fosse o interventor no estado. Isso significou dizer que o general assumiu integralmente, até o dia 31 de dezembro de 2018, a responsabilidade do comando da Secretaria de Segurança, das Polícias Civil e Militar, do Corpo de Bombeiros e do sistema carcerário no estado do Rio.

Em suma, no Brasil, a militarização da segurança está completa. Vivemos em verdadeiras “cidades sitiadas” e estamos bastante distantes de um modelo democrático de controle social. Mesmo com quase trinta anos de democracia e uma enxurrada de pesquisas voltadas ao aprimoramento político das medidas de controle, o que vemos é o caminho inverso. A cada governo, radicalizamos o combate às drogas, aumentamos o investimento em policiamento ostensivo e principalmente ampliamos o poder das Forças Armadas no exercício da segurança interna. Estamos em guerra e com muitos mortos (Pastana, 2019, p. 193).

Na Argentina o processo de militarização é bem diferente. Para abordar o tema, escolhi analisar a *Gendarmería Nacional Argentina* (GNA) e a chamei de força de segurança ostensiva e pré-militarizada. Militarización sin militares”, essa foi a melhor definição de Gendarmería que encontrei. Facundo Kobilanski (2012) descreve assim essa força de segurança tão emblemática nos dias atuais no exercício da segurança pública argentina.

A Gendarmería, em particular, parece ser a força nacional mais requisitada, e também a que mais se destaca no policiamento militarizado das províncias. Zaffaroni (2011b) chega a usar a expressão Estado Gendarme para ilustrar o protagonismo dessa força no exercício do controle interno, tendo em conta a lógica neoliberal que “abandona la función de legitimación ponderándose la función de la eficiencia, lo cual hace necesario un mayor énfasis en el elemento represivo” (Zaffaroni, 2001b, p. 26). Voltada para uma política atuarial baseada no controle de riscos, dirige-se de forma bastante violenta contra determinados cidadãos, estabelecendo, portanto, um controle não apenas militarizado, mas sobretudo, arbitrário e seletivo. “De esta manera el Estado Gendarme busca la construcción de un chivo expiatorio, en el proceso de configuración de enemigos, y por lo tanto se debe recluir al grupo peligroso” (Zaffaroni, 2001b, p. 26). (Pastana, 2019, p. 271)



Trata-se de força de segurança que, embora não esteja atualmente atrelada às Forças Armadas, carrega forte identidade militar, evidenciada também pela farda, armamento, formação, hierarquia e *modus operandi*. Como destaquei há pouco, todos esses símbolos e práticas remetem-nos ao modelo bélico de “guerra ao crime”.

Além disso, a GNA possui prerrogativas que muito se assemelham às aquelas oriundas da defesa da Nação, principalmente pelo fato de que sua atuação está prevista normativamente apenas em situações de extrema emergência como estabelece o artigo 23 da Lei 24.059/1991. Essa identidade militar fica ainda mais reforçada se considerarmos que no passado ditatorial argentino essa força atuou como mais um braço militar do regime (Pastana, 2019, p. 273)

Sempre que chamada, a Gendarmería, de fato, acaba “sitiando a cidade”; ou seja, chega em grande número e de forma ostensiva, faz o cerco no local estabelecido, prepara suas tropas para o ataque físico, bombardeia o suposto inimigo com gases, prende várias pessoas e contribui para a destruição de tudo ao redor com seus tanques blindados.

A Argentina ainda não vive plenamente um urbanismo militar como o Brasil, mas já experimenta cotidianamente a força de estruturas de controle social muito similares às militares, que paulatinamente passam a combater cidadãos comuns, cada vez mais considerados alvos que precisam ser continuamente monitorados e controlados.

Diante de todo esse cenário, a conclusão que chego é a de que mesmo com processos distintos de redemocratização, Brasil e Argentina parecem caminhar, ainda que em velocidades também diferentes, para uma política de “guerra contra o crime”, com governos atuando de forma autoritária, violando direitos e discriminando cidadãos. Mesmo a Argentina, com sua considerável valorização aos direitos humanos, não ficou imune aos apelos punitivistas, aderindo paulatinamente ao modelo de Estado Punitivo, tão consolidado entre nós brasileiros.

Referências bibliográficas

Anitua, Gabriel Ignacio. Histórias dos pensamentos criminológicos. Rio de Janeiro: Editora Revan/Instituto Carioca de Criminologia, 2008.

Argentina. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Dirección Nacional de Política Criminal. Informe Ejecutivo del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena, SNEEP – 2016. Noviembre de 2017.



Boiteux, Luciana. A Nova Lei Antidrogas e o aumento da pena do delito de tráfico de entorpecentes. Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCrim). Ano 14, N°. 167, 2006.

Carvalho, Gisele Mendes; Yarochevsky, Leonardo Isaac. Os 25 anos de uma Lei Hedionda. Carta Capital – Justificando. Edição do dia 24 de julho de 2015. Disponível em: <https://bit.ly/31ILGml>. Acesso em 17/04/ 2018.

Centro de estudios Legales Y sociales (CELS). [et. al.]. Tortura En Las Cárceles Argentinas. Buenos Aires, 2016.

EUI. The Economist Intelligence Unit Limited. Democracy Index 2018: Me too? Political participation, protest and democracy. Londres, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/31E7grS>. Acesso em 23/04/2018

Kobilanski, Facundo Salles ¿Militarización sin militares? 1390-3691 Los gendarmes en las calles argentinas durante los gobiernos kirchneristas (2003-2012). URVIO - Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana. FLACSO Sede Ecuador, N° 12, 2012.

Foucault, Michel. Vigiar e Punir: história da violência nas prisões, 14ªed. RAMALHETE, Raquel (Trad.) Petrópolis: Editora Vozes, 1996.

Garland, David. A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2008.

Guevara, Maria Eva. Las Carceles despues de la Ley Petri. Arte para espantar la vergüenza. Revista Pensamiento Penal. Edição do dia 15 de novembro de 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3juVNRw>. Acesso em 18/04/2018.

Graham, Stephen. Cidades sitiadas – o novo urbanismo militar. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

Greco. Luís. Princípios fundamentais e tipo no novo Projeto de Código Penal (Projeto de Lei 236/2012 do Senado Federal). Revista Liberdades - Edição Especial - Reforma do Código Penal. Publicação Oficial do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. São Paulo: IBCcrim, 2012

Haigh, Vanessa. Falsificar remédio será crime hediondo. Folha de São Paulo. Caderno Cotidiano. Edição do dia 1° de julho de 1998. Disponível em: <https://bit.ly/3mrNI2d>. Acesso em 20/03/2018.

Kachani, Morris. Violência no ar. Folha de São Paulo. Edição do dia 17 de junho de 2013. Disponível em: <https://bit.ly/2TofrEj>. Acesso em 12/02/2018.

Latinobarómetro Corporation. Informe 2018. Santiago, 2019. Disponível em: [file:///C:/Users/debor/Downloads/informe_2018_latinobarometro%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/debor/Downloads/informe_2018_latinobarometro%20(1).pdf). Acesso em 23/04/2018.



Magalhães, Livia Gonçalves. “Instituições de memória: o caso do argentino Memoria Abierta”. In: Revista Contemporânea. Ano 1, N° 1, 2011.

Pastana, Debora Regina. Política e Punição na América Latina. Uma análise comparativa acerca da consolidação do Estado Punitivo no Brasil e na Argentina. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2019.

Vigiar e banir: o declínio da disciplina panóptica na lógica punitiva contemporânea. Revista Direito e Praxis. Rio de Janeiro, Vol. 08, N° 14, 2016.

Radio Mitre. Lanata sobre el caso Chocobar: “Por lo que se ve en el video, según la ley argentina, el tipo es culpable”. Radio Mitre. Edição do dia 05 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://radiomitre.cienradios.com/lanata-sobre-el-caso-chocobar-por-lo-que-se-ve-en-el-video-segun-la-ley-argentina-el-tipo-es-culpable/>. Acesso em 20/02/2018.

Zaffaroni, Eugenio Raúl. A questão criminal. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2013.



Autonomia e direitos dos povos e comunidades tradicionais na América Latina: Alternativas desde o Novo Constitucionalismo Democrático Latino-americano

João Vitor Martins Lemes
Clarissa Machado de Azevedo Vaz

Resumo

A noção de Estado da modernidade, baseada nos primados da Revolução francesa (liberdade, igualdade e fraternidade) reconheceu sujeitos específicos da sociedade enquanto legítimos titulares de direitos e obrigações frente ao Estado, acarretando a imposição de sua forma de vida a todos aqueles que não se encaixassem nesse padrão com o objetivo de compor grupos homogêneos. No mesmo sentido, a América Latina assumiu, por herança colonial, o modelo de organização do Estado moderno, reduzindo e invisibilizando as formas de vida dos povos e comunidades que aqui se estabeleceram antes do mito do descobrimento. Entretanto, sobretudo a partir da segunda metade do século XX, esse modelo de Estado passa a ser questionado pelos povos tradicionais e originários que, cientes das consequências provenientes das ações desse modelo de Estado fundado na construção de sujeitos comuns e, conseqüentemente, na negação/marginalização dos sujeitos que não enquadram no padrão, começam a reivindicar, a partir das premissas da autonomia e da interculturalidade, um novo modelo de Estado que, num sentido emancipador, considere as diferenças dos contextos locais. Nesse sentido, objetiva-se refletir sobre a dinâmica das lutas por autonomia e direitos dos povos e comunidades tradicionais na América Latina, apresentando, para tanto, alternativas de garantia da interculturalidade desde as premissas do novo constitucionalismo democrático latino-americano.

Palavras chave

Autonomia dos povos tradicionais; Estado; Interculturalidade; Novo Constitucionalismo Latino-americano.

Introdução

O novo constitucionalismo democrático latino-americano é um movimento que, ao admitir novas subjetividades no seio do Estado-nação e atribuir às mesmas participação e direitos antes não reconhecidos, rompe com o modelo de Estado-nação forjado nos moldes da modernidade, sobretudo a partir dos princípios fundantes da Revolução Francesa. Esse modelo dos primados da modernidade, fundado em elementos-chave



como identidade, pertencimento e homogeneidade, elege grupos e indivíduos específicos como titulares possíveis das relações sociais no âmbito do Estado, atribuindo às demais pessoas e comunidades a tarefa de adaptação frente ao padrão estabelecido.

Conforme pondera Abrams (2015), esse padrão de dominação do Estado funciona no sentido de situar todo o corpo da sociedade segundo as noções de unidade, moral e dependência. Assim, todos os indivíduos que não se enquadram no padrão do sujeito capaz de se relacionar no âmbito do Estado necessitam de transformar suas subjetividades de forma a enquadrarem-se nas mesmas condições dos setores e indivíduos detentores da condição de sujeitos reconhecidos pelo Estado ou serão tratados na perspectiva de marginalização e invisibilização na estrutura estatal.

Importado em razão da conquista e colonização, esse modelo de Estado que já invisibilizava e marginalizava indivíduos e grupos na Europa ganhou contornos mais graves na América Latina, uma vez que encontrou aqui grupos e indivíduos ainda mais divergentes aos sujeitos de direito do Estado Moderno europeu. Em razão do projeto de dominação do Estado nas colônias latino-americanas, inúmeras comunidades e indivíduos que apresentaram resistência e discordância em relação ao novo modelo de organização apresentado pelos conquistadores foram dizimados ao longo dos últimos séculos.

Na tentativa de irromper com essa realidade, fruto das lutas por autonomia e direitos decorrente da resistência de diversos grupos, sobretudo da região dos Andes, os processos constituintes de alguns Estados latino-americanos passam a inovar na perspectiva das titularidades jurídicas e a questionar o modelo de Estado forjado nos moldes da modernidade, exigindo o reexame da teoria do Estado e do direito no tocante às matrizes essenciais que fundam esse modelo, de modo a reconhecer a existência de indivíduos que não se enquadram nos padrões concebidos a partir da noção de uniformização e homogeneidade da sociedade nacional e que foram mantidos na estrutura estatal numa perspectiva de negação, invisibilização e marginalização.

Esse movimento se soma a inúmeros outros América Latina afora que se caracterizam pela luta dos povos e comunidades tradicionais na busca por autonomia, participação e direitos, tendo como fundamentos a interculturalidade e a pluralidade de povos, nações e direitos, demandando do Estado muito mais do que os primados da modernidade, do liberalismo e do neoliberalismo têm a oferecer, reafirmando a proposta de Dussel



(2007), segundo a qual a América Latina deve reconhecer-se como continente gerador de novos pensamentos, para fundar suas propostas respeitantes a todas as existências sujeitas aos direitos. Afirmar e garantir essas novas subjetividades perpassa necessariamente, então, descolonizar a noção de Estado, forjando novos modelos que se adequem aos contextos próprios e à pluridiversidade de sujeitos e culturas características dos Estados nacionais latino- americanos.

Nesse sentido, objetivando estabelecer um caráter linear e coeso às reflexões aqui propostas o texto está estruturado em três partes: a primeira parte, o “Estado- Nação e a negação das autonomias e direitos” apresenta a construção da noção de Estado e sua réplica na América Latina a partir da ordem colonial aqui estabelecida, destacando como essa estrutura ocupa um lugar de limitação e opressão das subjetividades que divergem da figura do indivíduo padrão eleito enquanto capaz frente ao Estado.

A segunda parte, intitulada “As lutas por autonomia e direitos e a democracia comunitária como projeto” pretende refletir sobre a reação desses sujeitos não reconhecidos pelo Estado frente a essa estrutura a partir de processos de mobilização e construção de soluções que resultem na afirmação da autonomia e na garantia de direitos, embasadas na noção de democracia comunitária.

Por fim, a terceira parte demonstra, desde a experiência do novo constitucionalismo democrático latino-americano, sobremaneira a partir dos casos da Bolívia e do Equador, as possibilidades de reestruturação do Estado nacional a partir de processos de reconhecimento da existência de diversos sujeitos, culturas e racionalidades numa mesma nação, assumindo, assim, a interculturalidade um status essencial dos novos textos constitucionais e, conseqüentemente, dos Estados latino- americanos.

O estado-nação e a negação das diversidades, subjetividades e autonomias

A noção de Estado-nação, cujas principais características são estabelecidas com o advento da modernidade na Europa, consolida, com a assinatura da Paz de Westfália, em 1648, uma nova forma de organização social forjada a partir de elementos como a homogeneidade, identidade, pertencimento, nacionalismo, entre outras. Se formam, assim, organizações jurídico-políticas que reúnem um território determinado e uma estrutura administrativa, que se caracterizam, segundo López y Rivas (2014) por possuírem traços culturais comuns como uma língua oficial, a consciência de pertencimento ao grupo e sentimentos patrióticos. Por sua vez, Butler e Spivak (2009)



adicionam a essas características que é papel do Estado, ao definir direitos e deveres de seus cidadãos, determinar quais são as condições para se estar juridicamente vinculado a ele.

O surgimento desse modelo de Estado delimita, dessa forma, a existência de um sujeito padrão que, numa perspectiva de homogeneidade, universalização e generalização, é reconhecido como o titular de direitos e obrigações frente ao Estado, acarretando a imposição de sua forma de vida a todos os indivíduos que não se encaixassem nesse padrão. Nesse sentido, afirma López y Rivas (2014):

La homogeneización de la sociedad nacional nunca consistió, de hecho, en una convergencia de las distintas culturas y modos de vida regionales, o uno que los sintetizara, sino en la acción de un sector dominante de la sociedad que, desde el poder central, impuso su forma de vida sobre los demás. Los nuevos Estados nacionales se forman a partir del programa decidido por un sector social que se propone la transformación del antiguo régimen para formar una sociedad homogénea (p.3).

A padronização dos sujeitos é essencial para a manutenção desse Estado moderno nascente. Dessa forma, a generalização e universalização revela o sujeito eleito pelo Estado, que pouco vai mudar em atributos desde o advento desse modelo de Estado na Europa até os dias atuais na América Latina: o homem dotado de capacidade de produzir e circular riquezas é o sujeito de direito que vai ser o fim último da ação do Estado. O homem dotado de capacidade econômica plena e de autodeterminação, numa perspectiva liberal é o destinatário dos direitos e deveres na arena estatal.

Todos os demais indivíduos que fogem a esses atributos – mulheres, os menores, os analfabetos, os povos tradicionais – não são do interesse do Estado, consolidando um processo de exclusão e negação de certos grupos da sociedade conforme retrata López y Rivas (2014):

De estos procesos modernizadores que dan origen a los Estados-nación, se genera la exclusión y negación de aquellos sujetos sociales y políticos pertenecientes a las etnias históricas y pueblos originales sobre los cuales se erigen los proyectos hegemónicos emergentes (p. 3-4).

O modelo de Estado-nação moderno é, assim, criado com base numa prática de negação de direitos, que utiliza a linguagem de forma hegemônica, buscando eliminar a diversidade cultural, alisar o tecido social pela homogeneidade e pela uniformidade



cultural. Isso se dá pelo afastamento dos fatores culturais, o que permite identificar soberania e comunidade ou “imaginar” grupos de pessoas culturalmente homogêneos. Dá-se, ainda, pela crença na uniformidade e pela centralização das estruturas políticas o que permite acreditar na igualdade entre cidadãos. Nesse sentido, afirma Ashis Nandy (2011):

[...] cada Estado-nación empezó a considerarse um depósito de valores culturales específicos, cuando em realidad buscaban equiparar esos valores com um concepto territorial de nacionalidad que incidía contra el significado más amplio de cultura, que inherentemente no podía circunscribirse dentro de límites territoriales (p. 21).

Ainda nessa linha, Butler e Spivak (2009) apontam a contradição no fato de os Estados atuarem no sentido de negação dos direitos de suas próprias minorias nacionais: “[...] Hay mucho em juego cuando consideramos cómo pensar mejor el estado-nación como una formación política que requiere de la expulsión periódica y la desposesión de sus minorías nacionales para obtener un fundamento que lo legitime” (p. 66).

Na América Latina esse modelo de Estado é introduzido pelo processo de conquista/colonização, com contornos semelhantes aos de sua criação. Todavia, é importante destacar que a tentativa de aplicação dos padrões dos sujeitos capazes do Estado europeu à realidade latino-americana caracterizou episódios com consequências, na maioria das vezes, muito mais graves, em razão da gritante diferença entre os atributos dos sujeitos capazes no Estado Moderno e aqueles que construía as identidades e racionalidades das sociedades ameríndias pré-conquista.

Na tentativa de implantar essa moldura num retrato que não correspondia às suas dimensões, as metrópoles ora se utilizavam da estratégia de marginalização e invisibilização dos grupos que aqui já habitavam e se constituía numa perspectiva diametralmente oposta no tocante aos seus valores, modos de vida e estruturas organizativas e ora, na tentativa de cooptar e transformar esses sujeitos e grupos aos moldes do sujeito ao qual o Estado europeu, o resultado foi nefasto: grupos e populações foram dizimadas. Esse processo de legitimação da ideia de Estado-nação na colônia latino-americana é retratada por Nandy (2011):

La idea del Estado-nación llegó a la mayoría de las sociedades del sur a través de la conexión colonial, montada em el concepto de la carga del hombre blanco. Cuando después de la descolonización las élites autóctonas se hicieron del control del aparato del Estado, aprendieron rápidamente a buscar la legitimidad em uma versión nativa de



la misión civilizadora e intentaron establecer una relación colonial similar entre Estado y la sociedad (p. 27-28).

O caso retratado por Taussig (2015), na sua *Magia do Estado* é um exemplo dessa tentativa de legitimação da ideia do Estado-nação na Venezuela, a partir da estratégia de conectar símbolos que representam o popular e o Estado, fomentando a ideia de nação desde as relações entre Simón Bolívar, cuja onipresença é legitimada pelo Estado e Maria Lionza, presente no pensamento dos peregrinos da montanha. Para que o Estado se legitime entre os grupos e comunidades locais ele utiliza a magia que o primitivismo possui enquanto formador essencial da noção de nação, sendo a união do símbolo Estatal ao símbolo popular formadora do sentido de pertencimento e identidade nacional.

No entanto, apesar das mais variadas tentativas de legitimação da noção de Estado-nação a partir de políticas que variam entre a assimilação e integração, entre a segregação e a reprodução das diferenças (LÓPEZ Y RIVAS, 2014), muitos são os problemas atuais que colocam em xeque a ideia de Estado, demonstrando a insuficiência desse modelo na representação das diversidades e em responder a questionamentos que emergiram nos últimos tempos. Nesse sentido questionam Butler e Spivak (2009): “[...] ¿qué es un estado-nación? (y su reverso, ¿qué es un estado sin nación, o una nación sin estado, como la palestina?)? [...] ¿Qué es ser un ciudadano (y su reverso ¿qué es ser un sin-estado?)” (p. 32-33).

Outrossim, Ashis Nandy (2011) propõe que da mesma forma em que se verifica uma crise na ideia de Estado-nação, por se tratar de uma organização social tão fundamental, não é possível estabelecer ao certo outras estruturas que possam substituí-lo nem, tampouco, se o conceito estruturante da ideia de Estado será repensado “[...] si no como respuesta a las dudas y criticas intelectuales, si cuando menos em respuesta a los amplios procesos de democratización y globalización que tienen lugar en el mundo” (p. 33).

Certamente, alternativas a esse modelo vem sendo pensadas, demandas por grupos e populações que, cada vez mais organizados, fazem avançar sua agenda de luta por autonomia e conquista de direitos. Soluções como o Estado multinacional, multiétnico y multicultural, segundo Nandy (2011), são respostas elaboradas para superar e corrigir a noção de Estado-nação unitário. Gruner, prefaciando Butler e Spivak (2009), aponta que situações como a Bolívia de Evo Morales, um Estado-nação multiétnico e



multilinguístico, com uma língua oficial, mas onde se fala inúmeras outras relacionadas aos seus povos tradicionais e originários, aponta para a necessidade de continuar repensando a figura do Estado a partir das dimensões da democracia comunitária e da afirmação da interculturalidade como fator essencial da identidade dos Estados nacionais latino-americanos.

As lutas por autonomia e direitos e a democracia comunitária como projeto

Diante da dominação característica do modelo de Estado-nação forjado pela modernidade e replicado na América Latina com a colonização e o respectivo questionamento de suas bases homogeneizadoras e marginalizadoras, os povos originários e tradicionais latino-americanos, na tentativa de se estabelecerem de forma autônoma e/ou constituírem novas relações com a estrutura estatal, marcam novas posições ao propor modelos de democracia comunitária como projeto de sua organização social. Centradas na noção de autonomia, são processos de resistência dos não-sujeito do Estado-nação moderno, como assevera Gilberto López y Rivas (2014):

Las autonomías, tal y como las concebimos en nuestra América Latina son procesos de resistencia en los cuales etnias, pueblos y naciones soterradas o negadas recuperan o fortalecen su identidad mediante la reivindicación de su cultura, el ejercicio de Derechos colectivos y el establecimiento de estructuras político-administrativas con ámbitos y competencias propios (, p.6).

Essas lutas por autonomia e garantia de direitos são construídas num sentido de descolonização desse modelo de Estado, uma vez que o fim do período colonial não representou o rompimento da influência dos modelos pensados para a realidade europeia e que foram aqui implantados impositivamente. Tais lutas são, então, esforços desprendidos no sentido de questionar o caráter colonial/eurocêntrico dos saberes e das estruturas (inclusive do Estado!), já que, segundo Lander (2005), na perspectiva da Colonialidade do Saber vislumbra-se que para além da desigualdade e injustiça resultantes do processo de colonização, “[...] há um legado epistemológico do eurocentrismo que nos impede de compreender o mundo a partir do próprio mundo em que vivemos e das epistemes que lhes são próprias” (p. 70).

Conforme ensina Mignolo (2006), esse projeto de América Latina que rompe com as categorias da modernidade e da colonialidade só é possível a partir do pensamento descolonial, uma vez que é essa a lente que nos possibilita enxergar para além dos



essencialismos e dogmas estruturais que fundamentam as relações sociais nos Estados modernos latino-americanos, vislumbrando a confiança de que outros mundos são possíveis, afirmando a não homogeneidade de grupos e comunidades que, na imposição de modelos e padrões dominantes e de controle “[...] simplemente dicen: ‘no gracias, pero no, no me interesa ser incluido en su modelo de sociedad, de economía, de epistemología y de subjetividad’” (p.12).

Essas são as premissas para o que Mignolo vai chamar de Giro Descolonial, o rompimento com o sistema de relações desiguais entre Norte e Sul utilizado com o único possível para a compreensão do mundo contemporâneo, uma vez que, segundo Santos (2002) “[...] tais relações foram construídas historicamente pelo colonialismo e o fim do colonialismo enquanto relação política não acarretou o fim do colonialismo enquanto relação social enquanto mentalidade e forma de sociabilidade autoritária e discriminatória”.

Nesse sentido, pondera Mignolo (2006)

El giro descolonial consiste en desprenderse del chaleco de fuerza de las categorías de pensamiento que naturalizan la colonialidad del saber y del ser y la justifican en la retórica de la Modernidad, el progreso y la gestión ‘democrática’ imperial (p.13).

Esses processos autonômicos, na lógica da descolonização, são construídos processualmente, como resultado das demandas próprias dos vários sujeitos marginalizados na estrutura estatal que, negando as relações de dominação pelas quais se estrutura o Estado-nação, vão se constituindo enquanto grupo organizado, demandando participação e inserção nos espaços políticos, econômicos, culturais e sociais nos mais diversos níveis do Estado, de modo a garantir e preservar sua própria identidade.

Outrossim, é importante destacar que as lutas por autonomia podem assumir diversas naturezas. López y Rivas (2014) afirma a possibilidade dessas lutas se constituírem em bases/ dimensões étnica, racial ou nacional. No caso da América Latina, por força da ordem colonial que suplantou a autonomia de diversos povos ao inseri-los nos moldes do Estado moderno, a maioria das reivindicações são fundadas nos fatores étnicos e culturais e se configuram no interior dos estados-nação a partir da oposição dos grupos étnicos e dos grupos étnico-nacionais:



Los grupos étnicos constituyen sistemas socioculturales diferenciados em el interior de la nación, basados em estructuras de organización comunal. Generalmente son grupos cuyo origen linguístico se remonta a un tempo histórico precapitalista y em los que se da una importancia reativa, em la organización socioeconómica, a las relaciones de parentesco; asimismo, tenemos el predominio y la tendencia a la endogamia[...]

Los grupos étnico-nacionales, si bien pueden basar su organización social em estructuras comunales y compartir muchos de los rasgos de los grupos étnicos, han alcanzado un grado de desarrollo sócio-político que rebasa el ambito de la comunidad o pueblo. Lo basico es que, como resultado de un proceso histórico que implica cierto grado de diferenciación social, impactos economicos, conformación de un sistema ideológico cohesionado y surgimiento de una elite intelectual representativa, entre otros factores, el grupo étnico-nacional es capaz de cristalizar una percepción de la identidad propia em tanto unidad integral de todas las comunidades o pueblos que poseen elementos socioculturales comunes.

Las identidades diferenciadas de los grupos étnicos nacionales en relación a la nacionalidad dominante o mayoritaria, y al Estado nacional respectivo, van conformando proyectos étnicos que se expresan em los ámbitos nacionales de lucha por la hegemonía, a través del planteamiento de diferentes reivindicaciones que van desde las agrarias y culturales, hasta las de autonomía (p. 12-14).

Como exemplo de luta por autonomia, o movimento Zapatista mexicano se destaca pelas iniciativas e experiências dos indígenas neozapatistas da região do Chiapas, se constituindo enquanto grupos que fortalecem sua identidade por meio da reivindicação de sua cultura, do exercício dos seus direitos coletivos e do estabelecimento de estruturas jurídico-administrativas com espaços e competências próprios, os governos autônomos, que pretendem, a partir da criação de um Estado plural, se movimentar por outras vias que não a homogeneizadora liberal. López y Rivas (2014) destaca que os objetivos do movimento zapatista passam pela fundação de uma sociedade em que a comunidade tenha a responsabilidade, o direito, os mecanismos e as oportunidades para se autogovernar, ou seja, passar a ser protagonistas da mudança social e não meros espectadores.

Numa perspectiva menos autonômica que a do Exército Zapatista de Libertação Nacional, mas que, da mesma forma, pretende repensar a proposta de Estado moderno liberal, as experiências de lutas dos povos e comunidades tradicionais do Equador e da Bolívia pela afirmação das diferenças e reconhecimento das mesmas no seio estatal são as sementes dos processos constituintes que reconhecem novos sujeitos de direito e novos direitos no novo constitucionalismo democrático latino-americano.



O caso equatoriano, segundo Walsh (2006), revela um processo de construção de novas alternativas centradas a partir da significação da interculturalidade, de um pensamento insurgente e de metas estrategicamente políticas. Assim é pautada a luta tanto do movimento indígena quanto dos povos afroequatorianos.

O movimento indígena, por meio a Confederação de Nacionalidades Indígenas de Ecuador – CONAIE, possui um projeto político que reivindica a construção política, ideológica e epistêmica da interculturalidade, enquanto a chave para a consolidação de um Estado Plurinacional no Equador, o que se verificaria com a promulgação da constituição equatoriana de 2008. Esse objetivo se concretiza, por exemplo, por meio da organização da Universidade Intercultural Amawatay Wasi, que, da perspectiva das populações indígenas tem a tarefa, segundo Walsh (2006) de repensar, reconstruir e rearticular o conhecimento e pensamento andino ancestral. Do outro lado, e no mesmo sentido, os afroequatorianos visam a construção de um pensamento e uma prática outros, a partir da mobilização das categorias que mobilizam com seus modos próprios de vida.

Por sua vez, a experiência da construção da transição entre um modelo de democracia e Estado liberal para uma matriz de democracia comunitária da Bolívia, vai consolidar, com a promulgação do texto constitucional que inaugura o Estado Plurinacional da Bolívia em 2009, avanços na garantia das inúmeras racionalidades e modos de vida dos povos tradicionais que compõem o Estado boliviano. Linera (2006) retrata esse processo a partir do contexto da guerra da água e do gás (em 2000 e 2003, respectivamente) e da eleição do líder sindical de origem Ayamara, Evo Morales, em 2005, a partir da transição de um Estado monoorganizativo para um Estado pluridiverso baseado no reconhecimento constitucional dos diversos sistemas políticos e de autoridade praticados pelas comunidades camponesas; na eleição de representantes de todos os grupos para comporem o parlamento e na obrigatoriedade de reconhecimento de todos os povos acerca dos temas centrais da gestão estão, inaugurando uma nova perspectiva de participação num sistema democrático, em via direta.

Ambas as experiências impulsionaram processos constituintes que tiveram como resultado textos constitucionais que inovam a perspectiva das titularidades no espaço estatal, fundadas a partir de uma perspectiva decolonial e, que reunidas, demonstram uma tendência que vem se aprofundando nos textos constitucionais dos Estados América Latina afora, o Novo Constitucionalismo latino-americano.



Alternativas desde o novo constitucionalismo latino-americano: processos constituintes na América Latina e interculturalidade

A dificuldade do reconhecimento dos novos sujeitos de Direito que demandam o reconhecimento do Estado a partir da noção de interculturalidade (sujeitos coletivos, diversidades culturais, conhecimentos tradicionais) vem sendo superada em processos constituintes de Estados latino-americanos que ousam ao refundar seus Estados a partir de novas matrizes que não as do Estado moderno clássico, deixando de lado tanto o constitucionalismo liberal monista do século XIX quanto o constitucionalismo social integracionista do século XX. Esses processos constituintes estão categorizados como parte de um movimento de avanço na estruturação do Estado, como parte do chamado Novo Constitucionalismo Latino-americano.

Esse movimento é caracterizado pela refundação do Estado baseada na compreensão do fenômeno jurídico-constitucional a partir dos enfoques plurais das sociedades, vislumbrando e reconhecendo, a partir da perspectiva da interculturalidade, novos sujeitos e novos direitos aos sujeitos marginalizados na estrutura do Estado, se consolidando com a promulgação das Constituições da Venezuela (1999), do Equador (2008) e da Bolívia (2009). O advento desse novo movimento é caracterizado, então, a partir dos processos constituintes latino-americanos e tem enquanto destaques as relações entre Estado e os povos tradicionais/originários, no sentido de valorização da diversidade cultural, e os direitos relacionados à natureza.

Nesse sentido é possível perceber um avanço processual na compreensão da diversidade enquanto elemento central nos processos constituintes latino-americanos, conforme sistematiza Raquel Yrigoyen Fajardo, que divide esse processo em três ciclos: O constitucionalismo multicultural, que tem como principais características a abertura das constituições para a diversidade cultural e o reconhecimento das várias línguas oficiais. São exemplos desse ciclo as constituições da Guatemala, de 1985, que reconhece a configuração multiétnica e multicultural do país, a constituição da Nicarágua, de 1987, que declara a natureza multiétnica do povo e seus direitos culturais, linguísticos e territoriais e a brasileira de 1988; O constitucionalismo pluricultural, que foi influenciada pela Convenção 169 da OIT, e tem como principal característica e introdução de fórmulas de pluralismo jurídico que rompem com a ideia de monismo jurídico e, conseqüentemente passam a reconhecer a as tradições, costumes e autoridades indígenas. São exemplos desse novo ciclo as constituições da Colômbia (1991), México (1992) Peru (1993) Equador (1998) e Venezuela (1999);



c) O constitucionalismo plurinacional, marcado pelo giro paradigmático na organização do direito e do Estado, uma vez que não só reconhece e positiva os direitos indígenas, mas internaliza o conhecimento e a cosmovisão indígena nesse processo. É representada pelas Constituições do Equador de 2008 e da Bolívia de 2009, com base na plurinacionalidade e no protagonismo indígena.

Esse novo modelo, no sentido de garantir as diversidades culturais no sentido da interculturalidade, se funda, em sua fase mais evoluída, em elementos da cosmovisão indígena para delimitar o direito nos processos constituintes: as ideias de *buen vivir* (Sumak Kawsay dos Quéchuas e *nãnde reko* dos guarani) e Pachamama, são exemplos de categorias dessa cosmovisão inseridas na matriz de organização do Estado.

A propriedade coletiva da terra dos povos tradicionais é consagrada na Convenção 169 da OIT, no seu artigo 13. Sobre esse caráter coletivo da propriedade, afirma Carlos Marés (2010) que os países com ordenamentos constitucionais que anteriormente não reconheciam a pluriculturalidade e a multietnicidade, passaram a reconhecer que “[...] têm uma variada formação étnica e cultural, e que cada grupo humano que esteja organizado segundo sua cultura e viva segundo sua tradição, em conformidade com a natureza da qual participa, tem o direito à opção de seu próprio desenvolvimento” (p. 93). Assim, conclui que “[...] esses novos direitos têm como principal característica o fato de sua titularidade não ser individualizada” (p. 93).

Quando se fala do direito de propriedade de terras das comunidades tradicionais se considera todo o processo histórico de negação/violação de direitos. A propriedade coletiva é, assim, uma conquista presente nas constituições de diversos países da América Latina, aliando três quesitos: coletividade, inalienabilidade e titularidade do território. Rios (2008) destaca, ainda, que o caráter coletivo da propriedade não surge de uma relação jurídica formal, “[...] mas da experiência comunitária de um povo que prevê a garantia de vida, do cultivo da terra livre de qualquer forma de ganância e da possibilidade de comércio da propriedade, da moradia, e a certeza da continuidade da vida das famílias, dos parentes e dos vizinhos” (p. 135).

A concepção de terra enquanto espaço de cultivo do bem viver, segundo Chambe (2013) vem sendo adotada a partir da consciência das pessoas de que o ser “[...] humano não é autossuficiente frente a terra, mas que sua vida depende de uma terra viva e sadia”. Nesse sentido, a expressão Pachamama, que significa a Mãe Terra, na perspectiva do sentimento de cuidado com o espaço que nos garante a vida. Esse conhecimento e



tratamento para com o território ocupado, que é uma característica marcante do Constitucionalismo Latino-americano, sempre esteve presente na mentalidade dos povos tradicionais, sobretudo dos indígenas. Assim, propõe Juan Chambe (2013) que a relação da comunidade com o seu espaço (território) “[...] não fomenta um acúmulo e consumo desenfreado, mas o necessário para viver dignamente, pois são partes de algo mais vasto, parte do círculo natural da vida, pelo qual uma ação que destrua a terra é um suicídio”.

Tal postura advinda do surgimento dessa nova matriz constitucional latino-americana reconhece o esgotamento do ambiente e de suas fontes frente ao modelo de produção imposto pelo mercado e atribui direito à natureza, motivo pelo qual ela deve ser protegida e cuidada conforme as práticas das comunidades tradicionais. Essa convivência harmônica é a expressão do Buen vivir. Sobre este, Germana Moraes (2008) pondera que é “[...] um campo de ideias em construção, que está se difundindo em toda a América Latina e pode criar ou co-criar novas conceitualizações adaptadas às circunstâncias atuais”. E complementa que esse campo “aspira ir mais além do desenvolvimento convencional e se baseia em uma sociedade onde convivem os seres humanos entre si e com a natureza”.

O buen vivir, assim, segundo Rubén Martínez Dalmau (2013), é um conceito estruturante desse novo padrão constitucional latino-americano (p. 55). Esse conceito estruturante demonstra possibilidades sociais, políticas e jurídicas abertas na América Latina. Tais possibilidades foram negadas/invisibilizadas aos sujeitos não enquadrados dentro do paradigma moderno. As comunidades tradicionais e a natureza (agora, sujeito de direito) demandam olhares e posturas diversas, específicas à formação social, política e econômica a elas. Demandam, principalmente, participação dentro do Estado para a construção e efetivação de direitos coerentes às suas realidades.

Considerações finais

No dia de hoje do ano de 2009, um plebiscito popular disse sim

à nova Constituição proposta pelo presidente Evo Morales.

Até este dia, os índios não eram filhos da Bolívia: eram sua mão de obra, e só.

Em 1825, a primeira Constituição outorgou a cidadania a três

ou quatro por cento da população. Os demais – índios, mulheres,

pobres, analfabetos – não foram convidados para a festa.

Para muitos jornalistas estrangeiros, a Bolívia é um país



ingovernável, incompreensível, intratável, inviável.

São os que se enganaram de in: deveriam confessar que a Bolívia, para eles, é um país invisível. E não há nada de estranho nisso, porque até o dia de hoje também a Bolívia foi um país cego de si.

- Segunda fundação da Bolívia, Eduardo Galeano

Apesar dos avanços, muitos são os desafios a serem superados na garantia dos direitos e na afirmação da autonomia nos Estados latino-americanos, sobretudo no plano da efetividade dos direitos conquistados com base na noção de interculturalidade e na ampliação dessas garantias já asseguradas em diversos processos constituintes dos últimos 30 anos na América Latina.

Algumas luzes no sentido de incorporar o imperativo da interculturalidade de forma ampla, integral e efetiva são percebidas desde os processos constitucionais do Novo Constitucionalismo Latino-americano, uma vez que os mesmos refundam o Estado e o direito com base em matrizes mais sensíveis à diversidade, como o *buen vivir*.

Em se tratando da interculturalidade enquanto um imperativo ético de sociedades que possuem uma pluralidade de grupos que se manifestam e organizam das mais variadas formas, a dinâmica dos movimentos, instituições e direitos demandaram, demandam e demandarão a superação da noção de igualdade e do sujeito atomizado e capaz conforme os primados da Revolução Francesa, fazendo avançar essa noção de igualdade da modernidade que tem um padrão e um destinatário para uma igualdade complexa fundada na diversidade, assegurando os mais distintos modos de fazer, viver e criar dos povos originários e tradicionais da latino-américa!

Referências

- Abrams, Philip. (2015) Notas sobre la dificultad de estudiar el estado. In: Abrams, Philip; Gupta, Akhil; Mitchell, Timothy. *Antropología del Estado*. Mexico: FCE.
- Butler, Judith; SPIVAK, Gayatri Chakravorty. (2009) *¿Quién le canta al Estado- nación? Lenguaje, política, pertenencia*. Buenos Aires: Paidós.
- Chambe, Juan Jacobo Tancara (2013). *O regresso à Pachamama*. Disponível em: <<http://www.servicioskoinonia.org/agenda/archivo/portugues/obra.php?ncodigo=302>>. Acesso em 11.ago.2016.
- Dalmau, Rubén Martínez; Pastor, Roberto Viciano (2013). *O processo constituinte venezuelano no marco do novo constitucionalismo latino-americano*. Curitiba: Juruá.



- Dussel, Enrique (2007). *20 Tesis de Política*. São Paulo: Expressão Popular.
- Galeano, Eduardo. (2014) Segunda Fundação da Bolívia. Porto Alegre: LP&M.
- Lander, E. (Org.) (2005). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais*. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO.
- Linares, Alvaro Garcia (2006). *Democracia Liberal vs. Democracia Comunitária*. Buenos Aires: Del Signo.
- López Y Rivas, Gilberto (2014). *Autonomía de los pueblos indios y zapatismo em México*. México: Ocean Sur.
- Marés, Carlos Frederico (2010). *Multiculturalismo e direitos coletivos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Mignolo, Walter (2006). *El desprendimiento: pensamiento crítico y giro descolonial*. Buenos Aires: Del Signo.
- Moraes, Germana Oliveira de (2008). O constitucionalismo ecocêntrico na América Latina, o Bem viver e a Nova visão das águas. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará*.
- Nandy, Ashis (2011). *Imágenes del Estado: cultura, violencia y desarrollo*. México: FCE.
- Rios, Mariza (2008). *Território Quilombola: uma propriedade especial*. Disponível em: <www.domtotal.com/direito/pagina/detalhe/23806/territorioquilombolaumapropriedadeeespecial>. Acesso em: 10.ago.2016
- Santos, Boaventura de Sousa (2002). *Do pós-moderno ao pós-colonial*. Abertura da Conferência Luso Brasileira. Disponível em: http://www.ces.fé.uc/misc/Do_pos-moderno_ao_pós-colonial.pdf. Acesso em 21.ago.2014.
- Taussig, Michael (2015). *La magia del Estado*. México: Siglo XXI.
- Walsh, Catherine (2006). *Interculturalidad y colonialidad del poder. Un pensamiernto y posicionamiento otro desde la diferencia colonial*. Buenos Aires: Del Signo.



Direitos Humanos e a Comissão Nacional da Verdade – A Função Social e Histórica da Memória.

Victória Smith de Sousa Cunha Silva

Resumo

Este trabalho visa realizar uma pesquisa aprofundada sobre a relação entre Direitos Humanos e a Comissão Nacional da Verdade, criada em 11 de novembro de 2011 cujo objetivo foi investigar os crimes cometidos contra a humanidade nos anos de 1946 a 1988. Além do aspecto investigativo, a Comissão promove o debate acerca do papel desempenhado pelo exercício do conhecimento da própria história, não se esquecendo do ocorrido para que nunca mais se repita. O processo de reparação é necessário para a compreensão do que foi o período ditatorial no Brasil, tendo em vista que há um desconhecimento generalizado sobre o que foi este período na lacuna histórica brasileira.

Palavras chave

Memória; História; Coletivo; Comissão; Política.

O presente trabalho visa realizar uma análise aprofundada sobre a relação entre Direitos Humanos e a Comissão Nacional da Verdade, criada em 11 de novembro de 2011 cujo objetivo era investigar os crimes cometidos contra a humanidade nos anos de 1946 a 1988. A Comissão da Verdade de São Paulo, “Rubens Paiva”, foi a primeira comissão desta natureza a começar averiguações acerca do regime ditatorial, protagonizando e exercendo experimentos nos quais serviram de caminho para um processo de construção da verdade no Brasil, tendo sempre consciência de que a reconstrução da verdade, nada mais é, do que um capítulo no trabalho de memória e justiça que, em tese, deveria ser construído e concretizado pelo Estado brasileiro.

A comissão paulista, diferentemente da Comissão Nacional da Verdade, esteve sempre vinculada a movimentos sociais de direitos humanos e grupos de familiares de desaparecidos, enquanto a CNV não integrou com o mesmo êxito determinado enfoque, com o intuito de evitar assumir a centralidade da perspectiva das vítimas fazendo com que isso deslegitime as investigações em andamento e os resultados alcançados. A abordagem da CNV era no sentido de fazer com que as investigações ocorressem em caráter sigiloso ou reservado, já a paulista optou pelas audiências públicas com abertura para colaborações, caráter que, posteriormente, seria incorporado à CNV.



Acredito ser necessário que seja empreendido esforço no sentido de compreender a forma com que os crimes se deram em relação à violação de direitos humanos no período ditatorial de 1964 a 1985, para que seja possível a compreensão do passado em prol da sua não repetição no futuro. A finalidade da tortura é a busca de informações, a intenção de obter uma confissão, a imposição de um castigo, a intimidação da vítima ou da sociedade. Os objetivos de quem administra a violência só podem ser alcançados contra a vontade daquele que é torturado, levando à vítima a um estado de completa aniquilação e impotência, de absoluta submissão. São infligidos ao torturado penas, sofrimentos psíquicos ou físicos, cujo objetivo é a investigação criminal.

A tortura, por si só, constitui grave violação de direitos humanos, quando praticada no âmbito de um ataque generalizado, ou sistemático, contra uma população civil, caracterizando, assim, crime contra a humanidade, nos termos do artigo 7º do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. É um crime insuscetível de anistia, prescrição e excludente de responsabilidade, de acordo com a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Atualmente forças de cunho conservador se alastram mais uma vez pelo ideal político brasileiro com a eleição de Jair Bolsonaro. A História desempenha papel primordial no fomento do conhecimento que uma própria nação precisa ter para que não esteja condenada a repetir os erros do passado, a preservação da memória existe enquanto aparato político cujo viés se pauta através da resistência. A Universidade de Brasília desde sua criação foi palco de movimentos progressistas no plano educacional, voltando sua atenção para um modelo inovador, no qual despontava a educação laica, crítica e voltada ao enfrentamento dos graves problemas decorrentes da condição de país subdesenvolvido. Tais ações iam de frente com o conservadorismo latente da época. Por seu caráter combativo, a UnB sofreu diversas represálias e ataques durante o regime militar, tendo sido palco e protagonista de diversos atos de exceção comandados pelos militares no poder, atualmente, a universidade é acusada de protagonizar balbúrdia, bagunça. Desempenhar o papel primordial da memória no reconhecimento do papel que a universidade regula no conhecimento histórico do país, é crucial para o entendimento de como a educação superior é capaz de mover fronteiras e tornar-se perigosa para regimes cujo objetivo e manutenção são dados por silenciamento de pautas e organizações combativas.

A noção pautada de direitos humanos é elucidada na retórica de que é necessário equiparar uma lista de direitos que todos possuímos pela condição inerente de pessoa.



É normal que se relacionem vários instrumentos normativos para que possam ter atribuições de caráter especial, e assim elevador ao patamar de direitos humanos. Tendo em vista o contexto político no qual é inserida a noção de direitos humanos, não é possível questionar e averiguar os crimes cometidos contra a humanidade no período 64-85 sem que seja analisada as retiradas de direitos e repressão política intensa.

“A tortura era uma prática da ditadura e nós sabíamos disso pelos relatos dos que tinham sido presos, mas nenhuma descrição seria comparável ao que eu ia enfrentar. Não porque tenha sido mais torturada que os outros, mas porque eu acho que o horror é indescritível.” [Lucia Murat, depoimento à Comissão Nacional da Verdade em 28 de maio de 2013.]

O papel desempenhado pelo AI-5 nos faz questionar e compreender a forma com que a noção de direitos humanos é intrinsicamente ligada à institucionalização de formas de exercício democrático na relação direitos humanos e exercício do poder político. Até que ponto o regime, através do uso de Atos Institucionais, visou uma melhoria nos aparatos institucionais do país em prol de vencer e acabar com o fantasma do comunismo? As ações atribuídas aos AIs demonstraram que os aparatos repressivos cresciam à medida que as forças de oposição cresciam em resposta ao endurecimento do regime cuja repressão se via crescente dia após dia.

“É tarefa do Estado assegurar os direitos humanos e proteger os cidadãos de violações por atores privados, tais como grandes empresas, por exemplo. A omissão, seja porque o Estado decide não agir, ainda que tenha condições para isso, ou porque está muito debilitado, constitui proteção insuficiente dos direitos humanos, mesmo que tal violação não seja o trabalho do Estado, mas de outros agentes. Portanto, o Estado é o principal endereçado das reivindicações para proteger direitos, mesmo que não seja o único agente que possa violá-los.” (Forst, 2010, p. 738.)

No caso em que as forças repressivas do Estado, na busca por eliminar quaisquer oposições ao regime militar vigente na época, foi incisivo o uso de aparatos cujo objetivo era a confissão obtida sob tortura. A busca pela eliminação de qualquer oposição é oriunda da ideologia de segurança nacional, doutrina nascida nos EUA, no contexto da Guerra Fria, sob o argumento da necessidade de se conter o avanço comunista. Os militares atuavam como agentes na busca por romper e destruir o que era entendido como “foco de perturbação” em favor da preservação do próprio país. O Brasil era visto como um aliado norte-americano e anticomunista, devendo, portanto, lutar pela hegemonia capitalista. Princípios baseados em acepções de geopolítica de nação e na



ideia de bipolaridade, adotando assim uma guerra total. A tortura desempenhou papel primordial no regime de caça não apenas a comunistas, mas a qualquer um que se posicionasse contra o presente sistema político.

Tanto militantes de esquerda quanto civis não participantes de práticas de luta armada ou apenas reivindicações políticas, sofreram sob tortura num regime cuja imensidão da prática de caça aos comunistas extrapolou o conhecimento de forças superiores de alto escalão do regime militar. A questão de gênero sempre esteve presente nos porões da ditadura, a comissão da verdade paulista realizou e teve resultados em relação à formação de recorte de gênero e LGBT, assim como de povos indígenas nas investigações, tendo sido criada em 8 de março de 2013, s pauta Verdade e Gênero. As formas com que as mulheres foram torturadas revela muito sobre o caráter misógino dos torturadores do regime: o uso da força física em militantes grávidas, a coerção através do estupro e a tortura a partir do uso dos filhos crianças, muitas vezes recém-nascidos, de militantes de esquerda com o objetivo de conseguir confissões. As graves violações de direitos humanos não eram desconhecidas pelos poderes Legislativo e Judiciário.

Ainda que não desempenhe um papel punitivo em relação aos crimes cometidos contra a humanidade, a Comissão Nacional da Verdade desempenha papel crucial na manutenção da memória enquanto aparato político. Além do aspecto investigativo, a Comissão promove o debate acerca do papel desempenhado pelo exercício do conhecimento da própria história, não se esquecendo do ocorrido para que nunca mais se repita. O processo de reparação é necessário para a compreensão do que foi o período ditatorial no Brasil, tendo em vista que há um desconhecimento generalizado sobre o que foi este período na lacuna histórica brasileira. Quem são aqueles que são escutados quanto à perspectiva do que foi o período? Os perseguidos ou os que perseguiram todo e qualquer um que se posicionasse contra o período? É crucial que a história seja contada pela perspectiva de quem a vivenciou enquanto perseguido e anistiado, para que a compreensão seja feita de forma justa e parcial, para que o cidadão perseguido e anistiado possa ter sua afirmação social.

Em 1995 foi criada a Lei n. 9140, a qual reconhecia a responsabilidade do Estado brasileiro pelas mortes e desaparecimentos, declarando uma lista com 136 nomes. Entretanto, esta solução jurídica não proveu reparação integral às famílias, que desejavam saber o que tinha ocorrido com seus entes, onde estavam localizados seus corpos ou restos mortais, assim como quem havia executado tamanha atrocidade.



Uma Comissão da Verdade pode ajudar a garantir a estabilidade de regimes democráticos recém-criados, como no caso do Brasil que passou pela transição democrática em 1985 e teve sua constituição promulgada em 1988. Houve o risco durante o processo de construção da verdade, a ideia de que alianças fundantes da democracia foram obtidos por meio de consensos: determinado pensamento justificou retrocessos, imponente silenciamento e o esquecimento como políticas públicas sob o argumento de que qualquer passo em falso, ou mais ousado, poderia levar a uma desestabilização do sistema político democrático recém trazido de volta para o cenário político brasileiro após 21 anos de ditadura.

Anistias podem vir a desempenhar papéis legítimos na busca da construção política de direitos humanos, entretanto, para tal é necessário que haja um Estado capaz de atribuir responsabilidade por graves violações de direitos humanos. Há necessidade de consideração ampliação de instrumentos nacionais e internacionais para combater e prevenir crimes de genocídio, crimes de guerra e aqueles contra a humanidade. Ao mesmo tempo que o governo passava por um período de reinstalação de um governo democrático, foi feito o uso de um discurso de justiça de transição que negava e dificultava o acesso à justiça, alguns entes estatais patrocinavam iniciativas de concretização de direitos humanos enquanto outros órgãos oficiais agem em sentido oposto, pressionando pela impunidade dos torturadores. Tamanha dificuldade fez com que fosse necessário recorrer ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

A responsabilização legal é uma das formas de atribuição da responsabilidade pelos crimes cometidos contra a humanidade, há outras formas de atribuição menos formais como obras de historiadores. A responsabilização penal não é a única forma possível de atribuição racional, ela não apenas protege os cidadãos, como também exerce sua própria autonomia. Foram encontradas diversas dificuldades devido à estrutura inadequada do sistema brasileiro de justiça para tratar coletivamente determinada demanda.

A noção de direito à verdade que passa a integrar diversos instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos formula uma extensão e um conteúdo que podem vir a variar dependendo da instrumentalização ou da interpretação das cortes: é aplicável tanto aos indivíduos, que têm o direito de saber a verdade sobre as causas e razões de seu sofrimento, quanto à sociedade, que tem o direito de saber a verdade sobre evento ocorridos no passado. O estabelecimento de uma Comissão da Verdade pode contribuir para a construção e preservação da memória histórica, o esclarecimento de fatos e a



determinação de responsabilidades institucionais, sociais e políticas em determinados períodos históricos de uma sociedade, para que se possa assim buscar os fatos e reconhecer a verdade mais do que necessariamente buscá-la. São materializados em políticas públicas, audiências e publicações homenagens aos que foram perseguidos, fazendo com que sejam repercutidas socialmente determinadas informações.

Embora não existam julgamentos no sentido criminal, mesmo quando se conhecem as identidades e as atrocidades cometidas por violadores dos direitos humanos, a partir da instauração de uma comissão da verdade é possível ocorrer a responsabilização por meios que não sejam necessariamente penais. Nenhum poder político pode exigir que os indivíduos abdicuem do direito à verdade em nome da estabilidade política e social. A imposição de uma anistia total degenera o núcleo moral dos direitos humanos, pois impede o acesso dos cidadãos a mecanismos de responsabilização e livra os governantes do dever de prestar contas de suas ações. Medidas simbólicas foram apoiadas pela Comissão, como por exemplo, a retirada de nomes de violadores dos direitos humanos de ruas e lugares públicos, bem como a construção de espaços de memória e monumentos em homenagem às vítimas de criminalidade de Estado.

“Compete à Comissão Nacional da Verdade: “identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações de direitos humanos [...] suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade” (Brasil, 2011, grifos meus). Ambos os esforços podem garantir a plena efetivação do direito à verdade, quer em sua dimensão individual quer em sua dimensão coletiva. Deve-se buscar identificar a autoria dos crimes responsabilizando, ainda que não criminalmente, os perpetradores de tais violações. Finalmente, deve-se ainda, aproveitando-se justamente do tipo de responsabilização que uma comissão da verdade é capaz de gerar, largar a atribuição de responsabilidade a fim de incluir os que apoiaram e se beneficiaram, direta ou indiretamente, da estrutura de um regime de exceção.”
Raphael Neves.

O Serviço Nacional de Informações (SNI), idealizado e executado pelo militar Golbery, braço direito de Geisel, e os serviços secretos das Forças Armadas (Centro de Informações do Exército – CIE, Centro de Segurança de Informações da Aeronáutica – CISA, e Centro de Informações da Marinha – CENIMAR), davam suporte ao sistema repressivo, como a Polícia Federal, e no âmbito estadual, as Delegacias de Ordem Política e Social (DOPS). Em julho de 1969, em São Paulo, a Operação Bandeirantes (Oban) surgiu para concentrar as ações repressivas no comando do Exército. Essa



estrutura foi extinta em 1970, dando lugar ao Centro de Operações de Defesa Interna (CODI) e ao Destacamento de Operações de Informações (DOI) instalados nas principais capitais do país, foram os locais por onde passaram milhares presos e onde ocorreu a maioria dos casos de execuções e desaparecimentos forçados de opositores ao regime. O DOI – destacamento de operações de informações operava de forma a ser constituído por uma seção de análise e informações. Cada organização perseguida transformava-se numa pasta onde se colecionavam dados históricos, arrolavam-se as ações por ela praticadas e atualizavam-se as ações por ela praticadas assim como os nomes de militantes.

“A primeira coisa era jogar o sujeito no meio de uma sala, tirar a roupa dele e começar a gritar para ele entregar o ponto (lugar marcado para encontros), os militantes do grupo. Era o primeiro estágio. Se ele resistisse, tinha um segundo estágio, que era, vamos dizer assim, mais porrada. Um dava tapa na cara. Outro, soco na boca do estômago. Um terceiro, soco no rim. Tudo para ver se ele falava. Se não falava, tinha dois caminhos. Dependia muito de quem aplicava a tortura. Eu gostava muito de aplicar a palmatória. É muito doloroso, mas faz o sujeito falar. A etapa seguinte era o famoso telefone das Forças Armadas, é uma corrente de baixa amperagem e alta voltagem. Não tem perigo fazer mal. Eu gostava muito de ligar nas duas pontas dos dedos. Pode ligar numa mão e na orelha, mas sempre do mesmo lado do corpo. O sujeito fica arrasado. O que não pode fazer é deixar a corrente passar pelo coração. Ai mata [...] O último estágio que cheguei foi o pau-de-arara com choque. Isso era para o queixo duro, o cara que não abria nas etapas anteriores. Mas pau de arara é um negócio meio complicado, não é vantagem. Primeiro porque deixa marca. Depois, porque é trabalhoso. Tem de montar a estrutura. Em terceiro, é necessário tomar conta do indivíduo porque ele pode passar mal.” Entrevista de Marcelo Paixão de Araújo. Veja, 9 de dezembro de 1998.

O conhecimento de operações desse tipo permite que seja feito o uso político do conhecimento da memória, do direito à verdade e da função do rancor como ferramenta social para que o passado não se repita. A partir do conhecimento gerado pela obtenção e reconhecimento da verdade, é possível que ele seja repassado para as gerações seguintes e elas possam, assim, ter conhecimento do passado sombrio de um país que novamente caminha pelo assombroso caminho do revisionismo histórico, cujo objetivo é a manutenção de um país sem memória. A resposta delineada pela direita repressiva era transformar a esquerda em seu empresário, no sentido de entender que a máquina montada pelos generais atacava o que restava do inimigo, a esquerda combativa organizada através da luta armada: houve em demasia o entendimento que os



revolucionários de 1964 tinham o dever de erradicar o terrorismo, a subversão e até mesmo aqueles que contestavam o regime. A violência do aparelho do Estado destróu os adversários, mas não necessariamente destruiu seus objetivos.

Em 2011 foi criada a Comissão de Anistia, cujo objetivo era reparar economicamente os danos causados pelo Estado à época ditatorial. A partir de 2008 foram instauradas as Caravanas da Anistia, que foram sessões itinerantes cujo objetivo foi julgar os processos de anistia de forma conjugada com outros movimentos, em diversos estados brasileiros. Ocorreram em diversos locais, como Universidades, Confederação Nacional de Bispos do Brasil e um Assentamento do Movimento Sem Terra. As Caravanas tinham por objetivo levar o julgamento e as homenagens àqueles que lutaram contra a ditadura até os locais onde as arbitrariedades ocorreram, promovendo assim a discussão acerca do que foi o período ditatorial.

“Nesse momento, a reparação moral individual ganha um inegável aspecto coletivo, pois ao anistiar publicamente o perseguido, pedir-lhe desculpar e dar-lhe a palavra, o Estado brasileiro permite que toda uma nova geração se integre ao processo de construção democrática e comprometa-se com os valores que sustentam esta nova fase da República. (...) ao serem reparados moralmente, os perseguidos voltam a sentir-se plenamente reintegrados ao país que lhes deu as costas, tendo sua identidade recomposta (...) é vital para a história, como tentativa de recomposição das múltiplas narrativas, uma abertura para essas dimensões afetivas, pessoais e testemunhais, que somente a memória viva proporciona. Ao fazer esse resgate, contribui-se para uma reparação de caráter integral, comprometendo-se as novas gerações com o firme propósito de jamais deixar se repetir o que passou.” (Abrão E Torelly, 2010.)

Em dezembro de 2014, a até então presidente Dilma Rousseff recebeu da CNV relatório final cuja conclusão foi: a prática de detenções ilegais e arbitrárias resultante de uma política estatal, de alcance generalizado contra a população civil, sendo assim, um crime contra a humanidade. Houve responsabilização político-institucional, responsabilização pelo controle e gestão de estrutura e procedimentos assim como pela autoria direta de condutas que materializaram as violações. Em 1988 a noção de direitos humanos e suas implicações ganhou renomeado reconhecimento no âmbito internacional, em função da decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

“A consciência ética é a que reconhece a responsabilidade, o sentido preciso de responder ao outro, admitindo sua interpelação e seu pedido de prestação de contas.”



Referências Bibliográficas

Comissão da Verdade Rubens Paiva. 2012. Relatório – Tomo I – Parte III – Contribuições da Comissão da Verdade para o Trabalho de Memória e Justiça.

Comissão Nacional da Verdade. 2014. Relatório – Volume I.

Elio Gaspari. 2002 A Ditadura Escancarada.

Mayane Burti. 2011. Os bastidores do rito: A construção das caravanas da Anistia enquanto espaços de múltiplos poderes.

Raphael Neves. 2014. Uma comissão da Verdade no Brasil? Desafios e perspectivas para integrar direitos humanos e democracia.

Rita Laura Segato. 2015. Antropologia e direitos humanos: alteridade e ética no movimento¹ de expansão dos direitos universais.



Por uma outra democracia: O golpe de 2016 no Brasil e as raízes de uma tragédia anunciada.

Adauto Guedes Neto

Resumo

O Processo que culminou com o afastamento da presidenta do Brasil, Dilma Rousseff, precisa ser compreendido para além da crise financeira global e do suposto crime de responsabilidade dirigido à mesma, mas em conjunto com outros fatores. Neste sentido, nosso objetivo é analisar as fragilidades do atual sistema democrático brasileiro, que podem contribuir para a percepção da necessidade de se construir outro modelo de democracia. Para tanto, refletimos teoricamente a partir das discussões levantadas pelo jurista marxista por Alysson Mascaro, sobre o qual, o Estado, é a forma política do capitalismo. Para analisar o objeto em questão, iremos utilizar como fonte, Jornais em circulação no Brasil, a cobertura midiática sobre o fato em questão e os documentos referentes à defesa da AGU e pronunciamentos de ministros do STF, numa perspectiva metodológica de análise de discurso, bem como análise bibliográfica e conceitual do campo teórico em questão. Temos por objetivo, demonstrar que no atual modelo de democracia adotado na cultura ocidental, tais golpes podem se tornar inevitáveis, tendo em vistas que as lutas e conquistas foram neutralizadas nas meras buscas por direitos, que se dar por dentro do dito campo democrático, sem atacar aquele provocador de tais questões dignas de reivindicações: o capital.

Palavras chave

Democracia; Estado; Política; Governo; Capitalismo.

Introdução

No dia posterior a vitória do candidato de extrema-direita no Brasil, Jair Bolsonaro, o Jornal Folha de São Paulo, apresentou uma reportagem sobre a ascensão mundial da direita, na manchete: ascensão da direita nacionalista é planetária¹. Um porém em relação ao Brasil, é que o projeto de poder vitorioso em 2018, não se enquadra na perspectiva nacionalista, já que até então, tem realizado ações entreguistas que atentam à soberania nacional.

Concordamos que até certo ponto, existe relação nas vitórias de candidaturas conservadoras, sobretudo por estarem associadas ao interesse do grande capital, mas o golpe de 2016, que culminou com a deposição da presidenta Dilma Rousseff, no Brasil,



tem também suas raízes na construção de um projeto de democracia superficial, dada as circunstâncias da sua reconstrução pós-ditadura militar (1964-1985).

São exemplos disso, os limites da Constituição Federal de 1988, a frágil estrutura jurídica e vias de acesso aos poderes constituídos, garantidores da legalidade, dos quais abordaremos no primeiro tópico.

O próprio Partido dos Trabalhadores, fundado por operários, intelectuais de esquerda e comunidades de base ligadas ao catolicismo progressista, que tem na figura de Luís Inácio Lula da Silva, a principal liderança, é fruto de tal processo e sofre as dores e alegrias do caminho democrático adotado no Brasil - baseado nos interesses do capital e no intuito de privilegiar uns poucos em detrimento de tantos outros.

Neste sentido, serve-nos de aporte teórico as considerações do jurista e filósofo do Direito, Alysson Mascaro, que aponta para a necessidade de compreendermos o Estado como forma política do capitalismo (Mascaro, 2013). Os Três Poderes, que servem à democracia e são teoricamente resultado da mesma, existem para o capital, sendo assim, serve aos interesses do mercado, dos grandes empresários e seus conglomerados. Enquanto não nos dermos conta da necessidade de lutar por uma outra democracia, que sirva de fato aos interesses da maioria, o povo, e não ao capital, continuaremos patinando na conquista e perda de direitos, na ascensão e queda de governos populares e progressistas.

Tal perspectiva será analisado aqui no segundo tópico, sobretudo a partir do processo que desencadeou no golpe que afastou a presidenta Dilma Rousseff, bem como os resultados decorrentes de tal fato.

Do ponto de vista metodológico, utilizaremos a análise de discurso, quando do tratamento de fontes oriundas de jornais e revistas de circulação nacional. As posições veiculadas na imprensa de alguns ministros do STF, os elementos principais destacados pela Advocacia Geral da União – AGU, em defesa da acusação das denominadas pedaladas fiscais, também serão utilizadas como objeto da nossa análise.

Sendo assim, elencamos a seguir os elementos que caracterizam a ordem democrática brasileira, para que possamos justificar o título do nosso trabalho, a necessidade de uma outra democracia.



Resultados e discussão

Em que se sustenta a democracia brasileira?

Entre 1964 e 1985, o Brasil vivenciou uma longa ditadura, responsável por muitas torturas, perseguições e mortes, coordenadas por organismos de repressão do próprio aparelho do Estado, que tinham nos generais presidentes, o poder maior.

Em 1979, sob o Governo Geisel, começa o processo de abertura lenta e gradual, que com a Lei de Anistia do mesmo ano, garantiu a volta dos exilados políticos e o perdão aos torturadores. Desta forma, o estado estava isento, não foi responsabilizado ou culpado pelas as atrocidades cometidas no período mais nebuloso e cruel da nossa história.

Isto se deve ao fato duma transição negociada, não ao resultado de manifestações ou pressões populares. O processo de redemocratização não foi uma conquista popular, mas o resultado das negociações entre militares, segmentos da classe política e da elite. Não por acaso, o movimento: Diretas, já!², foi derrotado, e o Congresso Nacional de forma indireta, elegeu Tancredo Neves, derrotando Paulo Maluf, este último, candidato apoiado pelos militares. “Tancredo Neves negociou com os militares sua candidatura. Paulo Maluf, candidato presidencial derrotado por Tancredo no Colégio Eleitoral, confirmou a existência de um acordo secreto entre Tancredo e o então ministro do Exército, general Walter Pires, sobre a transição” (Zaverucha, 2010, p. 44). De estilo conciliador, Tancredo Neves por motivo de saúde acabou não sendo empossado presidente e acabou vindo a falecer, seu vice, José Sarney, político que durante a ditadura militar esteve no partido do Governo, a ARENA, foi empossado presidente, e desta forma, o Brasil teve seu primeiro presidente civil, depois de 21 anos.

Sendo assim, quem comandou o país no retorno à democracia, foi justamente um político ligado à ditadura. Não por acaso, tivemos votada, aprovada e comemorada, no Governo Sarney, uma Constituição Federal – 1988, que “resultou de um pacto entre classes e grupos dominantes no país, mantendo, em linhas gerais, o arranjo institucional e social da ditadura militar” (Mascaro, 2018, p.79). Se por um lado, a Constituição Federal de 1988, trouxe avanços por garantir deveres ao Estado e direitos ao cidadão, sobretudo conquistas sociais, por outro, foi mera continuação dos interesses da elite brasileira e dos militares. “A Constituição manteve muitas prerrogativas militares não democráticas existentes na Constituição autoritária passada e chegou a adicionar novas prerrogativas” (Zaverucha, 2010, p. 41).



Está aí, o primeiro legado da redemocratização do país, uma Constituição contaminada pelo poder e influência dos militares, que conferia às Forças Armadas, dentre outros, o direito legal à tomada do poder.

O artigo 142 diz que as Forças Armadas se destinam à defesa da pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. Mas, logicamente, como é possível se submeter e garantir algo simultaneamente?. (Zaverucha, 2010, p. 48)

É evidente que, entre se submeter e garantir a ordem e a Lei, as Forças Armadas se tornaram na prática garantidores da ordem e por isso, acima das instituições democráticas, da ordem e da lei. Por isso também, fora da lei! Percebe? O que deveria garantir a ordem democrática do país, pelo menos neste quesito a fere.

Na prática, termina cabendo às Forças Armadas decidir quando houve violação da lei e da ordem. E quem as violou. (...) Ou seja, a Constituição de 1988, tal como a anterior, tornou possível o golpe de estado, desde que liderado pelas Forças Armadas. Isto sim é falta de lei e ordem. Há, deste modo, uma espada de Dâmocles fardada pairando sobre a cabeça dos poderes constitucionais (...) em vez de tais poderes garantirem o funcionamento das Forças Armadas, são elas, em última instância, que garantem o funcionamento dos referidos poderes. (Zaverucha, 2010, p. 49)

Foram conferidos aos militares os amplos poderes de garantir a democracia, mesmo estes sendo os personagens diretos de ferir a mesma, a partir da ditadura que durou 21 anos no Brasil. Desta maneira, fica claro, como se processou a transição: ditadura-democracia no Brasil, e como nem sempre, quando afirmamos o regime democrático tendo como base a Constituição de 1988, estaremos defendendo a democracia, mas resquícios da ditadura militar. Mas, se queremos ter a tal Constituição como ponto de partida para defender a democracia, afirmamos também, que a mesma não é respeitada quando fere os interesses da elite política e econômica brasileira.

Mas, a Constituição Federal pode ser assim desrespeitada e ponto? Não. Vejamos o que a mesma diz no Artigo 102: “Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição” (Constituição Federal, 2004, p. 71). Portanto, cabe ao STF, proteger a Constituição Federal e impedir sua violação. No entanto, como é composto os Ministros do Supremo? Como se tornam Ministros? qual a origem de tais Ministros? A resposta a tais indagações nos leva a caminhos que pode conferir o alto grau de subjetividade de vossas escolhas, por exemplo, e que, de tal forma, pode



comprometer a isenção dos mesmos e assim, falharem na principal prerrogativa da instituição.

De acordo com Artigo 101, a Constituição estabelece que o STF seja formado por 11 Ministros, e em seu parágrafo único, estabelece: “Os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal” (Constituição Federal, 2004, p. 71). Pois bem, percebam que, dos Três Poderes – Executivo, Legislativo, Judiciário, este último é o único que não é eleito pelo povo, mas indicado e aprovado pelos os outros dois, que são da esfera política. Logo, a priori, podemos dizer que o STF, pode atender posições políticas de quem os indicou, mesmo que na análise aqui apresentada tal perspectiva não se torne inteira verdade. Não sendo objetivo central do nosso trabalho, consideramos relevante compreender o grau de independência de um Ministro do STF, já que os mesmos são alçados ao cargo pelo viés político e não por concurso, como acontece com juízes, no sentido de estabelecermos, o quanto tal questão compromete ou fragiliza a democracia.

O STF situa-se numa posição extremamente delicada, estando exatamente na fronteira entre profissão e política, porque, embora seus membros tenham a distinção do mérito jurídico, a ascensão a tal posto se dá a partir de uma estratégia política. Assim, seus ministros estariam no limiar entre esses dois campos (da política e da justiça). (Oliveira, 2012, p. 07)

A Questão que colocamos torna-se ainda mais pertinente, quando avaliamos que o processo que derrubou a presidenta Dilma Rousseff, foi o resultado de uma trama política, articulada pela oposição derrotada nas eleições de 2014, financiada pelo empresariado e tendo como figura principal, o presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, que se elegeu com o apoio da oposição e só aceitou colocar o pedido de impeachment em votação, depois que o PT, partido da presidenta, não ficou do seu lado em processo aberto para lhe investigar na comissão de ética da Câmara Federal. O STF foi mero expectador de todo o processo, reservando-se a dizer que o impeachment estava previsto na Constituição, portanto era legal, sem se deter ao mérito da questão, onde se poderia discutir a violabilidade da mesma.

Em 20 de abril de 2016, o decano do STF, Ministro Celso de Mello, responde a presidenta em matéria publicada pela Revista Veja on line, que se referindo ao mérito e não ao rito, apontou de golpe o processo que estava em curso no Brasil: “o processo de impedimento está respeitando, até o presente momento, todo o itinerário estabelecido



na Constituição e tem transcorrido em um clima de “absoluta normalidade jurídica” (Mello, 2016, p. 01). Foi assim que o STF preferiu se comportar, destacando a legalidade do impeachment por está previsto na Constituição e se referindo às garantias legais do processo. Ou seja, no momento de defender a democracia e a Constituição Federal de 1988, o Supremo preferiu sair pela tangente e ser político.

No best-seller, *Como as Democracias Morrem*, Steven Levitsky e Daniel Ziblatt, colocam que uma das maneiras da democracia ser atingida, “é a partir do aparelhamento das instituições jurídicas, “é assim que os autocratas eleitos subvertem a democracia – aparelhando tribunais e outras agências neutras e usando-os como armas (...)” (Levitsky e Ziblatt, 2018, p. 19). O texto refere-se a governos autocratas e não cabe aos governos do PT, mas quero ressaltar que, se em 2016, dos 11 ministros do STF, 8 tenham sido indicados por Lula e Dilma, não fica caracterizado a tentativa de aparelhamento, pois como pudemos constatar depois, em nenhum momento a maioria do Supremo se colocou em proteção aos presidentes que indicou a maioria da sua composição, muito pelo contrário. Tanto no episódio do golpe contra Dilma ou da prisão de Lula, o Supremo nunca buscou algum impedimento ou manifestou-se contrário, mesmo que em ambos os processos permitam contraponto legais. Isso demonstra o grau de sofisticação do golpe em curso no Brasil, que não podemos compreender sem a relação: derrubada de Dilma – prisão de Lula – eleição de Bolsonaro.

2016: Impeachment ou golpe?

Para Mascaro (2018):

O movimento político do golpe de 2016 se direciona à reorganização da classe política em termos de autossalvação. A recomposição do mundo político brasileiro, para fins de manutenção de seu modo de apropriação do Estado, não pode mais se dar sob a condução do PT, assim demandado, na prática, sua expulsão do sistema político, eleitoral e institucional vigente. (p.82)

Como afirmei no início deste trabalho, o PT é também fruto do processo de “redemocratização” vivenciado na transição pós-ditadura militar, e como tal, pagou o preço das dores e alegrias de ter sido forjado em tal perspectiva. Sendo assim, é legalista e reforça por dentro a democracia, que nestes moldes, é a forma política do capital (Mascaro, 2018). Quando não serve mais para os interesses do capital, o sistema irá criar meios de lhe cuspir para fora. Foi o que aconteceu no Brasil com o Partido dos Trabalhadores. Mesmo que ainda não tenha sido o maior derrotado nas eleições de



2018, pois elegeu a maior bancada da Câmara Federal e com tantos mecanismos de frituras que sofreu conseguiu levar seu candidato, Fernando Haddad, ao segundo turno das eleições presidenciais em 2018, viu a presidenta Dilma, eleita com mais de 54 milhões de votos nas eleições de 2014, ser deposta, e sua principal liderança, Lula da Silva, ser preso. O sistema cuspiu! Como Mascaro (2018) afirma: “O papel do PT é central em sua própria hecatombe. Destacam-se sua posição histórica de partido democrático e institucionalizado, liberal e republicano – virtualmente, buscando ser o mais republicano de todos e, assim, dar exemplo ao Brasil” (p. 17).

Isto fica claro em algumas escolhas dos Ministros do Supremo nos Governos do PT (Lula: 2003-2006 e 2007-2010 e Dilma: 2011-2014 e 2015-2016), as leis de combate a corrupção e fortalecimentos de suas instituições, na política de coalização que desenvolveu, e mesmo de ter sofrida tantos golpes, ainda continua legitimando a democracia que não atendeu a Carta Magna de 1988, quando as principais lutas pela liberdade de Lula da Silva, atendem aos requisitos legais do sistema jurídico brasileiro, que lhe condenou sem provas e se não bastasse, em tempo recorde para que não participasse das eleições de 2018.

O golpe pode ter suas raízes no processo de redemocratização, pois alguns dos elementos fundamentais, o surgimento do PT, os setores beneficiados na Constituição Federal de 1988 e a não responsabilização ao Estado e grupos empresariais, que atuaram diretamente no apoio ou suporte à ditadura, são frutos deste processo. Veremos esta rede que compõem a redemocratização, de alguma forma interligada depois e servindo de amparo ao golpe: os militares, a Rede Globo, os empresários, sobretudo a partir da FIESP, o pretexto da luta democrática e combate à corrupção – que foi diretamente associado ao Partido dos Trabalhadores.

O antipetismo que parece ser novo no Brasil, fruto de forte propaganda de massa do pré-golpe de 2016, foi construído já lá, nos anos 1980, e nas eleições presidenciais de 1989³, Lula da Silva já sofria com a tentativa de criminalização do partido. Mas, destacaremos elementos mais próximos da conjuntura que culminou com a saída de Dilma Rousseff da presidência da República no Brasil, finalizando um ciclo de conquistas sociais.

As jornadas de junho de 2013, como ficaram conhecidas a onda de protestos que de São Paulo, tomaram conta do país a partir do Movimento Passe Livre, no contexto de um modelo de desenvolvimento que atende o mercado a partir, por exemplo, da Copa/Olimpíadas, associado a uma série de conquistas e desenvolvimento econômico



que parecia estagnar, serviram de mote para várias interpretações que tentaram compreender as manifestações daquele ano.

O caminho escolhido pelo ciclo do PT e sua estratégia desarmou a classe trabalhadora e sacrificou sua independência pela escolha de uma governabilidade de cúpula na qual a ação política organizada de classe jamais foi convocada. (...) O acordo com a burguesia na cúpula produziu na base social uma reversão na consciência de classe e uma inflexão conservadora no senso comum. (...) Como o nacionalismo exacerbado, o antipartidarismo, a retomada da extrema direita. (Iasi, 2013, p. 46)

A partir de então, foi instaurado no país um clima de manifestações por direitos, que passou ser apropriado por grupos de oposição ao Governo Dilma, tornando-se crescente nas ruas e eventos esportivos como a Copa das Confederações e a Copa do Mundo de 2014.

Com o apoio da mídia, que reforçava o desgaste contra o Governo do PT, as eleições de 2014 foram acirradas, mas com vitória apertada para os petistas, mesmo que naquele período o país gozasse de uma taxa de desemprego na casa dos 4%.

O resultado das eleições – que se percebeu o país dividido, a onda crescente de manifestações, sobretudo as consequências com os reflexos da crise econômica internacional, associados à liderança conturbadora de Aécio Neves, candidato do PSDB, derrotado nas eleições presidenciais de 2014, que chegou a pedir ao Tribunal Superior Eleitoral auditoria dos votos computados no processo eleitoral⁴, dando o tom de não reconhecimento da derrota, mas que teve a confirmação da derrota após auditoria do TSE⁵, formam o contexto de ebulição que seguiu no momento pré-golpe de 2016.

Em 02 de dezembro de 2015, mesmo dia em que os deputados do PT anunciaram voto contrário ao Presidente da Câmara Federal, Eduardo Cunha (PMDB), em processo no Conselho de Ética por investigação oriunda da operação Lava Jato⁶, o mesmo, acolhe o pedido da oposição de impeachment contra a presidenta Dilma Rousseff, que lhe fora entregue no dia 21 de outubro de 2015. O crime: as chamadas pedaladas fiscais. Mas, antes de discutirmos o mérito, destacaremos a conjuntura que tornou favorável o apoio ao processo de impeachment, tendo em vista tão frágil acusação, as manifestações e sua espetacularização midiática.

O processo é muito rico em imagens, mas trago aqui pelo menos duas fotografias para analisar e relacionar ao que apresentei sobre os resquícios do contexto da redemocratização com o episódio de 2016.



Figura 1. Manifestações pró-impeachment de Dilma Rousseff, em São Paulo.



Figura 2. Apoio às Forças Armadas em manifestação pró-impeachment de Dilma Rousseff

As duas figuras que apresentamos acima, tratam do mesmo contexto: as manifestações que se espalharam pelo país em apoio à deposição da presidenta Dilma Rousseff. Na primeira figura, nota-se um pato inflável gigante, em frente ao prédio da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP. O mesmo é oriundo da campanha da de tal Federação contra o aumento de impostos: *não vamos pagar o pato*, e se tornou símbolo das manifestações contra a presidenta e caracterizou o forte empenho dos empresários em sua deposição. O Prédio da FIESP, tornou-se ponto central das manifestações. O



El País⁷ (2016), em versão on line, publicou reportagem em que destacava o apoio de empresários ao impeachment:

Se o Brasil fosse comparado a uma panela de pressão poderia se dizer que os empresários resolveram, de uma vez, aumentar fogo. Impacientes por se sentar à mesa do crescimento, já não escondem a torcida para que a presidenta Dilma vá para casa e o vice, Michel Temer, assuma. O sinal mais claro e recente foi dado pela Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP) que, em representação de centenas de entidades da indústria, comércio, serviços e agricultura, ocupou nesta terça-feira os principais jornais do país com uma ostensiva campanha publicitária. Os lemas “Impeachment já” e “Chega de pagar o pato” imprimiram-se em 14 rodapés de página que chegaram às bancas de todo o país e apareceram no fundo da tela de um jornal brasileiro. A ofensiva de marketing soma-se à onda de campanhas anti-Governo que a federação já vinha patrocinando há meses e simboliza a mudança de postura dos empresários paulistas que apostam hoje, não pela renúncia de Dilma Rousseff, e sim por pressionar deputados e senadores para que priorizem o impeachment da presidenta. (p. 01)

A reportagem traz a notícia do apoio ao golpe, mesmo quando ainda não se esperava e que partiu dos empresários a iniciativa de dar suporte à deposição, que mais tarde se concretizou.

Na segunda figura, temos outra característica destas manifestações, o surgimento do apelo à volta dos militares. Como dissemos, a Constituição de 1988, deixou clara a possibilidade de tomada de poder pelos militares, através do artigo 142. Nunca foi tão forte o pedido de intervenção militar que se somavam aos gritos de fora Dilma. Não por acaso, o próximo presidente eleito, foi um capitão da reserva, Jair Bolsonaro (PSL).

Com o apoio do capital, dos militares e da mídia, que em suas reportagens contribuiu para aumentar o descontentamento popular em relação ao Governo Dilma e ao PT, só faltava a decisão do presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB), para aceitar e dar encaminhamento a admissibilidade do impeachment, que como já afirmamos aqui, ocorreu quando o PT se colocou contra ele, em processo no Conselho de Ética da Câmara. É importante destacar também o trabalho desenvolvido pelo vice-presidente, Michel Temer (PMDB), na articulação para enfraquecer Dilma Rousseff e garantir os votos favoráveis à sua deposição.

Daí para frente, o que se verificou do ponto de vista institucional, foi a presidenta tentando se defender seguindo as normas jurídicas através da Advocacia Geral da União - AGU, o STF se posicionando sobre o rito e destacando que todas as



possibilidades de defesa estavam asseguradas e da previsão do impeachment na Constituição, reconhecendo assim, a legalidade do processo, mas sempre se omitindo em analisar o que de fato interessava, o mérito da questão, para assim fazer seu papel de guardião da Constituição Federal.

Cardozo (2016), Advogado Geral da União, destacou na defesa da presidenta no Senado Federal, as acusações:

Vamos às acusações, que são as razões que são invocadas, no presidencialismo, para um afastamento da Senhora Presidente da República. Primeira acusação: três decretos de abertura de crédito suplementar. Qual é a tese? Já que a Acusação não expõe, eu exponho. A tese é a seguinte: quando foram abertos esses decretos de crédito suplementar, aumentou-se o crédito do Orçamento. E, segundo a Acusação, não havia base legal para que esses decretos fossem abertos. Por que não havia? Embora o art. 4º, da Lei Orçamentária Anual, dissesse que é possível baixar os decretos, esse art. 4º exigia uma compatibilidade entre os decretos e a meta fiscal. Diz a Acusação que não havia essa compatibilidade, porque a meta fiscal, no momento em que os decretos foram baixados, em julho e agosto de 2015, não estava sendo atendida, segundo demonstram os relatórios bimestrais. Ou seja, a meta não estava sendo alcançada. (p.04)

E explica o erro da acusação, fato que deveria ser levando em conta para garantir a inocência da presidenta, se por acaso não estivéssemos num episódio de cartas marcadas:

Há dois equívocos claros, evidentes, nesse raciocínio. O primeiro erro: a meta fiscal, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 4º, é anual. Anual. Os relatórios são feitos para que se tomem medidas, a fim de que a meta seja assegurada. Os decretos foram baixados, Presidente Lewandowski, Presidente Renan, em julho e agosto. A meta teria que ser verificada no final do ano. É o que diz a lei. É textual. É clara. É indiscutível. No entanto, dizem "não, mas naquele momento estava se descumprindo a meta." Como se descumpra uma meta, se ela é anual? Em julho e agosto? Teria que ser descumprida em dezembro. (Cardozo, 2016, 04)

Continua:

Mas o que é pior? O que é uma meta fiscal? Meta fiscal é aquela que trata do quanto se gasta. Afirmando, e isso está provado pela Perícia – que disse o Prof. Miguel Reale que é inútil –, que esses decretos, no todo, não geraram um centavo a mais. Como se pode entender que esses decretos que não geraram um centavo a mais feriram a meta? ¿Por quê? Porque esses decretos foram contingenciados, previsão do art. 9º da Lei de



Responsabilidade Fiscal. Feitos os decretos, havia o contingenciamento, se congelavam gastos, então, eles não gastaram a mais. (Cardozo, 2016, 05)

As tentativas da AGU com os argumentos aqui apresentados, deixam claro que não houve crime praticado pela presidenta. Seus direitos políticos foram, inclusive, preservados. Ficou evidente que o processo respondeu a um pretexto trazido pela oposição para garantir o que desejava grande parte da classe empresarial, a deposição de um modelo de governabilidade de forte apelo social, que a política econômica ultraliberal de então, não as permitiam mais.

O que vimos depois, foi agenda do capitalismo voraz ser tocada, sobretudo com a Lei de teto dos gastos e a reforma trabalhista.

Impeachment ou golpe? ¡GOLPE!

Dilma caiu! Perderam o povo e a democracia.

O capital venceu.

Considerações finais

Acreditamos que o golpe que culminou com a saída da presidenta Dilma Rousseff da presidência, tem suas raízes no processo frágil de redemocratização que o Brasil viveu, se é que houve redemocratização...ainda estamos no processo. Soma-se a isto, o fato que o próprio Partido dos Trabalhadores, consolida-se como partido em tal contexto. Aí onde a tragédia já se anuncia – um partido forjado na legalidade, ou melhor na falsa ideia de democracia, acaba involuntariamente sendo partícipe do processo. Acaba compondo o organismo metabólico retro-alimentador do capital.

Este último sim, o ponto central do golpe. Como colocamos aqui, a partir da perspectiva reforçada por Alysson Mascaro, o capital é que está no cerne da questão. O golpe ocorre para atender a demanda do capital. A democracia, sobretudo a partir das instituições do Estado servem ao capital.

A chegada do PT à presidência do país pode ser entendida a partir de vários aspectos, mas é inegável que a carta de Lula aos brasileiros⁸, diga-se, ao capital, foi fundamental para a vitória. As características da política econômica adotada não são de ruptura, mas de conciliação. Consegue-se conciliar até onde é vantajoso para o sistema capitalista, quando deixa de ser, vão expulsar, jogar fora.

A conquista da presidência não significa conquista do poder, daí vem o revés daqueles que acreditaram terem chegado ao poder e por não entender a importância de outros



poderes como o Legislativo e Judiciário, e sobretudo a falta de compreensão de que ambos compõem o estado, bem como outras instituições e são a forma política do capital, estão a seu serviço.

Sendo um golpe a serviço do capital, o golpe de 2016 torna-se um golpe contra os trabalhadores e portanto, também um golpe de classe, conforme afirmou Mascaro (2018), “Em 2016 não se dá apenas um golpe jurídico ou político, mas um golpe de classe burguesa que realinha frações dos capitais nacional e internacional para acumulação numa situação específica de crise do capitalismo mundial e brasileiro, pós-fordista e neoliberal” (p. 93).

Notas

¹ <https://www1.folha.uol.com.br>, acesso em 20 de agosto de 2019.

² "Diretas Já" foi um movimento político de cunho popular que teve como objetivo a retomada das eleições diretas ao cargo de presidente da República no Brasil. Surgido a partir da Emenda Dante de Oliveira, que se tratava do fim do colégio eleitoral e com isso, do voto indireto para presidente da República, a emenda derrotada no congresso e a população não pôde escolher seu presidente. O movimento Diretas Já começou em maio de 1983 e foi até 1984, tendo mobilizado milhões de pessoas em comícios e passeatas.

³ Em 17 de dezembro de 1989, o Jornal O estado de São Paulo, veicula matéria em que associa o sequestro do empresário do grupo Pão de Açúcar, Abílio Diniz, ao PT.

⁴ PSDB pede ao TSE auditoria para verificar 'lisura' da eleição. Site: G1.globo.com. 30 de outubro de 2014. Acesso em 22 de agosto de 2019.

⁵ Plenário do TSE: PSDB não encontra fraude nas Eleições 2014. Site: <http://www.tse.jus.br>. 05 de novembro de 2015. Acesso em: 22/08/2019.

⁶A operação Lava-jato é uma força-tarefa do Ministério Público Federal – MPF, formada por procuradores da República, estão na linha de frente da investigação na primeira instância da Justiça Federal do Paraná, que teve em seu início o então Juiz Sergio Moro, atualmente Ministro da Justiça do Governo Bolsonaro. A força-tarefa do MPF na Operação Lava Jato investiga um mega-esquema criminoso de corrupção envolvendo a Petrobras desde abril de 2014.

⁷Martín, Maria. Empresários redobram pressão contra Governo Dilma e cobram apoio do Congresso. <https://brasil.elpais.com>. 30 de março de 2016. Acesso em 23 de agosto de 2019.



⁸Leia íntegra da carta de Lula para acalmar o mercado financeiro. Folha online: <https://www1.folha.uol.com.br>. 24 de junho de 2002. Acesso em: 23/08/2019

Referências Bibliográficas

Cardozo, J. E. (2016). A íntegra do discurso de José Eduardo Cardozo na sessão do impeachment. *Congresso em Foco*. Recuperado de congressoemfoco.uol.com.br. (10 de agosto de 2016).

Constituição da República Federativa do Brasil. (2004). Brasília: Editora do Senado Federal.

Iasi, M. L. (2013). Rebelião, a cidade e a consciência. EN E. Maricato. *Cidades Rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. (pp. 41-46). São Paulo, Brasil: Boitempo.

Levitsky, S. e Ziblatt, Daniel. (2018). *Como as Democracias Morrem*. Rio de Janeiro: Zahar.

Mascaro, A. L. (2018). *Crise e Golpe*. São Paulo: Boitempo.

Mascaro, A. L. (2013). *Estado e Forma Política*. São Paulo: Boitempo.

Mello, Celso de. (2016). Dilma comete 'gravíssimo equívoco' ao tratar impeachment como golpe. *Revista Veja*. Recuperado de Gonçalves, E. (20 de abril de 2016). Recuperado de <https://veja.abril.com.br>.

Oliveira, F. L. de. (2012). *STF: do autoritarismo à democracia*. Rio de Janeiro: Elsevier.

Zaverucha, Jorge. (2010). Relações civil-militares: o legado autoritário da Constituição brasileira de 1988. EN E. Teles e V. Safatle. *O que Resta da Ditadura* (pp. 77-90). São Paulo, Brasil: Boitempo.



Estado Capitalista, Sociabilidade Capitalista: O impasse da luta por direitos humanos no Brasil.

Camila Dias Cavalcanti

Resumo

A proposta deste trabalho é discutir a defesa e promoção dos direitos humanos no Brasil levando em consideração as reflexões sobre Estado e Capitalismo na perspectiva de Karl Marx e de outros teóricos marxistas. A análise de Estado capitalista e Sociabilidade capitalista permite pensar as possibilidades e limites que a luta por direitos humanos está atravessada, já que muito pouco conseguiu centrar o debate na superação de uma organização social pautada na exploração, e não apenas na produção de desigualdades, embora as desigualdades sejam constituídas nessa relação de exploradores/explorados. A discussão se fará, então, com base na contribuição marxista sobre Estado Capitalista e Sociabilidade Capitalista e a luta pela garantia dos direitos humanos nessa relação contraditória e de disputa de classes. Pensar como a defesa e promoção de direitos humanos se articula, ou não, com a luta de classes e com a perspectiva de emancipação humana que obra de Marx tem grande contribuição para, de fato, extinguir as relações sociais baseadas na exploração de uma classe pela outra, e assim, na produção e reprodução de desigualdades. Nessa discussão o Estado, bem como suas instituições, são pontos fundamentais para se avançar no debate acerca da garantia de direitos.

Palavras chave

Estado; Sociabilidade capitalista; Direitos humanos.

Introdução

A proposta deste artigo é discutir a defesa e promoção dos direitos humanos no Brasil levando em consideração as reflexões sobre Estado e Capitalismo na perspectiva de Karl Marx e de outros teóricos marxistas. A análise de Estado capitalista e Sociabilidade capitalista permite pensar as possibilidades e limites que a luta por direitos humanos está atravessada, já que muito pouco conseguiu centrar o debate na superação de uma organização social pautada na exploração, e não apenas na produção de desigualdades, embora as desigualdades sejam constituídas nessa relação de exploradores/explorados.



Para avançar no debate, dois pontos já necessitam serem postos: o fato de que Marx não escreveu um livro sobre Estado, embora isso não signifique que sua obra não traga importantes contribuições para defini-lo, haja visto que autores marxistas pautaram suas discussões acerca do Estado a partir das reflexões do autor, e que sua obra desconsidera questões relativas aos direitos humanos. Tanto um ponto, quanto o outro não se justifica, sendo que ao longo do debate sobre a teoria da produção, reprodução e circulação de mercadorias, isto é, da discussão do modo de produção capitalista, em seus vários pontos, são expostas as condições necessárias para reflexão não apenas do Estado no capitalismo, bem como de outras esferas sociais que definem a sociabilidade capitalista.

A discussão se fará, então, com base na contribuição marxista sobre Estado Capitalista e Sociabilidade Capitalista e a luta pela garantia dos direitos humanos nessa relação contraditória e de disputa de classes. Pensar como a defesa e promoção de direitos humanos se articula, ou não, com a luta de classes e com a perspectiva de emancipação humana que obra de Marx tem grande contribuição para, de fato, extinguir as relações sociais baseadas na exploração de uma classe pela outra, e assim, na produção e reprodução de desigualdades. Nessa discussão o Estado, bem como suas instituições, são pontos fundamentais para se avançar no debate acerca da garantia de direitos.

Estado Capitalista e Direitos: contribuições do debate marxista

Como já foi afirmado acima não há uma obra específica de Marx sobre Estado. No entanto, o debate se tornou um dos temas centrais para entender as relações sociais no capitalismo, além de que diversos autores agregaram importantes elementos acerca do Estado a partir do pensamento marxista, fundamentais para o debate contemporâneo das relações sociais no capitalismo. Distante de dar conta de toda a discussão que envolve a origem, composição e papel do Estado, é preciso demonstrar como a apropriação classista do que se constitui o Estado se relaciona diretamente com a luta por direitos, em específico o caso dos direitos humanos.

Ao demonstrar como as relações de expropriação foram sendo construídas, Marx, desnuda o modo de produção capitalista. Nesse contexto, dois sujeitos históricos se colocam em confronto: burgueses e proletários. Os primeiros se constituem como classe se apropriando dos meios de produção, e num processo histórico-dialético, se tornam, em determinados momentos, a visão moderna de um projeto societário. Derrubam o feudalismo, quebram privilégios da nobreza e do clero, anunciam um tempo de “homens



livres”, sendo cada um capaz de buscar suas próprias oportunidades. No processo se aliam aos proletários, trabalhadores que antes se encontravam numa situação servil e que passam a serem “donos de si mesmos”. É claro que a destituição do sistema feudal, a ascensão e declínio do absolutismo e a consolidação de um novo sistema não foi resultado de um processo linear e livre de contradições. Mas importa aqui afirmar que as lutas que permitiram as transformações sociais, desde o feudalismo, tiverem interesses diferentes, porém convergentes para os detentores dos meios de produção.

A estrutura econômica da sociedade capitalista proveio da estrutura econômica da sociedade feudal. A dissolução desta liberou os elementos daquela. O produtor direto, o trabalhador, somente pôde dispor de sua pessoa depois que deixou de estar vinculado à gleba e de ser servo ou dependente de outra pessoa. Para tornar-se livre vendedor de força de trabalho, que leva sua mercadoria a qualquer lugar onde houver mercado para ela, ele precisava ainda ter escapado do domínio das corporações, de seus regulamentos para aprendizes e oficiais e das prescrições restritivas do trabalho. Assim, o movimento histórico, que transforma os produtores em trabalhadores assalariados, aparece, por um lado, como sua libertação da servidão e da coação corporativa; e esse aspecto é o único que existe para nossos escribas burgueses da História. Por outro lado, porém, esses recém-libertados só se tornam vendedores de si mesmos depois que todos os seus meios de produção e todas as garantias de sua existência, oferecidas pelas velhas instituições feudais, lhes foram roubados. E a história dessa sua expropriação está inscrita nos anais da humanidade com traços de sangue e fogo (Marx, 2015, p.786).

Como afirmaram Marx e Engels, no *Manifesto do Partido Comunista*, a história da humanidade é a história da luta de classes. Porém, a organização social da sociedade capitalista marca uma nova era nesse contexto histórico. A acumulação primitiva se torna contínua, expropriando e espoliando¹ direitos dos trabalhadores, e tendo como suporte o papel do Estado, seus aparatos estatais, como justiça, polícia, legislação. A exploração econômica tenta se afastar das garantias políticas, nessa nova configuração social, porém essas esferas estiveram sempre articuladas para a produção e reprodução das relações sociais impostas pelo capital. Rejeitando uma possível visão instrumentalista, que apenas define o Estado como apenas comitê responsável por gerir os interesses da burguesia (MARX e ENGELS, 2014), é inegável, no entanto, que cada vez mais ele é utilizado para garantir os interesses do capital em contraposição à classe explorada.

Se a burguesia teve um papel revolucionário que modificou as relações sociais baseadas na servidão, a continuidade histórica de seu papel é marcada por disputas de



interesses particulares e de exploração contra os trabalhadores. As relações sociais que surgem desse processo nunca mais serão as mesmas, e o que se constitui a partir daí é a busca incessante de lucro, baseada na dominação e na extração de mais valia da classe que só tem sua força de trabalho para vender. A organização social resultante da sociabilidade capitalista, e de suas diferentes formas de expropriação, fará com que todos os âmbitos da vida seja mercantilizado. Para que essa forma de organização social continue ao longo da história, será necessário a apropriação de outros meios que não apenas o mercado para garantir sua sustentabilidade.

Para que a sociabilidade capitalista funcione, isto é, a organização social baseada na expropriação dos trabalhadores continue, é fundamental que as instituições sociais se apresentem como entidades neutras que tendem a garantir a igualdade entre todos. O Estado aparece, então, como entidade garantidora da coesão social, mas mais do que isso, como organismo balizador das relações sociais fora do mercado, ente externo capaz de validar o que é justo, ou, como é mais comum na atualidade, como aquele que garante direitos iguais. Essa separação do econômico e político é central para o entendimento das funções que o Estado, e suas instituições, irão exercer na produção e reprodução das relações sociais capitalistas. Ainda nas Críticas ao Programa de Gotha, Marx irá debochar da possibilidade de acreditar em um Estado que não seja o reflexo da sociabilidade capitalista,

No entanto, os diferentes Estados dos diferentes países civilizados, apesar de suas variadas configurações, têm em comum o fato de estarem assentados sobre o solo da moderna sociedade burguesa, mais ou menos desenvolvida em termos capitalistas. É o que confere a eles certas características comuns essenciais. Nesse sentido, pode-se falar em “atual ordenamento estatal [Staatswesen]” em contraste com o futuro, quando sua raiz atual, a sociedade burguesa, tiver desaparecido (Marx, 2012, p. 42).

Nessa discussão acerca do Estado e da garantia de direitos, em *A Questão Judaica*, fica evidente que a luta por direitos, não se separa do objetivo de subsumir com a sociabilidade capitalista. Ainda que a conquista de direitos seja algo importante e fruto de disputas da classe trabalhadora, no decorrer do processo histórico, não há verdadeira conquista de direitos dentro das relações sociais no capitalismo. Tão pouco a igualdade substantiva, diferente da igualdade apenas formal que o Estado capitalista visa garantir, pode ser conquistada sem ter em conta a destruição da sociedade de classes. Pensar a garantia de direitos sem problematizar a relação capital/trabalho é se



deixar levar pela aparência de uma emancipação política, que não suprime as desigualdades, ainda que possa ter a conquista de alguns direitos.

A discussão de emancipação política e emancipação humana é um dos elementos principais quando se discute garantia de direitos, mas também Estado, sociedade civil e luta de classes. A separação do Estado e da sociedade civil foi fundamental para que a classe dominante continuasse a reproduzir seus privilégios, pois, enquanto alguns direitos civis, políticos e sociais foram garantidos, não sem luta dos trabalhadores, o modo de produzir capitalista continuou a se expandir. A consolidação dos direitos civis, políticos e sociais, não se efetiva contrariamente à reprodução do capital, mesmo que permitam certas mudanças na correlação de forças entre exploradores e explorados, a ordem social se perpetua.

O Estado político pleno constitui, por sua essência, a vida do gênero humano em oposição à sua vida material. Todos os pressupostos dessa vida egoísta continuam subsistindo fora da esfera estatal na sociedade burguesa, só que como qualidades da sociedade burguesa. Onde o Estado político atingiu a sua verdadeira forma definitiva, o homem leva uma vida dupla não só mentalmente, na consciência, mas também na realidade, na vida concreta; ele leva uma vida celestial e uma vida terrena, a vida na comunidade política, na qual ele se considera um ente comunitário, e a vida na sociedade burguesa, na qual ele atua como pessoa particular, encara as demais pessoas como meios, degrada a si próprio à condição de meio e se torna um joguete na mão de poderes estranhos a ele. A relação entre o Estado político e a sociedade burguesa é tão espiritualista quanto a relação entre o céu e a terra. (Marx, 2010, p.40).

O deslocamento da relação classista, com base na expropriação contínua dos trabalhadores, para a busca de possibilidade iguais de oportunidades, mas dentro da mesma sociabilidade, recuou a luta anticapitalista, substituindo-a por questões fragmentadas. Não por acaso, Marx já se chamava atenção para ilusão de reformas proposta num Estado caracterizado pela garantia de privilégios de uma classe. A distinção de Estado e sociedade civil é decorrente dos interesses burgueses ao fazer do aparato estatal condição de reprodução de interesses do capital. Nessa configuração, pouco adianta lutar por reformas dentro do Estado, se sua manutenção somente atende à sociabilidade burguesa, baseada na propriedade privada e na contradição de uma vida dupla. Essa vida dupla, se caracteriza pela garantia de uma emancipação política, individual, longe de alcançar a emancipação humana.



Nesse debate acerca da separação do econômico e político na sociedade capitalista, Ellen Wood traça importante contribuição quando demonstra a relação do que ela chama de bens “extraeconômicos” e o capitalismo (Wood, 2006). As relações sociais se complexificaram, mas é exatamente a aparente separação entre economia e bens extraeconômicos, ao trazer à tona reivindicações identitárias, fragmentadas que impede a percepção de um modo a mando do capital. Ou, ainda que a relação de classe esteja de alguma forma no debate, isso não tem sido suficiente para elaborar uma pauta anticapitalista. Para Wood, embora questões como gênero, raça/etnia, sexualidade, sejam importantes, e que qualquer teoria marxista terá que se atentar a esses pontos, da forma como estão sendo debatidos, acabam moldados pelo capital e não contra o capital. (Wood, 2006).

O debate acerca da separação da economia da política, ou do econômico e do político é de extrema importância para questionar o papel do Estado e da garantia de direitos no capitalismo. Pois é a partir dessa separação que o Estado consegue mediar, ainda que minimamente, a efetividade de direitos, sem, contudo, deixar de participar ativamente da acumulação de capital. É falaciosa a ideia de que o Estado não atua segundo as leis do mercado, quando na verdade, sua atuação é cada vez maior no processo de produção e circulação de mercadorias. Os mesmos direitos, sejam civis, políticos e sociais efetivados em determinados momentos por meio dos aparelhos estatais e suas instituições, podem ser retirados a qualquer tempo em decorrência da pressão de maior lucratividade do capital. Romper com essa lógica é bem mais do que a consolidação de alguns direitos, ainda que válidos, é lutar por outro tipo de sociabilidade.

De qualquer forma, a lição estratégica a ser aprendida da transferência das questões ‘políticas’ para a ‘economia não é que as lutas de classes devam se concentrar principalmente na esfera econômica ou ‘no plano da produção’. Da mesma forma, dividir as funções ‘políticas entre classe e Estado não significa que o poder no capitalismo venha a ser de tal forma difundido na sociedade civil a ponto de o Estado perder o papel específico e privilegiado como sede de poder e verdade, deverá ocorrer o contrário. A divisão de trabalho entre classe e Estado signifique ‘momento’ coercitivo da dominação de classe no capitalismo, corporificado no monopólio mais especializado, exclusivo e centralizado de força social, é, em última análise, o ponto decisivo de concentração de todo o poder na sociedade (Wood, 2006, p.46,).



Ainda de acordo com Ellen Wood pensar a relação das lutas econômicas e políticas é essencial para tornar sinônimos socialismo e democracia. Mas mesmo que em concordância com a necessidade de expor a falsa concepção de separação das categorias econômicas e políticas, classe e Estado, a concepção em que se apoia essa reflexão entende que é a superação das classes, e assim do Estado Capitalista, que abarca, de fato, uma relação social democrática, igualitária e emancipatória. O que não faz negar os avanços que as lutas da classe dominada e expropriada podem conseguir quando questionam a exploração ao qual estão subordinadas, como por exemplo, a perspectiva da luta por direitos humanos no Brasil, tratada abaixo.

A luta por direitos humanos no Brasil: conflitos e convergências para uma perspectiva marxista de emancipação

No debate sobre a garantia de direitos humanos no país é consenso que o período de redemocratização brasileiro foi o grande balizador acerca da responsabilidade do Estado e da sociedade civil na consolidação e efetividade dos direitos civis, políticos e sociais. Se os direitos civis e políticos eram o grande norte dos movimentos sociais durante a ditadura militar no país, uma vez que esse período foi marcado pela extinção dos direitos de ir e vir, liberdade de associação, o direito de escolher representantes legítimos por meio do voto popular, a Constituição Federal de 1988 chancela esses direitos. Além disso, começam a surgir nas pautas de reivindicações dos movimentos sociais direitos relativos ao trabalho, renda, educação, saúde, segurança pública, habitação, terra, meio ambiente, que se erguem diante da crescente e complexa desigualdade no país.

Nesse contexto, a garantia dos direitos humanos no Brasil e no resto do mundo capitalista, já surge com o desafio de buscar efetivar direitos mínimos em condições de exploração, seja de uma classe pela outra, de um grupo para outro, mas numa lógica de mundo pautada pelo acúmulo de ricos de uns poucos, em detrimento da miséria de muitos. Uma sociabilidade pautada pela contínua exploração tende a naturalizar suas desigualdades, justifica-las como algo comum do processo de desenvolvimento e que, assim, torna-se parte dele como impossível de superação. O impasse da luta por direitos humanos está, justamente nesse ponto: como reivindicar a garantia de direitos humanos dentro de um processo de produção e reprodução de relações sociais desiguais. Sendo assim urgente, pensar a mobilização em prol do grupo dominado, sem desconsiderar suas diferenças, mas pondo como central a discussão sobre as relações capitalistas.



Somando-se a esses pontos, tem-se o contexto específico do Estado brasileiro. Ainda que, constituído pelas relações capitalistas, na expropriação dos meios de produção de uma classe, e no processo de inserção internacional de produção e reprodução de mercadorias, há elementos específicos da formação da sociedade brasileira. A constituição e formação social e econômica brasileira é nominada, nesse processo, como país de capitalismo dependente, capitalismo tardio e, menos usualmente ultimamente, como país de terceiro mundo. Longe de se tratar apenas de uma nomeação aleatória, a formação econômica, social e política brasileira vem marcada por uma inserção no modelo de desenvolvimento capitalista, de maneira periférica e para atender interesses do capital e de países “mais avançados.” Essa situação, claro, traz profundas desigualdades e acentua as dificuldades encontradas por aqueles que defendem direitos humanos no país.

Pensadores como Florestan Fernandes vai afirmar que no Brasil não ocorreu uma revolução burguesa nos moldes das revoluções burguesas na Europa. Aqui, as relações sociais a serem postas abaixo não eram feudais, embora tivessem características de servidão. Também não havia no país uma classe propriamente “burguesa”, sendo que os interesses nacionais se misturavam não apenas aos negócios de uma classe dominante, mas a uma relação de dependência com os países de capitalismo central, que marcaram fortemente as relações sociais no Brasil. Como país colônia, a inserção do país na divisão internacional do trabalho é carregada por características históricas próprias, entre a modernização das relações de produção e relações arcaicas de trabalho, como demonstra Yamamoto:

O “moderno” se constrói por meio do “arcaico”, recriando nossa herança histórica patrimonialista, ao atualizar marcas persistentes e, ao mesmo tempo, transformá-las, no contexto de mundialização do capital sob a hegemonia financeira. As marcas históricas persistentes, ao serem atualizadas, repõem-se, modificadas, ante as inéditas condições históricas presentes, ao mesmo tempo em que imprimem uma dinâmica própria aos processos contemporâneos. O novo surge pela mediação do passado, transformado e recriado em novas formas nos processos sociais do presente (2009, p. 30).

Evidentemente, a organização social brasileira marcada por relações contraditórias, ora com caráter modernizante, ora reificando as relações de favor e de mando, imprimiram características próprias no processo de inserção do país nas relações de produção capitalistas. Isso não significou possibilidade de mudanças substantivas na vida da população, pois manteve nas oligarquias o poder de mando e decisão, porém também



vai ter na atuação do Estado a mediação da garantia dos interesses de uma classe dominante (Iamamoto, 2009). O Estado, juntamente com a burguesia nacional (burguesia essa incipientemente nacionalista, já que envolvida em uma relação de dependência com a burguesia dos países capitalistas centrais), vão atuar na consolidação de ideais de um país democrático, baseado na dependência do capital, e assim, vai se constituindo a sociabilidade capitalista no Brasil. Decorrente de processos de cima para baixo, a modernização e democratização da sociedade brasileira transita entre valores autoritários e liberais, o que ao longo da história marca o contexto do país, não apenas no aprofundamento das desigualdades sociais, mas também na negação de princípios democráticos, como em períodos de ditadura militar.

Se não há conflito na historicização dos direitos humanos nesse contexto, o mesmo não é válido para discussão que envolvem elementos como Estado, sociabilidade capitalista e cidadania, tendo em conta a garantia dos direitos humanos como disputa de classes. Ao contrário, o debate sobre os direitos humanos, nos últimos anos, seguiu a tentativa da conciliação entre dominantes e dominados, produtores e não produtores, e assim capitalistas e trabalhadores. Diante disso, muito pouco se avançou na discussão sobre a ampliação da cidadania, por meio da garantia de alguns direitos, como condição de reprodução das relações sociais vigentes. É como se o surgimento dos direitos humanos, seja na CF de 1988 ou em outros dispositivos, como leis, tratados e acordos, dessem conta de fazer emergir uma outra sociabilidade, que via-de-regra, caminhasse para diminuição das desigualdades sociais. Sendo assim, a questão se fez em torno de pressionar o Estado pela efetivação desses, e aos poucos, a expropriação de direitos característica do modo de desenvolvimento econômico e político adotado foi sendo deslocado, quando não esquecido.

A luta pela garantia dos direitos humanos no Brasil precisa ter atenção às complexidades que se apresentam cotidianamente, mas sem deixar de lado as relações sociais produzidas numa sociabilidade capitalista, numa relação de capital/trabalho. A defesa e promoção dos direitos humanos se torna ainda mais difícil num cenário de fragilidade democrática e de um Estado dependente às regras do capital. A efetivação de direitos se choca direto com interesses particulares e no aprofundamento de desigualdades e exploração da classe trabalhadora. Isso reflete na construção de pautas relativas à garantia de direitos humanos, mas também aumenta a fragmentação da luta em torno de direitos. E é por isso que o debate não pode se dar separadamente



da proposição de uma sociabilidade que tenha como princípio a superação das relações capitalistas.

A possibilidade de uma igualdade formal, tornada efetiva pela emancipação política, traduzidas nos termos de uma democracia liberal e deliberativa, fez emergir a percepção de que o caminho era apenas ampliar direitos nesse contexto. Nesse sentido, para muitos, a democracia surgiu como um valor universal, como afirma Coutinho (2008), porém mascarada sob o julgo do capital. O que acreditou-se ser emancipação humana, nos termos de Marx, emergiu apenas como fragmentos de direitos pautados no individualismo, no direito à propriedade, na igualdade de oportunidades. Tais conquistas se associaram ao modo de produção do capitalismo, servindo ora como reprodução da força de trabalho, ora como massa consumidora para as mercadorias produzidas.

Como afirma Lessa (2007), a emancipação humana para Marx não representa a radicalização da emancipação política, nem tão pouco será garantida por meio do Estado, ainda que em determinados períodos históricos a conquista de alguns direitos passe por ele. A ingenuidade em acreditar que a emancipação humana poderá vir pela conquista de direitos numa sociedade burguesa capitalista é o principal ponto de conflito no que se refere à luta por direitos humanos. Outro ponto foi aceitar a conciliação de classes com a mediação do Estado na efetivação de tais direitos. Da perspectiva marxista de emancipação as reformas no Estado seriam apenas transitórias, assim como o próprio Estado deixaria de ter razão de existir.

Trata-se, hoje, mais do que nunca, de pensarmos com amplos horizontes históricos e não nos enredarmos no labirinto do imediatamente dado. Recuperar a contraposição entre a emancipação política e a humana, tal como proposta por Marx, em 1843, significa, hoje, recuperar a perspectiva histórica do esgotamento da emancipação política e, por isso, da urgência e da necessidade históricas da emancipação humana. Significa colocar em primeiro plano a questão da transição para além do capital como a única resposta historicamente viável para a democrática destruição dos direitos democráticos que estamos assistindo (Lessa, 2007, p.14-15).

Mas se a emancipação política, única possibilidade de emancipação que até o momento foi proporcionado pela sociabilidade burguesa, como pensar a luta de direitos humanos em consonância com a perspectiva de emancipação humana? Num país marcado por relações de poder, dominação e violência, como articular a luta por uma sociedade mais igualitária, sem desconectá-la da totalidade da produção e reprodução de desigualdades advinda de uma sociedade de classes? Longe de ter a pretensão de resolver os



questionamentos ou apontar caminhos, a perspectiva assumida é de que a luta por direitos humanos no Brasil pode contribuir para questionar, ainda que incipientemente, a organização social imposta.

Há urgência em entender as “novas” lutas por garantias de direitos, envolvendo raça, etnia, gênero, meio ambiente, dentro da totalidade da reprodução do capital que, ainda que possa parecer indiferente a essas questões, contribui para a complexificação dessas demandas. Não dá para negar a maior exploração a que estão expostas mulheres pobres e negras, numa relação em que classe, raça e gênero se intercalam no aprofundamento das desigualdades. Contudo, a luta antirracista dificilmente logrará êxito se não atentar ao fato de que é o capitalismo que cria a exploração e amplia a dominação imposta às mulheres negras e pobres, mas também aos indígenas, quilombolas, ribeirinhos, à população LGBT, trabalhadores rurais e trabalhadores sem terras e sem teto. O processo de atomização e individuação a que nos submete as relações sociais sob o mando do capital, impede a concepção de uma perspectiva de totalidade, capaz de unificar diferentes pautas contra a reprodução da desigualdade que é resultado da hegemonia dos interesses capitalistas.

Principalmente no que se refere à luta por terra e território, de povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos, entre outros, o embate não é apenas por reconhecimento da terra, mas pelo modo de sobrevivência adotado que tem na coletividade seu alicerce de resistência. De fato, há uma imediaticidade em muitas dessas reivindicações que por vezes impede a visão da totalidade em que as desigualdades se reproduzem. Esse processo também é resultado do aumento dos interesses do capital, especificamente, quando a crise do capital precisa reestabelecer seus lucros e privilégios. Em seu artigo Direitos, Desigualdade e Diversidade, Silvana dos Santos (2009), traz argumentação importante para problematizar essa relação da luta por diferentes direitos e a sociabilidade capitalista:

Ser anticapitalista implica, portanto, colocar-se ideológica e praticamente na luta contra o sistema e valores liberal-burgueses. É relevante enfatizar que nos situamos longe da concepção que despreza a ação jurídica como tática na luta política. Nossa tarefa, no entanto, consiste em estabelecer os limites e as contradições deste instrumento quando entendido como estratégia, ou seja, principal objetivo ou forma maior de manifestação da organização e da capacidade de reivindicar dos sujeitos coletivos. Trata-se, pois, de fazer a crítica aos sujeitos coletivos quando a luta pela realização dos direitos é considerada o campo privilegiado para a solução das formas ideológicas e socioculturais opressivas; quando ocorre perda crescente da referência nos processos de



transformação social; quando práticas voluntaristas se lançam na perspectiva de superar a realidade de exploração e da opressão e quando atribuem, ao complexo da política, o instrumento exclusivo para a construção de uma sociedade de igualdade e liberdade de fato (p. 83).

A luta contra as expropriações primárias e secundárias, para usar os termos que Virgínia Fontes desenvolve em seu livro *Brasil e o Império do Capital*, a luta por garantia de direitos humanos se esmiúçam em diversas pautas, como já citamos acima, a luta pela terra, meio ambiente, educação, saúde, habitação, emprego e renda, e ainda que não se declarem normativa e publicamente como anticapitalistas são contrárias ao modelo de desenvolvimento econômico adotado no Brasil, na América Latina e no restante do mundo. Se em determinados momentos essas pautas atuam na cobrança ao Estado pela sua efetivação e inserem suas reivindicações de maneira institucional, elas também representam espaços importantes de resistência. E em alguns casos colocam em xeque a maneira como o Estado e sua institucionalidade tendem a formular a resolução desses conflitos.

Em contextos de crise do capital e de retrocessos de direitos, as lutas dessas comunidades têm sido atropeladas pelos interesses do grande negócio, dos capitalistas, mas nem por isso elas representam menor possibilidade de resistência. Uma vez que atuam em coletividade e para coletividade podem configurar suas pautas para luta anticapitalista. Ainda que se leve em consideração que esses espaços de reivindicações de garantia de direitos não são homogêneos, e por isso podem elencar diferentes interesses, é preciso disputar esses espaços, mobiliza-los, articulando-os em movimentos contra o capital. Nesse sentido, a contribuição de Gramsci se faz importante na disputa de hegemonia. Para esse autor a sociedade civil, embora espaço heterogêneo, é imprescindível para disputa de projeto que culminem na articulação e mobilização em prol da superação da hegemonia do capital. Em uma formação social cada vez mais complexa, a esperança de resistência pode vir de experiências localizadas, mas sem deixar a perspectiva da transformação social de um modo de organização baseado na contínua exploração.

É nessa perspectiva de resistência, daqueles e daquelas que defendem direitos humanos, que defendo a convergência para a concepção de Marx sobre emancipação humana. Evidentemente, os elementos que indicam a necessidade de ultrapassar a emancipação política são muitos, como demonstrado, e infelizmente parece que mesmo nesse campo o cenário é de retrocessos e contrarreformas. Contudo, desistir da disputa



é afundar ainda mais o caminho para produção e reprodução da exploração. Também se faz necessários articular os discursos, construir estratégias políticas que possam representar a resistência. Diante disso, a afirmação de Marx, ao pensar a emancipação humana, mais também o trabalho associado, pode semear na maneira como essas comunidades pensam a garantia de seus direitos: indissociados de seus territórios, de suas culturas, mas, principalmente de seu modo de relacionar com os outros e com o mundo. Ainda que as relações sociais sob o jugo do capital atinjam a todos e em todas as esferas sociais, construir espaços de luta e resistência, não pode deixar de agregar àqueles e àquelas que fazem da atuação e promoção e defesa dos direitos humanos mais que projeto de vida, a garantia de direitos coletivos.

Conclusão

A defesa e promoção dos direitos humanos no Brasil e no mundo nunca foi tarefa fácil. Nem deixou de representar riscos àqueles e àquelas que dedicaram e dedicam suas vidas a defende-los. Se se colocar ao lado de grupos considerados vulneráveis, e numa lógica de expropriação contínua, mais expostos à exploração e desigualdades sempre foi enfrentar interesses econômicos e políticos contrários a garantia de direitos dessa população, atualmente, o cenário no Brasil se acirra com o novo governo. Embora o projeto de desenvolvimento neoliberal, baseada na retirada de direitos e na desoneração do capital nunca tenha sido rompido em nenhum governo brasileiro, a eleição de Jair Bolsonaro rompe até mesmo com a tentativa do Estado se mostrar neutro e possível mediador de uma conciliação de classes.

Parte do discurso que elegeu e apoia o governo é contrário à defesa dos direitos humanos, e não se intimida em dizer aberta e publicamente que direitos humanos é coisa de bandido, que bandido bom é bandido morto, expressa seu preconceito contra comunidades tradicionais, população negra e LGBT e defende a violência contra esses grupos. Questões como racismo e LGBTfobia sempre configuram as relações sociais no país, porém parecia que caminhávamos para conquista de direitos desses grupos que, ainda que formalmente, inibia esses ataques preconceituosos ou a defesa da violência contra eles. Isso vem mudando, rápida e drasticamente, quando o discurso do presidente da república incita a violência e é favorável a perda de direitos conquistados a duras penas.

Esse contexto dificulta ainda mais a mobilização pela defesa e promoção de direitos, bem como, impõem novos desafios para articulação da luta anticapitalista. Torna-se



ainda mais problemático compreender como a universalização do acesso à esfera pública, a conquista de direitos formais e iguais perante a lei, convive com a permanência da dominação de classe (MIGUEL, 2018). Entre outras palavras, é necessário entender que a crise política é resultado da crise econômica, tendo o Estado como agente ativo na amplificação da crise, quando é cada vez mais usado para garantir os interesses do capital e os privilégios da classe dominante. A compreensão dessa relação é determinante para elaboração de qualquer estratégia que pretenda eliminar as desigualdades impostas.

Ainda que consciente das limitações deste trabalho, tentou-se problematizar a temática da luta pela garantia dos direitos humanos no Brasil à luz das contradições de uma sociabilidade capitalista, tensionada e aprofundada por contrarreformas recentes e por um processo que pode-se chamar de desdemocratização, tendo como partícipes as próprias instituições democráticas, que via-de-regra, tinham como objetivo manter a organização social pela garantia do exercício da cidadania e de direitos postulados na Constituição Federal. Por outro, se cada vez mais são expostas as relações classistas que configuram não somente o Estado, mas todos os âmbitos constituintes de nossas relações sociais, a luta por direitos humanos terá de mudar seu escopo de atuação, para além emancipação política, se quiser, de fato, garantir uma vida digna e sem desigualdades. É nesse ponto, que a resistência pode significar transformação social e emancipação de fato.

Notas

¹Aqui adota-se a perspectiva de expropriação e espoliação da autora Ana Elisabete Motta que caminha para junção de expropriação de Virgínia Fontes e espoliação de Harvey, ao afirmar que tanto a expropriação contínua de direitos, não somente a tomada da terra num primeiro momento, como a espoliação de espaços, territórios e também de direitos marcar a exploração capitalista contemporânea.

Bibliografia

- Barbalet, J. M. A Cidadania. Lisboa: Estampa, 1989.
- COUTINHO, Carlos Nelson. Contra a Corrente: Ensaio sobre Democracia e Socialismo. São Paulo: Cortez, 2. Ed., 2008.
- Fernandes, Florestan. Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina. 4. Ed. São Paulo: Global Editora, 2009.
- Fontes, Virgínia. O Brasil e o Capital Imperialismo – teoria e história. Rio de Janeiro, Friocruz-EPSJV E UFRJ, 2010.



- Gramsci, Antônio. *Escritos Políticos*, Volume II. Lisboa: Seara Nova, 1977.
- Iamamoto, Marilda. *Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil*. In: Boschetti et al. (org). *Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2009.
- Lessa, Sérgio. *A Emancipação Política e a Defesa de Direitos*. In: *Revista Serviço Social e Sociedade*, n. 90, Cortez, junho, 2007.
- Marx, K. *Sobre a Questão Judaica*. São Paulo: Boitempo, 2010.
- Marx, K. *Crítica do Programa de Gotha*. São Paulo: Boitempo, 2012.
- Marx, K e Engels, Friedrich. *Manifesto Comunista*. 3. Reimpressão. São Paulo: Boitempo, 2014.
- Marx, K. *O Capital: crítica da economia política*. Livro I. 1. Edição Revista. São Paulo: Boitempo, 2015.
- Miguel, Luis Felipe. *Dominação e Resistência: Desafios para uma política emancipatória*. São Paulo: Boitempo, 2018.
- Mota, Ana Elizabete. *Expropriações contemporâneas: hipóteses e reflexões*. In: Boschetti (org). *Expropriação e direitos no capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2018.
- Santos, Silvana Mara de Moraes. *Direitos, desigualdade e diversidade*. In: Boschetti et al. (org). *Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2009.
- Wood, Ellen M. *Democracia contra Capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2006.
- Ellen M. *O Império do Capital*. São Paulo: Boitempo, 2015.



Colonialismo interno: Domínio e exploração da Amazônia Brasileira até o fim do regime militar

Ana Cláudia Fernandes Nogueira¹
José Carlos Gomes dos Anjos²

Resumo

Como maior floresta tropical do mundo a Amazônia não poderia ser excluída das contradições típicas do sistema capitalista, que no Brasil são executadas por meio de políticas colonizadoras. O recorte espacial desta pesquisa, assentamentos rurais implementados no interior da Amazônia Brasileira, traz sua carga subjetiva por também ser a região o lugar da fala da pesquisadora, no entanto, em se tratando de condições materiais de existência, são os assentamentos rurais ali localizados os que mais possuem “carências” físicas e estruturais como a extensa bibliografia sobre o tema demonstra. É também na região que o maior número de mortes relacionadas a conflitos agrários ocorre. Estes dados corroboram para que possamos compreender que pensar a vida das populações rurais amazônicas é olhar além das narrativas, principalmente acerca das políticas desenvolvimentista no Brasil e de soberania nacional, que foram criadas ao longo de toda sua ocupação.

Palavras chave

Assentamento; Migração; Colonização.

Os processos de colonialismo – relações de domínio e exploração – não desapareceram no Brasil até meados de 1980, mas foram metamorfoseados internamente, sendo a Amazônia Brasileira seu principal *locus* de atuação. Esta metamorfose não causou modificações nas relações internas de poder e o Estado continuou a desempenhar o papel de autoridade colonial interna a serviço, também, de interesses internacionais que mantêm a lógica da acumulação primitiva para o desenvolvimento do capitalismo. Este colonialismo configura-se, assim, como uma categoria analítica que permite a compreensão dos conflitos e relações de exploração, possibilitando reconhecer a construção de uma condição de subalternidade dos assentamentos rurais amazônicos.

Dito isto, a experiência colonial vivida pelas populações originárias, negra, mestiça e migrante pobre na região foi continuada aos seus descendentes sob forma de exploração dos recursos naturais, expulsão de territórios nativos e ocupação indiscriminada por meio de uma política fundiária de segregação racial, espacial e



econômica: a exploração com ênfase na expropriação territorial. Muitas vezes velada, esta expropriação se desenvolve embasada em estratégias não de exclusão radical, mas de limitação de acesso a bens naturais e públicos, equilibrando-se em uma delicada relação internacional que, ao mesmo tempo em que realiza exigências vinculadas aos direitos humanos, não deixa de policiar agendas econômicas globais que devem ser levadas a cabo no interior da nação. Como maior floresta tropical do mundo, a Amazônia não poderia ser excluída destas contradições típicas do sistema capitalista e executadas por meio de políticas colonizadoras, sendo importante, portanto, perceber que os “problemas do colonialismo interno não são entendidos, se antes não se observam suas relações concretas com a burguesia, o imperialismo e o capitalismo transnacional ou global” (Casanova, 2002, p. 210).

Em virtude da diversidade étnica da região amazônica, anterior e posterior a sua colonização, é complexo pensar no debate sobre os mecanismos de colonialismo interno tomando somente as questões raciais ou somente a condição de classe – sem sua devida conexão – pois o domínio e exploração de uma população sobre outra – a coisificação do humano (Casanova, 1967; Césaire, 1978) – em decorrência de sua origem étnica, social e territorial é historicamente verificável. Seria um equívoco, desta forma, não reconhecer nos agentes estatais – mesmo socialistas – “que el Estado-nación que dirigen, o al que sirven, mantiene y renueva muchas de las estructuras coloniales internas que prevalecían durante el dominio colonial o burguês” (Casanova, 2006a, p. 410).

Em se tratando de condições materiais de existência, no Brasil, são os assentamentos rurais localizados no interior da Amazônia Brasileira os que mais possuem “carências” físicas e estruturais, como será demonstrado. É também na região que há a maior incidência de violência e mortes relacionadas a conflitos agrários no país³, corroborando à compreensão de que pensar a vida das populações rurais amazônicas é olhar além das narrativas dos “grandes projetos nacionais” que foram criados ao longo de toda sua ocupação.

Destarte a produção sobre as condições de desigualdade social e econômica, mobilizamos problematizar que são as relações de exploração (Casanova, 2015) no Brasil que regulam e mantêm as estruturas desiguais que submergem milhares de pessoas à condição de abandono, sendo os assentamentos rurais criados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária na Amazônia o microcosmo para a sustentação desta tese. O debate se alicerça, portanto, no vislumbamento de que o Estado brasileiro não



eliminou seu pretérito colonial, forjado por meio da escravidão, concentração fundiária, monocultura e meritocracia. Dito de outra maneira, a questão é que:

Quanto mais a Amazônia é vista como um espaço geopolítico, um paraíso fiscal, um patrimônio da humanidade, uma zona econômica emergente, um banco genético planetário, mais as contradições pretéritas e presentes dos ciclos históricos da acumulação originária do capitalismo internacional, da economia mundial, ganham complexidade no plano local (Silva, 2000, s/p.).

Os grandes empreendimentos para a região datam de meados do século XVIII com auge na Era Pombalina (1750-1780), neste contexto, de acordo com Santos (1980), podemos agrupar em cinco as principais fases econômicas que a atravessaram a Amazônia Brasileira até a década de 1970, entre elas a expansão gomífera e seu declínio em 1910, e a nova tentativa de sua reestruturação durante a segunda guerra mundial. Para Loureiro (1985), a exploração comercial da borracha introduz à região de maneira mais sistemática ao mercado internacional destacando três períodos importantes: a fase das utilidades (1873/1882), com o uso da goma elástica na fabricação de utensílio; fase dos fios condutores (1876 a 1888), onde a goma elástica passa a ser usada também no isolamento e cabeamento de fios; a fase dos pneumáticos, em que a borracha é usada em pneus de bicicletas e na indústria automobilística a partir de 1885, sendo nesta etapa que “situa-se o verdadeiro tempo áureo da borracha amazônica, sem concorrentes e com uma escassez constante, determinada pelo grande consumo de utilidades, fios e pneus” [...] (Loureiro, 1985, p. 14).

Historicamente os movimentos argumentativos constroem narrativas que se “justificam” em seu contexto temporal, mas que desaguam num mesmo viés colonialista: políticas de incentivo à marcha migratória para a Amazônia Brasileira. Assim, durante os ciclos econômicos foi consolidada na região a veia de política colonial onde a emergência da ocupação caracteriza as políticas de “fora para dentro”, inseridas em paradigmas como a “integração nacional”, o “desenvolvimento” e a “soberania nacional”. Este mecanismo reforça a tese de que “quando as colônias conseguem sua independência, sua estrutura internacional e interna não muda subitamente. [...] As novas nações conservam, sobretudo, o caráter dual da sociedade e um tipo de relação similar à da sociedade colonial” (Casanova, 2002, p. 98),



O caráter colonizador das primeiras ações do Estado brasileiro em vista de uma regularização fundiária no país é datado, mas seu caráter de conservadorismo agrário é mantido por meio de uma reforma agrária marginal (Garcia, 1973), pautada ciclicamente em políticas de colonização que parcelaram áreas insignificantes do ponto de vista da estrutura agrária (Laranjeiras, 1983). Historicamente na Amazônia, este processo foi baseado na concentração fundiária das terras com mais aptidão agrícola e com a regularização fundiária que distribuiu terras de baixa qualidade produtiva, encarcerando a espaços sem condições estruturais o pobre rural, mantendo-o em uma condição de abandono, mas ao mesmo tempo garantido o povoamento da região por meio de políticas públicas.

Focar nos projetos de colonização – como o incentivo a fluxos migratórios da região – tendo como enfoque somente a década de 1970 é não problematizar que a questão sempre foi a colonização sistêmica da Amazônia, desde a anexação da região ao país, como pode ser verificado no discurso do senador Antonio Pedro da Costa Ferreira, o barão de Pindaré, em 1847, na tribuna do Senado do Império, em discussão da comissão que avaliava o que seria, três anos depois, a Lei de Terras. Já naquela sessão um dos grandes impasses dizia respeito a conservar ou não os direitos dos sesmeiros que por mais de vinte anos não haviam cultivado as terras, mas que parecendo estarem representados pelo Barão de Pindaré, queriam conservar sua posse, em detrimento dos posseiros que nela residiam e cultivavam. Nesta parte longínqua do que se conhecia como Império Brasileiro, de acordo com o próprio relato do senador, já se evidenciava processos de acumulação de terras, onde o mesmo sesmeiro era detentor de mais de uma sesmaria com tamanho maior do que previa a legislação. Mesmo que nas palavras do senador estes sesmeiros estivessem sem contribuir com o desenvolvimento de lavouras e com um projeto de colonização, ainda assim, para o legislador seu direito de posse deveria ser garantido.

Esta duplicidade do discurso – manter a posse e distribuir a terra – não é estranha ao perfil do debate político no Brasil, uma vez que, de acordo com Nunes (2012), o senador em destaque havia administrado a província do Maranhão (1835-1837) e também seria proprietário de terras ao longo do vale do Pindaré, na mesma Província. Seguiam naquele século esforços das autoridades locais da região em empreender projetos que tornassem “atrativos” à vinda dos migrantes europeus e americanos para áreas selecionadas para eles nas províncias, mesmo que estas já estivessem ocupadas, o importante era a “modernização” das “práticas atrasadas” de produção da população



local. Desta forma, quando Nunes (2012) verifica o processo de implantação da Lei de Terras no estado do Pará e a vinda de migrantes não nacionais, avalia que:

A necessidade de se estabelecer núcleos agrícolas tinha o propósito de promover o desenvolvimento da agricultura, sem deixar de lado a necessidade urgente de exploração de riquezas disponíveis nas matas da região. [...] as características a que deviam estar sujeitas as áreas de implantação dos núcleos coloniais estavam pautadas de indicativos quanto a excelência de terrenos para agricultura e de que a região fosse formada também por ricas madeiras e outros produtos florestais existentes no interior de suas matas. (Nunes, 2012, p. 103).

Por detrás dos ciclos migratórios submergem narrativas que apontam as características das cadeias de dominação que marcavam as relações do Brasil com a Amazônia, e das elites locais em relação a estas populações, demonstrando a dissimetria dessa relação e seu caráter colonialista. A duplicidade do discurso está exatamente na tese do povoamento onde encontra-se imanente o modelo de exploração, que no caso da região, se reproduz em relações verticalizadas de poder. Ou o que Casanova (2002, p. 129) chama de caráter constitutivo da relação social de exploração “a relação é constitutiva, porque apresenta uma gênese e uma configuração histórica, inseparável da expropriação e das forças de produção, [...]”.

Este caráter constitutivo deixou marcas no processo de ocupação da Amazônia, construindo a condição de marginalidade a que as populações rurais estão submetidas, estabelecendo a narrativa contraditória do discurso oficial que sempre atravessou as práticas políticas e econômicas na região. Fosse no que os grupos hegemônicos acreditavam ser o “insucesso do desenvolvimento” de práticas agrícolas a ser promovido por não-nacionais como início no século XIX, que não acostumados com as condições geográficas, pouco ofereceram à implantação de “novas tecnologias” na agricultura; na consolidação de sistemas paralelos de mercado, como o aviamento que empobreceu e reforçou relações de poder, transformando os seringais em espaços de subordinação e precarização da vida humana; na tentativa de “revigorar a exploração” de recursos naturais como a seringa, novamente durante a Segunda Guerra Mundial, manobrando o déficit fundiário no Nordeste ao transformar homens em soldados nos *front* da floresta; na política de colonização pautada na garantia da soberania nacional e no desenvolvimento durante o regime militar; o que sempre esteve em jogo foi o congelamento do tempo histórico e político em uma região a qual o Brasil anexou, mas não incorporou como parte constituinte da nação, ou como afirma Fernandes (2008) ao



problematizar as diferentes idades sociais e históricas do Brasil segundo suas regiões e graus de desenvolvimento: “presente, pasado y futuro se entrecruzan y se confunden de tal manera que se puede pasar de un período histórico a otro a través del médío más simple: el desplazamiento en el espacio”(p. 81).

Após a vinda da Família Real para o Brasil e a Abertura dos Portos em 1808 teve início uma mudança no “processo colonizacional”, que aparentava “deixar de ter” um caráter de exploração para ser o de povoamento (Laranjeiras, 1983). Mas as diversas tentativas de usos da mão-de-obra não nacional, em detrimento da nacional, revelaram formas outras de exploração relacionadas também à construção de “privilégios”, que não eram possíveis de serem acessados pelas populações postas à escravidão e condenadas a subordinação de uma elite que seria construída e outra que seria reafirmada.

No século XIX, a expansão gomífera na região já estava atrelada ao incentivo migratório que a Lei de Terras poderia pautar. Os migrantes nacionais (em sua maioria nordestinos) contribuiriam na exploração do látex, enquanto os migrantes não nacionais abririam caminho para o “incremento de novas tecnologias agrícolas”, eliminando o modo de produção “primitivo” praticado pelas populações locais, pelo menos este era o plano dos grupos políticos locais. Não estaríamos, portanto, falando somente da substituição da mão-de-obra escrava pela livre, mas de uma pedagogia higienizante ligada a um modelo civilizatório étnico e moral, uma vez que “el racismo y la discriminación corresponden a la psicología y la política típicamente coloniales” (Casanova, 2006b, p. 195).

O discurso do presidente da província do Pará em 1854 (Sebastiao do Rego Barros) sobre as condições de vida nos seringais já fazia alusão às primeiras consequências para a vida da população pobre que migrou para a Amazônia e da população nativa, sobre o caráter exploratório que estava por detrás dos primeiros projetos de colonização: “os lucros avultadísimos dessa indústria, que absorve e aniquila todas as outras, longe de atenderem à criação da pequena propriedade, com a sua permanência e as suas vantagens, e a divisão da riqueza, só dão em último resultado acumular em esta em poucas mãos.” (apud Santos, 1980, p. 163).

As condições de desigualdade criadas nas brenhas da floresta amazônica durante a expansão gomífera ocorreram não porque esta atividade extrativista não estava inserida no modo de produção capitalista mundial – que começava a se espalhar pelo mundo – uma vez que a Amazônia não estava desconectada da Revolução Industrial e do seu significado para a mudança da economia mundial, muito pelo contrário. O Brasil foi até



o início do século XX o principal produtor de borracha do mundo, saindo de 460 toneladas em 1840 para 3,7 mil toneladas em 1870, o que abasteceu a indústria automobilística norte-americana e europeia (Furtado, 2000).

Contraditoriamente, esta situação pouco significou para a melhoria da vida dos que viviam da e na floresta, uma vez que o processo de exploração que cria as condições de desigualdade está na gênese das relações sociais inter e intrarregionais no Brasil. O que desnuda a condição de trabalho e vida nos seringais é sobretudo a forma perversa de fazer parte do sistema mundial econômico a partir de meios de produção que são ressignificados localmente em espaços onde as populações são tornadas invisíveis, e o aviamento é um exemplo disso.

O incentivo à mão-de-obra não nacional para a modernização agrícola e da mão-de-obra nacional para o trabalho extrativista do látex são dinâmicas diretamente relacionadas ao colonialismo promovido pela Lei de Terras e a expansão gomífera na Amazônia. Desta forma, a Revolução Industrial reverberou na mata e a expansão da indústria automobilística encontrou o ouro branco no meio da floresta, internacionalizando sua produção e contribuindo à imersão perversa no sistema capitalista.

As populações trabalhadoras dos seringais não enriqueceram, as cidades do interior da Amazônia pouco se desenvolveram (Santos, 1980), mas Belém e Manaus cresceram rapidamente em um processo de urbanização e modernização semelhante a cidades prósperas à época; prédios públicos e privados foram construídos segundo a arquitetura europeia (Tocantins, 1982; Loureiro, 1985), vivendo, ambas, seus momentos de Belle Époque e consolidando suas elites: “Era como a globalização afetando a região, avant la lettre. Enquanto, no ermo da floresta, seringueiros desde a madrugada percorriam suas “estradas”, ferindo a hevea brasiliensis e dela extraíndo a valiosa seiva, outros agentes desempenhavam papel indispensável à configuração desse novo modo de produção”. (Seráfico, 2009, p. 38).

Um mundo fundamentado nas relações de exploração confirma as características do colonialismo que foram acionadas no interior da economia gomífera na Amazônia, tonando possível a dinâmica da comunhão do aviamento com as casas exportadoras e o mercado internacional, o que demonstra as diversas faces que as contradições do capital podem assumir. Mesmo que para alguns as relações dentro dos seringais não tenham se configurado como servis ou escravistas, é impossível não reconhecer a herança do Brasil colonial e as teias de dominação que foram estabelecidas entre os



donos de seringais e os seringueiros, que a força de trabalho não era na maioria das vezes paga em dinheiro, já que os seringueiros estavam inseridos num ciclo de dívidas que não se esgotava, além de viverem jornadas de trabalho exaustivas e em precárias condições de vida.

O ambiente do trabalho nos seringais não era somente desumanizante para aqueles que tinham pouca relação com as condições ambientais da floresta, como era o caso dos migrantes nordestinos. Nesta ordem, os seringueiros (de todas as origens) e seu trabalho claramente não foram beneficiados pelos processos de modernização implantados às custas da sua força, sangue e suor. O que restou a eles fora permanecer na condição de marginalizados:

Quando a economia mundial de produção da borracha, graças à biopirataria, não encontrou mais na região o custo-benefício que a fazia ser atrativa, o declínio do surto econômico tornou explícito que as condições de desigualdades que foram criadas ocultavam relações de exploração econômicas, sociais e raciais (Casanova, 1967, 2002, 2015), onde mais uma vez é possível reconhecer que os processos de desigualdade estão relacionados a jogos de poder em que:

O marginalismo e a não-participação no crescimento do país, a sociedade dual ou plural, a heterogeneidade cultural, econômica, e política que divide o país em dois ou mais mundos com características inversas, acham-se essencialmente ligados entre si e ligados por sua vez, a um fenômeno muito mais profundo que é o colonialismo interno, ou o domínio e exploração de uns grupos culturais por outros. (Casanova, 1967, p. 78).

Compreende-se que na história da Amazônia Brasileira sempre houve uma gramática pronta para justificar um certo imaginário sobre as formas de exploração que pairam no uso dos seus recursos e sua população, e que constantes “ciclos de desenvolvimento” apontam para a relação complexa da região com o Brasil. O que restou no fim do primeiro ciclo da borracha aos seus trabalhadores? Esta não era a resposta que parecia estar em jogo, e sim a garantia de que a região estivesse sempre “disponível” para as políticas que a reconhecem como uma “arquitetura inacabada” e com uma “população incapaz” de fazer jus às suas possibilidades econômicas. Foi assim em “À margem de história” de Euclides da Cunha, onde Gondim (1994) constata que, “Ele descarta o nativo, acena, porém para os estrangeiros. Na realidade não está atrás de explicações novas, mas segue a trilha de tantos outros que percorreram a região, portadores de uma



visão etnocêntrica e de uma capacidade invulgar de ver a região com os olhos de desbravadores e conquistadores”. (p. 226-227).

Para Santos (1980), no conjunto desta expansão gomífera – de maneira dirigida ou espontânea, para trabalhar em colônias agrícolas, seringais ou obras de infraestrutura como a estrada de Ferro Madeira/Mamoré – populações etnicamente distintas foram trazidas para a região por grupos responsáveis pelo incentivo à migração, dentre eles: Barão de Mauá com a Companhia de Navegação e Comércio do Amazonas (1854); grupos norte-americanos (1866-1867); grupos franceses (1875); grupos açorianos (1886); grupos luso-espanhóis (1896-1900); poder público e grupos privados (incentivo a migrantes nordestinos a partir de 1877). Em certa medida, para o autor, o saldo deste fluxo “dirigido” resultou que

A borracha pôde dispor dos braços de que necessitava para expandir sua produção, dentro dos limites do capital disponível na região. Enquanto isso, a agricultura passava por maus momentos. Em determinadas culturas, o braço servil que permanecia era velho ou feminil, não produzindo tanto quanto o dos que deslocavam para as zonas extrativistas da borracha. (Santos, 1980, p. 118).

Com o declínio da economia gomífera o governo cria o Plano de Defesa da Borracha (Lei 2543/1912), que consistia basicamente em atender a sete setores básicos⁴, criando uma Superintendência da Borracha com sede no Rio de Janeiro. Para Santos (1980), os diversos equívocos desde plano iam desde a desconsideração do governo federal com a proposta que havia sido apresentada pelos Estados do Amazonas e Pará – em forma de convênio entre os Estados – à ausência de compromissos reais daquele com a região Norte, o que fortaleceu a ausência de interesse e sentido de pertencimento que o Estado brasileiro pudesse ter com a região: “o povo brasileiro absorveu em seu espírito a exclusão da Amazônia enquanto unidade viva da nação. O silêncio oficial se transformou em silêncio popular” (Santos, 1980, p. 256). O fracasso do Plano esteve relacionado basicamente aos baixos investimentos nas suas ações, a distância e falta de pessoas para trabalhar na Superintendência; assim não parece recente pensar que as políticas da região nascem com ideias megalomaníacas, de cima para baixo e sem prévio conhecimento sobre a realidade local.

O insucesso do Plano de Defesa da Borracha demonstra que pouco foi feito às populações que permaneceram na região, muitas ainda submetidas a relações de servidão nos seringais consolidadas pelo regime de aviamento. Apesar de ter havido



certa mobilidade para extração de outros recursos, como a castanha do Brasil, a madeira, e atividades como a agropecuária, não foram quebradas as cadeias de poder criadas por aquele regime (Santos, 1980). Foi neste cenário que tiveram início os Acordos de Washington onde mais uma vez, projetos nacionais acomodam-se a interesses internacionais em nome de um pretense desenvolvimento da região. A floresta continuava a ser tratada como lugar de negócio em nova tentativa de expansão do capital internacional e manutenção da ideologia utilitarista dos recursos naturais presentes na Amazônia, onde dispositivos colonialistas internos reforçaram o latifúndio no Nordeste e a ocupação da região por meio da narrativa sempre presente do “vazio demográfico”.

Após o início da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), há o incentivo a um novo ciclo da borracha, camuflado pela justificativa de recuperar a economia da produção gomífera. Três questões parecem importantes neste cenário e sua dinâmica contribuiu para manter o status de pobreza e abandono na vida das populações residentes na região naquele momento, e dos assentamentos rurais que seriam implementados décadas depois: o insucesso de políticas públicas para os primeiros seringueiros (na verdade para a borracha), o interesse internacional novamente em voga e a manutenção das estratégias de incentivo à migração nordestina.

Estas questões revelam a continuação de um “projeto civilizatório” hierarquizado, como foi defendido por Getúlio Vargas no Discurso do Rio Amazonas em 1940, assumindo ser “tempo de cuidarmos, com sentido permanente, do povoamento amazônico. [...] O Amazonas deixará de ser, afinal, um simples capítulo da história da terra [...] tornar-se-á um capítulo da história da civilização” (p. 4-5, 1942); mantendo o mesmo discurso histórico de ocupação metamorfoseado em políticas que sustentaram, em sua gênese, a mesma gramática colonial de exploração como foi a coleta de drogas do sertão, a era Pombalina, a economia gomífera.

A formação das Ligas Camponesas a partir de 1945, principalmente do Nordeste, evidenciou a tensão agrária já em ebulição e carente de uma pauta nacional sobre a reforma agrária no Brasil, reafirmando assim a estratégia política de distensionamento dos conflitos fundiários que assolavam o país. Desta forma, a região amazônica continua a ser o lugar para onde se direcionam os sujeitos da falta que o Estado não quer assumir, e o espaço que “precisa ser gerido” e “mantida a soberania nacional”. Há claramente uma preocupação com a migração de nacionais nesta nova política de colonização onde visava-se “atender os trabalhadores nacionais; responder política e



ideologicamente às lutas sociais; efetivar a ocupação controlada de novas terras” (Miranda, 1987, p. 33).

Não é por acaso que a população da região Norte salta de 695.112 em 1900, para 1.627.608 na década de 1940⁵, uma década antes da criação da nova divisão administrativa da Amazônia. Deste total, mais de 60% vivia em áreas rurais; Manaus e Belém, por exemplo, possuíam 106.399 e 206.331 habitantes respectivamente, no mesmo período. Não era somente crescer e “multiplicai-vos” o que ocorria com o aumento demográfico na região. O aumento populacional já apontava para a manutenção da população migrante do século anterior nas áreas de floresta. Assim, o segundo ciclo da borracha contou também com a mão-de-obra remanescente do primeiro, mais os novos migrantes que foram deslocados em diferentes períodos da década de 1940 vindos não somente de áreas afetadas por conflitos fundiários no Nordeste, mas também de centros urbanos. O perfil migratório se expandiu para a vinda não somente de homens sozinhos, mas de famílias, e em meio a este contingente existiram os que vieram com ou sem o incentivo do poder público (Martinello, 1985).

Em relação aos migrantes oriundos do Nordeste, os acordos firmados entre o Brasil e os Estados Unidos da América criaram regras de recrutamento que pretendiam estabelecer relações de trabalho com garantias desde o lugar de saída de cada homem. Estes viriam como trabalhadores que serviriam a Pátria como “soldados” da borracha, com direito ao transporte, alojamento, alimentação, atenção à saúde, contrato de trabalho e garantia de retorno após dois anos de trabalho. Para dar suporte e organizar o recrutamento foram criados os seguintes órgãos: Banco de Crédito da Borracha, Departamento Nacional de Imigração, Comissão de Controle dos Acordos de Washington, Superintendência para o Abastecimento do Vale Amazônico, Comissão Administrativa de Encaminhamento de Trabalhadores para Amazônia Brasileira, Serviço Especial de Saúde Pública, Serviço de Navegação e Administração do Porto do Pará. Havia, inclusive, termos de compromisso que eram assinados entre o trabalhador-soldado e o Estado, e na chegada ao seringal entre este e o seringalista. Tudo movido por uma campanha midiática, promovida pelo então presidente Getúlio Vargas, que pretendia “aflorar o sentimento patriótico” e apresentar a floresta como um “paraíso a ser explorado”. Assim foram promovidas as campanhas amplamente difundidas tanto no Nordeste quanto na própria região amazônica.

Entretanto, toda tentativa de organização não obteve o sucesso esperado por várias razões, como não haver recurso financeiro suficiente para arcar com as garantias que



havia sido prometidas, bem como a falta de conhecimento sobre o deslocamento para os seringais e o período do ano em que se realizava o processo de coleta do látex; ocasionando, com isso, aglomerados de pessoas em alojamentos nas cidades de Manaus, Rio Branco e Belém (Amazonas, Acre e Pará respectivamente). Tais ocorrências enfatizam o desconhecimento da dinâmica regional e um distanciamento muito mais que geográfico, mas socialmente construído sobre uma Amazônia que, “Situa-se no mapa do Brasil com imensa geografia e surpreendente história”. (IANNI apud Silva, 2004, s/p).

A II Guerra chega ao fim com a vitória dos aliados e com uma nova reconfiguração geopolítica mundial. O mercado asiático de fornecimento da borracha é retomado, a seringa nativa já cumpriu sua função. Os seringueiros trabalhadores-soldados, muito provavelmente sem saber, contribuíram para uma nova conformação de poder global, enquanto seguia a “política civilizatória nacional” que se negava a resolver os problemas de ordem estrutural do país, marginalizando os grupos sociais que historicamente foram/são explorados.

Este “processo civilizatório” agregou fortemente componentes raciais e de classe. Talvez seus sobreviventes sejam a lembrança de um projeto ocidentalizado que não vingou. Mas as características étnicas dos povos originários estampam o autorretrato, e a floresta também enegreceu (Sampaio, 2007). De uma forma ou de outra as estratégias de governabilidade foram regurgitadas em forma de sobrevivência, miséria, silenciamento.

É possível pensar que estes padrões de integração relacionados a um ideal de modernização são, na verdade, dispositivos de poder que mantêm clara e nitidamente uma segregação que não deseja ser assumida publicamente, mas que não poupa esforços para, por exemplo, contribuir na manutenção da pobreza rural na Amazônia, onde - somando-se aos que ainda vivos estavam no interior da floresta, sobrevivendo e reconfigurando suas vidas; aos povos originários que perdiam seus territórios ou se aculturavam; aos descendentes da primeira geração de migrantes que herdaram a natividade local - estavam agora os trabalhadores-soldados da borracha, que abandonados pelo Estado e sem recursos para fazerem a trajetória de volta, passaram a ocupar os espaços da floresta tão eloquentemente chamados de vazios.

A desumanização deste colonizado (Casanova, 2006b) é atravessada por processos de exploração numa cadeia discursiva onde a duplicidade do Estado mantém as características da sociedade colonial. A dinâmica dos distintos estágios que o Brasil –



enquanto nação – vivenciou não parece se desvincular das formas pré-capitalistas de exploração, significando que a chamada “modernização ou progresso” coexiste com a coisificação do outro, principalmente se este outro tem no corpo a marca étnica do diferente (exterioridade).

A estrutura interna de domínio, que separa e mantém o outro, permanece a construir agendas políticas com total ausência de medidas reformistas, como a que foi levada a cabo durante o regime militar na continuidade de uma política de colonização para a Amazônia. Desta forma, as personagens até são diferentes no tempo histórico, mas no estatuto argumentativo se preserva sempre o mesmo paradigma:

[...] no mundo de amanhã, não nos bastará explicar as causas ou dificuldades que nos tenham barrado o passo na obra do desenvolvimento da Amazônia Brasileira [...] Cumpre assinalar que já é tempo de adotarmos para esta região alguma estratégia. E esta não poderá ser outra senão aquela que visa integrá-la verdadeiramente no Brasil, abrindo-a para o mundo, como já acontece com as demais regiões do país [...]. (BRASIL, 1965, Presidente Humberto Alencar Castelo Branco. Discurso proferido no Palácio Lauro Sodré em Belém/PA, 1965, grifo nosso).

A ocupação da Amazônia Brasileira [...] deverá caber inicialmente aos nacionais da própria área, do Nordeste ou de outras regiões do Brasil. Após, então, deverão ser estabelecidas as correntes imigratórias que mais convenham aos nossos interesses (Manchete: General Afonso Augusto de Albuquerque Lima⁶ garante Amazônia Brasileira para os brasileiros. Correio da Manhã, 1968, grifo nosso).

O afronte dos discursos se equivale a uma anedota, a “obra do desenvolvimento” parecia nunca vingar na Amazônia, uma vez que jamais uma região esteve tão “aberta para o mundo” quanto esta, que o Estado brasileiro, de tempos em tempos, esquece de já haver incorporado à República Federativa do Brasil pelo Tratado de Madri, e que insistentemente forjava integrar e ocupar. A região como território a integrar e ocupar foi reforçada no projeto de país que estava em jogo durante o regime militar, o que gerou um incremento populacional no final da década de 1970 da ordem de 300% – de acordo com Cardoso e Muller (2008), até esta década 30,5% da população amazônica era de migrantes nacionais – acrescentando ainda que a taxa média geométrica⁷ foi elevada de 2,33% entre 1940/1950, para 5,03% entre 1970/1980, acima da média nacional e de qualquer outra região (CEM, 1986).

Arriscaríamos dizer que a política fundiária do regime militar institucionalizou a subalternidade dos sujeitos rurais amazônicos, onde todas as tentativas de inscrever a



região na história do Brasil pareciam não romper com os estágios de “dominação política, exploração econômica, missionação, as três vertentes da colonização” (Figueiredo, 2010, p. 65).

Ao depor o presidente Joao Goulart (1961-1964), o regime militar golpeou um projeto que vinha sendo construído com a participação dos movimentos ligados aos trabalhadores rurais, objetivando retornar ao seu lugar o projeto de continuar a responder às demandas das elites e seus grupos hegemônicos. Para isso, as tensões fundiárias no campo continuavam a ser encobertas. Mas esta sempre foi uma das estratégias por detrás da implementação do capitalismo no campo, da expansão do mercado interno, da internacionalização dos recursos naturais, do pacto neoliberal gerido pelos Estados Unidos da América para toda a América Latina, como ficou evidente na VIII Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores da Organização dos Estados Americanos-OEA, realizada no Uruguai em 1962.

A posição do Brasil em relação aos perigos da violação à soberania de qualquer Estado e sua defesa pela não-intervenção em Cuba, e a estratégia da delegação norte-americana de apresentar que o resultado daquele encontro poderia alterar o convenio dos países membros com as verbas do programa Aliança para o Progresso, deixaram evidentes as diferenças nas estratégias da política internacional do Brasil e dos Estados Unidos da América, antes do golpe.

O golpe de 1964 tornou real as ambições de manter para a Amazônia o modelo de aparelhamento geopolítico, “refinando”, digamos assim, a continuidade de sua colonização, taticamente orquestrada como operação de guerra. Áreas do Maranhão, Mato Grosso e o que é hoje o estado de Tocantins são incorporados à região visando o controle das fronteiras de transição de biomas onde havia, de acordo com as estratégias do regime, um “grande potencial” de produção agrícola e de fácil escoamento para as demais regiões do país.

Na parte Norte da região, a estratégia era a exploração de recursos madeireiros e minerais, e o discurso de segurança nacional em detrimento dos “nômades sem lei” – como eram chamadas as populações amazônicas pelo general Golbery do Couto Silva – fortaleceriam esta tática de guerra:

No arco a noroeste distendido, de Corumbá – ou mesmo mais ao sul – até a comarca distante do Amapá, pelos territórios do Guaporé (Rondônia) e do Acre, todo o ocidente amazônico do Juruá, do Javari, do Japurá e do Uaupés, Rio Branco e a província



guianense, sucedem-se as “marcas” semi-desertas, instáveis ainda, quase de todo abandonadas, abertas a penetrações de grupos sem bandeira definida e a correrias de nômades sem lei e onde, em torno de um arremedo de organização política pouco adequado, e um rudimentar sistema de guarnições militares tão esparsas como débeis, se cristalizam nódulos de população ativa, desprevenidos inteiramente do grande, do enorme, do vital papel que de fato lhes incumbe, e incumbirá por longo tempo, de colônias de povoamento pioneiro mas, igualmente, de postos dinâmicos e agrestes de defesa. (Silva, 1955, p. 108-109).

Como afirma Casanova (2002), “os problemas do colonialismo interno não são entendidos, se antes não se observam suas relações concretas com a burguesia, o imperialismo e o capitalismo transnacional ou global” (p. 210), o que vincula fortemente a condução das políticas e a manutenção das estruturas que encarceram as populações pobres a contínuos lugares que vão sendo constituídos na condição da falta. Este ciclo de exploração transmutado pelo tempo histórico cria uma falsa percepção de “igualdade, liberdade e fraternidade” que só é acessível às elites que foram forjadas no seio das perversas políticas de desenvolvimento. Desta forma, a função social da propriedade – que traz a letra das Constituições de 1946, 1967 e 1969 – é negada pelo Estado aos povos rurais amazônicos, já que a colonização é a renúncia de um projeto de reforma agrária reformador (Ianni, 1979).

A farsa histórica da reforma agrária no regime militar (Oliveira, 1988) forjou a distribuição de terras ou a sua regularização aos povos do campo, das florestas e das águas sem lhes garantir qualidade de vida por meio do direito a bens e serviços, a comercializar sua produção, a manter-se na terra e até mesmo sua posse, inviabilizando o caráter de qualquer política agrária reformista. E esta foi a propaganda mais enganosa que o regime militar poderia ter feito. Com uma política de internacionalização da Amazônia imbricada em política de colonização agrária, muitos chamados “desbravadores” da região foram expulsos para áreas menos propícias à produção agrícola, os indígenas foram expropriados, os extrativistas desterritorializados, e os novos migrantes pobres submetidos a lugares inóspitos. Ter acesso à terra nunca foi garantia de acesso a direitos, tornando-se, no caso particular da região, uma luta contra relações de exploração, uma vez que “o Estado autoritário tinha a geopolítica como estratégia para todo o tipo de ocupação na Amazônia Brasileira, tentava-se, pois, incorporar ao plano de ocupação a estratégia do controle social” (Oliveira, 1988, p. 78).



O ciclo migratório promovido de 1964 a 1984 constitui-se como principal responsável pela manutenção das situações de miséria no interior da Amazônia, onde o “progresso” somente foi vivido pelos migrantes com capital e pelos donos de “grandes empreendimentos agropecuários”, madeireiros ou minerais. Assim, mantém-se o status quo dos “estados de origen colonial e imperialista y sus clases dominantes rehacen y conservan las relaciones coloniales con las minorías y las etnias colonizadas que se encuentran en el interior de sus fronteras políticas” (Casanova, 2006a, p. 416), mantem-se.

Fluxos foram incentivados por um dispositivo colonialista onde instrumentos como o Estatuto da Terra, o Plano de Valorização Econômica da Amazônia Brasileira (SPVEA), o Programa de Integração Nacional (PIN), a criação do INCRA, o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) e a federalização das terras devolutas (Decreto-lei no 1.164/1971) reforçaram a característica dual do Estado colonial, onde a região continuava a ser utilizada como escape para a concentração fundiária do país, e como “lugar onde não havia mão-de-obra suficiente” para atuar nos “grandes empreendimentos econômicos” (internacionais e transnacionais) instalados na região (Oliveira, 1990).

O projeto de colonização imposto pelo regime militar trouxe o disciplinamento dos desejos e corpos, regulando quais espaços poderiam ser ocupados, as formas de uso e apropriação dos recursos naturais. Assim, as colonizações dirigidas (públicas ou privadas) que visavam a implantação de colônias agrícolas (principalmente no final da década de 1970) ao longo das rodovias (principalmente no Pará, Rondônia e na Amazônia Mato-Grossense) foram ocupadas por migrantes do Sul do país, que como os não-nacionais do final do século XIX, eram incentivados por se acreditar em seu “potencial” de “modernizar os modos de produção” local, e por possuir algum tipo de capital; enquanto grande parte dos nordestinos incentivados a migrar era vista como mão-de-obra para os grandes empreendimentos (Plano de Integração Nacional).

Este deslocamento de trabalhadores sem-terra para a região, categorizados de acordo com a sua origem e a sua cor, perpassa todo do regime militar na defesa de estratégias de ocupação e “posse” da região para “inundar de civilização a Hiléia amazônica” (SILVA, 1955, p. 132). Esta estratégia que vinha sendo consolidada ano após ano, antes do golpe, torna ainda mais invisíveis milhares de famílias herdeiras de expropriações de territórios nativos e despossessões, conformando uma composição étnica e social.



O rural amazônico como o “lugar da miscigenação”, por meio dos projetos de colonização de 1964-1984, iria produzir mais protagonistas para as novas e sangrentas lutas que seriam travadas após o processo de redemocratização do Brasil. Seu território, como construções impostas, será marcado por um processo de colonização que “como política do Estado representa uma técnica social que utiliza meios de seleção social e de controle social, tanto dos homens como dos espaços, para reproduzir a dominação de classe sobre as populações rurais brasileiras” (Santos, 1993, p. 55).

A inserção dos denominados colonos ao longo da rodovia Transamazônica em Projetos Integrados de Colonização-PIC ilustra a tática de ocupação de pontos estratégicos que não concorreriam com os “grandes projetos” econômicos, mas garantiriam que fosse forjado esse novo ator social “capaz, austero, habilidoso”, o colono do Sul. Todavia, entre 1973-1985 o déficit por terra demandado por migrantes que já estavam na Amazônia era de 100.000 famílias, mas o INCRA só havia alojado oficialmente 30.000. Muitas foram distribuídas na região Norte em onze PICs localizados nos estados do Pará (03), Rondônia (05), Amazonas (01) (Oliveira, 1988).

A reprodução interna no Brasil das relações globais de exploração é evidenciada nas condições de desigualdade, dissimetria e desenvolvimento perverso (Casanova, 2002), onde as políticas de colonização para a região amazônica, bem como a condição humana de sua população rural, a tornam flagrantes. Como avalia Silva (2000), “as relações mundiais contemporâneas impõem outras circunstâncias históricas de inserção da Amazônia na dinâmica global, de onde a região reemerge com feições e paradoxos acentuados” (s/p).

Notas

¹ Universidade Federal do Amazonas. Brasil. E-mail: anamaus@gmail.com

² Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Brasil. E-mail: jcdosanjos@yahoo.com.br

³ Comissão da Pastoral da Terra em <https://www.cptnacional.org.br/index.php/component/jdownloads/category/3-cadernoconflitos?Itemid=-1>

⁴ Heverculutura e extração da borracha, imigração, saúde, transporte, produção agrícola e pesca (Santos, 1980).

⁵ Fonte: www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse

⁶ Ministro do Interior no Governo Costa e Silva no período de 5 de março de 1967 a 27 de janeiro de 1969.



⁷O que indica o ritmo de crescimento populacional, sendo influenciada pela dinâmica da natalidade, da mortalidade e das migrações.

Referencias

Brasil. Discurso sobre a valorização da Amazônia Brasileira proferido pelo Presidente Humberto Alencar Castelo Branco, na cidade Belém/PA. Brasília: Biblioteca da Presidência da República, 1965.

Cardoso, F. H.; Müller, G. Amazônia brasileira: expansão do capitalismo. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

Casanova, P. G. A democracia no México. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.

Casanova, P. G. Colonialismo interno: una redefinicion. In: Boron, A. A.; Amadeo, J.; González, S. (Org.). La teoría marxista hoy: problemas y perspectivas. Buenos Aires: CLACSO, 2006a.

Casanova, P. G. De la sociología del poder a la sociología de la explotación: pensar América Latina en el siglo XXI. Buenos Aires: CLACSO, 2015.

Casanova, P. G. El colonialismo Interno. Sociología de la explotación. Buenos Aires: CLACSO, 2006b.

Casanova, P. G. Exploração, colonialismo e luta pela democracia na América Latina. Petrópolis: Vozes, 2002.

CASANOVA, P. G. O colonialismo global e a democracia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

Centro de estudos migratórios (CEM). O peregrinar de um povo sem terra. São Paulo: Paulínia, 1986.

Césarie, A. Discurso sobre o colonialismo. Lisboa: Livraria Sá da Costa, 1978.

Fernandes, F. Dominación y desigualdad: el dilema social latino-americano. Bogotá: CLACSO, 2008.

Figueiredo, S. L. Viagens e viajantes. São Paulo: Annablume, 2010.

Furtado, C. Formação econômica do Brasil. São Paulo: Publifolha, 2000.

Garcia, A. Sociologia de la reforma agrária em América Latina. Buenos Aires: Amorrortu, 1973.

General Afonso Augusto de Albuquerque Lima garante Amazônia Brasileira para os brasileiros. Jornal Correio da Manhã, Rio de Janeiro, 1968. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/Hotpage/HotpageBN.aspx?bib=089842_07&pagfis=91425 &url=<http://memoria.bn.br/docreader#>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

Gondim, N. A invenção da Amazônia brasileira. São Paulo: Marco Zero, 1994.



- Ianni, O. Apresentação. In: O paiz do Amazonas. Manaus: Editora Valer, 2004.
- Ianni, O. Colonização e contra reforma agrária na Amazônia Brasileira. Petrópolis: Vozes, 1979.
- Laranjeira, R. Colonização e reforma agrária no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1983.
- Loureiro, A. J. S. A Grande crise. Manaus: T. Loureiro & Cia, 1985.
- Martinello, P. A batalha da borracha na II guerra mundial e suas conseqüências para o vale amazônico. 1985. Tese (Doutorado em História) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1985.
- Miranda, M. Colonização e reforma agrária. Boletim de Geografia, v. 5, n. 1, 1987.
- Nunes, F. A. A lei de terras e a política de colonização estrangeira na província do Pará. Revista Tempos Históricos, v. 16, p. 99-126, 2012.
- Oliveira, A. U. Amazônia Brasileira: monopólio, expropriação e conflitos. 3. ed. Campinas: Papirus, 1990.
- Oliveira, A. U. Integrar para não entregar: políticas públicas e Amazônia brasileira. Campinas: Papirus, 1988.
- Sampaio, P. M. Escravidão e Liberdade na Amazônia Brasileira: notas de pesquisa sobre o mundo do trabalho indígena e africano. In: Encontro escravidão e liberdade no Brasil Meridional, 3., 2007. Caderno de Resumos. São Leopoldo: [s.n.], 2007.
- Santos, J. V. T. *Matuchos: exclusão e luta: do sul para a Amazônia brasileira ocidental*. Petrópolis: Vozes, 1993.
- Santos, R. Formação econômica na Amazônia brasileira. São Paulo: T. A. Queiroz, 1980.
- Serafico, J. Teatro Amazonas: símbolo de quê? Ciência & Cultura, v. 61, n. 3, p. 37-40, 2009.
- Silva, G. C. Geopolítica do Brasil. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1955.
- Silva, M. C. As metamorfoses da Amazônia. Manaus: Edua, 2000.
- Tocantins, L. Amazônia brasileira: natureza, homem e tempo: uma planificação ecológica. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.
- Vargas, G. Discurso do rio Amazonas. Revista Brasileira de Geografia, abr./jun. 1942.



Republica e a Colonialidade do Poder

Rafael Vieira de Mello Lopes¹
André Leonardo Copetti Santos²

Resumo

A República é uma forma de governo institucionalizada no Brasil, mas que sofreu e ainda sofre grandes indagações, principalmente no que trata de sua origem na América Latina, uma vez que os ideais republicanos hegemônicos, legados no final do século XVIII na modernidade, foram introduzidos na República brasileira sem o apoio do povo, mas imposto por uma nova monarquia velada que surgiu com uma forte influência Norte Americana e Europeia com conceitos hegemônicos que perduram em nossa atual legislação. O objetivo é demonstrar que um Estado denominado republicano como o Brasil não respondeu os anseios da sociedade desde o início da denominada republica brasileira em 1889 e, por ser considerada uma cópia dos ideais, Norte-Americanos e Europeus do final do século XVIII e fruto das denominadas grandes revoluções. Quanto a problemática está centrada na falta de um olhar político jurídico anticolonial, sobre as Republicas da América latina contemporânea em especial a brasileira, que continua excluindo os direitos de muitas das culturas e etnias, costumes e crenças que não encontram espaço dentro da legislação, ao menos materialmente. São a exemplo: os povos indígenas os negros e todas as suas miscigenações carregadas de crenças e direitos próprios dentro de suas tradições, algumas muito antes da descoberta da América do Sul.

Palavras chave

Colonialidade; Republica; Democracia; Brasil; Poder.

Introdução

A manutenção da colonialidade e a falta da valorização das culturas latino-americanas significou o déficit de reconhecimento, valorização e manutenção, pelo Estado, da diversidade e pluralidade dos povos latinos americanos em suas diversas culturas. A expectativa de um Estado genuinamente republicano não respondeu os anseios da sociedade desde o início da denominada republica brasileira em 1889, por ser considerada uma cópia dos ideais, Norte-americanos e Europeus do final do século XVIII e fruto das denominadas grandes revoluções.



Nesse aspecto, é importante compreender o conceito de colonialidade do poder, e o enfrentamento de seus efeitos na América Latina como uma das condições sobre a possibilidade da superação dos resquícios colonialistas e a construção de uma nova matriz republicana, latino-americana, mas não desconsiderando todos os conceitos da modernidade, mas preservando os bons exemplos legados por ela principalmente os conceitos de republicanismo e democracia em relação a direitos e deveres formalmente estabelecidos nas Constituições modernas, tentando ao menos uma conciliação dos princípios republicanos legados no final do século XVIII, com as culturas pré-estabelecidas na América Latina, buscando assim uma harmonia com a finalidade da busca do bem comum entre os povos.

Fundamentação do problema

A relação entre república e colonialidade do poder, está na crítica latino-americana, da forte influência euro, norte americano, desde a colonização da América do Sul, até a contemporaneidade, principalmente sobre o esquecimento do propósito do bem comum, quando na formação de muitas das constituintes dos países latino americanos, povos, culturas e raças, ficaram a margem da lei. Ocorrendo a desconsideração social, política e econômica de uma boa parte da população devido à falta de direitos e garantias. Assim, se faz necessário se repensar o ideal republicano, na América Latina, propondo uma revisão nas Constituições Sul Americanas aproveitando a melhor parte da modernidade, como os conceitos, de liberdade, igualdade, tolerância, fraternidade comunidade, bem comum, entre outros.

A aposta é na proposta de uma transmodernidade, introduzindo todas as culturas e povos antes segregados na modernidade e da criação de um novo constitucionalismo latino-americano, preocupado os direitos de todos os povos da América Latina, da sustentabilidade econômica e cultural, para se repensar em uma nova política, uma nova economia e o respeito à integração das culturas e de suas tradições.

Metodologia

O presente trabalho constitui-se como uma pesquisa teórica de natureza qualitativa e fins exploratórios, sendo resultado de uma revisão bibliográfica de normatizações constitucionais, doutrinas, artigos científicos e outros materiais disponibilizados em meio eletrônico. O método utilizado para produção da pesquisa se constitui no hipotético dedutivo, cumulado com o método auxiliar denominado de histórico.



Resultados e discussões

Os ideais, republicanos, legados no final do século XVIII, foram conceitos, princípios e virtudes que garantiram à conquista de direitos dos povos da América do Norte e da Europa em especial com o surgimento da república como uma nova forma de governo. A República Norte Americana tem maior destaque porque foram os acontecimentos ocorridos na colônia inglesa ainda no século XVII que deram início a primeira grande revolução como bem cita Arendt (1988), que, “entre os traços característicos da “estrutura mental americana”, está o desinteresse em relação à “filosofia”, e que a revolução em particular, foi consequência, não de conhecimento “livresco”, ou da Era do iluminismo, mas das experiências “práticas” do período colonial que por si mesmas, deram vida à república” , (p.175).

Tocqueville (1987) cita a importância da democracia Norte Americana pós-Republicana dizendo: “A minha finalidade foi mostrar, pelo exemplo da América, que as leis, e, sobretudo os costumes, podiam permitir a um povo democrático permanecer livre”(p.242), dando ênfase as leis e os costumes que garantem a liberdade do povo.

Tal sistema de governo foi importante para o pensamento republicano, principalmente no que tange a formalização de que os direitos dos cidadãos fossem eles na época, constituídos e de suma importância para o que chamamos de modernidade. São pensadores, ideias e atores preocupados com uma nova forma de felicidade denominado bem comum.

É importante lembrar as preocupações que advieram do pensamento republicano do final do século XVIII, principalmente ao que se refere aos assuntos da liberdade, da política, como a abolição da escravatura na América, o pensamento sobre a educação republicana acessível a todas as classes sociais inclusive as mulheres bem como o voto, como uma forma democrática de escolha dos seus representantes.

Dos princípios legados pela república norte americana, diz Arendt (1988) “o da liberdade pública, felicidade pública e espírito público influenciaram a criação das liberdades civis, do bem-estar individual da grande maioria da população e a opinião pública como força mais poderosa a dirigir uma sociedade democrática e igualitária” (p.177).

Tais fatores, historicamente foram essenciais para a formação de um pensamento democrático também no mundo, cita Arendt (1988) sobre a nova experiência que surgiu na América:



“Seja o que for que o futuro nos reserve, o desentendimento entre os dois continentes, após a revolução do século XVIII, continua a ser um fato de extrema importância. Foi principalmente durante esta época que o Novo Mundo perdeu sua relevância política aos olhos das classes dominantes da Europa, e que a América deixou de ser terra dos livres, para transformar-se quase que exclusivamente na terra prometida dos pobres” (p.172).

Por isto a ideia de um sistema de governo do povo e para o povo com fundamento de que as leis devam ser igualitárias para todos e que tenha por finalidade o bem comum, deve ser a essência de qualquer sistema republicano. Para se caracterizar uma república é necessário evidenciar suas virtudes, conforme Berten (2013), “é a virtude cidadã enquanto tal, ou seja, aquilo que se pode exigir do cidadão em decorrência do bom funcionamento das instituições públicas” (p.21).

Assim, a república como forma de governo fora estabelecida para dar condições e segurança jurídica para o exercício da liberdade individual e este legado é um ponto positivo do legado da modernidade, que pode ser preservado nas república Latinas.

No que tange ao Brasil o primeiro contato com a tradição republicana, surgiu com a curiosidade de alguns estudantes brasileiros, que em contato com Thomas Jefferson bem como com as ideias revolucionárias europeias do final do século XVIII, (grandes revoluções), deram início à especulação para a libertação do Brasil colônia.

Starling (2018), retrata que no Brasil, “a palavra “república” chamou a atenção para os significados e possibilidades do ideal de liberdade, além de fornecer sentido para a lógica da ação política revolucionária” (p.14).

Em função destas ideias revolucionárias o Brasil foi palco de grandes acontecimentos revolucionários, dentre eles, a “Inconfidência Mineira” em 1789, ano em que ocorria a queda da Bastilha na França. Mais tarde com a chegada da família real ao Brasil em 1808, (onze) 11 anos após a Inconfidência Mineira, ocorreram inúmeros progressos no Brasil Colônia, que logo passou a categoria de Reino, temas estes que dariam uma nova investigação jurídica. Mas, seguiram-se outras revoltas, como a Pernambucana em 1817, na qual Sant’Anna (1973) relata o interesse de Thomas Jefferson, pelo Brasil e que Jefferson acompanhava o desenrolar dos acontecimentos políticos brasileiros. Em primeiro de maio de 1817, ao escrever para seu grande amigo La Fayette, Jefferson se referia ao fato de uma “provável volta da Família Real para Portugal, por força de uma revolta em massa dos brasileiros” (p.15) e ao se referir ao Brasil ele falava em sua carta que “era um País mais rico, mais povoado, mais enérgico e tão sabido quanto Portugal”



(p.15), demonstrando assim a proximidade que as ideias republicanas norte americanas tiveram na época com a colônia brasileira.

É bom lembrar, como bem cita Basbaum (1976), “que a história do Brasil do século XVII em diante, é uma série continua de revoltas, revoluções, motins, levantes, golpes, movimentos ou quase-movimentos [...] que tiveram caráter republicano. E quase nunca era a República o objetivo *final*. Quase sempre era a República um *meio* para atingir os verdadeiros objetivos, quando havia objetivos” (p.181).

Os exemplos legados na América do Norte e na Europa, influenciaram o Brasil colônia e vários Estados brasileiros, as ideias de liberdade e fraternidade, surgem antes mesmo da proclamação da república brasileira e algumas experiências regionais, denominadas revoltas coloniais, com cunho nacionalista, nativista e separatista, como exemplo: a Insurreição Pernambucana (Revolta Nacionalista) a Revolta do Maranhão dos irmãos Beckman, (autorização da escravização dos índios desde que não fossem catequisados), a revolta denominada Guerra dos Mascates em Pernambuco, a Guerra dos emboabas e Revolta Felipe dos Santos em Minas Gerais (Revoltas Nativistas) que reclamavam o lado econômico.

Assim como as Revoltas separatistas, em 1789, como a Inconfidência Mineira, com o pedido de uma independência política de Portugal. A conjuração Baiana, a conjuração Carioca e a Revolução Pernambucana em 1817. Foram importantes para inflar o desejo pela libertação do regime monárquico e do poder absolutista, ao menos comparadas a sementes a serem colhidas no futuro, sobre o assunto Basbaum (1976) bem retrata:

O sentimento nacional estava formado, já não se pensa mais em termos regionais mas em termos de País, de pátria. Quando o estudante José Joaquim Maia procura comunicar-se com um representante da Republica norte-americana – Jefferson – a quem pede ajuda, ele, se refere ao Brasil: “Eu nasci no Brasil, diz ele em carta a Jefferson. Vós não ignorais a terrível escravidão que faz gemer a nossa pátria. Há sem dúvida uma idéia republicana, mas esta idéia é apenas o corolário de uma outra muito mais importante e fundamental, independência. É por ela que lutam os conspiradores (p.185).

Jefferson tem um papel fundamental como difusor das ideias libertárias no Brasil no final do século XVIII, devido seus princípios, conforme cita Levy (1973), “Los principios de Jefferson surgian de las más profundas aspiraciones del pueblo. Le unía al mismo la comunión de sentimientos, apesar de su tendência a rehuir los contatos personales demasiado estrechos” (p.207).



Ainda na defesa do um sistema republicano de governo, os escritos políticos de Jefferson (1964), retrata em uma carta à Alexander Humboldt em 1817, o que se entendia sobre o respeito à igualdade de direitos em uma sociedade Republicana:

O primeiro princípio do republicanismo é que a lex majoris partis constitui lei fundamental de toda sociedade de indivíduos de iguais direitos; considerar a vontade da sociedade enunciada pela maioria de um único voto tão sagrado como se fosse unânime é a primeira de todas as lições em importância, todavia a última que se aprende exatamente. Esta lei uma vez desrespeitada, nenhuma outra resta senão a da força que, inevitavelmente, termina despotismo militar (p.80).

Basbaum (1976), “toda a história do Brasil, do século XVII em diante, é uma série de revoltas, revoluções, motins, levantes, golpes, rebeliões, [...] Quase sempre era a República um *meio* para atingir os verdadeiros objetivos, quando havia objetivos” (p.181).

Como bem retrata Starling (2018) em sua obra ser republicano no Brasil Colônia – a história de uma tradição esquecida, “ao final do século XVIII, “República” havia se tornado uma palavra importante e significava para os habitantes da colônia, capaz de revelar o que aquelas pessoas pensavam a respeito do que estavam fazendo e sobre os valores e as expectativas que compartilhavam em seu comportamento público” (p.14).

Dessa forma mais tarde o Brasil se desfaz da monarquia, mas este acontecimento não fora nada republicano, mas imposto pela classe ora dominante na época, representada por militares, proprietários de terras e profissionais liberais, que tinham uma melhor condição financeira na época e que se concentrava em uma minoria, porque a grande maioria do povo era constituída de pessoas, que não tinham direito a voto nem participavam da vida política e muito menos de qualquer decisão na época, como os pobres, as mulheres, os negros (muitos escravos), índios que nem se quer eram cogitados ou considerados cidadãos ou com dignidade humana. Ou seja, uma série de fatores excludentes, e por isto, a república brasileira surge no Brasil, apenas formalmente, sem representação do povo, qual a ideia de poder não envolvia nem nunca envolveu a população mais carente, surgindo os denominados excluídos da república, brasileira, como os pobres, as mulheres, os negros entre outras culturas menosprezadas na época, como a dos nativos sul americanos.



Sobre a política que antecedia o Estado Republicano no Brasil, Viana apud Boehrer ([s.d.]), descreve a situação desrespeitosa com o povo brasileiro e denuncia a valorização dos interesses pessoais nos partidos da época:

Em nosso país... os partidos não disputam o poder para realizar ideias; o poder é disputado pelos proventos que concede aos políticos e aos seus clans. Há os proventos morais, que sempre dá posse da autoridade; mas há também os proventos materiais, que essa posse também dá. Entre nós a Política é, antes de tudo, um meio de vida: vive-se do Estado, como vive da Lavoura, do Comércio e da Industria, e todos acham infinitamente mais doce viver do Estado do que de qualquer outra coisa. Num país assim, a conquista do poder é um fato inquestionavelmente mais sério e mais dramático do que em outro país, em que os indivíduos vão ao poder no intuito altruístico de realizar um grande ideal coletivo. Daí, a áspera violência das famosas derribadas. O partido que subia derrubava o outro – quer dizer: sacudia para fora dos cargos públicos, locais, províncias e gerais, todos os ocupantes adversários; era uma vassourada geral, que deixava o campo inteiramente limpo e aberto ao assalto dos vencedores (p.24).

Ademais conforme Carvalho (2018) a “Escravidão e a grande propriedade não constituíam ambiente favorável à formação de futuros cidadãos” (p.27). Os escravos não eram cidadãos, não tinham os direitos civis básicos à integridade física (podiam ser espancados), à liberdade e, em casos extremos, à própria vida, já que a lei os considerava propriedade do senhor, equiparando-os a animais, indo totalmente ao encontro aos ideais de igualdade republicana do século XVIII.

A república proclamada em 1889 é mais conhecida como uma tomada de poder das oligarquias, em especial os militares, fazendeiros do oeste paulista e representantes de grupos urbanos, saídos das profissões liberais e comerciantes, ou seja, as classes dominantes, sendo importante frisar como bem cita Rocha (1995) que “O manifesto republicano de 1870 foi muito mais importante no nível discursivo, simbólico, que político, logo que ele apareceu na cena política brasileira, pois a maioria de seus signatários não pretendia obter a república pela violência. [...] ele constitui o primeiro documento importante que questiona [...], a legitimidade do Império” (p.17).

A vitória conforme Carvalho (2017), “foi muito facilitada pelo fato de o velho regime não ter mais apoio entre as principais forças sociais: a Igreja, o Exército, os antigos senhores de escravos, a juventude das escolas superiores, profissionais liberais. Ironicamente, o maior apoio ao velho regime estava entre os escravos e o povo” (p.21).



De certa forma estes acontecimentos pré-republicanos trouxeram novas indagações sobre a vida na Colônia, bem como críticas a monarquia portuguesa no Brasil. Assim, tais ideias, foram importantes para a formação de uma semente republicana. Apesar de o Brasil, após sua proclamação da república em 1889, não responder as expectativas do povo, porque uma minoria queria tomar o poder, sem a participação do povo e este foi o início de um poder excludente em nome de um Estado republicano que nunca existiu principalmente ao que diz respeito ao povo e às diferentes culturas que formam o Brasil.

No cenário latino americano, é importante compreender os processos de invasão e colonização, notadamente, por Espanha e Portugal, e, posteriormente, os movimentos que conduziram à independência dos Estados da América. Também, o arranjo social/estatal que resultou em uma colonialidade do Poder do/no Estado por uma elite dominante e não representativa da grande parcela do povo, formada, sobretudo, por indígenas e descendentes e pessoas escravizadas.

O cenário latino americano denominado republicano tem por característica uma forte influência do pensamento europeu que se apresenta dominante desde a modernidade, desconstituindo ou ignorando qualquer outra forma de cultura que não a europeia.

De certa forma é importante lembrar que a denominada modernidade cita Dussel (2005) deve ser entendida sob dois aspectos:

O primeiro deles é eurocêntrico, provinciano, regional. A modernidade é uma emancipação, uma “saída “da imaturidade por um esforço da razão como processo crítico, que proporciona à humanidade um novo desenvolvimento do ser humano. Este processo ocorreria na Europa, essencialmente no século XVIII. Uma segunda visão da “Modernidade”, num sentido mundial, e consistiria em definir como determinação fundamental do mundo moderno o fato de ser (seus Estados, exércitos, economia, filosofia, etc.) “centro” da História Mundial. Ou seja, empiricamente nunca houve História Mundial até 1492 (como data de início da operação do “Sistema-mundo”). Antes dessa data, os impérios ou sistemas culturais coexistiam entre si. Apenas com a expansão portuguesa desde o século XV, que atinge o extremo oriente no século XVI, e com o descobrimento da América hispânica, todo o planeta se torna o “lugar” de “uma só” História Mundial (p.28).

Não desmerecendo o conceito de modernidade legado pelas revoluções Americana e Francesa, tais revoluções foram importantes para o pensamento republicano, principalmente no que tange a formalização de direitos dos cidadãos, sejam eles na



América do Norte ou na França, constituindo tal fato de suma importância para o que a modernidade, advinda dos pensadores iluministas as ideias de liberdade, igualdade e fraternidade entre os homens, podendo até mesmo ser considerado um pensamento inicial de direito humanos, ou seja, o da liberdade.

Dussel (2017), neste sentido em sua obra sistema-mundo e transmodernidade, diz que falar na troca pela transmodernidade será exigido uma nova interpretação de todo o fenômeno de toda a modernidade:

Para poder contar con momentos que nunca estuvieron incorporados a la modernidad europea, y que subsumiendo lo mejor de la modernidad europea y norteamericana que se globaliza, afirmará fuera de ella componentes esenciales de sus propias culturas excluidas, para desarrollar una nueva civilización futura, la del siglo XXI. Aceptar esa masiva exterioridad europea permitirá comprender que hay momentos culturales situados fuera de dicha modernidad (p.205).

O lado oculto da Modernidade, traduzido por Quijano (2005), por intermédio do conceito de colonialidade do poder, desvela a apropriação da titularidade da razão pelos europeus e a sua imposição em face (e em detrimento) dessa *racionalidade* aos povos colonizados da América Latina, assim como denuncia a exploração econômica decorrente dessa espoliação, que alavancou a expansão do modelo econômico capitalista a nível mundial. Também, a proposição da noção de *raça* como:

[...] um produto mental e social específico daquele processo de destruição de um mundo histórico e de estabelecimento de uma nova ordem, de um novo padrão de poder, e emergiu como um modo de naturalização das novas relações de poder impostas aos sobreviventes desse mundo em destruição: a ideia de que os dominados são o que são, não como vítimas de um conflito de poder, mas sim enquanto inferiores em sua natureza material e, por isso, em sua capacidade de produção histórico-cultural (p.63).

A colonialidade do poder tratou-se de uma maciça e constante interferência na identidade e nas práticas dos povos colonizados, que, paulatinamente, foram impedidos de proceder, de acordo com suas práticas, porque a inferioridade, que lhes foi atribuída, era incontestável, por ser *natural*, e, conforme Bragato e Fernandes (2016) “[...] Somente assim foi possível ao europeu articular o controle do trabalho com os seus recursos e produtos e, conseqüentemente, tornar possível o seu enriquecimento”(p.22).

Do ano de 1494, marco inicial das invasões na América Central e, posteriormente, na América do Sul, em 1500, até meados do século XVI, verifica-se a afirmação do Estado



Moderno não, apenas, na estrutura política, mas, também, pela perspectiva eurocêntrica e, por isso, legitimada a estabelecer as próprias estruturas do Estado como ele se apresentava na Europa: o Estado Absoluto. O etnocentrismo europeu não permitiu que a América Latina fosse considerada por outro viés que não o periférico, secundário e com limitado espaço, que lhe foi destinado pelos colonizadores.

O modelo de classificação da população mundial pela noção de raça, necessariamente, impõe categorias comparativas, das quais o eurocentrismo se impôs enquanto, naturalmente, superior, justificativa para legitimar as relações de dominação dos colonizados, verificada na exploração de mão-de-obra, utilizada, por sua vez, para explorar os recursos naturais da América Latina e os produtos decorrentes. Conforme, Quijano (1991) a articulação inter-relacionada dos Continentes, controlada pela Europa, consolidou o sistema de capital e mercado mundiais vigente, que assegura a manutenção das relações de explorador e explorado.

As repúblicas³ latino-americanas não representavam o ideário republicano, porque se constituíam em repúblicas excludentes, uma vez que com base na antiga estrutura social colonial. Ainda segundo Linera (2010), foram mantidas “[...] as divisões de classes, poderes, instituições e pessoal hierarquizado formado durante as distintas etapas do regime colonial” (p. 167). A racialização das diferenças sociais perdurou e justificou a manutenção dos preconceitos e dos valores dominantes na época colonial, inclusive, aquela em que o *índio* era uma categoria inferior, o *outro negativo*, apesar de ser a principal categoria tributária e fiscal.

A indianidade, ou a indianização, se tratava de um discurso colonizante e inferiorizante que permitia a delimitação a hierarquização e a divisão de classes bem marcadas, em que o índio era o não-culto, o não-educado, o não-capaz, o necessitado de governo, de norte, de instrução, papel, no caso, desempenhado pelo colonizador, juntamente, com a cobrança de tributos. O índio era um ator significativo da economia, mas titular de um *não-papel* no Estado.

Sawaia (2001) trata da complexidade dos processos de exclusão e afirma que ele é multifacetado, porque reúne configurações de ordem material, política, além das formas como as relações ocorrem e das próprias concepções subjetivas, intrínsecas nos indivíduos. Ademais, as ações exclusivas não são notórias, mas se desenvolvem sutilmente, por um processo “[...] dialético, pois só existe em relação à inclusão como parte constitutiva dela. Não é uma coisa ou um estado, é processo que envolve o homem por inteiro e suas relações com os outros” (p. 9).



A colonialidade encontra-se arraigada nos espaços políticos, em que o grupo homogêneo e elitista, que ocupa os espaços de poder, não permite que existam processos decisórios populares e democráticos; nos espaços econômicos, em que o referido grupo permanece com uma postura de superioridade em relação ao colonizado, a quem se busca desenvolver, bem como, nos espaços culturais. Segundo Qijano (2009) que a decorrência da colonização desses espaços é o impedimento que os seus titulares os ocupem, ou que só o ocupem condicionados aos comportamentos, alhures mencionados, diante da manutenção da postura impositiva dos colonizadores aos colonizados.

Quijano (2009) apresenta o exemplo de que, ainda que haja previsão legal de inclusão da temática indígena nos currículos escolares, o assunto é abordado de forma descontextualizada, resistente, não suficiente para romper com o formato ocidental homogêneo de ensino de aprendizagem, que aloca a questão indígena (ou latino-americana) em posição secundária, perpetuando o distanciamento da possibilidade de emancipação do pensamento colonialista.

Nos países latino-americanos, com forte predominância indígena, afrodescendente e europeia, não se pode falar em cultura comum, tendo em vista as variadas identidades étnicas que, para se preservarem e se desenvolverem, necessitam, justamente, do fortalecimento da autodeterminação. Além disso, a conformação do território demarcado é diversa daqueles que já estavam constituídos, ainda, na fase pré-colombiana, e que, portanto, não atenta às especificidades locais, o que deixa perceptível que conceito europeu tradicional de nação não se aplica à América Latina.

Após um período de ditaduras na maioria dos Estados, a tendência foi um *caminhar* para a busca de Estados democráticos, com estruturas jurídico-constitucional definidas. Segundo Segato (2006) na América Latina, uma característica marcante é a alteração gradativa que as sociedades (sobretudo, as marginalizadas) estão referendando, qual seja, a superação dos conceitos de mestiçagem e transculturação para de os de étnico e multiculturalismo, alteridade advinda de lutas políticas relativas à liberdade e aos direitos das pessoas e dos povos.

O Estado Plurinacional em Constituições Federais se apresenta como uma proposta viável para enfrentar os resquícios de colonialismo, colonialidade e integracionismo na sociedade. Em sua análise, Almeida (2008) aponta a permanência de ideologias homogeneizadoras, características do Estado Moderno e com resultados negativos na participação popular nos espaços de decisão, da cidadania, dos direitos políticos e, por



decorrência, dos direitos sociais, já o que o racismo decorre em (ou impede da superação da) exclusão, e implica em uma *ideología de la discriminación*:

Al funcionar el Estado como representación de una nación única cumple también su papel en el plano ideológico. La privación de derechos políticos a las nacionalidades no hispanizadas lleva al desconocimiento de la existencia misma de otros pueblos y convierte al indígena en víctima del racismo. La ideología de la discriminación, aunque no es oficial, de hecho, está generalizada en los diferentes estratos étnicos. Esto empuja a muchos indígenas a abandonar su identidad y pasar a formar filas de la nación ecuatoriana, aunque, por lo general, en sus sectores más explotados (p.19).

A contribuição para o debate sobre o Republicanismo na contemporaneidade também se apresenta no fato de se instituir condições de buscar relações interculturais igualitárias, para que as pessoas e os grupos possam participar dos processos de decisão que sejam de seu interesse, ter conhecimento e responsabilidade pela materialização dos direitos e que haja, como reflexo, o afastamento da colonialidade, da inferioridade e da categoria do *não-papel* social.

Conclusão

É a colonialidade o fator que impediu/impede que, efetivamente, houvesse/haja a independência das colônias, agora Estados latino-americanos, em relação ao eixo central da Europa. Ela se consubstanciou no elemento mantenedor do preconceito, da inferioridade, da visão etnocêntrica (classificação racial/étnica) e, mesmo após o reconhecimento de direitos, estes encontram significativas dificuldades de materialização.

Diante dessa realidade, o contexto comunitário vai de encontro à ideia liberal de nação homogênea, pois, ainda que assim fosse considerado, o fato é que um país é formado por várias nações, representadas por povos com tradições diversas e que, para coexistirem sob a mesma jurisdição nacional, necessitam de uma convivência que seja democrática e que tolere as diferenças.

Sustentar que os pressupostos do Estado Plurinacional, que estão reconhecidos em determinadas Constituições Federais de Estados Latino-americanos, viabilizam a criação de mecanismos para o enfrentamento das características colonialistas, ainda presentes na Região, é afirmar que estão postas as bases jurídicas para a superação da discriminação e as exímias desigualdades, que não têm legitimidade em nenhum aspecto, haja vista servirem aos interesses privados e antirrepublicanos.



O que se espera é que os países latino americanos, reinventem suas políticas públicas com base em um novo constitucionalismo, mais integrador, mais justo e que os bons exemplos da modernidade sejam aproveitados e que os direitos e garantias de todos os povos materializem-se em políticas públicas genuinamente republicanas.

Notas

¹ Doutorando em Direito URI Santo Ângelo, Mestre em Educação nas Ciências, linha de concentração Teorias pedagógicas e dimensões éticas e políticas da educação, pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Especialista em Direito Civil e Processual Civil pela Universidade de Cruz Alta - UNICRUZ. Especialista em Formação Pedagógica pela Universidade do Estado do Rio Grande do Sul - UERGS. Graduado em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade de Cruz Alta. Integrante do Grupo de Pesquisa Jurídica em Cidadania, Democracia e Direitos Humanos - GPJUR - UNICRUZ. Professor do Curso de Direito e do Núcleo Comum da Universidade de Cruz Alta - UNICRUZ. Advogado. Contato: ralopes@unicruz.edu.br.

² Orientador, Pós-Doutor pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS) e pós-doutorando pela Universidade de Santiago do Chile (USACH). Possui mestrado (1999) e Doutorado (2004) em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos e graduação em Direito pela Universidade de Cruz Alta (1988). Atualmente é professor do corpo permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNIJUÍ, IJUÍ, RS e do Programa de Pós-Graduação em Direito da URI, Santo Ângelo, RS. Coordenador Executivo do PPGD/URISAN. Editor da Revista Científica Direitos Culturais. Membro fundador da Casa Warat Buenos Aires e da Editora Casa Warat. Livros e artigos publicados nas áreas de direito penal, direito constitucional, teoria do

direito e ensino jurídico. Advogado criminalista. E-mail: andre.co.petti@hotmail.com

³ Assim declaradas nas Constituições Federais.

Referências bibliográficas

Arendt, Hannah. (1988). Da Revolução. Brasília: Editora Ática UNB;

Almeida, Ileana. (2008). El Estado Plurinacional. Valor histórico e libertad política para los indígenas ecuatorianos. Quito: Abya Yala;

Basbaum, Leôncio. (1976). História Sincera da República. Das Origens até 1889. São Paulo: Editora Alfa-Omega;



- Berten, André. (2003). Republicanismo e motivação política. In: Direito e Legitimidade. Org. Jean-Christophe Merle e Luiz Moreira. São Paulo: Editora Landy;
- Boehrer, George C. A. Tradução de Berenice Xavier. ([s.d.]). Da monarquia a república. História do Partido republicano do Brasil – (1870-1889). Tese de doutorado em filosofia, apresentada à “Graduate School of arts na Sciences”, da Universidade católica dos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, Serv. de Documentação: Livraria Globo;
- Bragato, Fernanda Frizzo; Fernandes, Karina Macedo. (2016). Da colonialidade do poder à descolonialidade como horizonte de afirmação dos direitos humanos no âmbito do constitucionalismo latino-americano/since the coloniality of power to decoloniality as the horizon of affirmation of human rights. Revista Culturas Jurídicas, v. 2, n. 4;
- Carvalho, José Murilo de. (1990). A formação das almas. O imaginário da república no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras;
- Carvalho, José Murilo de. (2017). O pecado original da República. Debates, personagens e eventos para compreender o Brasil. Rio de Janeiro: Editora Bazar do Tempo.
- Carvalho, José Murilo de. (2018). Cidadania no Brasil. O longo caminho. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira;
- Dussel, Enrique. (2005). Europa, modernidade e eurocentrismo. A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales;
- Dussel, Enrique. (2017). Filosofías del Sur, Sistema-mundo y “Transmodernidad”. Argentina. Editora Akal;
- Febbrajo, Alberto. (2016). Sociologia do constitucionalismo: constituição e teoria dos sistemas. Curitiba. Editora Juruá;
- Jefferson, Thomas. (1964). Tradução: Léonidas Gontijo de Carvalho. Escritos políticos. São Paulo: Editora IBRASA;
- Levy, Leonard. (1973). Thomas Jefferson. Jefferson como Libertario Civico. In: Lally Weymouth (Org.). El Hombre ...Su mundo ...Su influencia. Madrid: Editorial Tecnos;
- Linares, Álvaro García. (2010). A potência plebeia. São Paulo: Boitempo;
- Quijano, Aníbal. (1991). América, el capitalismo y la modernidad nacieron el mismo día. Illa (Lima) Nº 10, janeiro;
- Quijano, Aníbal. (2009) Colonialidade do poder e classificação social. In: SANTOS, Boaventura de Sousa Santos; MENEZES, Maria Paula. Epistemologias do sul. Lisboa: Almedina;



Quijano, Aníbal. (2005). Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: Lander, Edgardo. A Colonialidade do Saber: Eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. 1ª edição. Buenos Aires: CLACSO;

Quijano, Aníbal. (2018). Dom Quixote e os moinhos de vento na América Latina. Estud. av. vol.19 nº. 55 São Paulo Sept./Dec. 2005. Disponível em: <<https://bit.ly/2J8Nz5r>>. Acesso em: 12 Jul;

Sant'Anna, Norma Corrêa Meyer. (1973). A influência de Thomas Jefferson na Independência do Brasil. Brasília: Editora Horizonte;

Sawaia, Bader. (2001). As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social. In: Sawaia, Bader (Org.). As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes;

Segato, Rita Laura. (2006). Antropologia e direitos humanos: alteridade e ética no movimento de expansão dos direitos universais. Mana;

Starling, Heloisa M. (2018). Ser Republicano no Brasil Colônia. A História de uma Tradição esquecida. São Paulo. Editora Companhia das Letras



El neoliberalismo como proceso hegemónico en México y Chile en la segunda mitad del siglo XX.

Yissel Santos González

Resumen

La conformación de la hegemonía neoliberal en América Latina en la segunda mitad del siglo XX resultó un proceso complejo en el cual intervinieron factores y mecanismos de dominación de carácter político e ideológico. Es necesario el replanteo de estas cuestiones, teniendo en cuenta que el neoliberalismo es la forma que ha adoptado el capitalismo contemporáneo. En correspondencia se tiene por objetivo; analizar la conformación de la hegemonía neoliberal en México y Chile en la segunda mitad del siglo XX, más allá de un modelo económico, si no, al mismo tiempo, como una ideología que posibilitó la legitimación de intereses económicos y políticos de los grupos de poder dominantes en el escenario político internacional.

Aunque, se presentan de modo diferente en el escenario político de ambos países, su instauración solo fue posible gracias a poderosas influencias ideológicas que circularon a través los medios de comunicación y de numerosas instituciones que constituyen la sociedad civil.

Palabra clave

Neoliberalismo; América Latina; Hegemonía; Mecanismos de dominación; Ideología.

Introducción

Sigue siendo una tarea intelectual el estudio y análisis de los principales procesos económicos y políticos del pasado siglo XX. El proceso de conformación de la hegemonía neoliberal se constituye como uno de los fenómenos más estudiados por las Ciencias Sociales y Políticas de esa etapa, no por ello de menor importancia en la actualidad dado las estrategias de refuncionalización que el sistema capitalista ha utilizado a lo largo de su historia para consolidarse.

La necesidad de realizar estudios que documenten esta etapa histórica del sistema capitalista, específicamente en esta fase neoliberal, se debe a las precarias condiciones que han generado las políticas económicas neoliberales en todo el continente, acompañado de un giro a una derecha ultraconservadora en los últimos años en gran parte de los países del Cono Sur. A razón de ello, el objetivo de este artículo es analizar



la conformación de la hegemonía neoliberal en América Latina, específicamente en México y Chile en la segunda mitad de siglo XX.

Para ello se propone inicialmente historiar la problemática, para mostrar el surgimiento y evolución del neoliberalismo en el contexto geopolítico del siglo XX, y al mismo tiempo su instauración y conformación como proyecto de clase hegemónico en América Latina. Posteriormente se analizó los procesos históricos que permitieron la conformación de la hegemonía neoliberal en las experiencias de México y Chile, a la hora de asumir el neoliberalismo como modelo político y económico.

El neoliberalismo como ideología política dominante del siglo

La forma neoliberal que adopta el capitalismo a partir de los años setenta del pasado siglo encuentra sus orígenes décadas anteriores tanto en el contexto socioeconómico y político como en el plano académico no exento de estas contradicciones.

El neoliberalismo no resulta en esta investigación, solo el modelo económico que adoptan los estados nacionales como vía de “desarrollo” ante la situación de crisis en la que cae el sistema luego de los años sesenta del siglo XX. Todo modelo económico o proyecto social necesita imponerse como concepción del mundo, penetrar el universo de prácticas socioculturales de la sociedad en la que se despliega, única forma de garantizar su hegemonía. Es de esa forma que se concibe esta ideología, como un proyecto político de clase que “busca penetrar más allá del sistema de producción; que se ha venido expresando a través de una estrategia de acumulación (llamada común y colonialmente de “Desarrollo” (Puello-Socarrás, 2014, pág. 6)

Obtener el desarrollo ha sido el principal fundamento capitalista, para justificar sus políticas económicas en aquellos países que no gratuitamente ha denominado subdesarrollados. Era necesario guiarlos y conducirlos por el camino del desarrollo; el del capital y sus formas de reproducción. “Aun cuando existe hoy en día una larga tradición crítica que ha develado el carácter colonialista de la idea del Desarrollo sigue sin enfatizarse que el desarrollo y el subdesarrollo son conceptos eminentemente neoliberales” (Puello-Socarrás, 2014, pág. 14).

El neoliberalismo debe ser comprendido en su relación hegemónica y polarizadora, de desarrollo-subdesarrollo (Osorio, 2008). Para Osorio tanto desarrollo como subdesarrollo son dos caras de un mismo proceso, el del despliegue del capital como sistema mundial polarizador de riqueza y pobreza en ambos polos. Entender el funcionamiento sistémico del capitalismo requiere hacerlo desde la comprensión de sus



formas de dominación. En ese sentido debemos pensar al neoliberalismo, como la forma que adopta el capitalismo de nuestro tiempo (Salinas Figueredo, 2013) y por tanto su conformación resultó un proceso complejo, que aún, a décadas de su surgimiento sigue siendo de carácter heterogéneo y hegemónico.

América Latina resultó un escenario propicio para este proyecto de clase, debido entre muchas razones a su condición colonial, y al carácter colonialista que ha acompañado al capitalismo histórico. Pero ningún proyecto social se impone sin resistencia por parte de la sociedad que se coloniza; se encarga el grupo dominante de recurrir a formas de dominación, que no son exclusivamente políticas, sino que incluyen dinámicas sociales. Aquellas que están al nivel de la conciencia común de los pueblos y por tanto penetran con mayor profundidad en la conciencia social de una nación.

Solo con un discurso aparentemente democrático, apelando a valores universales como la libertad, puede un proyecto de clase lograr el consentimiento social que necesita para su instauración. El neoliberalismo no estuvo exento a ello, mayormente fue a través de medios “democráticos” que alcanza su condición de la ideología más exitosa de la segunda mitad del siglo XX y de los años que van del siglo XXI (Gonzalbo, 2015). Para lograrlo empleó eficaces estrategias ideológicas y políticas que conforman la llamada sociedad civil, como los medios de comunicación y las numerosas instituciones como universidades, escuelas, iglesias, y asociaciones profesionales. Todas conforman un complejo entramado de formas de poder que reconfiguran en este caso al neoliberalismo.

Es importante destacar que la hegemonía no reside solamente en el poder político, ni en los aparatos de Estado (la sociedad política), sino en el conjunto de sutiles poderes e instituciones situadas en otro nivel, (la sociedad civil) (Foucault, 1992). Tanto Gramsci (1972) como Foucault (1992) consideran que los grupos dominantes logran ejercer determinado poder sobre los sometidos, a través del control del sistema educativo, las instituciones religiosas y sociales en general. Es precisamente en esta esfera donde se dan múltiples relaciones de poder, que se imbrican entre ellas garantizando la reproducción social del sistema.

A pesar de comprender al neoliberalismo como una ideología y proyecto de clase hegemónico, se cuida caer en el absolutismo de asumirlo como una ideología monolítica, negando su complejidad ideológica. Más de una corriente teórica le sirven de base programática, hecho que lo hace más complejo. Las de mayor fuerza son: la ortodoxia angloamericana, la heterodoxia austriaca y paulatinamente alemana. Hacia su



interior existen marcadas diferencias de carácter teórico y metodológico, pero a pesar de ello, mantienen los principios generales neoliberales como: la impulsión de la sociedad de mercado

En América Latina la Escuela de Chicago marcó las influencias teóricas que se asumieron en la instauración neoliberal. Fue Milton Friedman y su teoría monetarista quien mayor proyección alcanzó en la etapa a través del proyecto *Chicago Boys*. La función esencial del mercado para él es la misma que para Smith, proporcionar la mano invisible (Friedman, 2012). Su defensa a ultranza de la propiedad privada lo lleva a considerar que esta es la base del intercambio, la justicia y el progreso en la sociedad. Defendía el *laissez faire* capitalista, oponiéndose al Estado de Bienestar, en el sentido de que acciones individuales, aun cuando pueden ser egoístas, maximizan tanto el bienestar individual como el de la sociedad (Ravier, 2016). En sus postulados defiende el libre comercio, la política de libre inmigración y la limitación del gobierno y en tal sentido propuso la privatización, la desregulación y la desnacionalización (Friedman, 2012).

Su teoría influye directamente en Chile, a solo dos años del golpe militar, Friedman es invitado por la Escuela de Negocios de Valparaíso a impartir conferencias sobre economía. Durante su estancia no se limitó a impartir conferencias, sino que entregó una carta con recomendaciones donde afirmaba que, dada la situación del país, una *política de shock* era lo más conveniente para terminar con los problemas económicos fundamentales de Chile, como la alta inflación y la promoción de una saludable economía social de mercado (Piñera, 2006).

En la misma carta aconseja que la única forma de disminuir la inflación será disminuyendo el déficit fiscal y este solo puede ser reducido disminuyendo el gasto público, aumentando los impuestos o endeudándose dentro o fuera del país. Como puede apreciarse sus propuestas van en defensa a toda costa del libre mercado a pesar de los costes sociales que esto pudiera generar, pero de lo que se trataba era de establecer como prioridad: “la liberalización del comercio internacional para, de este modo, proveer de una efectiva competitividad a las empresas chilenas y promover la expansión tanto de las importaciones como de las exportaciones” (Piñera, 2006).

Surgimiento y evolución del neoliberalismo como proyecto hegemónico

Se sitúan los orígenes del neoliberalismo en 1947 con la fundación de la Sociedad de Mont-Pèlerin (Puello-Socarrás, 2014), (Gonzalbo, 2015). Se reúnen en Suiza en ese año



un grupo de intelectuales y economistas liderados por Friedrich Hayek, participan importantes paladines del pensamiento económico neoliberal como. Ludwig von Mises, Wilhelm Röpke, Frank Knight, Milton Friedman o George Stigler. También políticos como Ludwig Erhard, Luigi Einaudi o Jacques Rueff; pensadores de la talla de Raymond Aron, Karl Popper, Michael Polanyi, Salvador de Madariaga.

Esta sociedad se erige como plataforma ideológica desde la cual se difunden las doctrinas que posteriormente se llamaron neoliberales. A través de la creación y patrocinio de cátedras académicas, centros de investigación, fundaciones internacionales, empresas, las asociaciones de think tanks, etc. Su principal objetivo fue influir a largo plazo sobre diversos aspectos de la vida pública: las agendas de gobierno, los programas electorales, las políticas públicas y las estructuras organizacionales de los Estados (Gonzalbo, 2015).

Obviamente el neoliberalismo no se instaura por simple voluntad de un grupo de académicos y políticos, sino, solo porque el conjunto de condiciones del sistema económico condicionó la amalgama de transformaciones y políticas económicas que se darían posteriormente. Un análisis del escenario geopolítico demuestra que no es precisamente en América Latina donde surge esta doctrina, aunque luego sea dicha región el receptáculo por excelencia de esta ideología y sea Chile el primer país en implementarla. Antes que en muchos países latinoamericanos vemos primeramente el apareamiento del neoliberalismo, en Europa, en países como la Alemania occidental, luego Inglaterra, en los años setenta, y a fines de esa misma década en Estados Unidos con Ronald Reagan. Este hecho implicó transformaciones trascendentales en la estructura y regulación del sistema mundo capitalista, no solo en el ámbito económico con mecanismos como la privatización o la desregulación financiera, sino, que caracterizó a toda la década de los años setenta e inicios de los ochenta por fuertes conflictividades sociales y laborales.

También determinará el curso de los acontecimientos geopolíticos de esos años, la caída del Muro de Berlín y la desintegración de la Unión Soviética, que pone fin al llamado mundo bipolar. Seguido a esto, el proceso modernizador de China marca el cambio de época. Pero es la entronización de este modelo en EE. UU., lo que marcará un referente directo respecto a la conformación de la hegemonía neoliberal en América Latina. A partir de entonces esta ideología se convertirá en el formato de las nuevas formas de expansión, dominio y lucha global en el sistema-mundo capitalista (Dávalos, 2008).



Lo anterior se explica teniendo en cuenta el poderío indiscutido de los Estados Unidos al finalizar la II guerra Mundial en 1945. Una vez establecidos los ejes centrales de la política internacional en el escenario geopolítico al terminarse la guerra, Estados Unidos pudo operar sin restricciones como potencia hegemónica. La idea del “desarrollo”, marcará la política estatal estadounidense.

La década de 1970 que pretendía ser la del desarrollo resultó; la década de la muerte del desarrollismo, como idea y como política (Wallerstein, 2004). Es entonces y siguiendo un patrón cíclico dentro del funcionamiento de la economía-mundo capitalista que comienza a darse la crisis de la hegemonía estadounidense a partir de 1967, y tiene su punto cúspide en 1973. Hecho que conduce a la reestructuración del modelo bajo la forma liberal que venía desarrollándose, pasando a conformarse una nueva forma de dominación neoliberal. El camino hacia el cambio de modelo en los países latinoamericanos inició con el plan Baker (1985), el plan Brady (1989) y el Consenso de Washington. Los dos primeros planes lograron solventar la crisis de la deuda externa de los países en desarrollo y el Consenso de Washington fue una de las salidas por la política económica reformista de los Estados Unidos a esta crisis.

Fue una época en la que se crean diversas instituciones como la Organización de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco de Pagos Internacionales de Basilea, que tenían como finalidad contribuir a la estabilización de las relaciones internacionales. Dichas organizaciones desempeñaron posteriormente un papel primordial en los procesos de implementación neoliberal en América Latina, unido a dictaduras militares en el Cono Sur entre 1972 y 1976, específicamente, en países como (Uruguay, Chile, Brasil; Bolivia y Argentina).

Dentro de las estrategias utilizadas por solventar la crisis hegemónica estuvo la Comisión Trilateral, fundada en 1973 por iniciativa de David Rockefeller. Aglutina a personalidades destacadas de la economía y los negocios de las tres zonas principales de la economía capitalista: Norteamérica, Europa y Asia-Pacífico. La reunión culminó con un informe redactado por Samuel P. Huntington y Joji Watanuki, donde se trataba principalmente el problema de la ingobernabilidad y crisis de las democracias.

Se pretendía con esta comisión superar el colapso del keynesianismo, incluyendo el modelo neoliberal en el Informe a la Trilateral de 1975. Pero fue justamente en el llamado Consenso de Washington que quedó resumida la guía neoliberal, que tenía el referente político en las propuestas de la Trilateral. Bajo ese nombre, el economista norteamericano John Williamson resumió el consenso tácito que se había ido



produciendo entre el Tesoro de Estados Unidos, la Reserva Federal, las instituciones multilaterales (FMI, Banco Mundial, OMC), importantes hombres de negocios y círculos de intelectuales, acerca de las políticas pertinentes para América Latina a finales de los años ochenta (Donoso, 2003). Este programa debería aplicarse en Latinoamérica con el objetivo de propiciar su crecimiento económico. Devino posteriormente en lo que sus principales críticos denominaron neoliberalismo.

Según Joseph Stiglitz (2004) el Consenso de Washington fue un paquete de transformación estructural orientado a instaurar el fundamentalismo de mercado (desregulación, liberalización y privatización) en los países latinos, exceptuando los Estados Unidos. En este sentido, el neoliberalismo ha constituido un modelo mundial apropiado para los intereses financieros y empresariales norteamericanos (Jorge Vázquez Sánchez y Omar Alexis Guzmán, 2012). Este consenso, logró la expansión completa y directa de mercancías extranjeras en América Latina, sobre todo de capital, pero no trajo a la región el desarrollo prometido en la década del ochenta. Amplió la acumulación de la deuda externa y debilitó aún más las instituciones democráticas estatales. Otro importante hecho que marcaría la política económica de la etapa sería la creación del Foro económico Mundial o Foro de Davos creado en 1971, que congrega a los principales líderes económicos a nivel mundial. Se pretendía crear un punto de reunión para las élites del mundo, incluso las del Tercer Mundo, y de esta forma unificar su actividad política (Wallerstein, 2004).

La solución que adoptaron muchos de los países latinos ante la crisis, fue la toma de medidas que trajeron consigo la nacionalización de la deuda privada, agravada por la devaluación de sus monedas. En el caso mexicano, la crisis financiera obligó al gobierno a recurrir a la ayuda del Fondo Monetario Internacional (FMI), comprometiéndose a un plan de austeridad gubernamental que al mismo tiempo inducía recesión y desmantelamiento de las funciones del Estado (Jorge Vázquez Sánchez y Omar Alexis Guzmán, 2012). Esto, unido a la gestación teórica e intelectual que ya venía dándose del nuevo modelo económico y político; condujo a reestructuraciones que posteriormente adquirirían el nombre de modelo neoliberal.

Las experiencias de México y Chile en la instauración neoliberal

A pesar de que el neoliberalismo se instauró en la mayor parte de Latinoamérica, no se da homogéneamente. A pesar de los elementos comunes que existieron en mucho los de países Latinoamericanos, un análisis riguroso requiere tener en cuenta las



particularidades que este proceso presentó en la región latina. Razón que condujo a seleccionar en esta investigación: México y Chile, dadas las diferencias, pero también similitudes al asumir el neoliberalismo. Se seleccionaron estas experiencias de acuerdo con la naturaleza común entre ambos fenómenos, a pesar de que se presentan de modo distinto en el escenario político y en períodos diferentes. En Chile el neoliberalismo penetra a partir de una dictadura cívico-militar pero su trasfondo debe ubicarse en la escuela de Chicago. En México se instaura por la vía institucional, en estrechas alianzas entre los políticos y la clase empresarial, pero también con fuerte incidencia de los *Chicago Boys*.

Lo sucedido en Chile el 11 de septiembre de 1973 muestra la forma despótica en la que Estados Unidos intentó la imposición y construcción de la economía social de mercado en la región, al encontrar el apoyo de ciertos grupos de poder. Sin embargo, no puede adjudicarse solamente a la política expansionista de los Estados Unidos en Latinoamérica la conformación de esta ideología, ni tan siquiera el mero proyecto económico. En su lugar intervienen otros factores, como el rol que desempeñaron las propias élites nacionales en los distintos países latinos. Sin embargo, no es menos cierto que la hegemonía norteamericana y sus políticas económicas lograron hacer alianzas con los grupos de poder dentro de esos países. Esta va a contar con una importante figura en el plano académico y económico como Milton Friedman y su doctrina del libre mercado. Si bien en este país alcanza la forma más cruel y despiadada, no fue el único caso. Incluso en aquellos países en los que no se da la conformación del neoliberalismo de forma dictatorial, como en México, de igual forma resultó en gran medida impuesto desde fuera. En ambas experiencias se ven los límites a sus procesos democráticos, puesto que este proyecto condicionó las democracias en el continente latinoamericano (Dávalos, 2008).

La expansión de las políticas económicas neoliberales se producirá en Latinoamérica a través de la influencia teórica de la Universidad de Chicago y un proyecto que surge en los años cincuenta del pasado siglo que se denominó posteriormente los *Chicago Boys*. Aparentemente solo era un programa de formación académica de economistas latinoamericanos financiados por Estados Unidos, pero que poseyó un carácter desvergonzadamente ideológico (Klein, 2008). La Universidad de Chicago se caracterizaba por sus teorías económicas que abogaban por el casi completo desmantelamiento del gobierno y la crítica a las teorías desarrollistas llevadas a cabo en la región latinoamericana. Reciben la influencia teórica de la sociedad de Mont



Pélerin de la cual Friedman era miembro. Para Klein se trató de una intervención tan evidente de Estados Unidos en los asuntos de Latinoamérica que contó con el rechazo del rector de la principal Universidad de Chile. Este hecho no frenó el proyecto que, si contó con el apoyo del rector de la Universidad Católica de Chile. Un centro más conservador que carecía de Facultad de Economía. Razón; por la que un centenar de alumnos chilenos de economía cursaron estudios en Chicago en el período entre 1957 y 1970. Lo anterior fue posible gracias al financiamiento norteamericano, de la Fundación Ford y en el año 1963 es creado por el director del diario El Mercurio el Centro de Estudios Socio Económicos (CESEC). Ambas contribuyeron en la deslegitimación del gobierno de Salvador Allende, al incentivar ideológicamente a grupos opositores y lo a que Tomás Moullán (1997) y Manuel Gárate (2012) llamaron la revolución capitalista en Chile.

El proyecto de los *Chicago Boys* se amplió en 1965 e incluyó a estudiantes de toda Latinoamérica. El propósito central era que estos estudiantes se convirtieran posteriormente en importantes figuras en las esferas económicas y políticas de sus países y desde esas posiciones poder difundir lo que conocemos como modelo económico neoliberal. Elemento por el cual “fue una forma desvergonzada de imperialismo intelectual” (Klein, 2008, pág. 102).

Las democracias que nacen en América Latina durante la década de los ochenta verán trazados sus límites y posibilidades. Tienen como tarea política construir y consolidar el neoliberalismo (Dávalos, 2008, pág. 19). Para el autor el elemento que desempeña un papel fundamental a la hora de condicionar estas formas democráticas es el conflicto y la forma violenta en la que se presentó, lo que para Naomi Klein es el estado de shock, en tanto sea: algún tipo de trauma colectivo adicional, que suspenda temporal o permanentemente las reglas del juego democrático, que califica a su vez como cruzada ideológica, que nació al calor de los regímenes dictatoriales de América del Sur (Klein 2008).

Se trataba de desarticular cualquier forma de organización social, popular o sindical que pudiera cambiar el rumbo del modelo neoliberal. Y las dictaduras surtieron ese efecto al generar un miedo tal que desarticulaba toda forma de respuesta contrahegemónica desde las organizaciones sociales, ante el formato de Estado neoliberal que se impuso.

Aunque muchas veces solo se cuestione en estos sucesos a las fuerzas militares de los respectivos países o al aparato de gobierno de facto; el problema pasa por raíces ideológicas más profundas. Estas son las que revelan el verdadero entramado de



relaciones económicas y políticas que se desean lograr en un escenario mayor como las relaciones de los grupos de poder en la geopolítica del capitalismo sistémico.

Para Hernán Ramírez estos agentes “actuaron como verdaderas constelaciones hegemónicas, es decir, trabando alianzas, a veces algo inestables, entre segmentos que han conseguido constituir micro hegemonías en campos diversos” (Ramírez, 2013, pág. 108). De esta forma influyeron directamente en los procesos, que condujeron a los golpes de Estados. Solo que el componente civil suele quedar solapado debido a la mayor visibilidad y predominio que dentro de esas coaliciones tuvieron los militares.

Los regímenes neoliberales en Latinoamérica fueron resultado en gran medida de grupos o alianzas de clases que necesitan tener el control financiero y con ello situarse en el plano geopolítico. Chile y México son un claro ejemplo de cómo las alianzas entre las fracciones políticas y los sectores empresariales condicionaron la entronización del modelo neoliberal. Específicamente en la experiencia chilena, se trató de a una alianza política entre la dictadura y un determinado sector del mundo empresarial, el de los banqueros. Si bien no era este el sector que estaba inicialmente en plena lucha contra Salvador Allende; si era la fracción de la burguesía que contaba con mejores condiciones para presentar un proyecto económico coherente a las nuevas autoridades militares (Contreras, Danny Monsálvez Araneda y León Pagola, 2015).

Resultó un hecho, que importantes centros de enseñanza en Chile, amparados por la élite intelectual, en alianza con el sector privado, desempeñaron un substancial papel a la hora de propagar el nuevo modelo económico; aquel que necesitaban los grupos empresariales en alianza con el Estado. Uno de los centros de mayor relevancia fue la Universidad de Concepción; en esta se impartieron cursos y seminarios que brindaron los fundamentos teóricos y conceptuales que fueron asumidos por las empresas e industrias de la región a la hora de realizar sus planes económicos. Dentro de estos centros son destacables los seminarios empresariales dictados por el Instituto Chileno de Administración Racional de Empresas (ICARE), que unidos a otros promueven la economía del libre mercado.

Pero no fue solo los grupos académicos o las alianzas económicas quienes posibilitaron la implementación de la hegemonía neoliberal en Chile, también juega un papel primordial la iglesia y el catolicismo. No es un hecho fortuito que la Universidad Católica engendrara los primeros *Chicago Boys*. Tampoco resulta extraño que un general como Augusto Pinochet, a pesar de que exhibía públicamente su catolicismo y nacionalismo, les diera amparo e impulso (Ramírez, 2013). Aspecto que debe ser matizado pues si



bien el ascenso al poder de los militares contó con el apoyo de grupos de derecha y eclesialmente conservadores; durante gran parte del período de dictadura cívico-militar, la Iglesia Católica se erigió como el único contrapeso que ella tuvo en el campo político; ante la ilegalización de sindicatos y violación de derechos de todo tipo que asumen el crimen y la tortura.

Lo cierto es que muchos de esos intelectuales que provenían de dicha universidad católica fueron quienes en el año 1970 elaboraron una propuesta para el candidato presidencial Jorge Alessandri cuando disputó las elecciones de dicho año, conocido como *El Ladrillo* que se convertiría en plataforma del pinochetismo una vez llegado a la presidencia. A pesar de la relevancia que tuvo en el caso chileno, el proyecto de los *Chicago Boys* no surtió los efectos inmediatos esperados desde el punto de vista del crecimiento económico. A tal punto que Chile, a fines de la década de los setenta e inicios de los ochenta entró en una profunda crisis económica que revertía la idea de desarrollo presentada por el modelo de economía social de mercado de la dictadura; quien tuvo que afanarse para salvar al modelo neoliberal y con ello poder utilizarlo como “efecto-demostración” en la transición a la democracia (Dávalos, 2008).

De igual modo sucede en otros países latinos, para los cuales la crisis de la deuda externa de 1982 representó el final del modelo de sustitución de importaciones en América Latina y el tránsito hacia el modelo neoliberal. Aunque el neoliberalismo se instauró en los años setenta en los países suramericanos con el ascenso de las dictaduras militares; se extendió a toda Latinoamérica cuando México y otras naciones admitieron su incapacidad para lidiar con la deuda y se someten a las pautas del Fondo Monetario Internacional (Guillén, 2013).

La experiencia mexicana en la entronización de la hegemonía neoliberal estuvo marcada por la fuerte crisis del estado de bienestar a nivel mundial, que tuvo su punto culminante en México en el año 1982, al firmarse la nacionalización de la banca por el presidente en turno José López Portillo. Se trataba de una salida radical ante la devaluación del peso mexicano, acompañada por una fuerte fuga de capital ocurrido en el sexenio que presidió Luis Echeverría Álvarez. En este mismo año se produce a nivel internacional la crisis de los precios del petróleo y un aumento en las tasas de interés internacionales, lo que aunado al endeudamiento del país contribuyó definitivamente al estallido de la crisis. López Portillo adoptó las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional, para reducir la inflación y ajustar la balanza de pagos. Lo hizo buscando una reconciliación nacional, con el sector empresarial. Medida que representaría el



control estatal, pero al mismo tiempo la ruptura con este. El gobierno que le sucedería el de Miguel de la Madrid, no estuvo de acuerdo con la expropiación de la banca, aunque acordó no revertir la situación; no obstante, sí decidió que se conformara una banca mixta y competitiva.

Es durante el mandato de la Madrid que se produce una reorientación económica hacia el libre mercado, principal rasgo de las políticas neoliberales. Con su ascenso al poder inicia el desmantelamiento del Estado interventor, que quedaría plasmado en el artículo 25 constitucional. Pero fue específicamente con Carlos Salinas de Gortari que México incorpora el neoliberalismo a su funcionamiento económico y social; al consolidar el estado mínimo cuyas estrategias tuvieron un carácter global (Salazar, 2004).

Fue durante el mandato de Salinas de Gortari, en el año 1988, que se firma el Programa de Solidaridad Económica, que fue un plan de estabilización basado en el control de precios y salarios con el propósito de combatir la pobreza a la que había sido sometido el país en las últimas décadas. Para ello lleva a cabo una serie de planes como el Plan Brady, o la privatización de empresas estatales. En 1994 firma el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN). Fue por medio de este que México institucionalizó la reforma neoliberal y arrojó la economía mexicana al curso de la economía estadounidense (Jorge Vázquez Sánchez y Omar Alexis Guzmán, 2012).

El sistema educativo mexicano, al igual que en Chile, juega un papel determinante que permitió la asunción del neoliberalismo. Este proyecto político e ideológico pudo instaurarse en la región gracias a mecanismos que no son exclusivamente políticos, sino que, incluyen dinámicas sociales, entre ellas, las del dominio del conocimiento. En México, específicamente a partir de la década del ochenta comienzan a potencializar varios institutos y centros de enseñanza superior privados, que cuentan con el financiamiento de empresarios y del gobierno. Se potenciaron especialmente aquellas disciplinas como administración, economía o derecho, justo las que podrían servir directamente al impulso de una sociedad de mercado. La más destacada en ese entonces fue el ITESM, Tecnológico de Monterrey.

A mediados de la década del sesenta la Fundación Ford financió los programas de posgrado en la Universidad de Chicago, se trataba de crear un Centro Latinoamericano de Estudios, Investigación y Enseñanza, como continuación del Proyecto Chile. El propósito era que al terminar regresaran a enseñar en sus países y México no fue la excepción de ese programa. Además, a mediados de esa misma década surgió la beca Rodrigo Gómez que apoyaba a estudios de posgrado en economía de dicha Universidad



de Chicago, una de las ramas del conocimiento que recibió mayor financiamiento; pues contó a su vez con financiamiento del Banco de México y el First Chicago National Bank (Ibarra, 2012).

La influencia en México de los líderes del pensamiento neoliberal ocurre desde la década del cuarenta del siglo XX cuando Ludwing Von Mises imparte en más de una ocasión una serie de conferencias en la UNAM, y otros institutos del país; invitado tanto por Luis Monte de Oca antiguo secretario de Hacienda y por distinguidos banqueros mexicanos. Este ciclo de debates lo lleva a escribir un ensayo titulado “*Problemas económicos de México*”, donde deja claramente expresado que la solución económica mexicana estaría al asumir el liberalismo económico y desechando las intervenciones estatales en los asuntos del mercado.

No es casual que otro de los padres fundadores del neoliberalismo a nivel mundial como lo fue Friedrich von Hayek, también viaja a México en la década del sesenta. Las ideas que difunde fueron las mismas que Von Mises, promover y estimular la sociedad de libre mercado. Sostenida por un proyecto de libertad económica, única vía según ellos al desarrollo nacional y única forma de alcanzar la libertad política.

Hayek, llega a México invitado por la recientemente creada Asociación Mexicana de Cultura ACM. Esta asociación se desempeñaría como una de las principales promotoras del neoliberalismo en México, al auspiciar la creación de centros de investigación que permitieron impulsar este proyecto ideológico. Contando con la asesoría intelectual de Von Mises y Hayek, se crea el Instituto Tecnológico de México el ITM posteriormente ITAM. Este centro fue uno de los más relevantes proyectos educativos en la rama de economía de esa década.

Es en esa época que surgen los denominados *think-tanks* que desempeñaron una función clave en el proceso neoliberal mexicano. El surgimiento de los *think-tanks* se ubica junto con el nacimiento del neoliberalismo; con la Sociedad Mont Pélerin. Constituyen élites intelectuales que han contribuido a la difusión de doctrinas neoliberales como plataformas ideológicas; a través de la creación de centros de investigación, foros académicos y públicos, o el vínculo con acreditadas universidades, amparadas como organizaciones autónomas sin fines de lucro que se centran en cuestiones de política social, estrategia política, militar, tecnológica, económica o cultural.

Dentro de los análisis que permite demostrar como a partir de las dos últimas décadas del pasado siglo un fragmento de la intelectualidad latinoamericana y estadounidense,



principalmente los economistas, funcionaron como orgánicos de la hegemonía neoliberal, se encuentran los de (Grassi, 2003), (Beltrán 2005), (Cabrera 2011). Para esta última, lejos de la mera especulación académica, hicieron público este modelo teórico con la intención explícita de que se convirtiese en “política pública” (Cabrera, 2011).

La autoridad que les confería su estatus de expertos desde distintas academias o centros de producción de ideas; les brindó la posibilidad de diagnosticar y proponer no sólo sobre gestión económica, sino también sobre diversos aspectos de la realidad social, desde los fundamentos de las corrientes económicas neoliberales que extienden las reglas y la lógica del funcionamiento del mercado capitalista a las demás dimensiones de la vida social, calando así en las formas de actividad social cotidiana y moldeándolas a un esquema neoliberal (Cabrera, 2011, pág. 126).

A partir de los años sesenta del siglo XX; comienzan a surgir por toda América Latina estos centros de investigación denominados *think-tanks*, en tanto representantes de la sociedad civil. En México comenzaron a operar en la década del ochenta desempeñándose como agentes mediadores entre el conocimiento y las políticas gubernamentales, al insertarse en espacios políticos desde el manejo de información y recursos y así generar conocimiento para el desarrollo de políticas públicas. Dentro de los más importantes está el Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC), el Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI), el Centro de análisis e Investigación FUNDAR, el Instituto para la Seguridad y la Democracia (INSYDE), el Laboratorio de Políticas Públicas ETHOS; o los académicos como el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) o el Colegio de México (COLMEX). Al pertenecer a la llamada “Sociedad Civil” resulta difícil desentrañar sus verdaderos intereses políticos de clase en la consolidación neoliberal. También se encuentran el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), el Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY), y el Instituto de Pensamiento estratégico Ágora (IPEA).

Esta investigación no se cuenta con la información suficiente para catalogar a los anteriores *think-tanks* mexicanos como neoliberales. En cambio, sí puede establecerse la conexión de algunos de estos centros con la ATLAS Economic Research Foundation, creada en 1981 por Anthony Fisher, con el expreso propósito de apoyar la creación de *think tanks* neoliberales en todo el mundo. En relación con ATLAS está el CIDAC y EL IPEA y el Centro de Estudios en Economía y Educación (CEEE), de México (Fischer y Plehwe 2013).



Por otro lado, no es menos cierto que no todos los *think-tanks* poseen las mismas características, funciones, objetivos, ni las fuentes de financiamiento. Esto lo hace diferentes, y por tanto es arriesgado fuera de un análisis individual de los mismos, asumir posturas generalizantes sobre su función social y el contenido de sus investigaciones para determinar si es neoliberal o no. Lo cierto es que estas organizaciones tanto en México como en Chile merecen un estudio más profundo que permita desentrañar las intenciones reales y los intereses políticos detrás de un discurso aparentemente democrático proveniente solamente de la sociedad civil.

Este análisis no divorcia las funciones entre sociedad política y sociedad civil, pues reconoce que en la teoría liberal la actividad política es instrumental, esta queda subordinada a la actividad económica y a las relaciones de este tipo. La visión liberal rechaza la intervención estatal bajo la pretensión de que esta limita su función a simple guardián o “vigilante nocturno” de las relaciones de producción capitalista, elementos que el neoliberalismo retomó. Para Gramsci estas posiciones están basadas en un error teórico, cuyo origen práctico se sustenta en mantener la distancia entre sociedad política y sociedad civil, para que el Estado no intervenga en la reglamentación de la actividad económica propia de la sociedad civil (Gramsci, 1972). Bajo estas condiciones, la sociedad civil funciona como aparato de dominación social, pero al unísono es su antagonista más temible. Es por ello que se debe romper con los mecanismos estructurales que garantizan este sistema y las Ciencias Sociales tienen una responsabilidad teórica en ello; la de romper con las estructuras epistémicas coloniales y hegemónicas al servicio del capital y no en favor de la verdad y la justicia social

Conclusiones

Teniendo en cuenta que los procesos políticos no son fenómenos sociales estáticos, se hace difícil desentrañar un proceso tan complejo como la conformación de la hegemonía neoliberal en América Latina. Razón por la cual la presente investigación se centró en dos experiencias particulares, la de México y Chile, con el fin de comparar ambos procesos. En sentido general puede afirmarse que el neoliberalismo se instaura en América Latina como una estrategia de desarrollo, que forma parte de un modelo hegemónico dentro del sistema capitalista y dada la condición colonial que la ha acompañado históricamente.

En cambio, no es una teoría monolítica, sino que se nutrió de diferentes corrientes teóricas e intelectuales que permitieron sintetizar un conjunto de ideas y postulados que



se reconocieron desde la segunda mitad del siglo XX como modelo neoliberal. El trasfondo de estos principios lejos de ser meramente económicos, constituyen la representación de intereses políticos, razón por la cual se clasifica al neoliberalismo, como un formato de dominación de clase adecuado a las relaciones económicas, sociales e ideológicas contemporáneas; que intenta pasar disfrazado con un discurso sobre la libertad individual, el albedrío, la responsabilidad personal, la privatización y el libre mercado. Cuando en realidad constituye un exitoso vehículo para la restauración y consolidación del poder de clase.

En América Latina logra insertarse a través de estrategias concretas como la Comisión Trilateral y el Consenso de Washington que representó ante todo un compromiso, una alianza política entre el capital monopolista-financiero internacional, las oligarquías internas y los gobiernos latinoamericanos. Característica que está presente en ambos países estudiados; lo que permite afirmar que en ambos países el neoliberalismo logra erigirse no solo como modelo económico y político, sino al mismo tiempo como ideología hegemónica. Esto solo fue posible al constituirse como visión del mundo y minar el conjunto de prácticas de la vida social. Ayudaron a ello la alianza entre figuras académicas de importante renombre a nivel mundial y nacional, junto con empresarios y políticos; amparados por el sistema de saberes y formas del conocimiento que desde grupos científicos y academias respaldó las teorías sobre el libre mercado. En el caso latinoamericano y concretamente en las experiencias chilena y mexicana, este papel lo desempeñó las teorías monetaristas de Milton Friedman, Ludwig Von Mises y Friedrich Hayek, a través del proyecto *Chicago Boys*. También permitieron potenciar esta doctrina un conjunto de centros productores de conocimiento como los llamados think-tanks, o laboratorios de ideas; puesto que en ambos casos el sistema educacional cobró la forma neoliberal que le impuso el sistema hegemónico. Se creó así, una cultura neoliberal, que se expresaría en las formas de consumo, socialización y el sistema de creencias éticas, estéticas, sexuales, religiosas y políticas de estos países.

Los medios de comunicación fueron otro importante mecanismo de difusión y consolidación de esta hegemonía; que promulgó un esquema de desarrollo ajustado a sus intereses económicos. A pesar de que en Chile se instaura a raíz de un golpe de estado y en México por la vía institucional partidista, en ambos el conjunto de condiciones económicas y el sistema de deudas en el que habían caído dentro de la política económica internacional, lo llevan a asumir este modelo.



Más allá de diferencias formales, y sin poder afirmarse que se da homogéneamente en ambos países, el esquema conceptual y procedimental a la hora de asumir este proyecto político fue muy similar. Esto lo determina el funcionamiento intrínseco del sistema económico mundial capitalista que se estructura en Estados nacionales, aunque estos solo sean el garante de un funcionamiento geopolítico y económico del propio sistema que le dio vida.

Referencias

- Contreras, Danny Monsálvez Araneda y León Pagola. (2015). Actores y procesos de cambio: La élite económica del "Gran Cocepción" y el proyecto neoliberal (1973-1983). Atenea, 69-85.
- Dávalos, P. (19 de junio de 2008). alai.
- Dávalos, P. (23 de junio de 2008). Gloopalhoj. Recuperado el 20 de noviembre de 2017, deGloopalhoj: <https://bit.ly/3kwJ4iA>
- Donoso, V. D. (2003). Los retos de una globalización alternativa. En J. C. Fernández-Gala, Cansancio de Leviatán: problemas políticos de la mundialización. Madrid: Trotta.
- Foucault, M. (1992). La Microfísica del poder. Madrid: La Piqueta.
- Friedman, M. (2012). Capitalismo y libertad: Ensayos de política monetaria. SINTESIS.
- Gárate, M. (2012). La Revolución capitalista de Chile (1973-2003). Santiago de Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Gonzalbo, F. E. (2015). Historia mínima del neoliberalismo. Ciudad de México.
- Gramsci, A. (1972). Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y el Estado moderno. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Grassi, E. (2003). Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame. Buenos Aires: Espacio.
- Guillén, A. (2013). América Latina: Neoliberalismo, Políticas Macroeconomicas y Proyectos Nacionales. Quito.
- Ibarra, C. T. (2012). La Revolución de los ricos. Ciudad de México: UNAM.
- Jorge Vázquez Sánchez y Omar Alexis Guzmán. (septiembre-diciembre de 2012). La estrategia de desarrollo neoliberal en México 1983-2010. Aportes (46).
- Klein, N. (2008). La doctrina del shock. Buenos Aires: Paidós.
- Moulián, T. (1997). Chile actual. Anatomía de un mito. Santiago de Chile: LOM- ARCIS.
- Nieto, J. J. (2010). El neoliberalismo en Chile: entre la legalidad y la legitimidad. Entrevista a Tomás Moulián. Pófiles Latinoamericanos, 18(35). Obtenido de Scielo.



Osorio, J. (septiembre-diciembre de 2008). Elementos para una construcción teórica sobre América Latina. *Argumentos*, 21(58), 161-175.

Piñera, J. (17 de noviembre de 2006). *elcato.org*. Recuperado el 20 de octubre de 2018, de *elcato.org*: <https://www.elcato.org/milton-friedman-y-sus-recomendaciones-chile>

Puello-Socarrás, J. F. (26 de febrero de 2014). Ocho tesis sobre neoliberalismo (1973-2013). *Espacio Crítico* (18).

Ramírez, H. (2013). El neoliberalismo sudamericano en su fragua. La imbricación de ideas, intereses y poder. *Estudios del ISHiR* (5).

Ravier, A. (2016). El pensamiento de milton friedman en el marco de la escuela de Chicago. *Estudios Económicos*, 121-148.

Salazar, F. (julio-agosto de 2004). Globalización y política neoliberal en México. *El Cotidiano*, 20(126).

Salinas Figueredo, D. (2013). América Latina y el Caribe ante los desafíos de la crisis global. En C. d. autores, *América Latina en la crisis global. Problemas y desafíos* (págs. 151-166). Ciudad de México: *fronterAbierta*.

Wallerstein, I. (2004). *Capitalismo histórico y movimientos antisistémicos. Un análisis de sistemas-mundo*. Madrid: Akal.



Análisis de la política de eliminación de las retenciones mineras en Argentina durante el gobierno de Macri.

Laura Alvarez Huwiler

Resumen

A comienzos de 2016 el presidente Mauricio Macri eliminó las retenciones a las exportaciones mineras que representaban para el Estado algo más de US\$ 200 millones. Comparando con otros sistemas impositivos, el gobierno nacional justificó la nueva medida a partir de considerar que las retenciones habían desincentivado inversiones y que ello podría generar la pérdida de puestos de trabajo. No obstante, distintas voces críticas argumentaron, sin embargo, que el gobierno argentino tomó esa medida debido a la presión de las empresas mineras.

El objetivo de este trabajo es explicar el proceso de la política adoptada por el gobierno de Macri, analizando cómo se introduce el tema en agenda de gobierno, indicando los distintos argumentos que fueron señalados, sus contradicciones y los antecedentes de la cuestión. Para cumplir con este objetivo, se analizarán las normativas, las notas de periódicos, artículos especializados sobre la cuestión, así como trabajos previos realizados por la autora.

En esta ponencia partimos de entender las políticas públicas como las tomas de posición del Estado capitalista (o simplemente, sus respuestas), mediante un mecanismo de ensayo y error, frente a determinadas cuestiones que por distintos motivos ingresaron en agenda de gobierno. En el caso de la decisión de la política que aquí analizamos, intervinieron diferentes factores, que van desde las demandas de las empresas mineras hasta las demandas de los gobernadores provinciales.

Esta ponencia cuenta en primer lugar con una introducción al problema; en segundo lugar, con un apartado sobre los antecedentes más inmediatos de la cuestión; en tercer lugar, con un apartado donde se analiza específicamente la política de eliminación de las retenciones a las exportaciones mineras durante el gobierno de Mauricio Macri; y, por último, con las reflexiones finales.

Palabras clave

Políticas públicas; Minería retenciones; Argentina.



Introducción

Entre 2002 y 2008 el precio internacional de los metales tuvo un alza sin precedentes: multiplicándose su valor por tres entre 2002 y 2008 y por cinco entre 2008 y 2009 (Aruguete, 2018). Junto a los precios, crecieron las inversiones mineras a nivel mundial y sobre todo en América Latina, donde se observó un incremento del 500% en los presupuestos de exploración entre 2003 y 2010 en este rubro (CEPAL y UNASUR, 2013:26). Sin embargo, entre 2012 y 2014, el precio internacional cayó un 25% y con ello también las inversiones dirigidas al sector.

Desde mediados de los años noventa y a pesar de no ser un país con una actividad minera históricamente relevante, Argentina había acompañado en este terreno, el proceso general del resto de los países de la región que en pos de generar un país “más atractivo” para los capitales extranjeros, reformaron su marco legal minero. A partir de los años '90, el Estado Argentino implementó una serie de reformas que permitieron condiciones favorables para que las empresas extranjeras invirtieran en el sector.¹ Así, la innovación tecnológica tanto en la etapa de exploración como de explotación minera, el alza del precio de los metales en el mercado internacional, junto con la creación de aquel marco legal favorable a las grandes empresas, fueron el puntapié para que también en Argentina se produjera, a fines de la década, el fenómeno conocido como el “boom minero”, que implicó un aumento considerable en la producción minera que se incrementó 11 veces en menos de dos décadas. Pero este crecimiento no se observó sólo en la producción, sino también en las exportaciones. Cabe aclarar, que el sector al cual nos referimos, dentro de la minería, es el minero metalífero que se produce casi exclusivamente para su exportación. Por lo tanto, a medida que crecía la producción de minerales, también lo hacían las exportaciones: en 1996 se exportaban (en valor) minerales metalíferos por 250 millones de dólares, mientras que, en 2012, el número se elevaba a 5400 millones. Como señalan Ortiz y Schorr el complejo cuprífero fue “el agrupamiento exportador más dinámico dentro del segmento de los más importantes del país” (Ortiz y Schorr, 2007: 26). Y en efecto, las exportaciones mineras en Argentina, aumentaron 2000% en dos décadas.

Junto al crecimiento de la actividad minera, comenzaron también los conflictos con las poblaciones que cuestionaban la instalación de los proyectos mineros en sus territorios por las consecuencias negativas en materia ambiental que podía generar en sus territorios. Los llamados conflictos socioambientales frente a los proyectos mineros a gran escala fueron aumentando en cantidad y en escala, adquiriendo incluso apoyo de



los centros urbanos más grandes de Argentina. A esta poca legitimidad con la que contaba (por lo menos en gran parte de las “provincias mineras”) la actividad por sus denunciados efectos ambientales, se le sumaba un cuestionamiento por las ganancias extraordinarias que recibían cada vez más las empresas trasnacionales mineras. Este contexto fue propicio para que surgiera el debate de cuánto debía apropiarse el Estado de lo generado por la actividad minero metalífera.

En el período 2007- 2018 los derechos de exportación sobre los productos primarios en Argentina, -más comúnmente conocidos como retenciones- fueron modificados por las administraciones nacionales mediante la adopción de distintas normativas. Y entre estas modificaciones, se encuentran aquellas que afectaron -ya sea aumentándolos o reduciéndolos- a las exportaciones mineras. Entre esos cambios, el objetivo de este trabajo es analizar la política de eliminación de los derechos de exportación sobre las exportaciones minerales implementada en 2016, indagando sobre cómo, por qué y con qué argumentos se adoptó esta política.

Para ello utilizamos como fuentes la propia legislación, datos estadísticos, notas de periódicos y revistas generales y propias del sector minero, documentos oficiales y material bibliográfico. Y haremos previamente un recorrido sobre los antecedentes históricos inmediatos de la cuestión. La ponencia se centrará, sobre todo, en tres medidas adoptadas: 1) las Notificaciones de la Secretaría de Comercio y Minería, 288/2007 y 130/2007, respectivamente, 2) los Decretos N°160/15 y 349/16 y 3) el Decreto 793/2018. En relación a estas normativas se analizarán los fundamentos de su adopción que se mencionen en las propias normativas

Respecto al abordaje teórico comprendemos principalmente que las políticas públicas reflejan las distintas tomas de posición del Estado frente a determinadas cuestiones socialmente problematizadas (O'Donnell y Oszlak, 1982). Y en relación a esta definición, entendemos además que la relación entre el Estado y la reproducción del capital es una relación compleja y que, por lo tanto, no puede asumirse que las políticas implementadas por el Estado sean necesariamente acordes a los intereses del capital (O' Donnell, 1978). En este sentido es que decimos que el proceso de las políticas públicas (desde la formulación hasta la implementación) debe entenderse como una empresa de prueba y error (Alvarez Huwiler y Bonnet, 2018). Pero esta afirmación no quita que el Estado tenga determinadas funciones, sino que éstas se constituyen históricamente. Autores como Altvater analizan las funciones que, a diferencia de los capitales individuales, puede cumplir Estado gracias al no estar subordinado a los



requerimientos inmediatos de la extracción de plusvalor (Altvater, 1997). Para cumplir estas funciones, el Estado tiene que apropiarse sin embargo de una porción de ese plusvalor en concepto de impuestos. La posibilidad de cumplir entonces con esas determinadas funciones, se encuentra en gran parte subordinada a su capacidad impositiva. A su vez, esta capacidad impositiva del Estado -así como las políticas que lleve adelante-, dependerá de la situación económica, más allá de la orientación política de quien gobierne. Como explica Block quienes administran dependen del mantenimiento de cierto nivel razonable de actividad económica, sin importar su propia ideología política, por dos razones. La primera, porque la capacidad de financiamiento del Estado, mediante impuestos o créditos depende de la situación económica. Y segundo, porque si cae la situación económica, aumenta el desempleo y la escasez de bienes claves para la sociedad y, por lo tanto, disminuye con ello el apoyo público a un régimen (Block, 1977)

Como parte de los impuestos de los que puede apropiarse el Estado, se encuentran las retenciones. Entendemos aquí que las retenciones “son un impuesto que grava a los bienes exportados en base al precio internacional vigente” (Garriga y Rosales, 2008). Según la Constitución Nacional Argentina (art. 4), “el Gobierno federal provee los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional formado del producto de derechos de importación y exportación, entre otros”. Por lo tanto, según la Constitución, éstos derechos formarán parte de los fondos utilizados por el Estado Nacional para el gasto público.

Los fundamentos generalmente utilizados para la implementación o modificación de los derechos de exportación pueden resumirse en: el aprovechamiento de la mejora en los términos de intercambio, la estabilización de los precios y de los ingresos de exportación, el control de la presión inflacionaria, la protección de industrias nacientes, los aumentos de la recaudación impositiva, la regulación de las ganancias extraordinarias y la mejora en la distribución del ingreso (Garriga y Rosales, 2008). Sin embargo, existen otras explicaciones alrededor de las retenciones al sector minero que refieren más a los cambios en el modo de acumulación y a las nuevas articulaciones entre lo económico y lo político: 1) en el caso de los incrementos a las retenciones se encuentran trabajos críticos del “neoextractivismo” como Gudynas (2009) que explica que la novedad de este proceso radica en que, a diferencia del “viejo” extractivismo propio de las décadas del ‘80 y ‘90, el actual tiene un rol más activo del estado en el mercado. A diferencia del estado neoliberal, el “estado progresista” se convierte en socio



de las actividades extractivas y se apropia de una porción de los excedentes generados por éstas para utilizarlos en la financiación de programas sociales, obteniendo, a su vez, “nuevas fuentes de legitimación social” y 2) en el caso de las medidas que disminuyeron esas retenciones, en cambio, se hace referencia en varios trabajos, a una conversión del tipo instrumental del Estado a favor de los intereses de los sectores económicos beneficiados (Miguez, 2017) o a una “comunidad de negocios” entre estado y empresas (Svampa y Viale, 2017).

Como buscaremos demostrar en este trabajo más allá de los cambios en la orientación ideológico-política del gobierno de Mauricio Macri, los cambios en las políticas de derechos de exportación sobre las exportaciones mineras son resultado de una lógica de ensayo y error, en la que predominaron distintos factores, dependiendo la coyuntura: 1) la fluctuación en el precio internacional de los metales; 2) la situación fiscal; 3) las demandas empresariales; 4) las pujas entre las distintas escalas de gobierno (sobre todo entre el estado nacional y las provincias) y 5) las demandas sociales y su peso en el gasto público.

Antecedentes recientes de la cuestión

Luego de la crisis de 1998, el sector minero recobró nuevamente impulso con el alza del precio de los metales. La crisis argentina de 2001 no afectó a las empresas mineras como a las de otros sectores de la economía. Las mineras atravesaron sin mayores costos el período de recesión económica e inestabilidad institucional que estalló en diciembre de aquel año, permaneciendo al margen de las medidas adoptadas por el gobierno de Eduardo Duhalde después del estallido, por ejemplo, de la prohibición de girar divisas al exterior impuesta a otros rubros a través del Decreto N°1570/01, y de la aplicación de retenciones a las exportaciones estipulada por la Ley N°25.561 de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario. En efecto, este impuesto había recaído sobre las ventas al exterior de las empresas agropecuarias y petroleras, pero no sobre las empresas mineras que ya operaban en la Argentina. Aunque sí fueron incluidas dentro del régimen de retenciones aquellas firmas que ingresaron al país luego de enero de 2002, pero los menores costos internos de producción derivados de la salida de la convertibilidad compensaron los menores ingresos originados por las exportaciones (Ortiz, 2007).

El período 1998-2002, no fue devastador para la minería en Argentina, pero tampoco fue el más exitoso. El período del *boom* minero suele situarse entre los años 2002 y



2012 -aún contando la caída de los precios de los metales en 2008-2009. Durante el boom minero los precios de los metales aumentaron 5 veces su valor (Sacher, 2018). Este aumento en el precio generó un interés de las empresas de intensificar la producción. Tanto fue así que en Argentina, el valor de la producción minera pasó de 86 millones pesos en 1990 a 952 millones en 2009, incrementándose, en menos de dos décadas, once veces su valor (INDEC, 2009). Como consecuencia del alza en el precio de los metales y del crecimiento en la producción, crecieron también las ganancias de las empresas mineras.

Pero, más allá del precio de los metales, hubo otro factor que colaboró con el ingreso de inversiones y el incremento en la producción minera: los cambios en el marco jurídico. Si bien esas políticas “estructurales” se dieron previo al *boom* minero, y durante el gobierno de Carlos Menem específicamente, las políticas implementadas por el gobierno de Néstor Kirchner a partir de 2003 marcaron una fuerte continuidad con el período anterior, e incluso profundizaron ciertas tendencias inauguradas en la década anterior.

Sin embargo, a pesar de estas políticas que colaboraron con el crecimiento del sector minero, los conflictos sociales irrumpieron en la estabilidad con la que había contado hasta ahora el sector. Entre principios del 2000 y el 2012, los años del *boom*, se registraron en Argentina 32 conflictos sociales entorno a la actividad minera, basados principalmente en las denuncias ambientales. Pero junto a la problemática ambiental, el aumento en las ganancias fue uno de los ejes de los cuestionamientos a las empresas. Según Basualdo las empresas mineras tuvieron una rentabilidad superior al promedio de las empresas más grandes del país y una magnitud alta de apropiación de la renta minera. Para dar un ejemplo, la apropiación privada de la renta en el caso de la minería aurífera fue del 82,3 % (Basualdo, 2012)

El poco ingreso fiscal que generaba la actividad minera en comparación con las extraordinarias ganancias que las empresas percibían, generó demandas en la sociedad en general, creciendo la impopularidad de esta actividad. La polémica por las ganancias extraordinarias de las empresas mineras gracias al *boom* de los precios internacionales de los metales, cobró forma debido a las campañas que iniciaron las asambleas socioambientales autoconvocadas a las cuales se sumaron grupos de profesores, investigadores y estudiantes de distintas universidades del país que apoyaron los reclamos iniciados en gran parte de las llamadas provincias mineras. Y aunque el eje de esta campaña se situaba en las consecuencias ambientales más que en cuestiones



tributarias, rápidamente surgió en los medios de comunicación y en la opinión pública en general, la relación entre ambas. Se solía leer y escuchar la frase “contaminan y no dejan nada” en varias de las campañas difundidas por las voces críticas a la actividad minera.

Que la rentabilidad del sector minero había aumentado en aquellos años, puede verse con el ejemplo del oro. Según Palmieri, la renta del oro se duplicó entre 2008 y 2011, como consecuencia de la evolución de los precios, que pasaron de U\$S 872 por onza en el 2008 a U\$S 1.541 en 2011, y por el incremento en la producción, que según se ha estimado pasó de 1,3 millones de Oz a 1,9 millones (Palmieri, 2012)

Es en este contexto que se implementa el aumento a las retenciones a la minería durante el gobierno de Cristina Fernandez de Kirchner en 2007. Esta medida, en verdad tenía como antecedente la Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen cambiario (N°25.561) sancionada en 2002 por el gobierno de Eduardo Duhalde, en el marco de la crisis económica y financiera. Mediante esta ley, el Poder Ejecutivo había quedado habilitado para “establecer medidas compensatorias que eviten desequilibrios en las entidades financieras”, creando un derecho a la exportación de hidrocarburos por el término de cinco años, que podía afectar a otros recursos (art. n°6 de la Ley). Sumada a esta Ley, la Resolución N° 11 del Ministerio de Economía e Infraestructura en 2002 definía los porcentajes del 5 al 10% de retenciones a la minería (Basualdo, 2012). No obstante, esta medida se hizo efectiva recién en el año 2007, cuando se prorrogó la ley N°25.561 -mediante la Ley 26.217-, y cuando Nestor Kirchner dio la orden al Secretario de Comercio de aumentar las retenciones mineras –con alícuotas entre el 5 y el 10%, dependiendo del minera-, a fin de dejar un “superávit fiscal” a quien lo sucedería en su mandato, Cristina Fernandez de Kirchner. Esta orden se llevó adelante mediante una notificación -N°288/07- enviada primero por la Secretaría de Comercio Interior y luego por nota de la Secretaría de Minería N°130/07. La justificación de la medida que daba el gobierno por aquel entonces, a través de la aduana, era que la norma ya existía pero que desde 2002 y durante los años del propio gobierno de Néstor Kirchner, “las empresas no pagaban porque decían que estaban exentas. Ahora nos dicen que ya no están más exentas” (“Obligan a empresas mineras”, 2007). Es decir, el mismo gobierno que había exceptuado a las empresas mineras de pagar los derechos de exportación hasta ese entonces, ahora, debido al cambio en la coyuntura, “ensayaba” otra política, volviendo a imponer este tributo.



Las empresas mineras no tardaron en responder, rechazando de diversas maneras la medida implementada por un gobierno que hasta entonces, había generado un campo propicio para la generación de proyectos mineros y crecimiento en general de la actividad. En su respuesta argumentaban que aquella medida iba en contra de la estabilidad fiscal estipulada en la ley de inversiones mineras de 1993 a la cual habían adherido las provincias mineras y las empresas. La nueva medida significó para las empresas mineras una señal de que el gobierno podía adoptar políticas contra sus intereses: "Decisiones de esta naturaleza vulneran el principio de la estabilidad jurídica y desjerarquizan el precepto constitucional de la publicidad de los actos de Gobierno, en caso de existir una norma sancionada de acuerdo a derecho que no se haya divulgado apropiadamente", "La CAEM expresa que esta acción de funcionarios administrativos resulta a todas luces ilegítima. No se basa en normativa vigente alguna", decía la Cámara Argentina de Empresarios Mineros (CAEM) en un comunicado ("Obligan a empresas mineras", 2007)

Las empresas mineras llevaron el caso del aumento de las retenciones a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, pero ésta rechazó un amparo contra las retenciones mineras, argumentando que "la estabilidad fiscal no liberaba a las firmas "de la creación o aumento de impuestos, sino sólo de que aumente la carga total, nacional, provincial y municipal" ("El fallo de la corte avala", 2012). Sin embargo, la nueva política sobre retenciones, así como la implementada durante el gobierno de Duhalde, respondía más a una necesidad de percibir mayores ingresos fiscales en esa coyuntura que a una política dirigida - "planificada"- contra el sector minero. Decían los diarios de la época: "El plan de la actual administración es que la flamante presidenta, Cristina Fernández de Kirchner, asuma con superávit fiscal, superávit externo y reservas más que suficientes para garantizar un dólar estable" ("Es inminente la oficialización", 2007)

Decimos que esta política no estaba planificada contra el sector minero basándonos en que, hasta aquel momento, e incluso luego de esta medida, el sector minero recibió el apoyo de los gobiernos kirchneristas de diversas maneras. En primer lugar, mediante incentivos económicos.² En segundo lugar, las empresas mineras recibieron el apoyo del gobierno con la elaboración del Plan Minero Nacional que expresaba una continuidad explícita con la política minera del gobierno de Menem.³ En tercer lugar, se llevó adelante la jerarquización del organismo de minería a nivel nacional, un reclamo sostenido por los empresarios mineros. En cuarto y último lugar, cabe destacar el otro gran gesto político de apoyo del kirchnerismo a las empresas mineras: el veto a la Ley



Nº26.418 de Presupuestos Mínimos para la Protección de los Glaciares, aprobada dos veces incluso por diputados del oficialismo.⁴ Este veto del gobierno de Cristina Fernandez de Kirchner mostraba que la medida de aumentar las retenciones a las exportaciones mineras no se trataba de una política de regulación por compensación de la contaminación ambiental ni por cuestiones ideológicas de una “justicia distributiva” sino simplemente por cuestiones de índole fiscal. Las ganancias extraordinarias de las empresas mineras y la escasa legitimidad que la propia actividad tenía en la opinión pública general, generaban un terreno propicio para la implementación de aquella política.⁵

Retenciones mineras durante el gobierno de Macri.

Desde 2012, la coyuntura extremadamente favorable para el sector minero empezó a cambiar por la caída de los precios de los metales. El período que siguió, conocido como “pos-*boom* minero”, tiene como característica principal una reducción -o estancamiento- de las inversiones. Y aunque en el año 2017 el escenario parecía revertirse, las inversiones se encontraban muy por debajo del crecimiento promedio de la década anterior. En ese contexto, la presión de las mineras a los gobiernos se incrementó.

Sumado a la situación de los precios internacionales, otro problema para las empresas mineras fue la falta de resolución de varios conflictos.⁶ Los conflictos sociales y la variación en los precios de los metales son dos grandes problemas que vienen preocupando a las empresas trasnacionales mineras en la región y a los estados que buscan atraer ese tipo de inversiones extranjeras hacia sus territorios. La variación en los precios de los metales produce preocupación para las empresas porque podría estar indicando que el ciclo de aumento constante de los precios registrado en la década anterior comenzó a desacelerarse. Pero también para los Estados, porque el riesgo de no poder mantener los niveles de rentabilidad también podría significar una reducción en el flujo de inversiones extranjeras directas hacia el sector minero. Respecto a los conflictos socioambientales, si bien están siendo cada vez más estudiados -incluso por las propias empresas-, nunca pueden ser del todo previsibles, por lo tanto, la incertidumbre es una característica que destaca el sector, como las propias empresas suelen reconocerlo. Por su parte, los gobiernos, nacionales y locales, tratando de captar inversiones, van probando sancionar e implementar políticas públicas dependiendo el momento histórico, los aportes tributarios que dejan las empresas y la legitimidad que pierden con cada conflicto. Así sucedió en febrero de 2016 cuando el presidente Mauricio Macri, a poco tiempo de asumir, mediante un decreto, eliminó las retenciones



mineras que había implementado el gobierno anterior. Según se argumenta en el Decreto N° 349/16, la política de eliminación de las retenciones adoptada respondía a que el esquema tributario -refiriéndose al incremento de las retenciones durante el gobierno anterior- había “posicionado a la República Argentina en una situación de pérdida de competitividad frente a las restantes naciones con actividad minera, encontrándose en desventaja respecto de países como la República del Perú, la República de Chile”.

Más allá de la justificación del propio gobierno y de que esta medida se encontraba también el marco de una promesa de eliminación de las retenciones al agro, una de las explicaciones más frecuentes es que la eliminación de las retenciones a la minería respondía a una demanda de las empresas trasnacionales. Esta primera explicación tiene sentido con sólo observar la respuesta que estas empresas habían dado frente al aumento de las retenciones durante el gobierno anterior.

Sin embargo, en el caso de la política de la eliminación de las retenciones mineras adoptada por el nuevo gobierno de Cambiemos, influía otro factor que la mayoría de los análisis sobre las retenciones, parecen olvidar. Dentro de los opositores a la medida implementada por el gobierno kirchnerista, no sólo se encontraban las empresas mineras, sino también los gobernadores de las provincias, donde la minería ocupaba un lugar importante en el PBI provincial (entre ellas, San Juan, Catamarca y Santa Cruz, dos provincias con gobernadores del partido Justicialista). El argumento por el cual los gobernadores, en general, cuestionan un aumento en las retenciones es que los ingresos que provienen de los derechos de exportación no son coparticipables y por lo tanto que no reciben ningún beneficio. Pero la preocupación no se debía sólo a que este tipo de medidas “desalienta las inversiones mineras en sus provincias”, sino –y sobre todo- a que el aumento de las retenciones a las exportaciones disminuye la recaudación de impuestos coparticipables como el impuesto a las ganancias y otros provinciales como las regalías.⁷ En este sentido, un aumento en los derechos de exportación siempre genera algún tipo de disputa entre el Estado nacional y las provincias mineras, más allá de la orientación político-ideológica de quienes gobiernen, puesto que los beneficios ingresan sólo al Estado nacional.

Entonces, buscando generar mayores incentivos al sector minero, pero además “gestos políticos” con los gobernadores de las provincias mineras –la mayoría del partido de la oposición- para fortalecer las bases de apoyo político, es que en febrero de 2016 el gobierno de Macri implementa la eliminación de los derechos sobre las exportaciones



mineras, argumentando que: “en línea con generar la estabilidad, confianza y previsibilidad que nos traen las inversiones y el empleo, hay que respetar los compromisos que asumimos”. Refiriéndose a “esos compromisos” Macri decía “lamentablemente hace 10 años alguien *los* violó, poniendo retenciones a la exportación minera, sacándole recursos a la provincia de San Juan para llevárselos a la Nación” (“Desde San Juan, Macri”, 2016). Con esos 10 años hacía alusión claramente a la medida implementada por el gobierno de Kirchner. En ese mismo acto de 2016, en el medio de las montañas sanjuaninas, Macri confirmó el gesto político hacia los gobernadores de las provincias: “vamos a trabajar juntos en proyectos, independientemente del partido político al que pertenezcamos”. Tanto el gobernador de San Juan, Uñac, como la gobernadora de Catamarca, Corpacci –ambos, gobernadores del peronismo- elogiaron la medida adoptada por el nuevo presidente por “favorecer el desarrollo minero” (“Quita de retenciones”, 2016). E incluso, el Secretario de Minería de la provincia de Catamarca, destacaba que la quita de retenciones mineras había sido un un pedido realizado por Corpacci al ministro del interior del gobierno de Macri, Rogelio Frigerio durante una audiencia que había mantenido días atrás (“La quita de retenciones”, 2016).

No hay que olvidar que el gobierno de Macri recién asumía y que su triunfo sólo había sido gracias a una segunda vuelta con un mínimo de diferencia respecto al candidato de la oposición. Sumado a ello, todas las provincias con proyectos mineros en Argentina, salvo Mendoza, habían elegido como gobernadores a candidatos de la oposición. Por lo tanto, las posibilidades de gobernar el país, dependían en gran parte de las alianzas que pudiera tejer, incluyendo a los gobernadores de la oposición.

La medida se encontraba en un contexto en el cual el precio internacional de los metales estaba en descenso, había una disminución de la producción de Bajo de la Alumbrera –debido al agotamiento “natural” de los recursos del yacimiento y por lo tanto una futura disminución de las exportaciones, además, algunos proyectos se habían detenido debido a los conflictos ambientales y las consecuentes resoluciones de la justicia argentina, como en el caso del proyecto Veladero, y de la justicia chilena, en el proyecto internacional Pascua Lama. En este contexto, eliminar las retenciones, generaba un acercamiento con los gobernadores de las provincias y una señal de apoyo hacia las empresas mineras que habían amenazado ya varias veces con retirar sus inversiones si se modificaban “las reglas de juego”.



Entendemos que la política de eliminación de las retenciones no fue una medida que respondiera a una orientación político ideológica, sino a un conjunto de factores que influían en ese contexto. Tan dependiente de la coyuntura fue esta medida, que luego de ensayar estos “gestos políticos” hacia gobernadores e inversores, en 2018, el mismo gobierno volvió a aplicar los derechos de exportación a todas las exportaciones mineras. Contradiendo de dos años atrás, el gobierno nacional volvió a aumentar las retenciones a las exportaciones en general, lo cual también incluyó al sector minero. En relación a este cambio de política, el presidente Macri argumentaba que: “para cubrir lo que falta durante esta transición, que se ha transformado en emergencia, vamos a pedirles a quienes tienen más capacidades para contribuir. Me refiero a aquellos que exportan en la Argentina (...) Sabemos que es un impuesto malo, malísimo, que va en contra de lo que queremos fomentar, que son más exportaciones para generar más trabajo de calidad en cada rincón de la Argentina, pero les tengo que pedir que entiendan que es una emergencia y necesitamos de su aporte” (“Los cambios en las retenciones”, 2018). Nuevamente esta política, respondía más a una necesidad de generar divisas, debido a la ya crisis desatada, que, a una política restrictiva hacia la actividad minera, del mismo modo que había ocurrido en años anteriores. La crisis económica y la falta de divisas pesaban más que las viejas declaraciones sobre “los compromisos asumidos” con empresarios mineros y gobernadores.⁸

Reflexiones finales

El desenvolvimiento del contexto de las políticas públicas sobre retenciones a las exportaciones mineras fue generado por un conjunto de factores. Entre los principales que hemos señalado se encuentran: los cambios en el precio internacional de los commodities; los cambios en el flujo de inversiones; la búsqueda de una recaudación fiscal por parte del gobierno nacional y la misma búsqueda por parte de los gobernadores de las provincias mineras; los intentos de construir lazos políticos entre el oficialismo y la oposición, los conflictos ambientales y las denuncias por las ganancias extraordinarias de las empresas mineras en relación con lo que aportaban en términos fiscales y el lobby de las empresas.

Sin embargo, en este trabajo buscamos demostrar que la política pública sobre las retenciones a la minería fue resultado de una lógica de ensayo y error, relacionada más a cuestiones coyunturales que a la búsqueda planificada de adecuar dicha política a los intereses de las empresas mineras o de los gobernadores provinciales. Puede ser que en ciertos momentos hayan coincidido dichos intereses, pero la formulación e



implementación de estas políticas en sus diferentes momentos no puede explicarse por la búsqueda planificada del beneficio empresarial, incluso cuando algún gobierno haya tenido esa intención. Los resultados cambiantes en dicha política, incluso de un mismo gobierno, demuestran más bien que no fueron producto de una planificación a largo plazo sino el resultado de acontecimientos coyunturales, marcados tanto por el período del boom como del posboom minero.

Notas

¹ En Argentina se sancionaron un conjunto de leyes que reformaron el viejo Código de Minería. Entre ellas, la más importantes fue la Ley de Inversiones Mineras (N°24.196) en 1993, que reemplazaba al anterior sistema de Promoción Minera por un nuevo andamiaje jurídico que generaba mayores condiciones favorables para las empresas trasnacionales mineras. Entre las condiciones destacadas en el debate legislativo e incluidas en la ley, se encontraban: 1) la estabilidad fiscal por 30 años, que significaba un autocongelamiento de las capacidades fiscales y recaudatorias nacionales, provinciales y municipales, incluidos “los derechos, aranceles u otros gravámenes a la importación o exportación” (art. 8, Ley 24.196). Y, además, la posibilidad de sancionar al Estado nacional o provincial si el inversor consideraba transgredido este principio; 2) Un límite al cobro de regalías de las provincias que adhirieran a la ley, del 3 % sobre el “valor boca mina” del mineral extraído (artículo 22); y 3) entre los beneficios establecidos por la ley, se destacan las exenciones impositivas. La ley establecía, por ejemplo, que las empresas podrían deducir en un 100% del pago del impuesto a las ganancias, los montos invertidos en gastos de prospección, exploración, estudios de suelos, ensayos y demás actividades destinadas a determinar la factibilidad técnica-económica de los proyectos. Tampoco pagarían derechos de importación ni ningún otro impuesto que afectara a la introducción de bienes de capital, equipos especiales, insumos, etc., necesarios para la ejecución de la actividad. (Alvarez Huwiler, 2014).

² Los decretos N°417/2003 y N°753/2004 dejaron sin efecto la obligatoriedad del ingreso y negociación en el mercado de cambios de las divisas provenientes de la exportación de productos mineros. Sumado a estas dos medidas, en el marco de una cena por los 50 años de la Cámara Argentina de Empresarios Mineros, en 2007, el Secretario de Minería, Jorge Mayoral, había anunciado “una ampliación de beneficios a la actividad minera a través de la la prórroga de la devolución del IVA sobre las inversiones relacionadas con la puesta en marcha de un proyecto y la rebaja de las retenciones a los boratos (El gobierno nacional analiza, 2007)



³ Durante la presentación del Plan Minero Nacional en 2004, Néstor Kirchner sostuvo que “el sector minero argentino es uno de los pocos que durante la década del ’90, con cambios importantes en la legislación, empezó a tener un principio y un punto de inflexión que le permitió avizorar un destino estratégico diferente. [...] Más allá de una legislación que nosotros estimamos fue positiva, que ayudó, evidentemente hoy estamos ante una posibilidad concreta de consolidar el proceso de inversión y de desarrollo minero [...] todo lo que ayude al sector y ustedes como empresarios vean como una perspectiva clara de incentivar la inversión y crean que esa inversión se puede incentivar con determinadas medidas que podemos conversar, estamos absolutamente dispuestos a escuchar...”.

⁴ Esta ley nacional, promulgada recién en 2010, considera a los glaciares como “bienes de carácter público” y su objetivo es, por lo tanto, preservarlos “como reservas estratégicas de recursos hídricos para el consumo humano” (Ley N°26.639). Unos años antes de su efectiva promulgación, ley de Glaciares había entrado como proyecto en el Congreso en 2007. En aquel mismo año el proyecto de ley fue aprobado por unanimidad en la Cámara de Diputados –incluyendo a los diputados del oficialismo- y en 2008 fue aprobado por amplia mayoría en la Cámara de Senadores. Tres semanas después, la ley fue vetada por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. El veto, al que muchos llamaron “veto Barrik”, había sido una respuesta favorable del gobierno nacional a las demandas de las empresas mineras –una muestra de apoyo- luego del aumento de las retenciones.

⁵ Una encuesta realizada en 6 provincias mineras, publicada en 2010, demostraba que “Siete de cada diez personas rechazan la actividad minera a cielo abierto en las provincias con esa actividad” (Aranda, 2010). Y otra encuesta nacional realizadas más recientemente, 2019 se verificó que 63 por ciento de los encuestados considera que la minería afecta el medio ambiente (“Una encuesta nacional”, 2019)

⁶ Uno de los casos vigentes más emblemáticos de estos conflictos es el de Famatina y Chilecito en la Provincia de la Rioja -aunque con una historia de varios cortes de ruta y manifestaciones contra varias empresas mineras-. En el mes de mayo de 2018, las asambleas de vecinos autoconvocados decidieron hacer un corte para impedir que la empresa minera Seargen continúe explorando en la zona. Afirmaron las asambleas que los estudios técnicos ya estaban realizados y que el proyecto se encontraría en una etapa más avanzada de la difundida por la empresa (“Famatina no quiere a Seargen”, 2018).



⁷ La coparticipación federal de impuestos es el sistema que tiene rango constitucional y que tiene como finalidad la distribución de los recursos percibidos mediante impuestos por el Estado nacional, quien centraliza la facultad de recaudar, retener y redistribuir entre las provincias aquellos recursos.

⁸ Tras la nueva imposición de los derechos a las exportaciones mineras, las empresas mineras y los gobernadores hicieron sus reclamos. La autoridad de minería de la provincia de Catamarca declaraba en los medios que esta era una medida “que afecta la credibilidad, ya estaban, se las sacaron, ahora se las vuelve a poner”. “Nosotros tenemos que generar una confianza con políticas claras que sean sustentables en el tiempo”, de otro modo “se puede generar desconfianza en el mercado inversor”. (“Retenciones a la minería”, 2018).

Bibliografía

Alvarez Huwiler, L. (2018). Minería metalífera Perú y Argentina. Del auge al estancamiento, artículo publicado. En L. Alvarez Huwiler y J. Godfrid, (comp.), *Megaminería en América Latina* (97-136). Buenos Aires, Argentina: CCC-UNQ

Alvarez Huwiler, L. (2014). *Políticas públicas y movimientos de capital. Un análisis a partir de las políticas de promoción de inversiones extranjeras en el sector minero metalífero argentino entre 1992 y 2007*. Tesis de Doctorado. Buenos Aires, Argentina: FSOC-UBA.

Alvarez Huwiler, L. y Bonnet, A. (2018). Ensayo y error. Un análisis marxista de las políticas públicas. *Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 63 (233), 169-192-

Alvarez Huwiler, L. y Composto, C. (2013). Estado, empresas transnacionales y resistencias sociales en la gran minería. En J. Grigera (comp.) *Argentina después de la convertibilidad (2002-2011)*. Buenos Aires, Argentina: Imago Mundi.

Alvater, E. (2017) Algunos problemas del intervencionismo de Estado. En Bonnet, A. y Piva, A. (eds.) (2017) *Estado y capital. El debate alemán de la derivación del Estado*. Buenos Aires, Argentina: Herramienta. Disponible en <<http://www.herramienta.com.ar/ediciones-herramienta/estado-y-capital-el-debate-aleman-sobre-la-derivacion-del-estado>>.

Aranda, D. (23 de noviembre de 2010). “Rechazo a la minería a cielo abierto”, *Página 12*. Recuperado de <<https://bit.ly/2Tqt7i0>>.

Basualdo, F. (2013 a). Desempeño de la actividad minera metalífera en la Argentina. Renta minera y distribución de los beneficios. Apuntes para el cambio. *Revista Digital de Economía Política*, 2 (2), 5-18.



Basualdo, F. (2013 b). Evolución y características estructurales de la minería metalífera en la Argentina reciente. La expansión de la actividad y el capital extranjero. En F. Basualdo, M. Barrera y E. Basualdo. *Las producciones primarias en la Argentina: minería, petróleo y agro pampeano* (9- 96). Buenos Aires, Argentina: Ed. Atuel y Centro Cultural de la Cooperación.

Block, F. (1977). The Ruling Class Does not Rule. *Socialist Revolution*, 3, 6-28. (Traducción propia del grupo de Investigaciones sobre teoría del Estado)

CEPAL-UNASUR (2013). Situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional. Santiago, Chile: CEPAL. Recuperado de <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/3116-recursos-naturales-unasur-situacion-tendencias-agenda-desarrollo-regional>>.

Desde San Juan, Macri anunció la eliminación de retenciones a la minería (12 de febrero de 2016). *Telam*. Recuperado de <<http://www.telam.com.ar/notas/201602/135945-mauricio-macri-anuncio-exportaciones-mineras-san-juan.html>>.

El Gobierno nacional analiza retenciones a la minería (25 de noviembre de 2007). *El Ancasti*. Recuperado de <https://bit.ly/3dXPYVo>.

Es inminente la oficialización de las retenciones a la minería (6 de diciembre 2007). *Iprofesional*. Recuperado de <<https://www.iprofesional.com/comex/58112-Es-inminente-la-oficializacion-de-las-retenciones-a-la-mineria>>.

Fallo de la Corte avala impuestos sobre las mineras (31 de julio de 2012). *El Cronista*. Recuperado de <<https://bit.ly/3e7Z48F>>.

Famatina no quiere a Seargen SA en su cerro (4 de abril de 2018). *RedEco*. Recuperado de <<http://www.redeco.com.ar/nacional/ambiente/23650-famatina-no-quiere-a-seargen-sa-en-su-cerro>>.

Garriga, M. y Rosales, W. (2008). Efectos asignativos, distributivos y fiscales de las retenciones a las exportaciones, *Documento de Trabajo*, 75. *Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de La Plata*. Recuperado de <<http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/doctrab/doc75.pdf>>.

Gudynas, E. (2009). *Diez Tesis Urgentes Sobre El Nuevo Extractivismo*. Extractivismo, Política y Sociedad. Quito, Ecuador: Caap/claes.

La quita de retenciones mineras 'le da a Catamarca posibilidades de inversión (14 de febrero de 2016). *Telam*. Recuperado de <<http://www.telam.com.ar/notas/201602/136155-funcionarios-coinciden-que-quita-retenciones-mineria-da-a-catamarca-mas-posibilidades-inversion.html>>.



Los cambios en las retenciones deberán pasar por el Congreso para evitar un freno de la Justicia (3 de septiembre de 2018). *Infobae*. Recuperado de <<https://bit.ly/3mpuhXN>>.

Miguez, C. (2017). La política exterior del primer año de gobierno de Mauricio Macri. ¿Situación instrumental del Estado? *Revista Estado y Políticas Públicas*, 5, 103-120.

Obligan a empresas mineras a pagar derechos de exportación (5 de diciembre de 2007). *La Nación*. Recuperado de <<https://www.lanacion.com.ar/economia/obligan-a-empresas-mineras-a-pagar-derechos-de-exportacion-nid968211>>.

O'Donnell, G. (1978) Apuntes para una teoría del Estado. *Revista Mexicana de Sociología*, 4(40), 1157-1199.

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires, Argentina: CEDES.

Ortiz, R. (2007) *Las empresas trasnacionales en la minería argentina: seguridad jurídica para las empresas, inseguridad ambiental e incumplimiento de los derechos para las comunidades locales*. Buenos Aires, Argentina: FOCO.

Ortiz, R. y Schorr, M. (2007). La rearticulación del bloque de poder en la Argentina de la postconvertibilidad, *Papeles de trabajo*, 2. Recuperado de <<https://bit.ly/2HAOzy8>>.

Palmieri, P. (2012). "Fiscalidad y minería en la Argentina: el caso de la renta del oro en el marco de la crisis financiera internacional", *Voces del Fenix*, 14, 47-53.

Quita de retenciones a las exportaciones mineras (2016). *Editorial Rn*. Recuperado de <http://www.editorialrn.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=4547:quita-de-retenciones-a-las-exportaciones-mineras&catid=14:nacional&Itemid=599>.

Retenciones a la minería: Micone señaló que pueden "generar desconfianza" (4 de septiembre de 2018). *El Esquiú*. Recuperado de: <<https://bit.ly/2HwXWPu>>.

Sacher, W (2018). América Latina, territorio de reajustes espacio-temporales asociados a la megaminería. En L. Alvarez Huwiler y J. Godfrid, (comp.), *Megaminería en América Latina* (29-69). Buenos Aires, Argentina: CCC-UNQ

Svampa, M y Antonelli, M. (2009). *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*. Buenos Aires, Argentina: Biblos

Svampa, M. y Viale, E. (2017). Continuidad y radicalización del neoextractivismo en Argentina, *Perfiles Económicos*, 3, 87-97.

Una encuesta nacional deja mal parada a la minería en Argentina (1 de julio de 2019), *Diario Once*. Recuperado de <<https://oncediario.com.ar/2019/07/01/una-encuesta-nacional-deja-mal-parada-a-la-mineria-en-argentina/>>.



Gobernabilidad en Ayutla de los Libres, Guerrero, México 2018.

Leslie Vargas Pérez

Resumen

Este trabajo aborda el caso de la elección por Sistemas Normativos Propios en Ayutla de los Libres, Guerrero, México en el año 2018, primer caso que existe en el estado y que marca un hito en la historia de los pueblos por lograr la autodeterminación. El proceso de gobernabilidad constó de una amplia lucha social en el estado de Guerrero por miembros de comunidades del municipio, de los pasos formales ante las instituciones gubernamentales estatales y federales, secundado por la elaboración de un peritaje antropológico por investigadores profesionales y, en consecuencia, la elección de sus autoridades, en asamblea realizada el 15 de julio del presente año. Los objetivos de la investigación son: Analizar las causas sociales que llevaron al municipio de Ayutla de los Libres a ser el primero en elegirse por Sistemas Normativos en el estado; Identificar a los actores sociales participantes en el proceso, tanto quienes fueron impulsores y quienes fueron opositores; Investigar cómo se relaciona este proceso con el resto del país en cuestiones organizativas y electorales. La metodología constó de revisión bibliográfica y de trabajo de campo basado en la Observación Participante y la elaboración de entrevistas a profundidad. Este proceso rompe con una tradición política en el estado y abre nuevas perspectivas para otros pueblos originarios, de la igual manera está cambiando la estructura del gobierno municipal y la toman las decisiones. Este proceso transforma el rostro político del país y modifica las relaciones de poder en un estado de marginación y de violencia.

Palabras clave

Gobernabilidad; Sistema Normativo Propio; Autodeterminación; Actores sociales; Pueblos originarios.

Introducción

El municipio de Ayutla de los Libres en Guerrero, es el espacio en que se llevó acabo la primer elección municipal del estado por Sistemas Normativos Propios el 15 de julio del 2018, hecho que conjuga la suma de luchas históricas en las que se busca tener acceso y pleno goce de los derechos civiles, en este caso enfatizaremos en la violencia que se vivía de forma cotidiana en el estado, pero en particular en dicho municipio,



implementado por el crimen organizado, a su vez combativo desde la organización ciudadanía

Fundamentación del problema

Si bien la elección municipal que se llevó a cabo en Ayutla de los libres, Guerrero, el 15 de julio de 2018, es considerada histórica en el estado, ya que es la primera que se lleva a cabo a través de la gobernabilidad, entendida esta como:

La capacidad de ser gobernable y conceptualmente a la relación que se manifiesta cuando existe un estado de equilibrio en el ejercicio del poder político derivado de la solución de demandas sociales y la capacidad de los gobiernos de atender éstas de forma eficaz, estable y legítima. (Camoun, 2000)

Pero para llegar a este punto fueron necesarias luchas organizativos comunitarios, para que, en este sentido fueran encausando procesos legales que se iniciaron en el año 2014, impulsado desde las organizaciones comunitarias, UPOEG, CRAC-PC, para poder gobernar según las necesidades de la población total del municipio y no solo del poder político, entendido este como partidos políticos y sus allegados.

El municipio como espacio disputado de poder local

Si uno comienza a profundizar en las reflexiones sobre el territorio, es pertinente el considerar hacer una crítica a todo el quehacer analítico entorno a este, que ha sido visto como un mero objeto, como espacio abstracto instrumental al cual se le ponen o quitan cosas, del cual se entra y se sale, al cual se le pueden verter descripciones monográficas y se le propicia la separación de los procesos sociales, clasistas, racista, de depredaciones, de devastaciones ecológicas y humanas, fuerzas productivas y dinámicas de trabajo, las cuales saltan a la vista y se revelan desde esta apreciación en que el territorio está siendo utilizado, principalmente, para referirse a los espacios de gobernanza, “[...] como un concepto central en la aplicación de las políticas públicas y privadas, en los campos, en ciudades y los bosques, promovido por las transnacionales, los gobiernos y los movimientos socioterritoriales” (Mançano, 2008: 4) . Pero a su vez y convenientemente se le otorgan características que priorizan las tomas de decisiones de algunas clases sociales sobre las de otras o las de unos grupos sociales sobre las de otros.

De entre los papeles que se le otorgan al territorio, resaltaremos, que este, produce y reproduce social y materialmente, puesto que es una de las expresiones en que las



clases sociales ejercen las luchas de poder, considerando los complejos cognitivos colectivos o socialmente contruidos, en los que se representa las necesidades humanas más inmediatas y suntuarias el ser humano. En tanto, “el concepto territorio está siendo utilizado, principalmente, para referirse a los espacios de gobernanza a nivel municipal” (Mançano Fernandes, Bernardo, 2008: 3). Mismas que reúnen un conjunto de comunidades, colonias o algunas áreas delimitadas, como ejemplo pueden nombrarse en un primer momento, la elección y en un segundo momento, el gobierno no solo con protagonismo y representación partidista, sino que conforman un consejo de gobernó con particularidades que más adelante se desarrollarán, con del municipio de Ayutla de los Libres por sistemas Normativos Internos, o lo que popularmente se le conoce como Usos y Costumbres, en las que participaron y participarán no solo varias clases sociales, sino sujetos de diversidades étnicas, así como diversas organizaciones que han convivido generaciones enteras, con sus asegunes.

Otra papel o característica que se otorga el territorio es aquel que impone idílicamente como espacio de gobierno, entendido solo como ejercicio de poder mediante la nación, del país, de estados, de municipios, entre otras formas de decisiones político-administrativas. Lo anterior puede observarse, al puntualizar al territorio en el municipio, puesto que es el ámbito socio espacial en el que los individuos entran en contacto con el poder político que se encadena al Estado, es el espacio natural y la forma básica en la que se organiza una sociedad y en términos políticos, es el punto de arranque de la estructura de poder (Meyer, 1994: 232).

Es en esta misma cédula administrativa en la que se concentran las demandas más inmediatas y a escala, de los problemas de carácter nacional y en algunos casos, internacional, pero que afectan la vida cotidiana de la población: disputas por la tierra, la democracia, el territorio, el ambiente y la ecología y la educación, que suelen ser temas recurrentes en las luchas sociales.

Si el municipio ha sido el cimiento del poder político, todas las prácticas del régimen político autoritario bajo el que se construyó el país han sido realizadas en esta escala y ha sido el escenario donde se ha gestado la base social clientelar a un amplio grado, de manera que es posible decir que “el principio alrededor del cual se organiza la vida política del municipio es el clientelismo” (Meyer, 1994:235), y es un espacio propicio para ello pues al ser una pequeña célula de la estructura nacional carece de contrapesos efectivos y una división de poderes auténtica. Aquí se ejerce una fuerte presión sobre la ciudadanía impidiendo que está emerja como fuerza social y dejando la tarea política en



manos exclusivas de quienes gobiernan. De esta manera se asegura la reproducción de estas prácticas a nivel macro, pues el municipio también hace las veces de eslabón para unir regiones entre sí y con el Estado.

El municipio también es propicio para que, en ciertas circunstancias, puedan generarse procesos divergentes a la política nacional. Fue en los municipios, donde, y bajo circunstancias históricas y coyunturas políticas comenzó a darse la alternancia democrática. Ejemplos de estos cambios pueden ser Guanajuato en 1946 y San Luis Potosí en 1959, puesto que fueron los primeros estados en que algunos de sus municipios tuvieron alternancia política, lo que se traduce en que tuvieron como presidentes municipales a algunos personajes que no eran del Partido Revolucionario Institucional, PRI, “de esta manera, la disputa electoral por los municipios se ha convertido en el más poderoso y complejo proceso de transición del modelo de partido único a un sistema de partidos competitivo” (del Cramen, 1994: 263). Por ello, puede seguir siendo el escenario de nuevas transformaciones en las que la población organizada y respaldada por una historia de lucha, amplíe los horizontes de la política nacional.

Por ello mismo es de fundamental valor esclarecer la particular estructura de gobierno propuesta por los pueblos de Ayutla de los Libres, en la que se modifica la centralización de poder a una persona y se cambian a un órgano de gobierno municipal de la siguiente manera: 4 representantes y 4 suplentes con particulares características, de las que resaltan: la paridad de género, 2 hombres representantes y 2 mujeres representantes, lo mismo con los suplentes y: la paridad étnica, de los 8 miembros, se auto adscriben como Mixtecos, Tlapanecos, Nahuas y Mestizos, aunque se olvida la presencia de la población Afrodescendiente, resulta ser una aparente forma de producir relaciones sociales diferentes y por ende reproducir territorio de formas diferentes, al esperar que las necesidades de la diversidad de población étnica asentada en lo largo y ancho del municipio, sean escuchadas y tomadas en cuenta cuando de producir territorio se trate.

En México, como en muchos países de América Latina, los municipios suelen ser espacios de convivencia tensa por su heterogeneidad social. Pueden ser diversos y multiculturales. En el caso de los municipios con población indígena suele existir una fuerte tensión entre las cabeceras municipales, sedes del gobierno administrativo, de los comercios y de una población a la que se le atribuye cierta diferenciación económica, social y cultural respecto a las comunidades netamente formadas por población indígena.



Hablando de la población indígena en los municipios, a pesar de que el municipio libre se rige administrativamente bajo el sistema federal, es a la vez un ámbito en el que se manifiesta la cultura indígena y su forma de hacer política conocida como “usos y costumbres”. Al mismo tiempo es un ámbito del Estado mexicano, es decir, constituye una tensión pues el municipio es cuestionado y disputado, lo que lo tensa en dos direcciones “como ámbito de creación y aplicación del orden normativo indígena” y “como ámbito de actuación de lo público sujeto al principio de legalidad” (Roldán, 2002: 250).

El avance de las luchas indígenas por una autonomía relativa, ha logrado disputar territorial pero también simbólicamente los espacios en los que se desenvuelven, naturalmente disputan y cuestionan sus relaciones inmediatas con el Estado que pasan por el municipio en tanto administrativamente es competencia del Estado y no suele tener instituciones indígenas o instituciones apropiadas a su cultura, “en estos contextos el «municipio indígena» es un reclamo, como parte de ese proceso de reconstitución y autonomía. De ello resultan estrategias indígenas que no lo rechazan, sino por el contrario buscan modificar su diseño y hacerlo culturalmente pertinente” (Burguete, 2011: 45).

La tensión existente entre lo indígena y lo no indígena es manifiesta en el ámbito cultural, económico y político, no solo rechazándose mutuamente sino modificándose y usándose de manera estratégica para favorecer una u otra causa. El gobierno indígena, como resultado de esta tensión histórica conlleva su reafirmación en diferencia con los factores e instituciones externas al mismo y “el municipio ha sido una institución clave en los procesos de configuración del gobierno indígena; de hecho, podemos afirmar que la voluntad gubernamental ha sido la de municipalizar al gobierno indígena, pero este se ha configurado en resistencia, marcando siempre la diferencia” (Burguete, 2011: 46).

Mançano (2008: 4), mencionan un componente indisociable del quehacer territorial son las conflictualidades:

“Las cuales se describe en tanto que el concepto de territorio es central al aplicar políticas públicas y privadas en cualquier sitio que se pueda, ya sea por transnacionales, por gobiernos o movimientos sociales, entonces, las disputas -producción y reproducción- por lo territorial están implantadas en el territorio material y el territorio inmaterial. Puesto que se presentan diversos territorios y diversas temporalidades, con sujetos diversos a partir de múltiples necesidades y capacidades, en lo que podría aparentar ser y generalmente se conoce como un solo territorio”.



Lo anterior no es ajeno de esta nueva forma de gobierno en el municipio de Ayutla de los Libres. ¿Puesto que es cierto que las diversidades étnicas están en esta ocasión unificadas a través de un mismo proceso político, que se espera brinde bienestar socioterritoriales para ellos y sus futuras generaciones, pero por esto mismo, cada grupo étnico, cada, delegación, colonia o comunidad buscará priorizar satisfacer sus necesidades sobre las de los demás?

Municipio indígena: Ayutla de los Libres

Si el ámbito comunitario ha sido el espacio donde se da la vida en común entre los pueblos indígenas, el contacto inmediato con la administración federal y el Estado es el municipio, en donde aún hay posibilidades de que sus conceptos de política, justicia, educación etc., sean atendidos conforme a su cultura y el derecho propio, sin embargo, al salir de la esfera municipal las dificultades aumentan y la fuerza y cohesión que otorga el derecho propio comienza a diluirse por medio de la burocracia y del contexto político nacional.

Sobre el derecho propio, derecho consuetudinario o “usos y costumbres” hay abundante bibliografía que coincide en definir este derecho como el basado en usos y costumbres que permiten el establecimiento de normas, auténticas instituciones, que rigen la vida comunitaria, regulan las actividades sociales y derivan de su cultura propia con raíz prehispánica.

Rodolfo Stavenhagen argumenta que por derecho consuetudinario “entendemos las normas y reglas de comportamiento y de convivencia social que contribuyen a la integración de una sociedad, al mantenimiento del orden interno y la solución de conflictos” (Tesis 2...: 66). Para Oscar Contreras: “Cuando del mundo indígena hablamos, estamos ante sociedades que disponen de normas y que éstas son vistas, por los mismos pueblos, como constituyendo un sistema. También se observa claramente la existencia de normas fundamentales, de auténticas constituciones, que establecen cómo se han de crear las futuras normas, y quiénes las deben aplicar” (Tesis 2...: 66). Lo anterior es importante pues les da un lugar sólido en el tiempo, tanto hacia el pasado, de donde viene la costumbre, tanto como al futuro al que podrán asistir bajo y gracias a sus propias reglas, “mantienen expectativas y proyectos de vida comunes” (Olivé, 2004, 16), y Ordóñez menciona que esto, “hace consciente su personalidad cultural, por medio de su adscripción a un modo de ser (Ordóñez, 2004: 12). La



Federación está obligada, con base en la reforma constitucional de 2001, a garantizar la vigencia de los derechos indígenas, entiéndase entre ellos sus derechos políticos, con base en políticas que deben tomar en cuenta, en su diseño y aplicación, a los mismos pueblos indígenas (González, 2006: 175).

Lo anterior se ha visto reflejado en leyes internacionales que parten del reconocimiento no solo de la existencia de los pueblos indígenas sino de su peso cultural en las diversas naciones y cómo este se manifiesta en la existencia de un derecho y derechos propios “en el caso de los pueblos indígenas se ha reavivado su conciencia de pertenecer a formaciones distintas a la dominante y formar sujetos colectivos de derecho. Este reclamo ha puesto a la orden del día la vieja discusión sobre la existencia de derechos individuales y colectivos” (López, 2005: 10).

Concretamente, en el ámbito interno los derechos políticos de los pueblos indígenas consisten en ejercer libremente sus formas de gobierno: su derecho a acceder a las tomas de decisiones de su autogobierno. En el ámbito externo sus derechos políticos consisten en ejercer libremente su participación en las formas de gobierno de sus entidades federativas y en las federales: su derecho a acceder a las tomas de decisiones gubernamentales en estos dos niveles (González, 2006: 175).

A continuación, se describe de manera breve el peritaje antropológico en el que se basó el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (IEPC) para que el mismo IEPC realizara una consulta ciudadana encaminada a implementar elecciones por usos y costumbres en el municipio.

La población del municipio de Ayutla de los Libres es de 62 mil 690 habitantes, de los cuales, 26 mil 400 se consideran indígenas, según los criterios de elegibilidad de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, siendo los idiomas tu'un savi (mixteco) y me'phaa (tlapaneco) los de mayor preponderancia (CDI, 2015).

El objetivo central del Dictamen es determinar la vigencia de los sistemas normativos indígenas en Ayutla de los Libres, Guerrero, para que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana realice una consulta ciudadana encaminada a implementar elecciones por usos y costumbres en el municipio (Nicasio y Torres, 2015: 4).

Las bases legales del peritaje, es decir, las leyes más relevantes que definen y tratan sobre los pueblos y comunidades indígenas son: el Convenio 169 de la OIT, firmado por el gobierno de México en 1990; la reforma al párrafo primero del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1992; la ley indígena



incorporada al artículo 2° de la misma Constitución federal, en agosto de 2001; y la Declaración de derechos de los pueblos indígenas de la ONU, aprobada el 13 de septiembre de 2007. A nivel local, también se reconocen los sistemas normativos.

El Estado de Guerrero reconoce la existencia y la validez de sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas con características propias y específicas en cada uno, basados en sus usos, costumbres y tradiciones ancestrales, que se han transmitido por generaciones, enriqueciéndose y adaptándose con el paso del tiempo, los cuales son aplicables en el ámbito de las relaciones familiares, de la vida civil, de la vida comunitaria y, en general, para la prevención y solución de conflictos al interior de cada comunidad.

En el estado, la Ley Número 701 de Reconocimiento, derechos y cultura de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Guerrero, en su artículo 6° define comunidad indígena como la colectividad humana que descende de un pueblo indígena que habitan en el territorio del estado desde antes de la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas; mientras que pueblos indígenas son aquellos que forman una unidad social, económica, y cultural y política, asentados en un territorio determinado y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres (Nicasio y Torres, 2015).

Dicho dictamen está estructurado en 5 apartados que son: 1) Antecedentes históricos del municipio de Ayutla de los Libres, la presencia de la población indígena: criterios de categorización; 2) estructura socioeconómica de las comunidades indígenas del municipio y la población migrante en la cabecera municipal; 3) la estructura comunitaria: elementos para entender la vida de los pueblos y comunidades indígenas; y 4) identificar el contexto del sistema consuetudinario indígena en particular. En el apartado; 5) se exponen las conclusiones derivadas de la investigación, las cuales responderán a las interrogantes que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero ha determinado como necesarias para la continuidad del proceso, en el cumplimiento de la sentencia SDF-JDC-545/2015 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En cuanto a la guía del dictamen, debe resolver los lineamientos según Nicasio y Torres (2015) que a continuación se enuncian:

I. la determinación de la existencia de uno o varios pueblos indígenas en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, y bajo qué criterios se definen como tales; II. la



determinación de la existencia de conductas reiteradas que forman parte de las normas y reglas de convivencia que constituyen los rasgos y características de un pueblo indígena; III. la determinación de si se encuentra o no incluida la elección de sus representantes dentro de los usos y costumbres en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero; IV. en caso de que se compruebe el planteamiento anterior, definir quiénes son los representantes o autoridades que se eligen bajo ese sistema y explicitar quienes son las autoridades electas por usos y costumbres; V. la determinación de cualquier otro planteamiento que en el proceso de elaboración del dictamen se considere necesario.

Es decir, para poder determinar lo anterior deben mostrar la existencia de pueblos indígenas y de que sus costumbres, que a su vez les proporcionan identidad, son sustento de sus autoridades y de un gobierno propio. Por lo tanto y para poder sostener lo anterior, deben esclarecerse las categorías sociales y jurídicas que permitan reconocer en la realidad a los sujetos indígenas y sus prácticas. Por ello, los conceptos usados y definidos por este dictamen se resumen son: pluralismo jurídico, derecho indígena, usos y costumbres, sistemas normativos, pueblo y comunidad indígena, e interlegalidad.

Usos y costumbres

Basados en la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, EL PERITAJE se refieren a conductas reiteradas que forman parte de las normas y reglas de convivencia que constituyen los rasgos y características de cada pueblo indígena.

Sistemas normativos

Siguiendo los criterios de la CDI, EL PERITAJE dirá que para una comunidad los sistemas normativos o el sistema normativo se constituye por un conjunto de instituciones, procedimientos y normas que contribuyen a la integración social. Está representado por la práctica de la costumbre jurídica, que integra a las normas consuetudinarias, los usos y tradiciones; permite la organización social, económica, cultural y la resolución de conflictos internos entre sus miembros (CDI, 2007).

El peritaje retoma el texto del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se identifica a los pueblos indígenas como “aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o



parte de ellas”. Y detalla que “son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres”.

El análisis Nicasio y Torres (2015), da como resultado la confirmación de elementos que describen la existencia de población indígena mayoritaria que elige por “usos y costumbres” a sus autoridades comunitarias y que tiene elementos claros y seguros para funcionar como municipio por Sistemas Normativos Internos. Tiene como soporte legal de los criterios que definen a las comunidades indígenas, el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en su artículo 1 establece los elementos internacionales captados por el Estado mexicano para tratar con los pueblos indígenas.

Metodología

Aunque existen bastas referencias, en torno a las luchas electorales en lo que abraza la a entidad guerrerense, nos centraremos en las búsquedas bibliográficas del municipio, así como la observación-acción-participante que desarrollamos en asambleas, en la elección misma y en visitas a comunidades, lo mismo que en algunos eventos que se desarrollaron en el municipio.

Reflexiones finales

Este proceso rompe con una tradición política en el estado y abre nuevas perspectivas para otros pueblos originarios, de la igual manera está cambiando la estructura del gobierno municipal y la toman las decisiones en cuestiones socio territoriales.

Es una lucha por ejercer derechos civiles y bien, aún no terminada, este es un primer logro y debe seguirse construyendo desde adentro, pero es desde ahí mismo que dentro de las asistencias a eventos en la cabecera municipal, fuimos testigos de un racismo tajante, en el que la población que vivía en la cabecera corrió a los indígenas a sus comunidades, diciendo que ellos no eran de Ayutla, que se fueran.

Bibliografía

Barabas Alicia y Bartolomé, Miguel, 1986, “Desarrollo hidráulico y etnocidio: los pueblos mazateco y chinanteco de Oaxaca” en Carlos García Mora y Andrés Medina (eds.), *La quiebra política de la antropología social en México, México*, UNAM-IIA.

Bérber, Miguel Ángel, 2017, “*Intermediarios violentos: el uso y la organización de la fuerza como negocio en Ayutla de los Libres*” Estudios Sociológicos XXXV: 104, 2017



Burguete Cal y Mayor, Araceli, 2011, Municipalización del gobierno indígena e indianización del gobierno municipal en América Latina, *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, vol. 6, núm. 11, junio-noviembre, pp. 38-88 Distrito Federal, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Municipios indígenas: por un régimen multimunicipal en México, *Alteridades*, pp. 67-83, México, Universidad Autónoma Metropolitana.

Dillingham, Shane, 2015, "Indigenismo Occupied: Indigenous Youth and Mexico's Democratic Opening (1968-1975), *The Americas: A quarterly Review of Latin American History*, V. 72, n. 4

Giraud, Laura, 2014, "Entre 'atraso estadístico' e 'indigenismo científico': Uniformar los censos y definir a los indígenas en las Américas", en Jesús Bustamante, Laura Giraud, Leticia Meyer, *La novedad estadística. Cuantificar, cualificar y transformar las poblaciones en Europa y América Latina, siglos, XIX y XX*, Madrid, Polifemo.

González Galván, Jorge Alberto, 2006, la redistribución electoral y la participación política de los pueblos indígenas en México. Balance y perspectivas (2006-2009), *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLI, núm. 121, enero-abril de 2008, pp. 173-211, México, Universidad Autónoma de México.

López Bárcenas, Francisco, 2005, *Autonomía y Derechos Indígenas en México*, 2da ed., México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades UNAM.

Meyer, Lorenzo, 1994, "El municipio mexicano al final del siglo XX. Historia, obstáculos y posibilidades" en Mauricio Merino, Coordinador, *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, México, El Colegio de México.

Nicasio González, Irma Maribel y Torres Rodríguez, José Jaime, 2015, "*El dictamen pericial antropológico y los sistemas normativos indígenas en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero*" UAG.

Olivé, León, 2004, *Interculturalismo y justicia social*, México, UNAM.

Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, 1996, "*La cuestión étnico nacional y derechos humanos: el etnocidio*", en Cuadernos Constitucionales México – Centroamérica, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM"

Orraca Corona, Marcela, 2012, "*Ejército, subjetividades y memoria colectiva en Ayutla de los Libres, Guerrero*" TRAMAS 38, UAM-X, México.

Del Carmen Pardo, María, 1994, "La gestión municipal ¿motor o freno para el ejercicio democrático?" en Mauricio Merino, Coordinador, *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, México, El Colegio de México.



Roldán Xopa, José, 2002, Municipio y pueblos indígenas, ¿hacia un mestizaje jurídico?, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Sariego, José Luis, 2001, *El Indigenismo en la Tarahumara: identidad, comunidad, relaciones interétnicas y desarrollo en la Sierra de Chihuahua*, México, INI-INAH.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, *Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena*. México



Uma análise da participação da sociedade civil nas políticas públicas de esporte e lazer através do conselho municipal de esportes e recreação –

Ponta Grossa/Pr.

Paulo Sergio Ribeiro¹
Constantino Ribeiro de Oliveira Júnior²
Diego Petyk de Sousa³

Resumo

Este trabalho tem como objetivo analisar a participação da Sociedade Civil (SC) do município de Ponta Grossa, Paraná, junto a Fundação de Esportes e Lazer (FUNDESP) na definição das políticas públicas de esporte e lazer no período de março de 2013 a fevereiro de 2016. Partiu-se da definição de políticas públicas em geral e de esporte e lazer, de Sociedade Civil (SC) e de participação focando na atuação do Conselho Municipal de Esportes e Recreação (CMER), este 'locus' privilegiado de representação e participação da SC junto ao poder público representado pela FUNDESP, órgão responsável pela gestão do esporte no município. Trata-se de pesquisa descritiva com a análise de conteúdo sendo a fonte primária as atas do CMER no interstício citado, em que procuramos identificar quem foram seus membros, como a SC se fez representar e quais assuntos levados a discussão nestas sessões. Busca-se, a partir do conceito de participação, inferir se o CMER vem sendo um 'locus' de participação democrática e de representatividade da SC junto ao poder público. Após a leitura das atas do período supracitado, percebemos que a participação está atrelada a espaços institucionalizados e definidos pelo poder público, o que limita em muitos momentos a participação. Questiona-se: temos uma real participação nas políticas públicas de esporte e lazer no município de Ponta Grossa – Pr,? Ao menos no que tange a liberdade de apresentação espontânea de representantes indicado por instituições não convidados pelo poder público?

Palavras Chave

Sociedade Civil; Políticas Públicas de Esporte e Lazer; Participação e Conselhos Municipais.

Introdução

A discussão sobre as Políticas Públicas Setoriais no Brasil, vem ao longo do século XXI incorporando os referenciais teórico-metodológico da subárea de Políticas Públicas. Os



estudos de Políticas Públicas de Esporte e Lazer começam a entrar em sintonia com a mesma discussão somente nos últimos anos (Araújo; Rodrigues, 2017).

Para estabelecer o ponto de análise neste trabalho optou-se pelo entendimento da Política Pública como um campo e as Políticas Públicas Esporte e Lazer (PPEL) como um subcampo, com lógica e funcionamentos próprios. O campo, segundo Bourdieu (2004), pode ser definido como “um sistema de desvios de níveis diferentes e nada, nem nas instituições ou agentes, nem nos atos e nos discursos que eles produzem, tem sentido se não relacionalmente, por meio do jogo das oposições e das distinções” (p.179).

Isso torna vital a necessidade de envolvimento das pessoas, e da sociedade em geral, na vida política e social de sua comunidade, se não em todos os campos, pelo menos no seu campo de conhecimento ou de interesse de modo a assegurar direitos e a garantia da manutenção processual da vida social.

Em contrapartida a não participação na vida social e na discussão dos problemas inerentes ao seu campo, o não se assumir enquanto ser político, pode conceder aos mandatários a “liberdade, que o monopólio na produção e na imposição dos interesses políticos lhes deixa, a possibilidade de imporem os seus interesses mandatários como sendo os interesses de seus mandantes” (Bourdieu, 2004, p. 170).

Assim no campo político em geral, ou de subcampos, a participação da Sociedade Civil é importante para manter o equilíbrio e as tensões de forma a não permitir ou questionar grupos hegemônicos das suas decisões em termos de política pública.

Essa Sociedade Civil (SC), de conceitos amplos e complexos, neste trabalho é entendida aqui como um organismo em constante interação com a esfera pública. Por meio da leitura de Simionatto (2010) tivemos contato com a ideia de Sociedade Civil de Habermas que reflete um “diálogo público civilizado” ou seja “uma nova relação dos indivíduos com o público e as esferas políticas da sociedade e do Estado” (2010, p. 35).

Já em relação a participação ela pode ser entendida, segundo Gohn (2003), de várias maneiras que não são estanques, mas se articulam umas às outras dificultando até mesmo o seu entendimento, no entanto classifica esta participação de quatro pontos principais, a saber: a concepção liberal, a autoritária, a revolucionária e a democrática.

Na concepção Liberal o que se busca é a constituição de uma ordem social que assegure as liberdades individuais; a ideia de sociedade civil aqui é que a mesma seja



fortalecida para evitar as ingerências do Estado na vida social. Nesta perspectiva a participação concebe todos como iguais. (Gonh, 2003).

Já a concepção autoritária é voltada para o controle e integração da sociedade embora seja mais característica de governos autoritários pode aparecer nos regimes democráticos quando as relações são verticalizadas, de cima para baixo. Neste caso a SC apenas ratifica projetos e programas que visem mascarar/diluir as diferenças e conflitos sociais (Gonh, 2003).

Na concepção democrática o princípio é a delegação de um poder a representação sem importar muito como foi constituída essa escolha de representantes, reconhece as hierarquias e determina que estas sejam respeitadas demarcando de maneira muito forte os limites da participação (consultivo ou deliberativo) (Gonh, 2003).

Tem-se, ainda, a tendência de cunho revolucionário que busca uma organização coletiva para a luta contra as relações de poder e dominação hierarquizadas, seja dentro do Estado ou da própria sociedade, para uma superação das desigualdades sociais, em muitos casos defendem avanço da democracia representativa para um processo democrático participativo (Gonh, 2003).

Dessa forma, esse trabalho tem como questão central: como vem sendo a participação da Sociedade Civil nas políticas públicas de Esporte e lazer, através do CMER, no município de Ponta Grossa/Pr/Brasil?

Este trabalho é descritivo com características explicativas com a análise das leis e decretos que instituem o CMER de Ponta Grossa e de suas atas de reuniões no período de 2013 ao início do ano de 2016, como documentos de fonte primária.

A pesquisa descritiva se caracteriza pela descrição de características ou fenômenos que podem ser categorizados ou por ter variáveis que possam ser agrupados para a análise (Gil, 2002). Gil (2002) ressalva que quando as pesquisas descritivas avançam além do entendimento das variáveis para o estabelecimento das relações entre elas a pesquisa se aproxima de uma pesquisa explicativa.

O Conselho Municipal de Esportes e Recreação – CMER

A Fundação Municipal de Esportes – FUNDESP⁴– é o órgão municipal responsável pela elaboração, implantação, desenvolvimento e avaliação das políticas públicas de esporte e lazer no município de Ponta Grossa⁵ – Paraná e, como tal, ela se estabelece no



subcampo esportivo como a grande responsável por articular as ações na área, enquanto representante do poder público.

A FUNDESP, entre as suas competências, tem a precípua função de, como consta no seu artigo 1º de seu regimento, “formular a política de esportes do Município, em consonância com as decisões do Conselho Municipal de Esportes e Recreação” (FUNDESP, p.1, 2016), o que coloca em destaque, também, a participação do CMER, como parceiro da FUNDESP, no desenvolvimento das políticas públicas para o esporte e lazer no município.

O destacado papel dos Conselhos vem sendo instituído pela CF/1988, constituindo-se nos municípios, como um espaço de democratização e participação da SC na gestão pública. Em Ponta Grossa esse canal institucionalizado de participação se abre com a criação da lei do incentivo fiscal, lei municipal 6.309/1999, em que explicita a necessidade de criação do Conselho Municipal de Esportes e Recreação (CMER) para o acompanhamento das leis e projetos em relação ao esporte e lazer no município, determinando a representação da SC.

Entende-se, como Arzabe (2018), que “Os conselhos são órgãos colegiados, permanentes e deliberativos, incumbidos, de modo geral, da formulação, supervisão e avaliação das políticas públicas” (p.01). A autora argumenta que a constituição dos Conselhos é um passo importante em direção a consolidação da democracia e como tal descreve-os como novos arranjos institucionais importantes para superar uma visão limitada de SC.

O canal de interação entre a sociedade e o poder público está sendo construído a partir da criação e regulamentação e efetivação dos Conselhos, no entanto Ribeiro e Oliveira Junior (2017), alertam para os Conselhos apenas enquanto órgãos burocráticos a serviço da legitimação do poder público.

O CMER de Ponta Grossa foi regulamentado pelo decreto 32/2000 que destaca a composição do Conselho no Art. 13 os § 2º:

§ 2º - O CMER. será composto da seguinte forma:

I - Representante do Poder Público:

- a) Secretário Municipal de Esportes e Recreação;
- b) 03 (três) representantes da Secretaria Municipal de Esportes e Recreação;
- c) 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Finanças;
- d) 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Administração e Negócios



Jurídicos;

e) 1 (um) representante da Universidade Estadual de Ponta Grossa⁶;

f) 1 (um) representante da Paraná Esporte⁷.

II - Representantes da Comunidade:

a) 1 (um) representante da Associação Comercial Industrial de Ponta Grossa⁸;

b) 1 (um) representante da Associação dos Portadores de Deficiência Física⁹;

c) 1 (um) representante do Panathlon Club¹⁰.

Já na edição da lei 6.888, de maio de 2002, temos artigos que complementam e regulamentam a aplicação e destinação de recursos, mas não fazem menção a mudanças no CMER. Em novo decreto, Dec. 147/2005, altera-se a composição do conselho com a retirada do representante do Panathlon Club, sem a devida alteração da lei, mesmo mantendo a redação do decreto de 2000. O mesmo aconteceu nas leis subsequentes que empossaram seus membros de maneira que persistiu no erro, pois não indica outra instituição/membro para o CMER. A comunidade perdeu um representante no Conselho, sem a justificativa da retirado do Panathlon.

Quanto a composição do CMER, o decreto de início demonstra uma disparidade entre o número de membros representante do poder público e as vagas destinadas aos representantes da comunidade. Analisando esta composição Ribeiro e Oliveira Junior (2017), concluem que:

Essa participação fica mais desqualificada quando percebe-se o desequilíbrio de forças no interior do próprio Conselho que tem, como maioria de seus membros, funcionário da Fundação de Esportes e o voto de qualidade nas mãos de seu presidente que, por dispositivo de lei, é o presidente da FUNDESP, essa forma de escolha da presidência do Conselho lhe revela um aspecto bastante antidemocrático por assim dizer e uma forma explícita de conservação do controle e poder nas mãos do executivo, uma vez que o cargo de presidente da Fundesp é cargo de confiança do prefeito municipal e por ele indicado. Ademais os membros externos a Prefeitura Municipal e a Fundesp, mesmo que se unindo, em uma votação, embora representativos, não são suficientes para fazer frente aos representantes da classe política, o que nos leva a questionar a validade de um Conselho que deve ser um canal de representação da sociedade civil frente ao poder público com tão poucas ou quase nenhuma possibilidade de fazer frente a esse poder (p.13).

Para um equilíbrio no processo democrático e de efetiva participação, os membros dentro do campo precisam de um equilíbrio de forças sem dependências ou amarras políticas e institucionais.



As atas do Conselho Municipal de Esportes e Recreação – CMER – no período 2013 a fevereiro de 2016.

No período de março de 2013 a fevereiro de 2016 o CMER realizaram-se 13 (treze) reuniões que estão registradas nas Atas de número 51 a 63. Para análise, focou-se nos posicionamentos dos conselheiros registrados nas atas, nas pautas e suas deliberações. Optou-se pela indicação das manifestações dos membros do CMER, o nome da Instituição a que pertence ou representa de forma a não pessoalizar seu posicionamento e, sim, localizá-lo enquanto a sua representação no CMER.

Ata nº 051 do dia 12/03/2013, o CMER se reuniu para discussão da seguinte pauta: Lei de Incentivo ao Esporte e definição do modelo do plano de aplicação da lei de incentivo ao esporte para o ano de 2013. Sobre a lei de incentivo, o debate deu ênfase ao Art. 7º, artigo que fala sobre as áreas de aplicação do recurso. Sugeriram que as áreas de aplicação a serem atendidas deveriam estar aliadas a política a ser adotada pela FUNDESP, manifestaram-se pelo interesse de que todas as áreas fossem atendidas mas reconheceram a falta de recursos para este atendimento. As áreas segundo o decreto 147/2005 eram:

Poderão ser incentivados, atendendo aos interesses da política de esporte e recreação do Município, projetos abrangidos nas seguintes áreas:

I - Recreação;

II - Lazer para a comunidade;

III - Competições Esportivas;

IV - Atendimento desportivo para pessoas portadoras de necessidades especiais e idosos;

V - Reestruturação de ginásios e centros desportivos para a comunidade;

VI - Desporto Rendimento;

VII Construção de praças desportivas (quadras, piscinas etc);

VIII - Apoio para curso, evento e congressos na área esportiva;

IX - Aquisição de material desportivo;

X - Apoio a atletas ou equipes locais que se destaquem em âmbito estadual ou nacional;

Definiram o modelo de projeto a ser apresentados pelas entidades que pleiteiem recursos junto a FUNDESP, via lei de incentivo fiscal. Sugeriram que as entidades beneficiadas com a liberação de recursos fizessem alguma atividade de retorno aos municípios, justificando assim a utilização de recursos públicos e ampliando o retorno a população deste investimento.



A Ata de nº 052, do dia 26/03/2013, o foi: a) análise e aprovação dos projetos apresentados para receber recursos da lei de incentivo fiscal. Teve a comunicação, pelo coordenador técnico do Conselho, de corte de verbas para os projetos daquele ano que corresponderam a 30% (trinta por cento) dos valores esperados e que a destinação de recursos precisaria ser revista. O Conselheiro representante da SEES, sugeriu que fossem priorizados os projetos da FUNDESP, sugestão acatada por todos os membros e complementada pelo representante da UEPG, que pediu que fossem priorizados os projetos que tenham um maior alcance e impacto na população, levando em conta o número de pessoas atendidas pelo projeto, o que foi acatado pelos membros do Conselho. Aprovaram os projetos da FUNDESP e o representante da UEPG sugeriu corte de 33% no valor solicitado pelos proponentes dos projetos, o que foi acatado pelos membros. O representante da ACIPG sugeriu que este valor de 33% fosse a contrapartida do proponente para a aprovação do projeto. Decidiram pela não aprovação de projetos que não tivessem contrapartida.

A pauta da Ata nº 053 do dia 02/04/2013 foi: a) análise e aprovação dos projetos apresentados para receber recursos da lei de incentivo fiscal. Nesta sessão apresentaram os projetos da FUNDESP que eram: “Escola Da Bola” (projeto de massificação esportiva trabalhando com a iniciação esportiva, atendendo a comunidade); “PARA-JAPS” (propôs o atendimento de equipes de paradesporto que participariam de competições oficiais do Estado representando o município); “Seleções Esportivas PG/2013” (solicitou verba para a preparação de equipes para participação das competições oficiais do Estado do Paraná). Os projetos foram considerados de interesse pela FUNDESP e apresentaram contrapartida da Prefeitura Municipal para a sua consecução. Na continuidade da reunião apresentaram os projetos das entidades locais e pessoas físicas que pleitearam financiamento. O projeto “Futsal Total 2013” da Liga Esportiva de Futsal de Ponta Grossa solicitou apoio para a realização de campeonatos para a comunidade de Ponta Grossa, ofertando contrapartida inferior ao valor de 30%. Situação questionada pelos Conselheiros e deliberado por adequações. Outro projeto apresentado foi o “Novo Basquete Ponta Grossa” (equipe de alto rendimento) de interesse da Liga de basquete de Ponta Grossa, e se comprometeu, como contrapartida, em realizar torneios e apresentações para a comunidade. Outros projetos apreciados foram: da “Natação”, de interesse da Associação de Pais e Amigos da Natação (APAN) e o projeto da APEDEF “Basquete em Cadeira de Rodas” aprovados sem citação de contrapartida das entidades; o projeto “Bocha PG” Clube Santa Cecilia, propôs representar o município e promover eventos na cidade para



divulgar a modalidade, também aprovado; o projeto “Karatê no Caminho de Grandes Campeões” de interesse da Associação de Pais e Amigos do Karatê (APAK) teve seu plano de aplicação questionado, uma vez que a entidade colocou “festa de confraternização” no plano de aplicação de recursos o que foi questionado pelos Conselheiros pelo fato de entenderem não ser essa a destinação correta da verba e solicitaram que a entidade refizesse o plano com a retirada deste item; o projeto “Jogos do Ontem” e “Circuito MMA na Luta Contra o Crack” que foram reprovados por não justificarem relevância para a comunidade, segundo parecer dos Conselheiros; os projetos de atletas individuais, como no caso do “Tiro Paralímpico”, “Mountain Bike” e “Triathlon” foram aprovados para o recebimento de bolsas atletas no valor de R\$1.000,00 (Hum mil reais cada bolsa), sendo liberadas oito (8) bolsas para o Tiro, uma bolsa para a Mountain Bike e duas (2) bolsas para o Triathlon.

A pauta da Ata nº 054, no dia 11/06/2013 foi: a) liberação de recursos da lei de subvenção – auxílio a entidades filantrópicas sem fins lucrativos – lei 11.263; b) Sugestões para alterações do decreto 147/2005, lei de incentivo ao esporte. Referente a esta nova verba de subvenção foi apreciada a solicitação de recursos da Liga dos Campos Gerais de Futsal, que solicitou apoio para a realização de campeonatos e compra de equipamentos para a secretaria da Liga. A entidade teve parte de sua demanda atendida, sendo negado o recurso para a compra de material permanente, que constaram do plano de aplicação da entidade. Tal negativa se deu ao fato da controladoria do município considerar material permanente como bens de investimento, o que não é permitido fazer com o fundo da lei de subvenção. Em relação ao Decreto 147/2005 a Secretaria de Gestão Financeira e Negócios Jurídicos, entendeu que havia a necessidade de atualização de tal decreto e pediu a manifestação do CMER. Por sugestão do representante da ACIPG, decidiram fazer aprofundar o debate por meio de estudo individual sobre lei e nova reunião para debate e aprovação de alterações que se fizerem necessárias, o que foi consenso de todos os presentes. Também foi debatida a possibilidade de que novas instituições representantes da sociedade fossem incluídas, ou, tivessem assento no CMER, houve concordância dos Conselheiros em se verificar a possibilidade, ficando o coordenador técnico como responsável em examinar essa questão junto ao departamento jurídico da prefeitura.

A pauta da Ata nº 055, no dia 02/07/2013, foi: a) Alteração do Decreto 147/2005; b) apreciação do projeto da APEDEF e; c) revisão do projeto de pais e amigos do Karatê. O coordenador técnico informou aos Conselheiros que para a inclusão de novas



entidades representativas no CMER, seria necessário que fosse alterada a lei com a nova previsão. Quanto as alterações na Lei de incentivo fiscal decidiram: atualizar o nome da Secretaria para FUNDESP em todo o decreto; no parágrafo III que fala de Patrocínio, alterar a frase “transferência de recursos gratuita do empreendedor” para “transferência de recursos através de Mecenato ao empreendedor”; suprimir os parágrafos IV e V do artigo 2º e de todo o decreto, que se refere aos certificados de Aprovação e de Incentivo; na “b” do artigo 3º, completar a frase com “o valor total do projeto e dos recursos a serem transferidos”; alterar o inciso II do Art. 3º, completando “com o valor total do projeto”; alteração do Inciso III do mesmo artigo, colocando 30% de contrapartida. Alterou-se ainda, do mesmo decreto, o Art. 7º, unir lazer com recreação para a comunidade; no parágrafo IV substituir “pessoa com deficiência” por “paradesporto”; Suprimir os inciso VI, VII e X do mesmo artigo; completar a frase do artigo 13 “além de seu voto, exercerá o voto de qualidade”; no inciso primeiro do Art. 22 completar a letra “j” com até 70% do valor total do projeto; na letra “k” acrescentar 30% ou mais do valor total do projeto; na letra “m” completar o plano de aplicação total de recursos do projeto; no artigo 23 substituir Secretaria Municipal de Esportes por Conselho Municipal de Esporte e Recreação e no Art. 24 acrescentar pré-análise da Controladoria Geral do Município. Foi apreciado o projeto da APEDEF, em que os Conselheiros solicitaram que o plano de aplicação fosse refeito e rejeitaram o projeto da Associação dos Pais e Amigos do Karatê pelo fato deste projeto ter recebido subvenções e voltar a solicitar mais verbas; decidiram pela não análise de projetos que já tenham sido negados.

A pauta da Ata nº 056, no dia 06/08/2013, foi: a) projeto da APEDEF e do Clube de Caça do Paraná. Os Conselheiros deliberaram e aprovaram o projeto da APEDEF, que atendeu à solicitação feita em refazer seu plano e aplicação e aprovaram, também, o projeto do Clube de Caça e Pesca do Paraná que treina dois atletas pontagrossenses com resultados no âmbito nacional.

A pauta da Ata nº 057, de 11/02/2014, foi: a) Apresentação dos novos Conselheiros e definição de data para a publicação do edital da lei de incentivo ao esporte e suas áreas de atendimento. Apresentou-se novos componentes do CMER, como representantes do PARADESPORTO, e um novo membro da FUNDESP, que passa a compor o CMER em substituição aos Conselheiros que findaram o seu mandato; os mesmos foram orientados pelo coordenador técnico sobre os encaminhamentos dos trabalhos no Conselho. Os Conselheiros deliberaram sobre as datas para apresentação dos projetos



para receber subvenções da lei de incentivo ao esporte e chegaram ao consenso de que os projetos devem ser apresentados até o final do mês de fevereiro de 2014, para serem apreciados pelo Conselho no início de março deste mesmo ano.

A pauta da Ata nº 058, de 11/03/2014, foi: a) o Conselho se reuniu com para discussão da seguinte pauta: análise dos projetos apresentados para receber verbas da lei de incentivo aos esportes. O presidente do Conselho informou que devido a contenção de gastos municipais, determinado pelo prefeito municipal, no ano de 2014 a lei de incentivo deveria sofrer um corte de 25% do seu montante e que com isso seria muito difícil atender a todas as solicitações. Comentou que solicitou aos coordenadores da FUNDESP que fizessem cortes nos projetos da FUNDESP para aumentar a verba para atender aos demais projetos do município. O representante da SEESP sugeriu aos Conselheiros beneficiar os projetos que tivessem amplitude junto à população. O representante da ACIPG solicitou relatórios dos projetos atendidos para que o Conselho verificasse se os mesmos estão sendo desenvolvido conforme a proposta, principalmente em relação a contrapartida financeira e ao retorno para a comunidade. Os Conselheiros também sugeriram que os atletas com apoio e subvenção por meio do projeto divulgassem a existência da Lei de Incentivo fiscal e o nome do município de Ponta Grossa enquanto seu apoiador. O presidente do Conselho comentou que, enquanto representante do órgão responsável pelo fomento do esporte no município, estava procurando outras formas de financiamento dos projetos ligados ao esporte; falou que já tinha convênio firmado com Serviço Social da Indústria (SESI) e que deveria apoiar o projeto “Escola da Bola”; informou que está com reuniões agendadas com os responsáveis do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, para buscar novos recursos de apoio aos projetos do município. Os Conselheiros mantiveram o apoio aos projetos da FUNDESP (“Escola da Bola” e “Seleções Esportivas”). Sobre valores restantes os Conselheiros decidiram por aprovar os projetos: “Novo Basquete Ponta Grossa”; projeto “Natação”; projeto “Rio 2016: paralímpico em ação” e; projeto “basquete em cadeira de rodas”. Todos tiveram cortes de verbas e receberam valor abaixo do solicitado.

A pauta da Ata nº 059, de 15/07/2014, foi: a) discussão e análise dos projetos de instituições sem fins lucrativos. O coordenador técnico do CMER informou que os projetos são: Associação de Pais e Amigos da Natação e da Associação de Pais e Amigos do Karatê. Após deliberação os Conselheiros aprovaram os projetos com valores abaixo do solicitado pelas entidades, devido à escassez de recursos. Mais uma



vez os Conselheiros lembraram de a importância das entidades desenvolverem projetos de cunho social como forma de reverter à sociedade parte do investimento que recebem.

A pauta da Ata nº 060, de 02/02/2015, foi: a) análise dos projetos protocolados para a obtenção de recursos de emendas parlamentares incluídas no orçamento da FUNDESP e; b) a definição da agenda de trabalhos para o ano de 2015. Definiram o final do mês de fevereiro para a apresentação dos projetos para obter recursos da lei de incentivo fiscal e o mês de março para a apreciação e deliberação do CMER sobre os projetos. Foram apreciados os projetos da Associação de Pais e Amigos da Natação e da Associação de Pais e Amigos do Karatê que tiveram os seus projetos aprovados. Na palavra livre, em tom de desabafo, o representante da SEES solicitou ao presidente do Conselho que fosse marcada audiência com o prefeito municipal no sentido de cobrar atenção ao esporte e maior valorização do esporte no município por meio da liberação de verbas para os projetos e para a FUNDESP, sendo que a cada ano vem diminuindo cada vez mais. A solicitação do Conselheiro teve apoio de todos e o presidente determinou ao coordenador técnico que agendasse a reunião com o prefeito.

A pauta da Ata nº 061, de 10/03/2015, foi: a) discussão dos projetos a serem beneficiados pela lei de incentivo fiscal em 2015. Os Conselheiros aprovaram os projetos: “Seleções esportivas”, “Escola da bola”, “Novo basquete PG”, “Basquete em cadeira de rodas” e “Liga de Handebol”. Mais uma vez, ao final da reunião, o representante da SEES cobrou do presidente do CMER reunião com o prefeito para solicitar valorização do esporte em Ponta Grossa e cobrou satisfação em relação ao repasse de verbas aprovadas para outros projetos de esportes do município, que estavam com os seus repasses atrasados.

A pauta da Ata nº 062, de 10/11/2015, foi: a) Apresentação e orientação dos novos conselheiros e; b) definição de datas para a apresentação dos projetos que pleitear o recursos através da lei de incentivo aos esportes para o ano de 2016. Nesta sessão outras pessoas assumem mandatos representando as seguintes instituições: SEES, ACIPG, SECR. DE FINANÇAS e dois membros da FUNDESP. Após a apresentação dos novos Conselheiros o funcionamento do Conselho foi informado aos membros. Em seguida o coordenador técnico da CMER informou aos novos Conselheiros que a sua principal função era a apreciação de projetos apresentados para a obtenção de recursos da lei de incentivo fiscal. Após a exposição dos principais projetos da Secretaria, os Conselheiros, passaram a deliberar sobre as datas para a apresentação dos projetos



para o ano de 2016, definindo o final de janeiro para a inscrição dos projetos e o início de fevereiro para a apreciação dos mesmos.

A pauta da Ata nº 063, de 18/02/2016, foi: a) apreciação dos projetos que estão buscando auxílio financeiro através da lei de incentivo fiscal. Após deliberação os Conselheiros aprovaram os seguintes projetos: “Escola da Bola” (proponente FUNDESP); Seleções Municipais (proponente FUNDESP); Clube de ciclismo; Liga de Handebol; Associação de Pais e Amigos da Natação; Associação de Pais e amigos do Karatê; Basquete em cadeira de rodas e Novo Basquete PG. Ao final da reunião o representante do paradesporto solicitou posição em relação ao agendamento de audiência com o prefeito. Foi informado pelo presidente do Conselho que o contato foi realizado, mas não teve retorno da assessoria do prefeito. O Conselheiro pediu que fosse feita nova tentativa. Quanto a presença de seus membros ao final do período 2013/2016, foram realizadas 13 sessões com 100% de frequência do Presidente do CMER e os três (3) representantes da FUNDESP. Os demais representantes: da ACIPG 92,3%; da UEPG 46,1%; da SEES 84,6%; do PARADESPORTO 76,9% e; dos Secretários de Administração e de Finanças 23%.

Considerações finais

Assim quanto a participação dos membros do Conselho nas sessões analisadas, que foram em número de 13 (treze), levantou-se que enquanto presença existiu participação dos Conselheiros, excetuando-se os representantes das Secretarias de Administração e de Finanças com frequência baixa (23%). Os representantes da SEES (84,6%), ACIPG (92,4%) e PARADESPORTO (76,9%) tiveram assiduidade nas sessões e o representante da UEPG (46,1%) teve a participação abaixo da média dos demais.

As pautas giraram em torno de análise e adequação de projetos e nas condições de financiamento, dando a entender ser essa a única função do Conselho. Com isso esvazia de sentido a participação e relega a política municipal de esporte e lazer a segundo plano, definindo como política o financiamento de programas e projetos, onde foram priorizados os projetos do poder público, nem sempre atendendo ao critério de amplitude populacional,

As deliberações atenderam as pautas, mas, em alguns momentos, os Conselheiros insistiram em pedir ao poder público prestações de contas em relação aos investimentos que foram feitos via as subvenções aprovadas pelo Conselho. Fato que não ocorreu, sendo um dos aspectos negligenciados do ponto de vista da gestão pública. As



deliberações se concentraram na liberação de recursos. Este fato restringe a participação da sociedade civil a decisões de liberação dos recursos.

Essa política que emperra o desenvolvimento do esporte no município é a mesma que esvazia de sentido a participação, tornando-a apenas mais uma palavra bastante usada no vocabulário político, mas desprovida de conteúdo e sentido prático. Some-se a isso a indiferença em relação a algumas sugestões dos conselheiros.

Pode-se concluir que esta participação se aproxima de uma participação autoritária, como alerta Gohn (2003), que embora presente no processo democrático já vem impregnada de sentidos próprios e vícios que dificultam uma quebra de paradigma. Ela se presta a uma integração e controle social. Quanto às demais formas de participação visualizadas na análise do material empírico, conclui-se que:

a) Existiram no Conselho traços da participação liberal. No entanto, as tentativas de minimizar as ingerências do Estado na vida social, foram bloqueadas pela aparato burocrático. Como exemplo as resistências em se marcar a reunião entre Prefeito e membros do Conselho para discussão sobre a valorização do esporte em Ponta Grossa. Vislumbra-se a participação da sociedade civil no Conselho como forma de legitimar a ação do Estado num formato democrático;

b) Reafirma-se a presença da concepção autoritária de participação no Conselho na medida em que os exemplos aqui dados fortalecem a verticalização de decisões de cunho econômico, com cortes sistemáticos. Os conflitos sociais aqui mascarados, segundo Gohn, podem ser representados pela recusa de um dos projetos que atendia a demanda de combate de usuários de drogas em função de um aspecto técnico burocrático. Ao mesmo tempo em que o conceito de esporte privilegiado pelo Conselho vai ao encontro de auxiliar o esporte de rendimento, vai na contramão da Constituição de 1988, não privilegiando o esporte enquanto direito social.

c) As vagas dos conselhos são institucionais. Não há mecanismo democrático de representação direta neste conselho, ferindo assim um dos princípios da concepção democrática, sendo a garantia individual de se concorrer a uma vaga representativa. O limite de participação é consultivo.

Essas observações se baseiam na composição e distribuição dos votos dentro do Conselho, como forma de manter a hegemonia, na priorização de investimentos nos projetos do poder público, que em alguns momentos monopolizou os poucos recursos disponíveis e no investimento em rendimento em detrimento a massificação que atua



na manutenção de um status quo do esporte enquanto representação e competição, desconsiderando o seu valor social.

Notas

¹ Graduado em Educação Física mestre em Educação e professor do Departamento de Educação Física da Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG, aluno regular do Programa de doutorado em Ciências Sociais Aplicadas (UEPG).

² Professor doutor, do Departamento de Educação Física da Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG, professor permanente do Programa de mestrado e doutorado em Ciências Sociais Aplicadas (UEPG). Coordenador da Grupo de Estudos e Pesquisas em Esporte, Lazer e Sociedade.

³ Professor mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG, aluno regular do Programa de doutorado em Ciências Sociais Aplicadas (UEPG). Professor colaborador do Departamento de Educação Física –DEDUFIS – da Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG.

⁴ A FUNDESP – foi autorizada pela LEI Nº 11.220, de 01/01/2013. O decreto lei Nº 6921, DE 22/02/2013, regulamenta o seu regimento interno. Importante ressaltar que durante a elaboração deste trabalho a FUNDESP, teve o seu funcionamento revogado pela lei nº 13.364, de 13/12/2018, que criou, novamente, a Secretaria Municipal de Esportes FUNDESP.

⁵ Ponta Grossa: Localizada no Segundo Planalto Paranaense, na região dos Campos Gerais, destaca-se no cenário turístico do sul do Brasil, devido à sua posição geográfica pela facilidade de acesso a todas as regiões do Estado e é um importante entroncamento rododiferroviário. Fonte: Prefeitura Municipal de Ponta Grossa: disponível em: <http://www.pontagrossa.pr.gov.br/acidade>

⁶ A Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG, conta com o curso de Educação Física – Licenciatura e Bacharelado – e tem representado a Universidade no CMER.

⁷ Órgão representante do Estado do Paraná responsável pelo fomento do esporte e lazer no Estado do Paraná e que tem escritório representativo no município de Ponta Grossa.

⁸ A Associação Comercial, Industrial e Empresarial de Ponta Grossa – ACIPG – tem como missão desenvolver as empresas da região, representando e defendendo, produzindo serviços que apoiem a gestão. Informações disponíveis: <http://www.acipg.org.br/>



⁹ A representação normalmente é feita por indicação da Associação Pontagrossense de Esportes para Deficientes (APEDEF) que integra, orienta, organiza e coordena atividades voltadas ao serviço sócio assistencial de pessoas com necessidades especiais. Disponível em: <https://bit.ly/2G27mCi>

¹⁰ É a Associação de "Panathlon Clubes", voltados essencialmente para o serviço voluntário dos sócios dos Clubes. É uma Organização Não Governamental que defende e divulga os valores da atividade física e do esporte. Mais informações no site: <http://www.panathlonsp.org.br/o-panathlon.php>

Referências

Araújo. L. e Rodrigues, M. de L. Modelos de análise das políticas públicas. *Sociologia, Problemas e Práticas* [Online], 83 | 2017. Acessado: 02 Novembro 2017. URL: <http://spp.revues.org/2662>

Arzabe. P. H. M. Conselhos de direitos e formulação de políticas públicas. Site. Dhnet. [2018]. Disponível em: <https://bit.ly/3dXek80>. Acessado em novembro/2018

Bourdieu, P., O poder simbólico. Pierre Bourdieu; tradução Fernando Tomaz (português de Portugal) – 7ª ed. – Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2004.

GIL, Antônio Carlos, Como elaborar projetos de pesquisa. - 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

Ribeiro, P. S. Oliveira Júnior, C. R. Políticas Públicas: a participação da sociedade civil pontagrossense nas políticas públicas de esporte e lazer. XXI Congresso ALAS. Uruguay.2017. Disponível em: <https://bit.ly/3jv5mzU>

Simionatto, Ivete, Razões para continuar utilizando a categoria sociedade civil. In. Luiz. Danuta E. Cantoi (org.). *Sociedade Civil e democracia: expressões contemporâneas*. São Paulo. Veras editora. 2010 – (Coleção coletâneas).

Starepravo. Fernando Augusto. Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil: aproximações, intersecções, rupturas e distanciamentos entre os subcampos político/burocrático e científico/acadêmico. Tese de Doutorado, Departamento de Educação Física, Setor de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2011. p.422.



Las elecciones presidenciales del 2019 en El Salvador: ¿Nuevo Horizonte para la gobernabilidad y la democracia?

Hugo Ernesto Fajardo Cuéllar

Resumen

Las elecciones son un componente fundamental para toda democracia, puesto que las democracias capitalistas modernas no pueden existir y desarrollarse al margen de estas. En El Salvador se realizaron elecciones presidenciales el 3 de febrero de 2019, las cuales se realizaron en un ambiente político marcado por el descontento generalizado de la población votante ante los dos partidos mayoritarios: Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) y Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), además del impacto político generado por el surgimiento de un nuevo candidato que a través de su popularidad en las redes sociales, logra ganar dichas elecciones, el señor Nayib Bukele.

En tal sentido en la presente ponencia se plantea como problemática, algunas reflexiones sociopolíticas, sobre los nuevos desafíos para la gobernabilidad y la democracia en El Salvador, en el marco de la victoria electoral del candidato Bukele en dichas elecciones y la ruptura inminente del tradicional bipartidismo en el sistema político partidario salvadoreño y las expectativas de la población respecto a la necesidad de una nueva forma de gobernar sin corrupción y con transparencia de cara a los verdaderos intereses de los ciudadanos.

Dentro de ese contexto, la metodología para abordar la problemática comprende dos dimensiones: La primera consiste en una aproximación teórico conceptual sobre: Democracia, Elecciones y Gobernabilidad, y en la segunda, se analizará el fenómeno de las Elecciones Presidenciales de El Salvador y los desafíos de un nuevo horizonte para la gobernabilidad y la democracia, a partir de las expectativas de la ciudadanía ante la gestión del nuevo gobierno.

Palabras Clave

Elecciones; Gobernabilidad; Democracia; ciudadano; Nuevos Horizontes.

Introducción

El primero de junio de 2019, tomó posesión de su cargo como presidente constitucional de la República de El Salvador, el Señor Nayib Bukele Ortéz, quien es el por el momento el presidente más joven que registra la historia electoral salvadoreña, y que al ser electo



en las elecciones del 3 de febrero recién pasado ha generado muchas expectativas y nuevas esperanzas en la mayoría de la gente principalmente en los jóvenes de este país.

Con la llegada de este nuevo presidente, El Salvador se encamina hacia una nueva etapa política de su historia, marcada fundamentalmente por la ruptura con el tradicional bipartidismo de los dos partidos tradicionales: ARENA Y FMLN y la oportunidad histórica de devolver al pueblo la posibilidad de construir los verdaderos cambios, que no fueron posibles con las dos administraciones de gobierno del FMLN. Esta oportunidad implica desde luego enfrentar con firmeza y voluntad política los grandes desafíos que dicha misión requieren, de cara a construir una gobernabilidad democrática.

Entendida dicha gobernabilidad como la capacidad de un gobierno de satisfacer con eficacia y eficiencia las demandas de los diferentes sectores sociales a través del dialogo y el consenso con la participación democrática de la ciudadanía. Como bien lo afirma **Artiga (2007)**,” La gobernabilidad democrática hace referencia a la capacidad de los sistemas democráticos para aprobar, poner en práctica y mantener las decisiones necesarias para resolver problemas sociales, resultado de procedimientos democráticos institucionalizados que consideran plenamente los puntos de vista e intereses de los actores políticos y sociales relevantes” (pág. 29)

En tal sentido la presente ponencia tiene como objetivo fundamental analizar los principales desafíos que se le presentan a la gobernabilidad de el Salvador, con la llegada por primera vez de un presidente que no proviene de ninguno de los dos partidos políticos que tradicionalmente se han disputado el poder del gobierno en las elecciones y que ante la crisis de estos dos partidos por sus actos de corrupción y la incapacidad de resolver los problemas más sentidos por la población generan un descontento generalizado en el electorado a tal grado que son derrotados en las elecciones por un amplio margen de diferencia por el nuevo candidato presidencial Nayib Bukele.

Democracia elecciones y gobernabilidad: Aproximacion teórico conceptual

Hablar hoy día de la Democracia pareciera que es un asunto trivial, de sentido común y que no tiene la mayor importancia, por cuanto que históricamente las sociedades capitalistas han venido haciendo de este concepto de la teoría política un asunto publicitario o de propaganda y no una forma de vida real o concreta para la gente común o corriente.



Sin embargo, es necesario aclarar de que concepción de democracia se partirá en el presente trabajo, ya que no podemos hablar de una democracia a secas o en abstracto, o como dice Torres Rivas (1992), no se puede hablar de democracia sin adjetivos, sino de la democracia que tiene que ver con la vida y el destino de un pueblo que necesita vivir esa democracia como una forma de vida digna para las grandes mayorías.

En tal sentido se partirá de la noción clásica de Democracia, entendida como el ejercicio del poder del gobierno por el pueblo y para el pueblo, entendido dicho ejercicio como la capacidad real de los diferentes sectores populares en influir de manera directa en la toma de sesiones políticas por quienes dirigen o administra el gobierno de una sociedad determinada en un momento histórico determinado.

Así entendida la Democracia, se deduce que en sociedades capitalistas y subdesarrolladas como la salvadoreña, tal democracia no existe y si se habla de democracia, esta es una falacia, puesto que como tal está en permanente crisis, como bien lo afirman Bauman y Bordoni (2016) "Lo cierto es que nunca ha habido una edad dorada de la democracia: ni las aspiraciones, ni los grandes sistemas teóricos, ni las mejores intenciones han sido jamás puestas en práctica exactamente como habían sido formulados.", pág. 156.

Cuando hablamos de Elecciones nos estamos refiriendo al proceso institucionalizado que, en Las democracias capitalistas, regula la participación de los ciudadanos frente al ejercicio del voto o sufragio para elegir cada cierto periodo de tiempo a sus gobernantes. Es decir, constituyen el acto mediante el cual el pueblo participa en las urnas, convocado por el Estado a través del organismo electoral competente, para que todos los ciudadanos mayores de 18 años (en el caso de El Salvador), acudan cada cierto período de tiempo a votar por determinados candidatos, sean estos para la Presidencia de la República o para las Alcaldías o la Asamblea Legislativa.

En otras palabras, las elecciones, son el instrumento fundamental para el ejercicio de la soberanía popular, principio de las democracias liberales capitalistas, según el cual, el poder radica en el pueblo o soberano, quien lo delega a sus representantes mediante el voto directo e igualitario el día de las elecciones en las urnas. En teoría esa voluntad del soberano se expresa en el voto, pero pasadas las elecciones esa voluntad no genera poder real para el ciudadano común, quien termina delegando su poder a quien después se aleja de él.



Las elecciones son entonces el acto de materialización del principio de las mayorías como mecanismo de selección de los elegidos, lo cual en sociedades con sistemas democráticos capitalistas no siempre son la expresión de una verdadera democracia, ya que es muy discutible si esa mayoría tiene o no la razón o goza de legitimidad, cuando terminan eligiendo a sus gobernantes.

En 1801 Jefferson, en su primer discurso como presidente de los Estados Unidos, declaraba que: “Aunque la voluntad de la mayoría debe prevalecer, en cualquier caso, esa voluntad, para ser justa debe ser razonable” (Jefferson citado por Sartori (2014), pág. 116). Bajo esa perspectiva la voluntad de las mayorías como principal elemento de la democracia moderna tiene que estar fundada en la razón justa y libre de cualquier manipulación o instrumentalización político ideológica.

En ese contexto la noción de gobernabilidad que está en el debate hoy en día es la **gobernabilidad democrática**, la cual según Álvaro Artiga debe ser entendida como “La capacidad del sistema político democrático de absorber y procesar las demandas ciudadanas, adoptar decisiones en el interés más amplio de la población y manejar los conflictos sociales”, pág. 39.

En ese mismo orden y parafraseando a Roberto Cañas, ex dirigente del FMLN y firmante de los Acuerdos de paz entre el gobierno de El Salvador y el FMLN, en enero de 1992:” La gobernabilidad democrática debe entenderse como la capacidad del sistema político para manejar efectivamente la conflictividad social mediante el diseño y ejecución de políticas públicas consensuadas con los diferentes sectores”.

De estos dos últimos conceptos se desprende que la gobernabilidad democrática tiene como pilar fundamental el arte de hacer gobierno con participación democrática de los diferentes sectores sociales en función de resolver los problemas o demandas ciudadanas frente al Estado. De ahí que de esa relación dialéctica entre la gobernabilidad y la democracia surge la categoría de **Gobernabilidad Democrática**, la cual en el ambiente popular se ha configurado como la capacidad de hacer **BUEN GOBIERNO**, a través del consenso y participación de los diferentes sectores del pueblo en la solución de los diferentes problemas sociales

El nuevo gobierno de bukele y los desafíos o nuevo horizonte para la democracia

El primero de junio de 2019, tomó posesión de su cargo como presidente constitucional de la República de El Salvador, el Señor Nayib Armando Bukele Ortéz, quien es el por



el momento el presidente más joven que registra la historia electoral salvadoreña, y que al ser electo en las elecciones del 3 de febrero recién pasado ha generado muchas expectativas y nuevas esperanzas en la mayoría de la gente principalmente en los jóvenes de este país.

Con la llegada de este nuevo presidente El Salvador se encamina hacia una nueva etapa política de su historia, marcada fundamentalmente por la ruptura con el tradicional bipartidismo de los dos partidos tradicionales: ARENA Y FMLN y la oportunidad histórica de devolver al pueblo la posibilidad de construir los verdaderos cambios, que no fueron posibles con las dos administraciones de gobierno del FMLN. Esta oportunidad implica desde luego enfrentar con firmeza y voluntad política los grandes desafíos que dicha misión requieren, de cara a construir una gobernabilidad democrática, entre los cuales se destacan entre otros los siguientes.

El desafío de superar la ola de delincuencia e inseguridad que vive el salvador

Después de veinte años de gobiernos de ARENA Y diez años del FMLN, el principal problema que mantiene sumergido a El salvador en la inestabilidad política y la pobreza para las grandes mayorías es la ola de delincuencia y criminalidad que sigue manteniendo a todo el país en una situación de permanente inseguridad e incertidumbre, que afecta la necesidad fundamental de todas las familias salvadoreñas de vivir en paz y tranquilidad para el normal desarrollo de sus vidas. Este es uno de los primeros problemas que el nuevo gobierno tiene que enfrentar y tratar de solucionar con mucha sabiduría mediante el diálogo y concertación con los diferentes sectores sociales para arribar a soluciones en beneficio de la nación entera. Ya que no podrá haber paz y desarrollo en una sociedad que se encuentra sumergida en la violencia y la criminalidad.

El fenómeno de la delincuencia e inseguridad, que vive El Salvador constituye un problema estructural que tiene a la base la injusticia económica y social que históricamente han prevalecido en este país, las cuales aun después de experimentar una guerra civil y firmar los Acuerdos de Paz, no han sido superadas, situación cuya superación es una condición necesaria e indispensable para profundizar la democracia y construir una sociedad más justa y digna para todos, puesto que solo disminuyendo significativamente la gran brecha entre los que tienen mucho y los que no tienen nada o apenas tienen para comer se avanzará en la construcción de una sociedad segura justa y digna para todos.



El enfrentar este desafío requiere de una estrategia del gobierno que convine de manera equilibrada la represión con la inserción, para que al mismo tiempo que se persigue y se castigue a los delincuentes se les proporcione alternativas de inserción en la actividad productiva de la sociedad.

El desafío de mejorar la calidad de vida de las grandes mayorías

Con la llegada del primer gobierno de izquierda en El Salvador, en el año 2009, con el presidente Mauricio Funes Cartagena, la esperanza del pueblo salvadoreño se enfocó principalmente en la posibilidad de mejorar la situación económica para los más pobres de este país, sin embargo, pese a algunos beneficios generados por los programas sociales de los dos gobiernos del FMLN, la realidad indica que la situación de pobreza de las grandes mayorías sigue igual o peor, **solo dos de cada diez** salvadoreños tienen un empleo seguro y más del sesenta por ciento de la población vive en situación de pobreza.

Para mejorar en verdad la calidad de vida de las grandes mayorías de salvadoreños, el nuevo gobierno tendrá que enfrentar como problema fundamental el desmontar las estructuras enraizadas del modelo económico neoliberal que desde hace más de dos décadas ha generado hambre, pobreza, desempleo y delincuencia en El Salvador; ya que de no desmontar dicho modelo, las promesas de que este nuevo gobierno es del pueblo y para el pueblo como lo ha dicho insistentemente el presidente Bukele, pasará a ser una falacia más con la que han engañado los gobiernos anteriores a la población salvadoreña.

Este desafío es grande y difícil pero no imposible, si hay realmente voluntad política y se enfrenta con tenacidad y firmeza al poder económico real, a la oligarquía de nuestro país, lo que implica emprender desde ya un proceso de reformas o medidas tendientes a mejorar gradualmente la calidad de vida de la gente, como por ejemplo, Bajar el costo de la canasta básica salvadoreña, generar más y mejores empleos, bajar los salarios suntuosos de los funcionarios públicos, mejorar los salarios de la clase trabajadora, y hacer que los más ricos paguen más impuestos según les corresponda con una nueva reforma fiscal.

El desafío de consolidar la gobernabilidad democrática y la democracia participativa Los dos desafíos anteriores no podrán lograrse mientras el nuevo gobierno no genere cambios significativos en la forma de hacer gobierno, lo que implica en lo fundamental



cambiar las viejas formas burocráticas, autoritarias y excluyentes de ejercer la gobernabilidad con la que actuaron tanto ARENA como EL FMLN cuando fueron partidos gobernantes. Es decir, se necesita convertir la política como arte de gobernar en un instrumento de servicio noble y solidario para resolver de verdad los diferentes problemas que aquejan a la gente y que ésta deje de ser como lo ha sido desde hace mucho tiempo atrás un instrumento de benéfico y negocio para unos pocos. Solo así el Estado salvadoreño a través de este nuevo gobierno podrá estar al servicio democrático y transparente de sus ciudadanos.

Lo anterior significa que el desafío central para el nuevo gobierno es el de consolidar la gobernabilidad democrática sobre la base de la participación de los diferentes sectores políticos económicos y sociales del país. Entendida esta gobernabilidad democrática, según Camou (2009), como "La capacidad del Estado de responderá a la satisfacción de las demandas sociales de sus gobernados, sin necesidad de recurrir a la violencia ni la represión, sino mediante el consenso y la participación de los diferentes sectores de la sociedad". En esta lógica el desafío es grande y complejo, pero no imposible de lograr, siempre y cuando el nuevo estilo de gobernar rompa con los viejos paradigmas de la política salvadoreña que hicieron de la misma un instrumento de enriquecimiento y corrupción para unos pocos y de exclusión y empobrecimiento para las grandes mayorías.

El nuevo gobierno de Nayib Bukele tiene que asumir este desafío para poder generar nuevos horizontes para la democracia y la gobernabilidad de El Salvador, en donde más allá de los discursos se haga realidad la participación real del pueblo en el ejercicio del gobierno. Es decir hay que hacer realidad las palabras del mismo Bukele, una vez convertido en presidente de la República, cuando afirmó en su discurso de toma de posesión que: "Hoy ustedes decidirán como quieren ser gobernados, hoy tendremos un gobierno del pueblo y para el pueblo".(Discurso del 1 de junio de 2019)

Finalmente hay que destacar que estos tres desafíos deben desarrollarse de manera paralela o simultánea, por el nuevo gobierno, de tal manera que al mismo tiempo que se avance en el combate y erradicación de la delincuencia pandilleril y de cualquier otro tipo, también se generen oportunidades reales de empleo para la gente y sobre todo para los jóvenes tanto comunes como para los que abandonen o sean rescatados de las pandillas.



Conclusiones

Aunque las elecciones no son el único instrumento de la democracia, pero en las condiciones determinadas por el sistema capitalista, estas son determinantes en el proceso de consolidación de la gobernabilidad y la democracia en la sociedad actual, de tal manera que no se puede hablar de una democracia real o verdadera mientras los sistemas electorales no sean proclives a profundizar cada día más las posibilidades de una gobernabilidad democrática en beneficio de las grandes mayorías.

Todo esto a la par de que se genere un clima de gobernabilidad de nuevo tipo centrada en la participación real de la población en la toma de decisiones políticas del gobierno, en donde desaparezcan de una vez y por todo el reparto de cuotas de poder y de instituciones del estado por parte de los partidos políticos tradicionales.

Finalmente hay que decir, que, después de 20 años de gobiernos de ARENA, diez años de gobiernos del FMLN y seis meses de gestión del nuevo gobierno de Bukele, El Salvador sigue transitando después de tres décadas por un proceso social político y económico de incertidumbre exclusión y marginación de las grandes mayorías, y hasta el momento aún no se ven señales claras de superación de tal situación,

Aunque la gestión de “Nuevas Ideas”, alguna cosa buena está generando, pero los cambios radicales que se necesitan para en verdad profundizar la democracia y la justicia social y económica para todo el pueblo, aún no se han iniciado. Habrá que esperar si durante los cinco años que quedan por delante se pasa del discurso a los hechos, para así avanzar de manera significativa en la consolidación de la gobernabilidad y la democracia en El Salvador.

Referencias Bibliograficas

Gonzalez, A. A. (2007). *Gobenabilidad y Democracia en El Salvador*. San Salvaddor: UCA Editores.

Ortez, N. A. (1 de junio de 2019). *Discurso en acto de toma de posesion como presidente de la República*. San Salvador, El Salvador.

Rivas, E. T. (1992). *El tamaño de nuestra democracia*. San Salvador, El Salvador: Istmo Editores.

Sartori, G. (2014). *¿Qué es la Democracia?* Barcelona, España: Taurus.

Zygmunt Bauman, C. B. (2016). *Estado de Crisis*. Buenos Aires, Argentina: Paidos.



Dos sistemas de gobierno en contraste: El de Carlos Salinas de Gortari (diciembre de 1988-30 noviembre de 1994) versus “La cuarta transformación de México” de Andrés Manuel López Obrador en sus ocho meses de gobierno (diciembre de 2018 - julio de 2019): Implicaciones, desafíos y esperanzas del pueblo de México.

Humberto Güemes Medina
Ignacio Dávila Torres
Rocío Enríquez Corona.

Resumen

Los resultados económicos, financieros y sociales y la evolución histórica de como se va mejorando en México contrastando dos sistemas de gobierno, el de Enrique Peña Nieto (Neoliberal) y el de López Obrador, (de izquierda), cualquier experto en Estadística nos diría que somos obtusos, necios e ignorantes del comportamiento de los números ya que es imposible comparar para contrastar seis años de gobierno de Salinas de Gortari con 8 meses de actividad gubernamental federal de López Obrador, pero, afirmamos que nada es imposible en la vida política de nuestro país, si de lo que se trata de demostrar es la actuación de un político, politólogo y escritor, perfil que ostenta en la actualidad el Presidente electo democráticamente Andrés Manuel López Obrador.

Para demostrar al país y al mundo entero, que México va por buen camino hacia el progreso, la paz, el trabajo organizado, el crecimiento y el desarrollo del país y la mejoría de las clases pobres de este país en el que vivimos 129,2 millones de habitantes, de los cuales México tiene 53.4 millones de pobres, es decir 68 992 800 individuos son pobres (INEGI, 2018), el sistema de gobierno de la cuarta transformación de AMLO ha establecido una cruzada directa en contra de la corrupción y la impunidad, y a favor de la disminución de la pobreza.

Es posible dar un ejemplo, de como el sistema Neoliberal ha fabricado multimillonarios, para demostrar las diferencias económicas y financieras: el segundo hombre más rico del planeta (Carlos Slim Helú), el número 1 de los empresarios mexicanos, el más rico de los ricos, dueño de un conglomerado que representa más de una tercera parte del valor del principal Índice Bursátil de México,

Paradójicamente, el liderazgo indiscutible para la economía del país como el hombre más rico, deja a México huérfano de competidores en sectores estratégicos. telefonía celular, protagonista de las mayores operaciones bursátiles, sus compañías representan el 6.3% del PIB de México, el primer empleador privado con 218 mil puestos de trabajo,



y el que obtiene mayores beneficios por 7 mil millones de dólares y el valor de las acciones de sus compañías aumentó 45.8 % respecto del año anterior. ¡El hombre más rico de México lo ubica en un mal escenario para el crecimiento y el desarrollo!

Palabras clave

Contra la corrupción; La impunidad; México.

Abstract

The economic, financial and social results and the historical evolution of how Mexico is improving, contrasting two systems of government, that of Peña Nieto (neoliberal) and that of López Obrador, (left), any expert in statistics would tell us that we are obtuse, foolish and ignorant of the behavior of the numbers since it is impossible to compare to contrast six years of government of Salinas of Gortari with 8 months of federal government activity of López Obrador, but, we affirm that nothing is impossible in the political life of our country, if what it is about to demonstrate is the performance of a politician, politician and writer, profile currently held by the democratically elected President Andrés Manuel López Obrador.

To demonstrate to the country and the entire world, that Mexico is on the right track towards progress, peace, organized work, the growth and development of the country and the improvement of the poor classes of this country in which we live 129.2 million inhabitants, of which Mexico has 53.4 million poor people, that is 68 992 800 individuals are poor (INEGI, 2018), the government system of the fourth transformation of AMLO has established a direct crusade against corruption and impunity.

Is possible to give an example, of how the Neoliberal system has manufactured billionaires, to demonstrate economic and financial differences: the second richest man on the planet (Carlos Slim Helu), number 1 of Mexican entrepreneurs, the richest of the rich, owner of a conglomerate that represents more than a third of the value of the main Mexican Stock Index,

Man leaves Mexico orphaned as competitors in strategic sectors. cellular telephony, the protagonist of the largest stock market operations, its companies represent 6.3% of Mexico's GDP, the first private employer with 218 thousand jobs, and the one that obtains the greatest benefits for 7 billion of dollars and the value of the shares of their companies increased 45.8% over the previous year. The richest man in Mexico places him in a bad scenario for growth and development!



Keywords

Against corruption; Impunity; Mexico

Metodología

Para esta ponencia, nos hemos basado en el método histórico que está vinculado con éstas dos etapas de los objetos en sucesión cronológica, con el fin de conocer la tendencia y desarrollo de lo planteado, para ello se hace necesario conocer parte de la historia de lo que ha sucedido en el sexenio anterior, 2013-2018, al sexenio que a partir del año 2019 inicia.

Justificación

Escenarios heredados al presidente Andres Manuel Lopez Obrador por los neoliberales Carlos Salinas De Gortari, Ernesto Cedillo Ponce De Leon, Vicente Fox Quezada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto

Cinco Gobernadores se robaron casi 300 mil millones de pesos. Había 100,000 maestros fantasmas y 200,000 mil niños fantasmas en el Programa Prospera. Practicamente en todos los programas sociales había corrupción. Todos los Estados están endeudados y los préstamos significan una deuda de 10.5 billones.620 millones de dólares para una refinería y sólo se construyó una barda (por parte de Calderón) sin olvidar la refinería que Fox abandonó y dejó en obra negra.

Desde Fox hasta Peña de pura gasolina huachicol se robaron casi 500 mil millones de pesos. Había huachicol practicamente en todo hasta en el medicamento. Salinas, Beltrones, Peña, Fox, Pedro Aspe y Calderón son dueños de plataformas de petróleo en México. Sin olvidar esa deuda famosa del Fobaproa. Estamos hablando de billones de pesos que nos robaron, nos estaban faltando los casi 500 mil millones de pesos que le concedió Peña a la cúpula por concepto de devolución de impuestos a los verdaderos "fifis". El pueblo gastaba 5,000 millones de pesos en servicios médicos de calidad para los políticos por año.

Los políticos tenían una caja de ahorro y de su sueldo guardaban un 20% y el pueblo les daba otro 10%. Un ejemplo (si ganas \$200,000.00 guardabas \$40,000.00 por mes y el pueblo te daba otros \$ 20,000.00, al final te llevabas tu caja de ahorro \$ 720 mil de pesos por año), eso le costaba al pueblo, esa caja de ahorro. Eso quiere decir que, aunque los políticos ya no trabajaran en ningún cargo público, ellos ya no tenían necesidad de trabajar en nada. Y ustedes saben que antes los sueldos de ellos eran



muy altos. Por ejemplo, el Director de Infonavit ganaba casi \$ 700 000 por mes y el nuevo Director gana \$100,000 por mes por disposiciones establecidas por el Presidente de la Cuarta Transformación. AMLO no camina a oscuras, él entiende su trabajo perfectamente.

El tren de Toluca tenía un costo inicial de 25 mil millones de pesos. Salió Peña Nieto y ya se había invertido lo triple, pero ufffff no se terminó. Y todavía AMLO le va a invertir \$ 15,000 mil millones de pesos. El pueblo le pagaba a tres empresas, 2 mexicanas y una extranjera un poco más de \$ 20 000 millones de dólares por año, ¡Por no hacer nada! Nos referimos al Proyecto de Gasoductos. CFE paga a TransCanadá, Lenova y Carso (de Slim) miles de millones por 7 ductos parados: Bartlet llegó a parar la sangría, las 46 oficinas de Pro-México, eran Oficinas según ¿para promocionar a México a nivel mundial? Había una Oficina en diferentes ciudades del mundo, al pueblo le costaban por año 6 mil millones de pesos.

Peña tiene una deuda de casi 2 billones de pesos y la CFE está hipotecada por \$ 800 mil millones de pesos. La famosa Casa Blanca de Peña Nieto al inicio de su sexenio, que tenía un costo aproximado de 86 millones de pesos, transmitieron en Televisa una explicación de la Gaviota, la nueva esposa de Peña Nieto, diciendo cosas absurdas y afirmando que Televisa le había pagado una cuantiosa fortuna por su finiquito con la empresa televisora, y obviamente el público no le creyó, ni trabajando 100 años la Televisora le iba a pagar lo que ella afirmaba vehementemente, para comprar la Casa Blanca. Sin olvidar que vendieron Pemex, Aeroméxico, mexicana de Aviación, Ferrocarriles de México, Luz y Fuerza, Banamex y Serfin entre otros bienes del pueblo.

La estafa maestra: el sello del gobierno federal

En una empresa ficticia ubicada en Villahermosa Tabasco, interrogaron a un préstamo-nombres, llamado Francisco, y lo acusan de que él es socio fundador con aportación de \$500 millones de pesos y le preguntaron ¿De verdad usted no ganó nada de los 500 millones de pesos? – le repreguntan, Francisco sonríe fastidiado. Agarra con desgano el trapeador y contesta con otra pregunta: “¿si yo tuviera todos esos millones de verdad creen que estaría trapeando el suelo de esta escuela? Francisco es un prestanombre. La compañía que ayudó a crear es una de las 186 empresas que recibieron 7 mil 670 millones de recursos públicos y que violaron la Ley de adquisiciones. Y aún peor, 5 mil 208 millones de pesos terminaron en empresas fantasma. El dinero simplemente desapareció. (Ureste Cava Manuel, Castillo Moya Miriam (marzo de 2018)



Sólo entre 2013 y 2014, 11 dependencias del Gobierno Federal tuvieron como complice a 8 universidades para simular servicios dirigidos a los más pobres del país, tales como distribuir despensas, entregar apoyos a campesinos y hasta supervisar pozos petroleros. El dinero se entregaba a las empresas, la mayoría ilegales y los servicios no se cumplían. Lo peor es que el Gobierno Federal repitió este esquema de desvío una y otra vez durante 6 años sin que nadie lo detuviera. Pero la Estafa Maestra es solo la punta del iceberg de un fraude que podría alcanzar los 31 mil millones de pesos, monto total de los dos mil 81 convenios del mismo tipo que hicieron las dependencias con universidades estatales entre 2012 y 2016. (Nayeli Roldán, Miriam Castillo y Manuel Ureste (2018))

¿Se les hace justo? ¡Nosotros sabemos que no!

Cuales fueron las principales decisiones de AMLO para detener el espantoso saqueo que realizaron los Presidentes de la República pertenecientes al Neoliberalismo, anteriormente citados?:

- Ya se presentó una iniciativa para reducir el gasto a los Partidos Políticos del país, que nos cuestan por año un poco más de \$4 mil millones de pesos.
- En el Poder Legislativo tenemos Diputados Plurinominales y son puestos, que no se dan por una votación popular, o sea el pueblo no los escoge son impuestos y dados a los Partidos Políticos: Ochoa, Chong, Josefina, Madero (muy digno en su discurso) entre otros están ahí y son los que más gritan.
- El pueblo no les dio ese trabajo y son los que más friegan (parecen cuchillitos de madera, no cortan, pero son los que más lata dan.)
- También hay senadores plurinominales y es el mismo caminar. ¡El pueblo no los puso, pero si les pagan!
- Antes el pueblo les pagaba los servicios básicos (por decirlo así) a los políticos: Teléfono, Gasolina, Comidas, Viajes, practicamente su sueldo era libre.
- Antes un diputado federal ganaba \$156,000 pesos por mes y todavía el pueblo les pagaba todo.
- Antes salían buques de Pemex cargados de petróleo y en alta mar se daban la vuelta, regresaban y el pueblo lo compraba, el caso mas escandaloso de América latina, el caso Odebrecht
- sea nos comprabamos nuestro propio petróleo. Era un robo descarado, ¡criminal diríamos nosotros ¡Ochenta años de corrupción y juzgan 7 meses, hay que ser cínicos y cara dura¡¡¡ Si te consideras un verdadero mexicano analiza cada



punto de lo aquí expuesto y tendràs claridad mental, cuando a continuaciòn tratémos la actuaciòn de Carlos Salinas de Gortari durante sus 6 años de gobierno, empecemos?! (<http://lavozdelpueblo.mx/nacional/item/3608-antiamlos-rebatan-si-pueden.html>)

Gobierno neoliberal de carlos salinas de gortari

Por años:

Firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte: Estados Unidos, Canadá y México.

Privatizaciòn masiva de empresas estatales, incluida la Banca.

La implementaciòn del Programa Nacional de Solidaridad y el aumento de desigualdad en el país.

Se restauraron las relaciones IGLESIA – ESTADO.

Se restablecieron relaciones diplomáticas con la Santa Sede.

Se le asignó una partida presupuestal que no estaba sujeto a comprobaciòn, denominado comunmente Partida Secreta.

En las administraciones subsecuentes a la suya este tipo de gasto ha sido ejercido en Secretarías de Estado con fundamento en el Art. 74 constitucional.

Cuarto lugar en el mundo del número de multimillonarios en México, por debajo de Estados Unidos de Norteamérica, Japón Alemania y China. La desigualdad fue peor en la historia del país, con un incremento de la criminalidad en todo el país.

El 12 de mayo de 2009 se desató una polémica en torno a su persona y la de su hermano Raúl Salinas de Gortari sobre el desempeño de Salinas de Gortari como Presidente. Estas, de las que al día siguiente el propio Miguel de la Madrid Hurtado, incluían acusaciones de desvío de recursos.

Levantamiento armado del EZLN en Chiapas.

Asesinato de Luís Donaldo Colosio.

Crísis económica de 1994 y error de diciembre: Para el año 1994 Carlos Salinas de Gortari tuvo un elevado Gasto Gubernamental en obras públicas, tales como alza en las tasas de interés para recuperar reservas y contener la base monetaria o generar una devaluaciòn controlada del peso. Sin embargo, *Salinas de Gortari no tomo ninguna*



acción presuntamente con el objetivo de no perder popularidad puesto que buscaba el apoyo internacional para su candidatura a Director General de la Organización Mundial de Comercio. Ernesto Zedillo su sucesor, incapáz de articular una estrategia de amortiguamiento de los vencimientos de pagarés denominados en dólares (Tesobonos) y con un manejo incorrecto en términos políticos, fue corresponsable y precipitó el advenimiento de una de las peores crisis financieras que ha vivido México, conocido como *error de diciembre y en el exterior como “efecto tequila.”*

Gobierno del presidente electo Andres Manuel Lopez Obrador de diciembre de 2018 a julio de 2020.

A 100 días después de que tomó la administración AMLO, el presidente de México Andrés Manuel López Obrador, destacó que a 100 días de su administración expidió tres importantes reformas importantes:

- La ley de Extinción del dominio, para la expropiación de bienes y recursos, productos de la corrupción, la violencia y la delincuencia organizada.
- La modificación al art 19 para tipificar los delitos graves y sin derecho a fianza el fraude electoral, la corrupción y el robo del combustible, y la creación de la Guardia Nacional para combatir el hampa y garantizar la seguridad Pública. (Imparcial 11 marzo del 2019)

Las variables positivas y las variables negativas:

Las variables positivas

1. ¿Cuáles tormentas financieras?

Cuando en octubre de 2018 el entonces presidente electo anunció la cancelación del Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAIM), varios analistas y consultoras internacionales advirtieron de una tormenta económica para México.

Organismos como la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), que agrupa a una parte de los empresarios del país, aseguró que la decisión de AMLO ahuyentaría inversiones extranjeras.

Advertencias similares se hicieron cuando el gobierno canceló licitaciones de la Reforma Energética para explotar yacimientos de hidrocarburos.

Seis meses después, las predicciones no se cumplieron. La inflación se comporta de forma similar a los años anteriores, señala la Secretaría de Hacienda.



El valor del peso se mantiene estable y, de acuerdo con la Secretaría de Economía, en el primer trimestre del año la inversión extranjera directa fue superior a US\$10.000 millones, 7% más que el mismo período de 2018.

“Va bien la economía porque está creciendo la inversión, se está apreciando el peso, hay confianza” asegura López Obrador.

Pero algunos tienen otra percepción. Según el gubernamental Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (Inegi), el valor del Producto Interno Bruto bajó 0,2% entre enero y marzo de este año.

Algo que inquieta a los capitalistas, dice el investigador Heredia Zubieta.

“Es positiva la estabilidad macroeconómica, pero es preocupante que no se dan las señales para un fuerte impulso al crecimiento económico como se esperaba”.

2. La “victoria” sobre el huachicol

Hace seis meses, al iniciar la presidencia de AMLO, Petróleos Mexicanos (Pemex) perdía un promedio de 15.000 barriles de gasolina al día por robo de combustible.

El “huachicoleo”, como se conoce al delito, representaba pérdidas por 60.000 millones de pesos anuales (unos US\$3.000 millones) según datos oficiales.

Huachicoleo, así se le conoce al robo de gasolina.

A partir del 21 de diciembre el gobierno cerró las válvulas en algunos ductos de Pemex para evitar el robo de hidrocarburos. También desplegó a 4.000 soldados, marinos y policías federales para vigilar los ductos, almacenes y refinerías. Cerrar las válvulas provocó una severa crisis de abastecimiento de gasolina y diésel en al menos 12 estados del país. La estrategia fue cuestionada, sobre todo después del 19 de enero, cuando estalló un ducto perforado en Tlahuelilpan, Hidalgo, donde se extraía combustible. Por el accidente murieron 135 personas, y decenas más resultaron heridas.

Sin embargo, el plan contra el “huachicoleo” pareció dar resultados. A finales de abril el robo de combustible fue de 2.000 barriles diarios según el director de Pemex, Octavio Romero Oropeza. López Obrador lo considera una victoria. “Si se pudo con el ‘huachicol’ se puede hacer con todo”, asegura.

"Huachicol de cuello blanco": los millonarios y empresarios que se beneficiaban de la condonación de impuestos que AMLO eliminó por decreto (Ana Gabriela Rojas, corresponsal de BBC News Mundo en México, enero 2019)

Las variables negativas



1. La inesperada crisis en hospitales públicos

Por su plan anticorrupción el nuevo gobierno revisó todos los contratos de servicios y abastecimiento firmados durante la administración del expresidente Enrique Peña Nieto. Y en esta evaluación se detectaron supuestas compras a sobreprecio de medicamentos y servicios para el sistema público de salud.

López Obrador suspendió los contratos a tres de los principales proveedores, a quienes acusa de vender más del 70% de los medicamentos que compra el gobierno.

Una de las consecuencias de esta decisión fue la escasez de medicinas en hospitales públicos, especialmente para atender padecimientos específicos como VIH o algunas modalidades de cáncer.

Ante la crisis la Secretaría de Salud realizó compras de emergencia de algunos medicamentos como retrovirales, vacunas y material de curación. El presidente dice que existe resistencia de los empresarios afectados por el plan anticorrupción. “Tenemos fuertes presiones, pero vamos a resistir, no se va a permitir el huachicoleo en nada”, asegura. “Puede que falten algunos medicamentos, pero se resolverá el problema”.

2. La creciente inseguridad

2018 fue año el más violento desde la Guerra Cristera que terminó en 1932. Hasta diciembre pasado se cometieron más de 34.000 homicidios violentos, de acuerdo con el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Pero este 2019 la tendencia sigue y de acuerdo con especialistas en seguridad como Alejandro Hope, el año puede terminar con cifras mayores de inseguridad.

Y aunque el problema empezó hace más de una década, en la percepción de muchos, la crisis de violencia se asocia cada vez al gobierno de AMLO.

“El tema de la inseguridad sí le puede afectar” en su imagen, dice Roy Campos. “Ya no le puede echar la culpa a los otros gobiernos, ya tiene su estrategia y consiguió crear la Guardia Nacional”.

Luis Rodríguez Bucio: el "militar poco convencional" que AMLO puso al frente de la Guardia Nacional para encabezar la lucha contra el crimen. Se trata de una nueva corporación formada por militares y algunos policías federales, que se encargarán de la seguridad pública en el país en los meses siguientes. En todo caso, resolver o no el problema es un tema que le corresponde por completo a López Obrador, insiste el analista.



3. Migración imparable

En lo que va de este año han cruzado irregularmente la frontera sur de México un promedio de 100.000 personas cada mes, según datos de la Secretaría de Gobernación. Es el mayor número de migrantes en las últimas décadas, que representa uno de los mayores desafíos para López Obrador.

Para contener el éxodo, el gobierno ofreció permisos de estancia temporal y empleo en los megaproyectos que pretende desarrollar en el sureste, como la construcción del Tren Maya.

La arriesgada apuesta de AMLO para lidiar con la inédita ola de migración que llega a México. Pero la estrategia no contuvo el río de migrantes que cada mes cruzan el país con rumbo a Estados Unidos.

“La idea no está mal, pero no es algo que se pueda implementar en cinco o seis meses”, dice a BBC Mundo Gretchen Kuhner, directora del Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI). “Hay una contradicción entre la retórica del gobierno con lo que pasa ahorita”, explica. “Sabemos que debe fortalecerse la protección a los solicitantes de asilo en México. Son temas que van más lentos que la coyuntura y violación de derechos humanos que ocurre en la frontera sur”.

Conclusiones y reflexiones finales

AMLO dice que las condonaciones de impuestos de anteriores gobiernos fueron "excesivas, abusivas e injustas".

La esperanza de que los recursos robados y comprobados por “La Estafa Maestra” se aclaren o recuperen es remota dada la impunidad prevaleciente. A raíz de sus hallazgos, la Auditoría Superior de la Federación ha presentado ante la Procuraduría General de la República 20 denuncias penales sobre Universidades, pero ninguna ha recibido consignación, ni mucho menos sentencia, No es de sorprender. Del total de denuncias presentadas por la Auditoría, desde el año 2000, 99.6% de ellas han corrido con la misma suerte, de este tamaño es la impunidad en México. Los resultados de la ASF piden a gritos una reforma regulatoria para un país que pide a gritos mejora en el combate a la corrupción y la impunidad. La demostración de lo que quiere AMLO en su combate a la corrupción y la impunidad hasta este momento es de un 10%, existen demasiadas pruebas, documentales y evidencias para quitarles el dinero robado a los políticos “cara dura”, sinvergüenzas, cínicos y ladrones muy bien identificados, que pasean por Europa, el Oriente y el Medio Oriente, incluso viven en los Estados Unidos de Norteamérica, el pueblo no quiere cárcel para ellos, el pueblo lo que quiere es que



devuelvan con intereses lo que se robaron. (Ureste Cava Manuel, Castillo Moya Miriam (marzo de 2018)

Al Presidente electo Andrés Manuel López Obrador le dejaron un mugrero, un país quebrado, en estado de ruina, con una deuda altísima que con intereses tiene que pagar refiriendonos a la deuda externa, además de la deuda interna. Al triunfar en las elecciones Andrés Manuel López Obrador, en realidad se abrió la Caja de Pandora, ya que todos descubrimos que nos gobernaban pillos, ladrones, estafadores, y que a partir del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari surgieron 27 multimillonarios, de los cuales, uno de ellos, Carlos Slim Helú a partir de que le entregaron en charola de oro a Teléfonos de México (una empresa que es un monopolio, y el significado de monopolio tiene la connotación de “acto prohibido”) prácticamente inicia su carrera de multimillonario No. 1 en México, y multimillonario No. 2 en el mundo, país en donde viven 68 992 800 individuos pobres (INEGI, 2018). La sospecha de que Carlos Salinas de Gortari es el rey de México que le da a Carlos Slim el nombramiento de “Prestanombre” se hace sensible, ya que él impidió que otros inversionistas con importes en la subasta muy por arriba de lo que pagó Slim, le otorga a este la propiedad de Telmex se confirma cuando un periodista le pregunta a Salinas de Gortari que si él es millonario, y él le contesta con un lenguaje insufrible, con un galimatías Y todavía las sospechas se robustecen cuando él le vende Banamex al segundo mexicano que arriesgaba una fortuna al querer comprar Teléfonos de México, y como premio de consolación se lo cambia por Banamex.

El huachicol comprueba Desde Fox hasta Peña de pura gasolina huachicol se robaron casi 500 mil millones de pesos. Había huachicol prácticamente en todo hasta en el medicamento.

En la descentralización se busca contratar únicamente gente honesta en las secretarías, eliminando personal burócrata, gente acostumbrada a traficar con influencias e información. Todo eso se está haciendo un trabajo realmente titánico, también se inicia una amplia investigación del caso Odebrecht, , el caso más escandaloso de América latina, el caso Odebrecht, donde varios inversionistas serán citados para que rindan su correspondiente participación con éstra estrategia atípica.

Para terminar, citaremos los ttes errores garrafales del Señor Salinas de Gortari:

- a) Privatización masiva de empresas estatales, incluida la Banca.
- b) La implementación del Programa Nacional de Solidaridad y el aumento de



desigualdad en el país.

- c) Crisis económica de 1994 y error de diciembre: Elevado gasto gubernamental en obras públicas, tales como alza en las tasas de interés para recuperar reservas y contener la base monetaria o generar una devaluación controlada del peso. Salinas de Gortari no tomó ninguna acción presuntamente con el objetivo de no perder popularidad internacional. Buscaba la candidatura a Director General de la Organización Mundial de Comercio. Ernesto Zedillo su sucesor, incapaz de articular una estrategia de amortiguamiento de los vencimientos de pagarés denominados en dólares (Tesobonos) y con un manejo incorrecto en términos políticos, fue corresponsable y precipitó el advenimiento de una de las peores crisis financieras que ha vivido México, conocido como *error de diciembre y en el exterior como "efecto tequila."*

Bibliografía

Ureste Cava Manuel, Castillo Moya Miriam (marzo de 2018) "La Estafa Mae\$tra, Graduados en desaparecer el dinero público", Editorial Mexicana S.A. de C.V. Ciudad de México)

Rogozinski, Jacques (1997). *La Privatización de México*. México: Trillas. *México en la Frontera del Caos* (Grupo Zeta, 2.ª edición, 2002) ISBN 970-710-061-3

SEDESOL (1994). «Solidaridad. Seis años de trabajo.». *Programa nacional de Solidaridad*. 1994.

SHCP (1994). «Programa Nacional Solidaridad». *Información básica sobre la ejecución y desarrollo del programa del 1ro de diciembre de 1988 al 31 de agosto de 1994*. 1994.

José Luis Trueba Lara: *Dinastía*. México, Planeta, 1995.

José Luis Trueba Lara: *Raúl Salinas de Gortari. El abuso del poder*. México, Planeta, 1995.

José Luis Trueba Lara: *Salinas. El signo de la muerte*. México, Posada, 1995.

Nación321 . «López Obrador explica por qué es cristiano y seguidor de Jesucristo». nacion321.com. Consultado el 27 de mayo de 2019.

Soria, Gerardo (27 de febrero de 2019). «Los peligros de la religión en tiempos de AMLO». *www.economista.com.mx*. Consultado el 6 de abril de 2019. «[...] Aunque convenientemente disimulado o incluso ocultado, que el presidente López Obrador es un fiel protestante evangélico[...].».

PolíticoMX (01). «López Obrador volvió a reconocer su religión y que es admirador de Jesús». político.mx. Consultado el 27 de mayo de 2019.



Raymundo Rivapalacio (20). «Andrés el cristiano». elfinanciero.com.mx. Consultado el 27 de mayo de 2019. «AMLO sí militó en el PRI durante los comicios de 1988: Verificado 2018». *El Financiero*. 26 de abril de 2018. Consultado el 19 de mayo de 2018.

Salta a: a b «World Mayor: Andres Manuel Lopez Obrador - Runner up of World Mayor 2004». www.worldmayor.com. Consultado el 5 de mayo de 2018.

El Universal. «Recibe AMLO constancia de presidente electo de México». Consultado el 8 de agosto de 2018.

Mariana Otero-Briz (29 de marzo de 2012). «Aprueba IFE candidaturas de Peña, AMLO, Vázquez Mota y Quadri». *Milenio Diario*. Consultado el 29 de marzo de 2012. (enlace roto disponible en Internet Archive; véase el historial y la última versión). «AMLO es el nuevo presidente de Morena». *Milenio*. Consultado el 21 de noviembre de 2015.

«Andrés Manuel López Obrador». *Red política*. 2016. Archivado desde el original el 2 de julio de 2018. Consultado el 12 de enero de 2018.

«Partido del Trabajo y Encuentro Social anuncian coalición con Morena». *Expansión*. Consultado el 25 de marzo de 2018.

La Razón (13 de diciembre de 2017). «Coalición “Juntos haremos historia” transformará al país, dice AMLO». Archivado desde el original el 15 de julio de 2018. Consultado el 12 de enero de 2018.

«Proyecto de AMLO promete acabar con la corrupción». *Siempre!*. 21 de noviembre de 2017. Consultado el 24 de noviembre de 2017. <https://bit.ly/2Tm9lyX>

<https://bit.ly/35uAkU8>. *Imparcial* 11 marzo del 2019

Ana Gabriela Rojas, corresponsal de BBC News Mundo en México, enero 2019



Opinión pública y gobernabilidad: El modelo de comunicación de la 4T.

Francisco de Jesús Aceves González

Resumen

El modelo de comunicación política de Andrés Manuel López Obrador se conforma por tres elementos básicos, entre los cuales se observa una vinculación indisoluble: Las conferencias de prensa, la opinión pública y la gobernabilidad. Es sobre esta tríada que reposa su principal estrategia comunicacional, a la que se añaden, a manera de complemento, acciones de comunicación directa hacia la ciudadanía. El propósito de este trabajo es el de que, a partir de la evidencia empírica, describir y analizar la forma en que opera este mecanismo comunicacional, pero además, si las acciones realizadas tienen un efecto sobre la gobernabilidad.

Palabras clave

Opinión pública; Democracia; Gobernabilidad, Comunicación política; Discurso político.

La mañanera de AMLO, sus antecedentes

La inclusión de una conferencia a primeras horas del día, bautizada como “la mañanera”, no es un elemento novedoso en el modelo de comunicación implementado por el presidente López Obrador. De hecho, desde su paso como jefe de gobierno del entonces Distrito Federal, ya se habían convertido en el recurso más importante de su estrategia comunicacional. Su efecto fue tal, que durante mucho tiempo, los temas abordados en dichas conferencias, marcaban la agenda política a nivel nacional.

Al parecer, la realización de estas conferencias no estaba contemplada en el modelo de comunicación, sino que su concreción se dio de manera un tanto azarosa. Desde su campaña electoral, López Obrador había declarado, reiteradamente, que para atender el problema de la seguridad, a su llegada al gobierno, realizaría diariamente una reunión con su gabinete, a las seis de la mañana. El seis de diciembre del 2000, al día siguiente de su asunción al cargo, un grupo de reporteros de la fuente acudieron al Ayuntamiento con el objeto de verificar, si efectivamente llegaba a la hora indicada. Efectivamente llegó y al concluir la reunión, los reporteros abordaron al jefe de gobierno en una improvisada entrevista, de las llamadas “banqueteras”. La dinámica se mantuvo los días siguientes hasta que se decidió otorgarles un carácter oficial, para lo cual, el 31 de mayo de 2001 inauguró la sala de prensa “Francisco Zarco” para la realización de las conferencias¹. De esa fecha al 28 de julio de 2005, “hizo en total mil 377 conferencias



tempraneras y los reporteros le hicieron 39 mil 117 preguntas, aunque no contestó todas. Se hizo famoso su estilo de evadirlas diciendo "lo que diga mi dedito", al igual que hacía metáforas sobre el beisbol, como cuando dijo que a los adversarios "hay que hacerle distintas pichadas, como rectas, curvas...".² La duración de las conferencias era de 10 minutos a una hora.

La importancia estratégica de este espacio, quedó de manifiesto en el año de 2005, en el contexto del proceso de desafuero, impulsado desde la presidencia foxista, con el objeto de inhabilitar su participación en la contienda presidencial de 2006. El motivo esgrimido era un presunto desacato emitido por una autoridad judicial que lo conminaba a suspender la construcción de una calle, necesaria para conectar a un hospital con la red urbana. López Obrador utilizó entonces a las conferencias mañaneras como su principal instrumento no solo de defensa, sino también para externar su crítica sobre algunas actividades de la presidencia. Aunque la solicitud del juicio de procedencia se solicitó en mayo de 2004, fue hasta el 7 de abril de 2005, cuando con los votos del PRI y del PAN se aprobó el desafuero. El 15 de ese mes, además de las conferencias mañaneras, López Obrador inicia un recorrido por el país celebrando asambleas en las plazas públicas, para informar sobre el "atropello a las libertades ciudadanas". El proceso había suscitado el interés internacional. En este contexto, el gobierno foxista, para contrarrestar el impacto en la agenda política, de las conferencia de López Obrador, inició el 18 de abril, desde la residencia presidencial de Los Pinos, una rueda de prensa a cargo de su vocero Rubén Aguilar, con transmisión diaria y a la que se le bautizó como la "pinolera". A la postre, debido a las presiones internacionales y tumultuarias marchas en la capital del país, Fox anuncia la renuncia del procurador general y días después, el 4 de mayo, la PGR determina dejar sin efecto la acción penal contra López Obrador.³ El 28 de julio, un día previo a su renuncia al gobierno y el anuncio de su candidatura a las elecciones presidenciales de 2006, López Obrador realiza su última conferencia. En una sala atestada de periodistas, en una sesión que duró 16 minutos, agradeció el trabajo de los medio y especificó que estuvo con ellos "3 mil 883 minutos, que representan más de 64 horas". El evento concluyó con la intervención de varios grupos musicales.

El modelo de comunicación de AMLO

El modelo de comunicación política de Andrés Manuel López Obrador se conforma por tres elementos básicos, entre los cuales se observa una vinculación indisoluble: Las conferencias de prensa, la opinión pública y la gobernabilidad. Más específicamente, la



manera original e inédita que Andrés Manuel ha diseñado e implementado el formato de las conferencias; la particular, se diría personal, concepción sobre el fenómeno de la opinión pública que el actual presidente reivindica; y sobre la íntima relación y el indiscutible papel que esta opinión pública desempeña en sus actividades de gobierno. Es sobre esta tríada que reposa su principal estrategia comunicacional, a la que se añaden, a manera de complemento, acciones de comunicación directa hacia la ciudadanía: los eventos de masas que realiza en forma permanente en diversas localidades del territorio nacional, “diálogos” los llama y el uso permanente de las plataformas digitales y las redes sociales, particularmente Youtube, Facebook y Twitter.

Si bien, habría que asumir que lo anteriormente escrito, debe ser contemplado en su condición de hipótesis, en la medida que no existe un documento elaborado por el gobierno actual, que avale esta formulación, la observación empírica de las acciones comunicativas del gobierno, abonan sustancialmente para que se pueda hablar de un modelo de comunicación política. El propósito de este trabajo es el de que, a partir de la evidencia empírica, describir y analizar la forma en que opera este mecanismo comunicacional, pero además, si las acciones realizadas tienen un efecto sobre la gobernabilidad.

Las conferencias “mañaneras”

Si algo resulta evidente al observar la estrategia política de López Obrador, es la centralidad que la comunicación en general y el discurso en particular, ha desempeñado a lo largo de su trayectoria. Si bien su relación con las instancias comunicacionales, particularmente con los medios de comunicación de masas, se ha caracterizado por una casi permanente confrontación con las grandes empresas, las cuales han jugado un destacado papel en la oposición a sus administraciones gubernamentales, tanto como Jefe de Gobierno de la ciudad de México, como en su actual ejercicio al frente del poder Ejecutivo. Pero además, las grandes empresas mediáticas se convirtieron en un férreo valladar a sus aspiraciones presidenciales en los procesos de 2006, 2012, e inclusive el 2018. Tal vez ninguno de los políticos en México, como Andrés Manuel, ha experimentado en carne propia, el incuestionable poder que los medios ejercen como difusores de la información y forjadores (creadores diría Noelle-Newmann) de la opinión pública. La embestida mediática y la proliferación de la guerra sucia fueron elementos que incidieron de manera determinante, en los resultados electorales de 2006. No solamente durante el proceso, que se resolvió mediante la mínima diferencia de 0.56% de votos con Felipe Calderón, resolución profundamente cuestionada y que



desencadenó un prolongado conflicto poselectoral, habida cuenta de la percepción ampliamente compartida de que se había consumado un fraude electoral, frente al cual los medios asumieron la defensa a ultranza del resultado electoral y difundieron una severa crítica hacia la movilización que impugnaba la resolución del Tribunal Electoral.

Empero, por paradójico que parezca, esta cerrazón permanente de los grandes medios hacia toda forma de expresión política de López Obrador, lo obligó a intensificar el uso procesos de comunicación directa, o cara a cara, cuya expresión más acabada eran los eventos (mítines, asambleas) en los que establecía un contacto directo con los ciudadanos. Actividad que lo llevó, entre otras cosas, a visitar los 2,457 municipios del territorio mexicano. Es precisamente esta relación personal, la que constituye la principal fortaleza de su imagen política.

La conferencia mañanera cumple con diferentes funciones. Como instrumento de comunicación entre las funciones que cumple se encuentra la de establecer la agenda política de los asuntos públicos mediante la presentación de temas en la conferencia. El espacio es aprovechado por López obrador para introducir los temas o expresar posicionamientos sobre cuestiones que tienen que ver con la vida pública, los cuales son retomados a lo largo del día por los medios de comunicación y, particularmente, por las redes sociales, en las cuales se desarrollan procesos de contrastación de opiniones.

Una segunda función de la conferencia mañanera es la de ejercer el control de la información. En este aspecto, todo el discurso gubernamental se encuentra subordinado a las directrices que marca López obrador. Éste determina el tono y la relevancia de los temas a tratar. Un aspecto central en la efectividad del discurso político reside precisamente, en el uso de las conferencias mañaneras como el canal de comunicación, a través del cual disemina su mensaje, en los términos que él decide.

Con el uso de las plataformas digitales (YouTube, Facebook, Twitter, Spotify), cuyo desarrollo ha pulverizado la hegemonía que los medios tradicionales, especialmente los electrónicos ejercían sobre el espacio público, la conferencia mañanera ha logrado no sólo evadir un posible cerco mediático, sino que ha modificado sustancialmente el ecosistema de la comunicación pública, al eliminar las barreras entre la información proporcionada por los grandes consorcios mediáticos a la suministrada por diarios digitales, periodistas con portales de noticias e incluso “youtubers” o los “influencers” que postean en alguna red social. ⁴ El acceso a las conferencias se ha caracterizado por la inclusión, en gran número, de este periodismo que se ejerce de manera alternativa,



los cuales participan en igualdad de condiciones con los reporteros de los medios tradicionales acreditados a la fuente presidencial.

En efecto, la tónica que se imprime al desarrollo de la conferencia mañanera, que López Obrador insiste en llamarlas “diálogo circular”, rompe con los formatos establecidos por los manuales de mercadotecnia gubernamental, para el desarrollo de las ruedas de prensa. De entrada, habría que precisar que la conferencia mañanera no es una rueda de prensa en sentido estricto, sino que está pensada como un espacio que permita la interacción del presidente con los representantes de los medios de comunicación, en condiciones de horizontalidad, sin un esquema estricto y con una dinámica flexible en la duración de las preguntas y las respuestas.

La conferencia se desarrolla en el salón Tesorería de Palacio Nacional, el cual ha sido habilitado para su desarrollo. Cuenta con una tarima que abarca en ancho de la sala y sobre la cual se ha colocado un atril, en el centro de la misma, en el que destaca el escudo nacional. Como telón de fondo se aprecia un gigantesco banner con los colores nacionales, que se intercambian cada cierto tiempo. En su extremo derecho se aprecia la leyenda de “conferencia de prensa” y el izquierdo está ocupado por el logotipo del gobierno elaborado con los perfiles de los personajes que simbolizan la Cuarta Transformación (Hidalgo, Morelos, Juárez, Madero y Cárdenas). Abajo se distribuyen una serie de filas con alrededor de 150 sillas, que son ocupadas por los periodistas conforme a su hora de llegada. El espacio para los fotógrafos y las cámaras de televisión se encuentra en la parte posterior. Entre la primera línea y el estrado hay un espacio de alrededor de 5 metros, el cual no puede ser cruzado por los que intervienen en la conferencia. La duración de la misma fluctúa entre los 80 a 120 minutos con un promedio de 80 minutos. Su formato es flexible, aunque generalmente inicia con la presentación de un tema por parte del Ejecutivo. Eventualmente es acompañado por los responsables del asunto a tratar, los cuales intervienen a solicitud del presidente o de alguno de los periodistas. También se suele aprovechar el espacio para la celebración de eventos realizados por la presidencia, como la firma del convenio entre Michelle Bachelet, Alta Comisionada de la ONU para Derechos Humanos y el gobierno mexicano en el marco de la creación de la Guardia Nacional.⁵ Posteriormente se pasa a una sesión de preguntas, que no presenta un formato restrictivo, en lo relativo al tema tratado, sino que los asistentes pueden formular sus cuestionamientos sobre el tema que les interese. El orden de intervención es definido directamente por el presidente que concede la palabra a quienes la solicitaron a mano alzada. Tampoco hay restricción en el número



de preguntas a formular, que fluctúan entre dos y cinco por participante, ni se establece un tiempo límite para su formulación. Eso hace que el número de intervinientes en cada evento sea relativamente reducido y que muchos de los presentes no puedan o no hayan emitido alguna pregunta durante sus participaciones. Por su parte, el presidente responde prolijamente a cada cuestionamiento, aunque en ocasiones evita dar una respuesta, particularmente cuando se le requiere un posicionamiento frente a temas relativos al ámbito judicial.

Otro aspecto importante es que al ser transmitida a las siete mañana, la conferencia mañanera entra en competencia por la atención de la audiencia, con los principales telenoticieros que se difunden a esa misma hora, los cuales se ven obligados a incorporar dentro de su barra informativa, las declaraciones o alguna de las acciones que se desarrollan en la conferencia mañanera. En un estudio realizado el mes de febrero por Parametría,⁶ el 61% de los entrevistados sabía de las conferencias mañaneras y el 57% reconocía haber visto alguna de ellas. Pero además, el 76% aprobaba que se realizaran diariamente, pero el dato más interesante es que interrogados sobre su preferencia a recibir noticias por medio de la mañanera o los medios de comunicación tradicionales, las mañaneras aventajaron con el 47% a los medios que recibieron un 46%. Por su parte, el portal Nación 321 reportaba que de acuerdo al análisis del número de reproducción, la mañanera de AMLO superaba ampliamente a los telenoticieros Aristegui Noticias y Despierta conducidos respectivamente por Carmen Aristegui y Carlos Loret de Mola, y que encabezan el rating de audiencia. En su estudio señalan que el lunes 3 de diciembre, el día de inicio de las conferencias, en la plataforma de Facebook, la mañanera sumaba 1.4 millones de reproducción en contraste de las 609 mil de Despierta y 82 mil de Aristegui Noticias. Aunque para el viernes 7 las reproducciones de la mañanera habían disminuido a 641 mil, todavía guardaban una gran distancia son Aristegui Noticias (66 mil) y Despierta (53 mil). La misma distribución se aprecia en la plataforma de YouTube. El lunes 3 la mañanera contaba con 546 mil reproducción, frente a las 46 mil de Aristegui Noticias y 34 mil de Despierta. Para el viernes 7, también se aprecia una disminución en la mañanera (376 mil), aunque sigue superando a Aristegui Noticias (59 mil) y Despierta (3 mil).⁷

Conferencia mañanera y opinión pública

El concepto de opinión pública es uno de los conceptos que tiene más definiciones sin embargo podríamos de alguna manera concentrarla en cuatro aspectos o



manifestaciones en que se expresa el fenómeno: 1. La opinión pública como proceso discursivo (Rousseau, Habermas); 2. La opinión pública como acción colectiva de masas (Tarde, Le Bon); 3. La opinión pública como suma y agregación; 4. La opinión pública como control social (Noelle-Newmann).

La importancia de estas distinciones se deriva de la vinculación que Andrés Manuel hace de su conferencia mañanera con la opinión pública, es decir que para el presidente la conferencia mañanera no es simplemente una conferencia de prensa en la que su objetivo se limite a fijar la agenda de los asuntos públicos del día. No, sino que la considera, fundamentalmente, como un espacio de encuentro con los periodistas, a quienes otorga, más allá de su calidad de representantes de los medios de comunicación, su papel que juegan como intermediarios con la opinión pública. Cuestionado, en el curso de una conferencia, sobre su posición respecto a la amenaza de huelga por los taxistas, respondió: “el gobierno es juez, el gobierno representa a todos, el gobierno es el encargado de impartir justicia, entonces es muy importante también que el gobierno cuente con el apoyo de los ciudadanos, para tener la fuerza de la opinión pública, pero para que la gente ayude al gobierno, la condición básica es que el pueblo esté informado”.⁸ (subrayados míos).

Para López obrador la opinión pública constituye el elemento central de su acción de gobierno. Con frecuencia reivindica sus actividades y su desempeño como gobernante en función de atender las demandas de la opinión pública, desde una perspectiva liberal la que la ley determina el marco de acción del gobierno. Su slogan de “gobierno del pueblo, para el pueblo y con el pueblo” lo acerca al pensamiento de roussoniano de la “voluntad general” como la expresión plena de la opinión pública. Empero en la práctica, la dimensión deliberativa que contempla el concepto de Rousseau no se concreta, en virtud de que la participación de la ciudadanía se reduce a una condición de receptores. Entonces más que un proceso deliberativo, la concepción de López Obrador se encuentra más cercana a la manifestación masiva y multitudinaria del fenómeno de la opinión pública, en el sentido que describe Le Bon (2014).⁹ Si bien reconoce la importancia de los periodistas y los medios para suministrar información a la opinión pública y por tanto su papel en la conformación de la misma, es en los eventos masivos que realiza, en donde encuentra la más contundente manifestación de la misma. Este punto lo ilustra claramente en su respuesta, en una mañanera, al cuestionamiento acerca de las “consultas a mano alzada” que utiliza para tomar algunas decisiones y la validación de este método. El presidente dijo: “las voy a seguir haciendo, porque es la



manera de sentir lo que está opinando el pueblo. Además, es un punto de vista, es un sentimiento que se expresa, ¿cómo un columnista si puede dar una opinión y la gente en una asamblea no puede opinar?”.¹⁰ (subrayados míos). De hecho, no solamente por su proclividad a los eventos masivos, sino por los elementos que caracterizan su discurso político, López Obrador podría ser considerado como un “líder de masas” en los términos que define Le Bon. En efecto, no se precisa un análisis muy profundo para identificar en la construcción de su retórica, que emplea tanto en los eventos masivos como en las conferencias mañaneras, los tres elementos que Le Bon recomienda, para persuadir a las masas: La afirmación, la redundancia y el contagio. Así, cuando el presidente anuncia la construcción del Tren Maya o la refinería de Dos Bocas, la contundencia que imprime a sus anuncios, adquieren visos de viabilidad para sus audiencias, solo con base a la credibilidad del personaje que los enuncia. Pero en donde López Obrador demuestra su mayor destreza, es en el uso de la redundancia para fijar los puntos nodales de su programa. Para ello aprovecha las preguntas o cuestionamientos de los participantes en la mañanera, para introducir los temas que le interesan (neoliberalismo, corrupción, desigualdad, etc) aunque no estén relacionados directamente con el asunto sobre el que se le interroga. Así, repite hasta la exhaustividad, los mismos argumentos sobre diversos problemas que han conformado su discurso desde la campaña de 2006. Esta reiteración persigue un doble objetivo: por una parte, busca que el mensaje llegue a quienes se acercan por vez primera a sus discursos, y por otra, que la reiteración provoque un efecto de contagio entre los viejos y nuevos receptores, que se identifican con los argumentos del líder, en este caso, del presidente.

Un aspecto relevante, que a nuestro juicio no se le ha otorgado suficiente atención y que tiene efectos sobre el fenómeno de la formación de la opinión pública, es el que se deriva de la transmisión de la conferencia mañanera, que se realiza en tiempo real a través de las redes sociales, específicamente, a través de Facebook. Para Luhmann,¹¹ el suministro de información que alimenta la formación de la opinión pública, implica la intermediación del periodista, como un observador de primer orden, con la fuente de información. Con base en esta observación, el periodista produce la noticia que los medios difunden al resto de la población. En términos generales, la interacción entre el periodista y la fuente queda oculta para el receptor de la información, que solo tiene acceso a la noticia publicada. Con la transmisión de las conferencias de prensa, este manto de confidencialidad desaparece y el receptor de la información (observador de segundo orden, según Luhmann) se convierte no solo en testigo de la interacción, sino



que se encuentra capacitado para incidir con comentarios y opiniones durante el desarrollo de la conferencia. Desde esta posición, no solamente observa la intención y el tono con el que se formulan las preguntas y la correspondiente respuesta del entrevistado, sino que además externan su opinión sobre las mismas. Esta situación, el hecho de sentirse y saberse observados, provocó malestar en algunos comunicadores, quienes consideraron agresivos algunos de los señalamientos realizados por los usuarios. Particularmente se quejaban de las expresiones de los partidarios del presidente, que calificaban de tendenciosa a una pregunta, que reclamaban el tono de la formulación, que exhibían la desatención del periodista que volvía a un asunto ya tratado, y particularmente, que exigían a los periodistas a ponerse de pie al formular la pregunta, por respeto a la investidura presidencial.

Opinión pública vs opinión publicada

Otro aspecto a considerar respecto a la relación entre la opinión pública y López Obrados, es que se aprecia una diferencia sustancial en las evaluaciones hacia su ejercicio de gobierno entre la opinión pública, que definimos como “agregada” y la que se expresa a través de los géneros periodísticos de opinión (columnas, editoriales, artículos) que se le conoce como opinión publicada. Mientras que en la opinión pública agregada se observa una apreciación positiva hacia su desempeño de gobierno, que fluctúa alrededor de los 70 puntos porcentuales, en el terreno de la opinión publicada, un numeroso grupo de opinadores asume una posición crítica, que va de la expresión moderada hasta una actitud francamente adversa. Si bien López Obrador ganó las elecciones con el 53% de los votos, que le otorgaba una incuestionable legitimidad, los sondeos realizados a partir de esa fecha le adjudican un nivel de aprobación muy superior. En un sondeo publicado por El Financiero el mes de febrero, la aprobación llegaba al 86%, cifra alcanzada a consideración del diario, por la decisión del presidente de combatir el robo de hidrocarburos, conocido como “huachicol”.¹² En el mismo sondeo el 72% de los entrevistados consideraba como “muy buena y buena” a las conferencias matutinas. Por su parte, en una encuesta publicada por El Universal el mes de marzo, a los cien días de gobierno, la aprobación al desempeño presidencial era del 79.4%.¹³ Por su parte, el 55.9% de los encuestados afirmó seguir las conferencias diarias de López Obrador. Las mediciones más recientes, de acuerdo al reporte de Oraculus, el promedio de las 10 encuestas levantadas en julio y agosto, era del 70.4%. Empero, ante la eventualidad de una consulta de revocación de mandato, el 74.1% se manifestaron a favor de su permanencia en el cargo.¹⁴



Mes	Encuestadora	Aprueba	Desaprueba	(A) / (D)
Aug 2019	Enkoll	73	19	3.8
Aug 2019	Varela y Asoc/tel	67	29	2.3
Aug 2019	El Financiero/tel	67	32	2.1
Aug 2019	El Universal	69	20	3.5
Aug 2019	Buendía y Laredo	71	18	3.9
Aug 2019	Indemerc/tel	77	23	3.3
Jul 2019	El Financiero/tel	66	32	2.1
Jul 2019	Reforma	70	29	2.4
Jul 2019	Parametria	78	18	4.3
Jun 2019	El Financiero/tel	66	32	2.1

Tabla 1. Aprobación presidencial AMLO
 Fuente: <https://oraculus.mx/aprobacion-presidencial/>

En contraste a esta valoración positiva, el grueso de los medios de comunicación, y particularmente, quienes publican artículos de opinión, asumen una posición crítica al desempeño del gobierno, que va desde cuestionamientos puntuales hasta una franca oposición. Esto ha provocado, que el espacio de la mañana se convierta en numerosas ocasiones, en una arena de confrontación entre los discursos del proyecto lopezobradorista y quienes pretenden frenarlo.

La añeja confrontación de AMLO con las empresas mediáticas se mantiene, ahora de manera más acentuada con los medios impresos, esta se evidencia en la escasa cobertura que le otorgan en sus espacios a la información que suministran las mañaneras. En el estudio que realiza Luis Estrada, que básicamente se trata de una descripción del contenido de las conferencias, señala que de 1,128 notas principales de los principales diarios de circulación nacional (El Economista, El Financiero, El Universal, Excelsior, Milenio, Reforma y La Jornada), solamente 100 (9%) habrían retomado el mensaje inicial de AMLO el día anterior. Y que del 30 de julio al 27 de agosto, ninguno lo había hecho.¹⁵ En contraparte a este “vacío informativo”, la misma fuente reporta que en su página de Facebook cuenta con 6.5 millones de seguidores con un promedio diario de 492 mil “vistas”.



Respecto a la embestida de los opinadores que aprovechan cualquier yerro, dislate o exabrupto del presidente para magnificarlo, en lugar de dar repuesta a sus escritos, López Obrador ha optado por englobarlos en un grupo al que ha bautizado como “prensa fiff”, a la que califica como conservadora y elitista. La cual, además de ridiculizarla, celebra su existencia ya que materializa la confrontación de ideas que caracteriza a una sociedad democrática. Su defensa a la “libertad de expresión” forma parte, casi cotidiana, de la retórica de las mañaneras. Finalmente, la influencia de la opinión publicada es muy relativa, en cuanto al alcance y la penetración de sus planteamientos en el resto de la población. Así lo reconoce un acérrimo detractor, que identifica a la conferencia mañanera como el blindaje político de López Obrador.¹⁶

Conferencia mañanera y gobernabilidad.

Además de establecer el vínculo con la opinión pública, las conferencias mañaneras, constituyen un canal mediante el cual se busca la construcción de la gobernabilidad. Siguiendo a Caletti (2004)¹⁷ que la define como “la capacidad de un sistema sociopolítico para gobernarse a sí mismo, al tiempo que aprovecha y expande las oportunidades sociales, económicas, culturales de la ciudadanía que lo habita, haciéndolo de acuerdo con las propias reglas que el sistema se ha dado para sí” (p48). Y tomando en cuenta la clasificación que Antonio Camou¹⁸ propone (1995) se observan tres tipos de gobernabilidad, a partir del “énfasis en ciertos elementos que acercan su definición a una propiedad, una cualidad, o un estado de la relación de gobierno” (p16). La gobernabilidad como propiedad pone el énfasis en la “eficacia/eficiencia en el ejercicio del poder político”, quienes enfatizan su cualidad destacan “la conexión necesaria entre legitimidad y ejercicio del poder” y finalmente entendida como estabilidad consiste en “la capacidad de adaptación y mayor flexibilidad institucional respecto de los cambios de su entorno nacional e internacional, económico, social y político”.

La gobernabilidad en tanto propiedad implica el “encuadramiento” de la sociedad civil al proyecto gubernamental, para lograr esta aquiescencia el gobierno implementa un modelo de comunicación estrictamente unidireccional, que se expresa en la subordinación de las empresas mediáticas. En el caso de la estabilidad, la finalidad del gobierno se enfoca en evitar que la sobrecarga de demandas de la sociedad provoque una crisis de gobernabilidad, derivada de la incapacidad fiscal para dar respuesta satisfactoria a las demandas. Se convoca a los grupos sociales a ejercer una “autolimitación” en sus demandas. El modelo de comunicación no implica una subordinación mediática, sino que fomenta la “auto-regulación” del contenido editorial.



Finalmente, la gobernabilidad como cualidad pone el énfasis en su legitimidad, obtenida tanto por el veredicto de las urnas, como también por la importancia que otorga a la opinión pública para su ejercicio gubernamental. A diferencia de los otros tipos, la opinión pública se convierte en el elemento central para la definición de sus políticas públicas. Esta gobernabilidad precisa de un modelo comunicacional “caracterizado por la circulación de multitud de mensajes y de procesos comunicativos”,¹⁹ que supone la existencia de medios de comunicación independientes, así como del respeto irrestricto a la libertad de expresión y de información.

A la luz de este planteamiento, no solamente las conferencias mañaneras sino los actos masivos que periódicamente realiza, es plausible interpretar que ambos eventos, se encuentran intrínsecamente relacionados con el aseguramiento de las condiciones de gobernabilidad, así como de identificar el tipo que caracteriza al gobierno de la Cuarta Transformación. Para ello habría que volver a la noción de opinión pública y considerarla como “la esfera de la vida social que una comunidad construye y modela a diario, en el ejercicio abierto de sus mil formas de comunicación...”²⁰ definición que de alguna manera abarca las diversas expresiones de la opinión pública, establecidas anteriormente.

Con base en lo anterior, se podría decir que en el tipo de gobernabilidad de la 4T, son predominantes los rasgos que la caracterizan como estado, la búsqueda de estabilidad; aunque también se perciben elementos que son propios del tipo de calidad. Empero para que alcanzara a plenitud este nivel, sería imprescindible abrir los canales a una participación ciudadana que incida de manera directa en la deliberación y decisión de las políticas públicas, cuestión que no aparece contemplada en el organigrama de gobierno de López Obrador.

Si bien la búsqueda de legitimidad, con base en la anuencia de la opinión pública se encuentra en la estrategia del modelo comunicacional, la ausencia de mecanismos de participación ciudadana, para la toma de decisiones, constituye una asignatura pendiente para la transformación del régimen político/social a la que aspira la 4T.

Notas

¹ Pérez Cristino, Laura N. Dirección General de Comunicación Social del Gobierno del Distrito Federal (2000-2003). Tesis licenciatura, UNAM, México, junio 2005.

² ‘El dedito’ y ‘el gallito’, las mañaneras de AMLO, El Universal, 10 de noviembre de 2018.



- ³ “El desafuero, doce meses que marcaron la cronología del caos”, LA JORNADA, 5 de mayo 2005.
- ⁴ “Cambiaron los patrones, nosotros aceptamos que la realidad cambió, la dinámica informativa de los ciudadanos cambió, los medios tradicionales, radio, televisión. Los nuevos actores son los digitales” afirmó Jesús Ramírez Cuevas, el vocero de la presidencia. “Las ‘mañaneras’ de López Obrador: el espectáculo del presidente de México” Patricia Juárez Ortiz, Infobae.com, 1 de julio 2019
- ⁵ “AMLO y Bachelet firman convenio de DH para la formación de la Guardia Nacional”, Expansión política, 9 abril 2019. <https://bit.ly/3kM0qr8>
- ⁶ “Las mañaneras: la eficacia de lo simbólico”, Parametría, 23-27 febrero 2019, http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=5091
- ⁷ “AMLO aplasta a Carlos Loret de Mola... ¡con sorprendente rating en Facebook Live!”, La Vanguardia, 11 diciembre 2018. <https://bit.ly/2INXpJR> Consultado 8 de enero 2019
- ⁸ Conferencia de Prensa de AMLO, 3 junio 2019. <https://bit.ly/396XVxF>
- ⁹ Le Bon, G. PSICOLOGÍA DE LAS MASAS (2014), Ediciones Morata, España.
- ¹⁰ Conferencia de Prensa de AMLO, 25 junio 2019. <https://bit.ly/32Tizgy>
- ¹¹ Torres Nafarrate, J. NIKLAS LUHMANN: la política como sistema. Universidad Iberoamericana, México, 2009.
- ¹² Alejandro Moreno, “Popularidad de AMLO, en su nivel más alto por plan vs ‘huachicoleo’”, El Financiero, 7 febrero 2019. <https://bit.ly/3nAmw1M>
- ¹³ Encuesta: 8 de cada 10 apoyan desempeño de AMLO, El Universal, 11 marzo 2019. <https://bit.ly/3kG1tJ9>
- ¹⁴ Encuesta: 74% votaría porque AMLO siga”, El Universal, 29 agosto 2019.
- ¹⁵ “Conferencias matutinas AMLO, SPINTCP, 30 agosto 2019. <https://bit.ly/2Kcprz6>
- ¹⁶ Riva Palacio, Raymundo, “La larga luna de miel”, El Financiero, 30 agosto 2019. <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/raymundo-riva-palacio/la-larga-luna-de-miel>
- ¹⁷ Caletti, S. “Opinión pública y gobernabilidad: para evitar malos entendidos”, en La relación sociedad/medios en el marco de la Reforma del Estado en México, B. Solís (coord.), UNESCO/UAM/UIA/Senado de la República, México, 2004.
- ¹⁸ Camou, A. Gobernabilidad y democracia, IFE, México, 1995.
- ¹⁹ Aceves. F. “Medios de comunicación y gobernabilidad democrática. Notas para una discusión inaplazable” en GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA. Cultura política y medios de comunicación en México, Universidad de Guadalajara, México, 2007.
- ²⁰ Caletti, S. Op. Cit. p.51



Bibliografía

Aceves, F. “Medios de comunicación y gobernabilidad democrática. Notas para una discusión inaplazable” en GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA. Cultura política y medios de comunicación en México, Universidad de Guadalajara, México, 2007.

Caletti, S. “Opinión pública y gobernabilidad: para evitar malos entendidos”, en La relación sociedad/medios en el marco de la Reforma del Estado en México, B. Solís (coord.), UNESCO/UAM/UIA/Senado de la República, México, 2004.

Camou, A. Gobernabilidad y democracia, IFE, México, 1995.

Le Bon, G. PSICOLOGÍA DE LAS MASAS (2014), Ediciones Morata, España.

Torres Nafarrate, J. NIKLAS LUHMANN: la política como sistema. Universidad Iberoamericana, México, 2009.



Las políticas antidrogas y su relación en el campo colombiano.

Pablo Javier Barriga Duarte

Resumen

La presente ponencia pretende realizar un análisis a las políticas antidrogas establecidas por el Estado colombiano, especialmente en lo referente a la reducción de la oferta de cultivos de uso ilícito, desde 1996 cuando se realizaron las “marchas cocaleras” que fue un proceso de movilización por parte del campesinado que reclamaban mejores condiciones estructurales que les permitieran hacer un tránsito hacía economías lícitas. Lo anterior bajo en contexto internacional que pone a Colombia como el principal productor de hoja de coca y a su vez de cocaína y sus derivados. Sin embargo, es necesario abordar la problemática desde la óptica del campesinado cultivador de la hoja de coca y que son el primer eslabón en la cadena del narcotráfico, lo que permitiría entender por qué Colombia ha alcanzado la cifra histórica de 171.000 hectáreas de cultivos de uso ilícito según datos del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos del 2017 –SIMCI-, esto a pesar que el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera que establecieron el Estado Colombiano con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC- abrió la puerta a un nuevo paradigma para el abordaje de la política pública sobre esta problemática con la creación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos –PNIS-.

De esta manera, se presenta un balance sobre las políticas de Estado identificando en que se ha fallado y cuales han sido los aciertos a la luz de los resultados obtenidos en cada una.

Palabras clave

Narcotráfico; Cultivos ilícitos; Movilización campesina; Acuerdo de Paz.

Introducción

Colombia coca, Colombia cocaína o como lo expresó alguna vez el famoso músico argentino Charly García “Cocalombia”. La relación entre Colombia y la producción de drogas no es difícil de encontrar, las series de televisión y películas han alimentado de manera amplia esta imagen y la producción en el país es cada vez mayor y más rentable. Sin embargo cabe analizar la cadena de producción en su totalidad y especialmente el primer eslabón, los campesinos que cultivan la hoja de coca que luego pasa por el



proceso para ser transformada en pasta de coca. Las condiciones de pobreza, aislamiento y abandono de una gran parte de los territorios rurales en el país, configuran el escenario en donde se establecen las medidas necesarias para que se desarrolle el cultivo de la hoja de coca con el respaldo o bajo la presión de grupos armados. Las respuestas por parte del Estado colombiano han sido insuficientes y no responden a las necesidades propias del campo que exigen medidas de reconocimiento y desarrollo sino más a indicadores internacionales.

Contexto internacional

La lucha contra los cultivos ilícitos y la producción de drogas ha tomado una gran importancia en la agenda nacional e internacional de los gobiernos de turno; sin embargo, este fenómeno no es ni reciente ni homogéneo, por el contrario, se ha caracterizado por tener múltiples manifestaciones involucrando un sin número de actores, tipos de cultivos y producción de sustancias, de acuerdo con el contexto político, religioso y económico. Las fórmulas adoptadas en la lucha contra las drogas abarcan desde iniciativas donde el uso de la fuerza es uno de los principales elementos para actuar y disuadir a actores involucrados en la cadena de producción de drogas, hasta medidas que promueven incentivos para la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos y simultáneamente fortalecer la presencia institucional en los territorios.

En este sentido, se analizarán las experiencias de países como Tailandia y Perú con el fin de examinar los aspectos que han determinado el éxito o el fracaso de las políticas antidrogas.

Tailandia

Sin duda, el caso emblemático en la lucha contra las drogas y en lo particular a la reducción de cultivos ilícitos es el de Tailandia, el cual desarrolló un proceso a mediano y largo plazo que tuvo varias características que definieron la sostenibilidad y garantizaron el éxito. En el año 1999 el país salió de la lista de grandes productores de droga y en 2002 la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, declaró a Tailandia como libre de cultivos de amapola. Para entender este proceso es necesario identificar elementos clave del mismo.

A través de la Fundación Mae Fah Luang (MFLF por sus siglas en inglés) que fue una organización sin ánimo de lucro fundada por la Alteza Real la Princesa Srinagarindra en 1972 con el objetivo de promover el desarrollo en las comunidades más pobres del norte de Tailandia y que posteriormente, en 1985, adquiere un sentido de desarrollo



alternativo para las comunidades con cultivos de amapola. Para 1988 nace el Proyecto de Desarrollo Doi Tung (DTDP por sus siglas en inglés). “El DTDP comenzó a implementarse en un área de 15,000 hectáreas en la provincia Chiang Rai donde entonces habitaban alrededor de 11,000 personas –mayoritariamente de minorías étnicas- en 29 caseríos. Pobreza, falta de infraestructura, graves problemas de salud asociados a la producción de amapola y al consumo de opioides, actores armados, tráfico de armas y de personas, erosión y contaminación del suelo y deforestación fueron algunos de los fenómenos a los cuales tuvo que hacer frente la Princesa Madre y su equipo a su entrada en Doi Tung.”¹

En primer lugar, hay que resaltar que el enfoque con el cual se originó el DTDP estaba orientado al desarrollo de las comunidades que se ve reflejado en las tres etapas que ha tenido el programa:

Etapa 1: Sobrevivencia (1988-1993)

Esta primera etapa estuvo orientada a resolver las necesidades básicas de las comunidades en materia de salud, alimentación y educación acompañada con proyectos productivos para la sustitución del opio. También contenía un fuerte componente de atención a consumidores de opio y a las afectaciones derivadas de la transformación de la amapola en heroína. Lo característico de esta primera fase es que no se basa en las acciones del paradigma antidrogas sino que, por el contrario, desde su inicio se enmarca en el paradigma del desarrollo alternativo.

Etapa 2: Suficiencia (1994-2002)

La segunda etapa hace hincapié en el empoderamiento de las comunidades con el fin de dar sostenibilidad a lo que se inició en la primera etapa. “En esta fase se consolidaron progresivamente las cuatro unidades de negocios en las cuales se basa el DTDP (ergo, comida (café y macadamia), artesanías, horticultura y turismo). La creación de la marca comercial ‘Doi Tung’ se da durante esta fase.”²

Etapa 3: Sostenibilidad (2003-2017)

Con la creación de la marca Doi Tung, la tercera etapa se centra en fortalecer las unidades de negocio, capacitación de recursos humanos, aplicación de estrategias de mercadeo y la consolidación en el mercado internacional regional de los productos de su marca.



Como se puede evidenciar, el proceso ha sido de largo aliento y las metas que se han fijado no están exclusivamente determinadas por la cantidad de hectáreas de cultivos ilícitos ni plasmadas al corto plazo. También, es importante mencionar que durante todo el proceso se contó con la participación comunitaria que permitió que las estrategias que se implementaron fueran adecuadas al contexto.

En cuanto al rol que desempeñó la fuerza pública, en Tailandia, “se privilegió el desarrollo alternativo y las medidas de fuerza fueron consideradas como un instrumento secundario. Las intervenciones dirigidas al desarrollo permitieron al Estado incursionar en territorios que habían sido hostiles a su presencia, construir capital político a través de la provisión de bienes y servicios, ayudar a que los campesinos valoraran la sustitución como la mejor opción”³

PERÚ

El cultivo y uso de la coca en el Perú tiene un origen ancestral cuya indebida apropiación por el mundo occidental difundió su poder adictivo incrementando la demanda fuera de las fronteras del territorio peruano. A partir de 1961 la Convención Única de Estupefacientes catalogó a la cocaína como un narcótico incrementando el interés de actores por su cultivo y a su vez beneficiarse de los atractivos precios que alcanzó la hoja de coca.

Tras la prueba de varias estrategias desde 1978 para combatir el tráfico ilícito de drogas, el enfoque predominante fue la reducción de cultivos mediante su erradicación lo cual generó un aumento de su producción por la falta de conocimiento en las prácticas manuales adoptadas para su control. De acuerdo con fuentes oficiales, la promulgación de leyes que pretendían controlar el cultivo de coca con medios represivos condujo a familias campesinas cultivadoras de la planta a acercarse a los postulados de grupos armados con presencia en la zona - *Sendero Luminoso* y *Movimiento Revolucionario Tupac Amaru*- donde se desarrollaba el accionar estatal.

Los programas de Desarrollo Alternativo surgen paralelamente (1983) con el fin de proporcionar una sustitución progresiva del cultivo de coca por cultivos lícitos que permitieran generar economías de ingresos atractivos para abandonar definitivamente su cultivo ilícito. Las medidas implementadas desde entonces fueron la base para conseguir cadenas productivas que serían fortalecidas por organizaciones comunitarias con apoyo estatal.



Con posterioridad los fondos de cooperación internacional permitieron fortalecer el desarrollo alternativo, consiguiendo la creación de una serie de instituciones que incorporaron conceptos de protección al medio ambiente y los recursos naturales. Es así como las experiencias adquiridas previamente, llevan al gobierno peruano a concentrar la estrategia en cuencas cocaleras específicas, fortaleciendo las actividades productivas identificadas y desarrollando infraestructura económica y social para sus habitantes.⁴

A partir de esta nueva concepción del desarrollo alternativo que incorpora el desarrollo rural como uno de sus principales elementos, pueden establecerse algunas recomendaciones del proceso peruano al colombiano en aspectos como: la participación de las comunidades de la zona en la identificación de actividades productivas, en la selección y construcción de la infraestructura comunitaria, en la búsqueda de fortalecimiento de las organizaciones sociales, el fomento de la asociatividad, el fortalecimiento de las autoridades locales, en una intervención integral y focalizada, en los compromisos que se deben asumir para eliminar los cultivos ilegales, entre otros.⁵

En el trigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas se aprobó mediante resolución el documento final titulado *“Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas”* donde los jefes de Estado y de Gobierno, ministros y representantes de los Estados Miembros, aprobaron una serie de recomendaciones operacionales sobre reducción de la oferta y medidas conexas en la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas en donde se aborda la necesidad de implementar *“medidas sostenibles de control de cultivos.”*⁶

Adicionalmente, entre las recomendaciones aprobadas por la asamblea general se encuentran aquellas relacionadas sobre desarrollo alternativo que considera el contexto socio-económico que acompaña aspectos como el cultivo de plantas para la producción de drogas de estupefacientes, la ejecución de programas sostenibles de largo plazo que trabajen la fiscalización y el desarrollo alternativo sostenible.

Entre las recomendaciones se destacan *“Combatir el cultivo ilícito de plantas utilizadas para producir y fabricar ilícitamente drogas y abordar los factores conexas mediante la aplicación de estrategias amplias destinadas a aliviar la pobreza y fortalecer el estado de derecho y crear instituciones, servicios públicos y marcos institucionales responsables, eficaces e inclusivos, según proceda, y la promoción del desarrollo*



sostenible destinado a mejorar el bienestar de las poblaciones afectadas y vulnerables mediante alternativas lícitas”⁷

De esta manera, la lucha contra las drogas se ha desarrollado bajo dos grandes paradigmas a partir de los cuales ha implementado múltiples estrategias que han sido la base para el establecimiento de la institucionalidad y las políticas orientadas a la disminución de los cultivos ilícitos. También es importante señalar que el indicador que se ha usado tradicionalmente para medir la problemática con respecto a los cultivos ilícitos ha sido la cantidad de hectáreas con presencia de los mismos dejando de lado otros componentes relacionados con la disminución de las condiciones de tipo socioeconómico que ante este panorama, Colombia ha sido testigo de la adaptabilidad de este fenómeno a las acciones que junto con la comunidad internacional se han desplegado para conseguir resultados en la lucha contra las drogas alrededor del mundo, sin embargo, la historia reciente del país impone nuevos retos en la forma como se abordan aspectos como la producción y su responsabilidad sobre el consumo de drogas en Colombia.

	PARADIGMA	
	POLÍTICA ANTIDROGAS	DESARROLLO ALTERNATIVO
CARACTERÍSTICAS	Carácter punitivo, relación mercado ilícito con criminalidad	Se rige por la racionalidad de los procesos de desarrollo rural o de transformación del territorio
	Acciones duras, rápidas y eficaces	Las acciones deben ser multisectoriales
	Metas y resultados a corto plazo	Énfasis en procesos de mediano y largo plazo
	Erradicación y fumigación de hectáreas de coca, amapola, marihuana	Abarca múltiples aspectos de las realidades territoriales de ejecución presupuestal sostenible.
	Judicialización de la totalidad de individuos involucrados en actividades de narcotráfico.	No descarta el componente punitivo, pero propone aplicarlos a los eslabones altos y medios de la cadena del narcotráfico.
	Acciones sin participación de la población y generalmente contra los territorios	Exige que los procesos y las inversiones se lleven a cabo con una amplia participación de las comunidades

Tabla 1. Comparativo estrategias Política antidrogas y Desarrollo alternativo.

Políticas antidrogas en Colombia

Desde la década de los ochenta Colombia empezó a emerger en el panorama de la producción de drogas ilícitas, los cultivos de coca usados tradicionalmente por comunidades indígenas con usos medicinales y ceremoniales, daban un giro hacía otros usos, si bien la cocaína y otros derivados de la hoja de coca han sido usados desde



hace más de un siglo, es solo hasta inicios de esta década que se empieza a vislumbrar el potencial productivo colombiano.

El primer antecedente de nacional de política estatal dirigida a contrarrestar la producción y procesamiento de drogas ilícitas es la ley 30 de 1986 o Estatuto Nacional de Estupeficientes que direcciona las acciones contra la producción y tráfico ilícito de drogas de origen natural, (cocaína y heroína), deja en manos del sector Justicia la facultad de definir las políticas y coordinar las acciones para enfrentar el narcotráfico a través del Consejo Nacional de Estupeficientes -CNE como máximo organismo asesor del Gobierno Nacional.

El CNE expide el listado de aquellas sustancias químicas que por su uso frecuente en el procesamiento ilícito de drogas deben estar sometidas a control directo del Estado, solo a través del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupeficientes puede ser destinado a las personas que requieran producir, importar, distribuir, almacenar y usar este tipo de sustancias para fines legítimos.

Posteriormente, los gobiernos de turno han creado diferentes medidas para intentar frenar el avance de los cultivos de uso ilícito en el país sin mucho éxito, para el año 2018, el informe del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos –SIMCI- arrojó como resultado que en el país hay 169.000 hectáreas de cultivos de hoja de coca, de este dato se puede inferir que hasta el momento ninguno de los planteamiento gubernamentales ha logrado su objetivo. A continuación se presenta una revisión de los planes de lucha contra las drogas formulados por los distintos gobiernos en las últimas dos décadas.

Gobierno de Ernesto Samper Pizano 1994 - 1998

Durante el gobierno del ex presidente del partido liberal, se formuló la política de lucha contra las drogas en dos sentidos, por un lado, el programa PLANTE en que se proponían estrategias económicas a favor de campesinos, indígenas y afrocolombianos en función de la erradicación de los cultivos de uso ilícito. Se trataba de generar y financiar alternativas productivas de corto plazo para que las familias que habían sido afectadas por la erradicación dispusieran de alternativas productivas, se buscaba además brindar oportunidades de términos de acceso a empleo, comercialización, seguridad alimentaria y titulación de predios. Adicionalmente, el documento CONPES 2734⁸ plantea el Programa Nacional de Desarrollo Alternativo PDA que tenía como



objetivo financiar y asistir procesos productivos sostenibles en el mediano y largo plazo para fortalecer las unidades productivas familiares.

Por otro lado, se formuló el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida Glifosato –PECIG- a través del cual se buscaba controlar y eliminarlos cultivos de coca de forma rápida y segura que se trabajaba en tres fases: detección, aspersión y verificación.

La línea de articulación que seguían estos dos programas se basaba en el postulado de entrar primero con la fumigación de los cultivos y luego de la verificación se asistía a las familias sin considerar las afectaciones que se producían como consecuencia de la misma fumigación.

Gobierno de Andrés Pastrana Arango 1998- 2002

Bajo el mandato del representante del partido conservador y ante la creciente presión parte del gobierno de los Estados Unidos, se plantea el Plan Colombia que estaba orientado en cuatro líneas. La primera de ellas es la negociación con grupos armados ilegales, la segunda la lucha contra el narcotráfico, en tercer orden la recuperación económica y social y por último el desarrollo institucional. Lucha contra el narcotráfico se formuló bajo varias estrategias, a partir de la erradicación forzosa, es decir, levantar los cultivos de hoja de coca de manera manual sin concertación con los campesinos cultivadores, en esa misma línea el programa de aspersión aérea que daba continuidad al uso del glifosato sobre los cultivos y como componente adicional se llevó a cabo una estrategia de erradicación voluntaria en la que en mutuo acuerdo con las familias se levantaba la hoja de coca a cambio de beneficios económicos.

Para este último fin, se implementaron los programas de Empleo en Acción, Jóvenes en Acción y Vías para la Paz con el objetivo de llevar parte de la oferta institucional a las regiones con presencia de cultivos de uso ilícito.

En cuanto al desarrollo institucional se creó el Fondo de Inversión para la Paz (FIP) y el Fondo de Programas Especiales para la Paz. Uno de los resultados destacados en este sentido, fue la creación de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica (UMATA).

Gobierno de Álvaro Uribe Vélez 2002- 2010

Este periodo se desarrolló bajo la política conocida como la seguridad democrática, un planteamiento que hacía énfasis en la seguridad como principal objeto de la política y la estructura de gobierno, durante estos años se presentó el mayor número de víctimas



del conflicto armado, las ejecuciones extrajudiciales por parte del Estado conocidas como falsos positivos, se afianzaron los lazos políticos con Estados Unidos y el fortalecimiento de las fuerzas armadas. En cuanto a la política de lucha contra las drogas, se consolidó el uso de glifosato en las aspersiones aéreas, la erradicación forzada y se creó en programa familias Guardabosques. La “mano dura” se impuso como paradigma de la política antidrogas, se buscaba intervenir las estructuras financieras de los grupos armados ilegales que basaban su economía en la producción de drogas ilícitas.

La erradicación voluntaria y el control de estupefacientes se abordaron a través de subsidios a las familias, proyectos forestales y de cuidado ambiental para la reducción de vulnerabilidades de las familias que habitan el sector rural. La erradicación manual forzada, se hizo por medio de los Grupos Móviles de Erradicación (GME), el objetivo de esta estrategia era acelerar la disminución del área sembrada.

El Programa de Familias Guardabosques estaba orientado especialmente a familias indígenas, afro y campesinas que estaban situadas en zonas de protección ambiental. La política en general se basó en la recuperación del territorio y la consecución de seguridad, desde un fortalecimiento institucional, aumento y refuerzo de la presencia de personal militar.

Gobierno de Juan Manuel Santos 2010- 2018

La llegada de la presidencia por parte de Santos, se da de la mano del respaldo del anterior gobierno del que había sido ministro de defensa y era el llamado a continuar con la política anterior. A pesar que los diálogos con la hoy ex guerrilla de las FARC propiciaron un distanciamiento entre Uribe y Santos, en términos de política antidrogas lo que se presentó fue la continuidad del Programa de Familias Guardabosques y la apuesta de proyectos productivos como principal medida de atención a las familias.

Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto la Construcción de una Paz Estable y Duradera

Se presenta acá el Acuerdo Final construido como producto de los diálogos desarrollados en La Habana, como un factor adicional que si bien se presentó en el periodo de gobierno de Juan Manuel Santos, no corresponde como tal a una política de gobierno sino que surge de un proceso político de diálogo, es decir, los lineamientos que de allí se desprenden, no hacen parte del programa de gobierno sino que una fuente



propia de un proceso de concertación amplio con participación de las comunidades, víctimas del conflicto armado, autoridades étnicas, mujeres, etc.

En el Acuerdo, el primer punto plantea la Reforma Rural Integral RRI y como componente adicional el punto cuatro que hace referencia a la solución al problema de las drogas ilícitas. Se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito que contiene varias medidas en distintos frentes de acción, se contempla la atención a familias a través de Planes de Acción Inmediatos PAI familiar que se componen de entrega de dinero bimestral a las familias, proyectos de auto sostenimiento, proyectos productivos de corto y largo plazo y asistencia técnica integral. El otro componente es el PAI comunitario que contempla medidas comunitarias como brigadas de salud, comedores infantiles, oportunidades laborales, entre otras. Por último, se plantea la formulación de los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo –PISDA- que parten de los principios de ser participativos y que su construcción debe hacerse de abajo hacia arriba identificando las principales necesidades y apuestas de solución para los territorios con mayor afectación de cultivos de uso ilícito.

Los Territorios

En el año 1996 se presentaron unas manifestaciones por parte de los campesinos conocidas como las marchas cocaleras que pusieron en la arena política a un sector del campesinado que además de luchar por ser reconocidos como sujeto de derechos, reclamaban con urgencia medidas y políticas que fueran más en la línea del desarrollo de sus territorios con la provisión de bienes y servicios públicos y comunitarios traspasando la línea de los proyectos productivos y el uso de la fuerza.

Las apuestas de los gobiernos han hecho hincapié en la fumigación con glifosato y la erradicación manual atendiendo a metas de reducción de hectáreas cultivadas dejando de lado las condiciones de vida del primer eslabón de la cadena, el campesinado productor. A pesar de que el Acuerdo Final plantea una salida a la problemática de la mano de las comunidades y con miras al largo plazo, hasta el momento, después de tres años de la firma, el balance es que hay un alto margen de incumplimiento a las familias que han cumplido su parte del compromiso, solamente en el componente de atención a familiar donde se encuentran inscritas 99.097 familias no se ha logrado llegar con las medidas estipuladas.



Notas

¹Intercambio de conocimientos sur-sur entre el reino de Tailandia y la república de Colombia sobre intervenciones de desarrollo en zonas afectadas por cultivos ilícitos, reporte conjunto, 21-31 de agosto 2017.

² Ibíd.

³ Ibíd

⁴ Parra y Guerra Ernesto Moises. “Desarrollo alternativo en el Perú: treinta años de aciertos y desaciertos” Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 2012. Disponible en: <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/perspectivasrurales/article/view/5599/5517>

⁵ García Díaz Jaime A. Antesana Rivera Jaime. “Estudio comparativo de la lucha antidroga en Perú y Colombia: La situación de la coca y la cocaína” Instituto de Estudios Internacionales –IDEI. Universidad Católica del Perú. Disponible en: <https://bit.ly/2KkU0mp>

⁶ Organización de Naciones Unidas. Asamblea General. A/S-30/L.1 Proyecto de resolución presentado por el Presidente de la Asamblea General y Documento final titulado “Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas” A/S-30/L.1. 14 de abril de 2016. Disponible en: <https://bit.ly/3nB7zwb>

⁷ ONU. Asamblea General. A/S-30/L.1. Documento final titulado “Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas” A/S-30/L.1. 14 de abril de 2016. Pág 24. Disponible en: <https://bit.ly/38Tlk4c>

⁸ “El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) fue creado por la Ley 19 de 1958. Ésta es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Tomado de: <https://bit.ly/36MYBoX>



Línea Temática 2.

Estado y movimientos sociales en América Latina y el Caribe aciertos, limitaciones y tensiones en el Estado Latinoamericano



Resistencia a la minería y movilización social en la Sierra Norte de Puebla.

Griselda Abigail Escalante Tirado

Resumen

La finalidad de este trabajo es establecer el panorama de la explotación minera actual; para ello se rescatan algunos elementos de cómo se ha desarrollado en los últimos años. Además del tratamiento que se hace de la defensa del territorio, en tanto un movimiento social que se distingue por el tipo de actores y exigencias particulares. Bajo el título Resistencia a la minería y movilización social en la Sierra Norte de Puebla, se toma como base la consolidación de la explotación de metales industriales en el norte de México y la introducción de un nuevo modelo de extracción que es la minería a cielo abierto, considerando las implicaciones económicas y políticas, para después enfocarse en el caso de estudio.

No obstante, tanto el extractivismo minero, como la consecuente resistencia, no se pueden analizar sin vincular su relación directa con el capital bajo su forma imperialista y monopolista que cobra en la actualidad, como una consecuencia directa la acumulación de capital en condiciones más que favorables a los grandes extractores de materias primas. . Esto se puede observar en la legislación y en el tratamiento fiscal, también de manera legal, en México. Estas ventajas “competitivas” redundan en la extracción minerales metálicos y no metálicos, con ganancias muy considerables para las empresas, siendo las canadienses las más favorecidas.

Palabras clave

Extrativismo; Resistencia; Movimientos sociales; Minería.

Introducción

Este trabajo pretende profundizar en el tema de la resistencia al extractivismo, concretamente la resistencia a la minería en la Sierra Norte de Puebla, por cuanto trata de explicar cómo se desarrollan los procesos de movilización, a partir del anuncio de concesiones de minería, por la entrada de empresas mineras a los terrenos concesionados, o bien por una conciencia por parte de los habitantes de comunidades como Iztacamatlán al señalar que las empresas mineras han causado perjuicios a dicha comunidad a causa de sus actividades extractivas. Esto tiene relación con el Pacto por México y la aprobación de la Reforma Energética, por lo que en la dimensión temporal se considera el inicio del sexenio de Enrique Peña Nieto y la transición de



cambio de gobierno de Andrés Manuel López Obrador, es decir, para efectos de la presente investigación se considerará el periodo 2012-2019.

Para ello, se busca establecer cómo el discurso contra el extractivismo ha permeado en amplias capas de la población que habita los principales municipios afectados por las concesiones a la minería en la Sierra Norte de Puebla, a saber: Cuetzalan, Olintla, Tetela de Ocampo e Iztacamaxitlán. Para ello, se estudian las dinámicas de resistencia, movilización social y acciones emprendidas en las organizaciones más representativas, como Tosepan Titaniske, el Consejo Tiyat Tlalli, Miocup (Movimiento Independiente, Campesino, Urbano y Popular), principalmente.

Así, se parte de un primer análisis para determinar que la Sierra Norte de Puebla no es actualmente un espacio de explotación intensiva de recursos minerales, para preguntarnos, cómo es que a pesar de ello han surgido numerosas protestas que han tenido eco en un espacio geográfico amplio a partir de las redes sociales y medios de comunicación alternativos. Se considera que esto obedece a varios factores, el primero es que este proceso forma parte de una explosión de protestas alrededor del mundo en contra de las actividades extractivas; el segundo, se puede establecer que es una región que se ha organizado históricamente para evitar atropellos, lo mismo del gobierno federal y del estatal; en tercer lugar, pero no menos importante, tiene una composición mayoritariamente indígena y campesina, con un fuerte arraigo a la tierra y al estilo de vida que de ella deriva, así como una mayor cohesión social por tratarse de zonas rurales.

Es así como a partir de 2012 vemos un incremento en las manifestaciones en contra de los megaproyectos, tales como parques eólicos¹, hidroeléctricas, mineras, extracción de gas *shale* mediante *fracking*. Ello tanto por el anuncio del otorgamiento de concesiones por del Gobierno Federal, como por la aprobación de la Reforma Energética. Sin olvidar que dicha reforma energética está en consonancia con un fenómeno al sur global de extracción de mercancías, operado por compañías transnacionales, en su mayoría de origen canadiense. Es decir, en este escenario no se puede perder de vista el papel de la economía mundial, cómo opera el capital extractivo y cómo se benefician ciertos países, lo que nos lleva a tener que explicar cómo subsiste la idea de imperialismo en este proceso de producción y acumulación de mercancías.

Sin embargo, podemos ver que no sólo el capital se abre paso en todo el globo, el discurso antiextractivismo también ha permeado en cada rincón del mundo, ejemplo de ello son los mapas del conflicto que algunas organizaciones se han dado a la tarea de



alimentar, tales como el proyecto *Enjolt* que alimenta junto con otros organismos el Atlas para la Justicia Ambiental (*Environmental Justice Atlas*). Asimismo, en México, la Red Mexicana de Afectados por la Minería (REMA), se ha ocupado de documentar los conflictos en torno a esta actividad extractiva y le ha dado seguimiento a los municipios que se han declarado como pueblos o comunidades libres de minería.

Así, vemos, por una parte, organizaciones como (REMA) que establecen una posición completamente en contra de las actividades extractivas diseñadas desde la política económica, hasta comunidades que se manifiestan por su derecho al desarrollo y que reclaman de las mineras una mayor participación de las utilidades. Sin embargo, en el caso de la Sierra Norte de Puebla advertimos que las acciones de protesta en contra de las mineras tienen una fuerte base ecológica y de cosmovisión que rechaza una actividad que atenta contra la naturaleza y su modo de vida, la frase, “si a la vida, no a la mina”, resume esta posición.

En este sentido, pretendo explicar en un primer apartado, cuál es el contexto que está detrás de las luchas por el territorio, las luchas contra el extractivismo, o lo que se ha denominado, las luchas en contra de los proyectos de muerte. Es decir, por qué se considera a la minería una actividad más dañina que benéfica, una actividad que no tiene cabida en el seno de las comunidades y pueblos, mismos que luchan por frenarla, evitarla, expulsarla de los territorios. En qué escenario subsiste este rechazo en contra de la minería y cuál es el discurso que emplean los que resisten a su establecimiento. Para ello, retomaré la participación de la minería en la economía mexicana, cómo están distribuidas las zonas de explotación minera, las principales empresas que operan en nuestro país y la legislación que está detrás del extractivismo minero; así como los ataques más importantes a la actividad minera, tratando de ventilarlos de una manera crítica y con una perspectiva del extractivismo de manera global.

En un segundo momento intentaré dar cuenta de cómo se han formado las organizaciones sociales en la Sierra Norte de Puebla que han dado lugar a manifestaciones en contra del gobierno de manera prolongada, con ello pretendo diferenciar una acción de protesta, marcha, mitín o propaganda de un movimiento social más o menos estable y duradero en el tiempo, donde se pueden revisar sus alcances a lo largo de varios procesos de cambio gubernamental. Para ello retomo la definición de Pierre Beaucage sobre movimientos sociales “es una acción colectiva, duradera, llevada a cabo por actores identificables en un espacio social determinado. Se distingue igualmente de la acción social puntual (asamblea, manifestación, huelga, mitin), como



de las organizaciones (sindicatos, partidos, cooperativas), que son ya parte de la estructura social". (Beaucage;1994: 33).

Esto no quiere decir que los movimientos sean completamente diferenciables de las acciones puntuales, ni de las organizaciones sociales, pues los actores coinciden la mayoría de las veces en estos tres espacios, los tres están constantemente interrelacionados y generan dinámicas similares de participación.

En un tercer momento trataré de profundizar en el estudio de las organizaciones sociales Tosepan Titaniske, el Consejo Tiyat Tlalli y Miocup, para explicar cómo se han mantenido en su trabajo como organizaciones de la sociedad civil, qué sectores se movilizan más en la Sierra Norte de Puebla, por ejemplo, si son las mujeres, los jóvenes, los campesinos, los grupos étnicos, o si estas categorías están entremezcladas de manera que es difícil diferenciarlos. También es importante conocer cuáles son las principales acciones de protesta que han llevado a cabo; saber si tienen relación con grupos de otros estados de la República mexicana o de otros países. Asimismo, se busca determinar si las demandas que presentan en sus movilizaciones y acciones de protesta son demandas del pasado o demandas actuales, es decir, si dichas demandas han sido desatendidas por el gobierno o han sido postergadas en el transcurso de varios años, o incluso décadas.

La minería en México

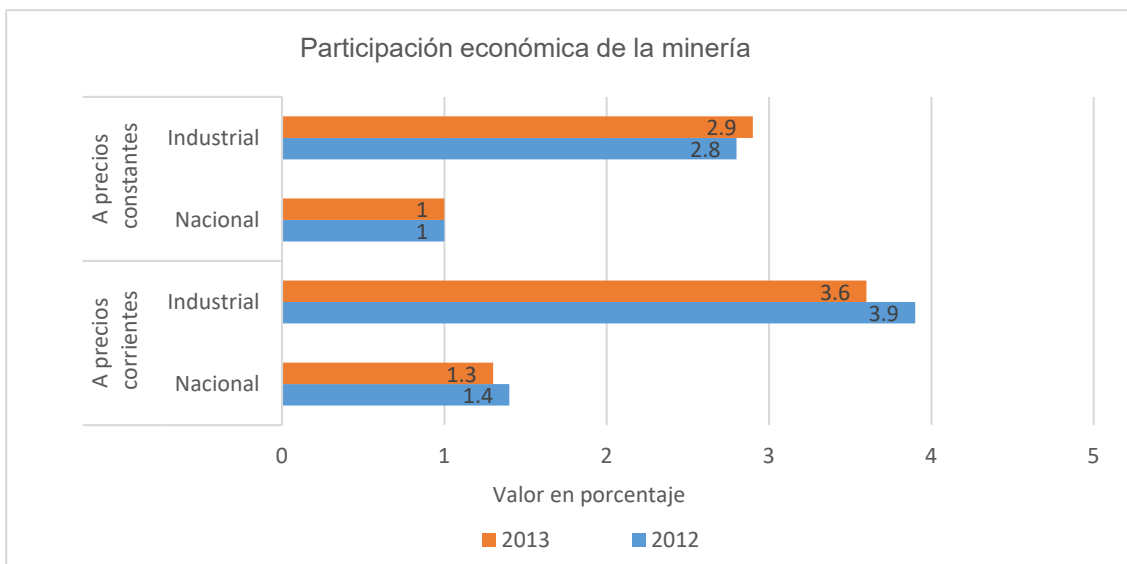


Grafico 1. Participación económica de la minería
Fuente: INEGI



De acuerdo con datos de la Secretaría de Economía², México ocupa el primer lugar en la producción de plata, es el quinto destino en el mundo para la inversión en extracción minera y contribuye al 4% del Producto Interno Bruto³. La siguiente gráfica ilustra la participación de la minería en la economía nacional y en la industria en los años 2012 y 2013; donde se aprecia que en el año 2013 tuvo una participación más alta en la industria que casi alcanza el cuatro por ciento:

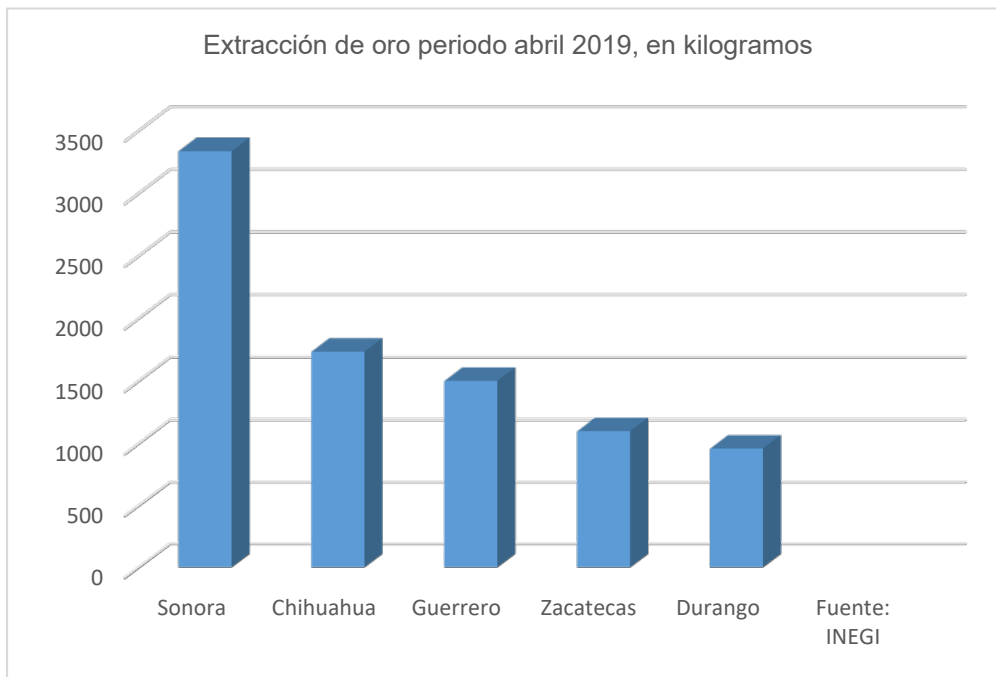


Gráfico 3: Extracción de oro
Fuente: INEGI

Entre los minerales más explotados en nuestro país se encuentran tanto minerales metálicos como minerales no metálicos, tales como plata, bismuto, fluorita, celestita, wollastonita, cadmio, molibdeno, plomo, zinc, diatomita, sal, barita, yeso, oro, cobre y otros. En el siguiente gráfico podemos apreciar que la entidad que más extrae plata es Zacatecas, seguida por Chihuahua y Durango.

Lo mismo ocurre con la extracción de oro, donde Sonora encabeza la entidad con mayor extracción, seguida por Chihuahua y Guerrero. No es gratuito que, como veremos, también esta entidad tiene el mayor consumo de agua en relación con la actividad minera y la mayor cantidad de tierra concesionada a esta actividad:

Un total de 21,856,735.19⁴ hectáreas suman las concesiones mineras en nuestro país, donde Sonora encabeza el Estado con mayor territorio concesionado a la minería, seguido de Chihuahua y en tercer lugar Durango; destacando, que las empresas extranjeras son las de mayor actividad extractiva, con un 65%⁵ del total de las



concesiones otorgadas pertenecen a empresas canadienses, seguidas por las estadounidenses.

Otros de los principales minerales extraídos en territorio mexicano, como el cobre, zinc y fierro, involucran otras entidades de la República, es decir, se extraen de manera extensiva en el territorio nacional, aunque en mayor volumen en Michoacán, Coahuila, Durango, San Luis Potosí, Hidalgo, tal como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Producción de fierro abril 2019		Producción de zinc abril 2019		Producción de cobre abril 2019	
Entidad	Toneladas	Entidad	Toneladas	Entidad	Toneladas
Coahuila de Zaragoza	281,841	Aguascalientes	1,186	Aguascalientes	48
Colima	209,389	Chihuahua	8,621	Baja California Sur	1,209
Chihuahua	28,582	Durango	9,286	Chihuahua	1,327
Durango	15,632	Hidalgo	2,664	Durango	573
Guerrero	12	Jalisco	109	Guerrero	26
Michoacán de Ocampo	237,845	México	2,891	Hidalgo	1,007
Puebla	10,120	Oaxaca	1,861	México	97
Sonora	149	Querétaro	1,169	Michoacán de Ocampo	187
		San Luis Potosí	2,069	Oaxaca	150
		Sinaloa	1,657	Querétaro	323
		Zacatecas	27,463	San Luis Potosí	2,801
				Sinaloa	72
				Sonora	53,128
				Zacatecas	3,635

Fuente: INEGI

Tanto en los gráficos 2 y 3, como en la tabla 1, se puede observar que la región del sur del país es la que tiene menor actividad minera, con excepción de Oaxaca y Guerrero y, en menor medida Puebla, dicha actividad se localiza en las entidades del norte. Los gráficos y la tabla 1 ilustran cómo en cinco de los principales minerales que se extraen en territorio mexicano, Puebla no ha sido hasta ahora un destino privilegiado de extracción minera.



El uso del agua en la minería también ilustra este panorama, pues esta actividad económica emplea cantidades exorbitantes de líquido vital⁶; por ejemplo, en 2014 Sonora fue la entidad que presentó la mayor cantidad de agua concesionada con 107,867,891 metros cúbicos al año. Mientras que la empresa con mayor cantidad de agua concesionada fue Grupo México, S.A. de C.V. con 90,616,942 de metros cúbicos al año. Se ha estimado por parte de CartoCrítica- Investigación, mapas y Datos para la Sociedad Civil, que del total del agua concesionada a la minería en el año 2014 (436 millones 643 mil 87.92 metros cúbicos al año), se podría satisfacer el acceso al agua por un año para 11 millones 962 mil 830 personas, mientras que son 13.8 millones de personas quienes no tienen acceso al agua.

Esta es una de las principales críticas al extractivismo minero, además de las que se señalarán a lo largo del trabajo, pues no sólo tiene que ver con el uso desmedido de agua para llevar a cabo la explotación de minerales, sino los desechos que se vierten en ríos, lagos, lagunas y mantos acuíferos. A esto se suma el hecho de que, si bien la actividad minera tiene concesionadas vastas extensiones de tierra, su participación en la economía es muy baja, como vimos en el gráfico 1, lo cual se suma al discurso de repudio de esta actividad por parte de los pueblos y comunidades.

Ahora bien, entre las empresas más importantes que operan en nuestro país se encuentran las mineras canadienses; en la siguiente tabla se puede observar cómo el capital canadiense se ha venido posicionando en el tema de la extracción de plata en México, así como tres principales empresas de origen mexicano que se han visto favorecidas por décadas por las políticas del gobierno, a saber: Grupo México, Industrias Peñoles y Minera Frisco, propiedad de Slim:

Top 10 de las empresas en extracción de plata		
No	Empresa	Origen
1	Industrias Peñoles	Mexicano
2	GoldCorp	Canadiense
3	Soutern Coper	Mexicano
4	Pan American Silver	Canadiense
5	Minería Frisco	Mexicana
6	Fortuna Silver	Canadiense
7	First Majestic Silver	Canadiense
8	Coeur Mining	Estadounidense
9	Primero Mining	Canadiense
10	Endeavour Silver	Canadiense

Fuente: <https://bit.ly/2HqzG21>



La resistencia a la minería

En 1978 Barrington Moore Jr. Publicó su trabajo sobre las bases sociales de la obediencia y la rebelión. En este trata de establecer por qué hay hombres que soportan ser víctimas y por qué otros se encolerizan; desde su perspectiva, los que suelen encolerizarse son aquéllos que se encuentran por abajo de la escala social, caracterizando a esta por su carencia de propiedades, ingresos, educación, poder, autoridad o prestigio; en suma, lo que pretende desarrollar es un estudio sobre el agravio moral⁷.

De tal forma que se requiere conocer los principales elementos que dotan de un sentido de la justicia y de la injusticia a las personas para saber qué tienen en común aquéllos que se rebelan. En este sentido, Moore considera que no hay elementos en la naturaleza que sean puros, sentencia “las necesidades físicas que siempre se satisfacen en formas elaboradas culturalmente” (Moore;1996: 20), y este debe ser un punto de partida de cualquier análisis de la sociedad. En tanto agrupaciones de seres humanos, los movimientos sociales constituyen organizaciones que enfrentan diferencias y se unen por una causa común. Armando Bartra ha caracterizado una clase social oprimida que defiende el territorio y los recursos naturales de manera más constante, aunque también coyuntural, que él denomina campesindios. A diferencia del campesino común, esta clase social no se identifica totalmente con la sociedad blanca, defiende sus orígenes ancestrales y se ancla en una comunidad pequeña.

“Lo campesindio -si es que existe o está en proceso de existir- es una rebelde subjetividad rural latinoamericana en la que se expresa la unicidad del talante a la vez capitalista y colonial del subcontinente. Condición bifronte pero unitaria por la que la explotación de clase y opresión racial van juntas. No es que una parte de los rústicos sea explotada como campesina y otra explotada como india, es que la subalternidad agraria resulta de la inextricable combinación de capitalismo y colonialismo, sin que a la hora de la verdad -es decir de las insurgencias históricas de gran calado- sea tan relevante la intensidad que cobre uno u otro rasgo en las diferentes regiones y sectores. (Bartra; 2016: 150)

Encontramos el respeto a la vida como la principal regla social, con sus condiciones materiales e inmateriales que permiten su reproducción y en caso de obstaculizarla se llega al plano de la confrontación de intereses y la conformación de un movimiento social que enarbole las necesidades vitales de existencia frente a los grandes capitales.



La defensa del territorio es una de las principales banderas que enarbolan los grupos de resistencia, aduciendo diversas representaciones, formas de apropiación, significados, necesidades económicas y de reproducción de la vida por parte de dichos grupos.

El territorio y la territorialidad “son la expresión en el espacio de las relaciones de poder entre actores sociales, donde el establecimiento de límites, usos y significados juega un papel central” (Boni; 2014: 11). En el mismo sentido, Armando Bartra, distingue territorio de tierra; señalando que el territorio constituye la apropiación de las comunidades que la habitan, la trabajan y tienen espacios de gobierno propios de dichas comunidades, lo que dota a sus habitantes de una identidad. (Bartra; 2016: 134)

Dichas comunidades se han organizado para defender el territorio al que pertenecen y donde su protección se torna indispensable para la reproducción de la vida humana y todas las formas de vida animal y vegetal. Las comunidades que se han agrupado en frentes, organizaciones, colectivos, etcétera, han difundido frecuentemente sus luchas y han impedido la continuación, e incluso el inicio de los trabajos de las mineras: “El malestar es grande. El acceso a importantes minas de oro, en el estado de Guerrero, fue cerrado por comunidades de Mezcala (particularmente Xochipala y Carrizalillo) en protesta por la cínica devastación que ha producida la larga explotación de esa región minera llevada a cabo por Luismin o, más recientemente, Gold Corp.” (Hernández; 2012: 104).

Sin embargo, como ya se adelantó, el Estado es un mecanismo bajo el cual las empresas trasnacionales se abren camino en el extractivismo, disminuyen o atentan contra las posibilidades de resistencia de las comunidades, tal como lo señala Samir Amin: “El discurso sobre la mundialización debe ser re-situado en el marco de la gestión de la crisis. A las dimensiones económicas de la misma se suman las estrategias políticas complementarias, que calificaría de igual forma de medios de gestión de la crisis. El objetivo central de estas políticas es dismantelar las capacidades de resistencia que podrían representar los Estados, de forma tal de hacer imposible la constitución de fuerzas sociales populares eficaces”. (Amin; 2001: 22-23). En este sentido, una pregunta que surge recurrentemente es cómo se explica la relación del Estado y los grupos en resistencia.

Por otro lado, llama la atención que respecto a la explotación minera y la extracción por medio del *fracking*, que organizaciones no gubernamentales como REMA o Mapder⁸ señalen que la minería nunca es una opción y consignan como “ni aquí, ni allá; ni ahora,



ni nunca” son parte de sus exigencias hacia el Estado; sin embargo, desde el nivel de consumo global, tanto en las regiones llamadas del centro y de la periferia siguen existiendo necesidades de productos que se obtienen con insumos que aporta la minería y el *fracking*. Ello sin contar con el frente de los trabajadores que se emplean en la industria extractiva que puede representar una opción de empleo, si bien precario, para ellos. Sobre esto último, una parte de las protestas contra las empresas mineras, si bien no son las más difundidas, vienen desde el sector de trabajadores mineros que pugnan por sus derechos y por mejores condiciones de trabajo, quienes dan por sentado el establecimiento de una mina y no cuestionan su pertinencia.

En un sentido similar, es interesante el planteamiento de Amir Samir, respecto a que el tema del consumo debe ser un frente que se plantee cualquier resistencia en el mundo, en el sentido de que, por ello, se necesita profundizar en el problema de manera más amplia, no sólo como exhibiendo la carencia de una cuestión desarrollista de la minería y como un mecanismo que puede acelerar los procesos de cualquier economía, sino de pugnar por la disminución del extractivismo minero y exigir la puesta en marcha de otros mecanismos de generación de riqueza que pueden devenir en un tipo de vida más sustentable.

Por ello, hoy en día, atacar el nivel de consumo debe formar parte de la resistencia al capital y a sus formas de expansión con base en el extractivismo que dañan la ecología. Además de que las implicaciones sociales son de sobra conocidas, el consumo clasifica, estratifica y deja dentro o fuera a las personas del mercado (Bauman 2013). Sin embargo, los minerales son parte de los productos de uso diario, desde utensilios de cocina, computadoras, teléfonos, hasta satélites de comunicación, pasando por los medios de transporte como metro, autobuses, motocicletas, bicicletas.

Entonces, cómo se concilia la problemática de la expansión avasalladora del extractivismo, las necesidades de consumo a nivel global y las necesidades de personas, pueblos y comunidades sobre el uso de su territorio y el derecho a un medio ambiente sano. En este tema es que tienen cabida las alternativas ofrecidas por los movimientos que basan sus propuestas en el rescate de los usos y costumbres de las comunidades indígenas; pues son estos pueblos y comunidades indígenas quienes en mayor medida han continuado un modelo de vida sustentable. Ellos son quienes pueden establecer las pautas de acción, a través de modelos basados en el cooperativismo, el intercambio justo y la explotación consciente de los recursos naturales.



En el modelo contrario subsiste el extractivismo que a la par de explotar la naturaleza, también lo hace con el trabajo humano. En este sentido, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos (CMDPDH) ha considerado que “el modelo económico imperante tiene como características generales la concentración del ingreso en pocas manos y la explotación indiscriminada de los recursos naturales. En ese contexto, el Estado suele emprender políticas que profundizan la brecha de ingresos, dejan en un estado de vulnerabilidad a las bases comunitarias de la economía frente a las operaciones de las grandes corporaciones nacionales y transnacionales, y desarrollan la construcción de “megaproyectos” sin la previa consulta de las comunidades, particularmente en zonas indígenas, lo cual redundaría en el menoscabo sistemático de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de la población, así como de los derechos de los pueblos indígenas en aquellas zonas con presencia de personas de los pueblos originarios del país” (CMDPDH. Informe 2011: 20-21).

Asimismo, diversos grupos indígenas han denunciado la utilización de grupos de la delincuencia organizada y paramilitares para perseguir y atacar a las personas que defienden el medio ambiente y el territorio, tales como los Caballeros Templarios en el Estado de Michoacán quienes defienden el despojo de tierras y el saqueo ilegal de minerales, siendo un caso representativo de este móvil de violencia el Municipio de Ostula; en la meseta Purépecha, comunidad de Cherán. Lo mismo ocurre en Jalisco, en la Sierra de Manantlán; la comunidad nahua en el Estado de Colima⁹.

Este clima de violencia que gira en torno a la minería no es exclusivo de nuestro país, pues el capital ha generado esta dinámica en todo el mundo, tal como lo evidencia el informe de Global Witness, ¿Cuántos más?, que documentó en 2014 “116 casos de asesinatos de defensores de la tierra y el medio ambiente en 17 países: una media de más de dos víctimas mortales a la semana, lo que representa casi el doble del número de periodistas asesinados durante el mismo año”. Aproximadamente tres cuartas partes de estas muertes tuvieron lugar en Centroamérica y Sudamérica y el sureste asiático fue la segunda región más afectada. Una vez más, el país más perjudicado es Brasil, seguido de Colombia, Filipinas y Honduras” (Global Witness, 2014).

Sin embargo, si atendemos a que la democracia debe procurar que los intereses de todos los sectores de la población de un país deben estar representados, en nuestro país este tipo de problemáticas aún plantean desafíos importantes. En este sentido no



debe soslayarse la relación entre el extractivismo de los países del sur global con el capital mundial y la necesidad de producción de mercancías.

Así, al analizar los movimientos sociales contra el extractivismo minero, se debe considerar como parte de un proceso de modernidad pues “los movimientos sociales están insertos en esta dinámica de modernidad, de tal forma que “estas sociedades permeadas por la ambigüedad y por la no certeza se combinan en nuestra realidad de dos maneras: a) con la tradición en comunidades y amplios sectores sociales y b) con las seguridades artificiales defendidas por la sociedad industrial. Ello sobredimensiona y complica no sólo el análisis sobre la realidad social mexicana, sino también la profundización de explicaciones sobre las nuevas identidades y el papel de los movimientos sociales en nuestro país” (Alfie; Méndez; 14).

No es para menos que sea el EZLN el que en este momento, en que la transición política en nuestro país, que en 2018 vivió una inusitada participación electoral, se exprese en contra del modelo neoliberal que prevén, agudizará el despojo de tierras y la explotación ambiental y humana, hundiendo más en el rezago a los pueblos y comunidades. Fue este grupo el que advirtió la continuidad de este modelo económico, que también llaman de rapiña, de resultar electo el candidato del partido político Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), como de hecho aconteció.

De esta forma se entrelaza la participación en movimientos sociales donde se exige un aseguramiento de los derechos y libertades, entre ellos, de disponer del territorio y los recursos que ahí se encuentren y las circunstancias en que funciona actualmente el capitalismo. Por ello, hoy es más actual que nunca el tema del extractivismo, los procesos de acumulación mundiales en que se inserta y las protestas sociales que genera, que, para Armando Bartra, este proceso de acumulación constituye la acumulación originaria permanente. (Bartra; 2016).

Notas

¹ Existen trabajos que se enfocan a establecer que las energías renovables también constituyen una afectación a los pueblos y comunidades y a partir de ello, también forman una vertiente en la movilización. Para profundizar en este tipo de estudios, véase Noe Hernández Cortez y Azucena Joaquín Castillo: <https://bit.ly/2HDQD8z>

² Datos obtenidos de la página de la Secretaría de Economía, revisados en marzo de 2018 de la liga: <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/mineria>



³ En el anuario sobre actividades extractivas, elaborado por Fundar, sobre del año, 2016, se afirma que es tan sólo el 1% del PIB nacional lo que contribuye esta actividad. Este dato tiene más relación con este gráfico que los datos que presenta la Secretaría de Economía.

⁴ Este dato es retomado del equipo de subversiones sobre la información extraída del Sistema de Administración Minera (SIAM) y actualizada hasta agosto de 2018; sin embargo, un año antes, en julio de 2017, se recuperó el dato de que las concesiones sumaban 11, 226, 650.19 hectáreas, es decir, o en un año se duplicaron, fue actualizada la base de datos con mayor detalle o son discordantes dichas cifras.

⁵ Hasta marzo de 2018, la Secretaría de Economía tenía registradas en su página 345 empresas mineras, de las cuales el 93% son de origen extranjero.

⁶ Los datos corresponden a CartoCrítica, consultados en: <https://bit.ly/34tOQfo>

⁷ Señala que el agravio moral conlleva una fuerte carga del sufrimiento propio del intelectual que trata de interpretar, juzgar y cambiar al mundo. Esta necesidad intelectual, bien podría considerarse como algo negativo, sin embargo, nos parece positiva la manera en que los investigadores buscar cambiar el estado de cosas y mejorar la sociedad desde una postura crítica.

⁸ Movimiento de Afectados por las Presas en Defensa de los Ríos

⁹ Estas son algunas de las denuncias sobre 29 casos que han retomado las organizaciones indígenas en lo que se denomina “los espejos”, sobre casos de despojo de tierras y violencia sufrida por actividades relacionadas con el extractivismo. Consultado en: <http://enlacezapatista.ezln.org.mx/2014/08/16/2a-declaracion-de-la-comparticion-cni-ezln-sobre-el-despojo-a-nuestros-pueblos/>

Bibliografía

Alfie, Miriam. “Conflictos socio-ambientales: la minería en Wirikuta y Cananea”. *El Cotidiano*, núm. 191, mayo-junio 2015, pp. 97-108.

Alfie, Miriam; Méndez, Luis. “Modernidad reflexiva y movimientos sociales”. *El Cotidiano*, núm 100, pp. 9-27.

Amin, Samir (2001). *Capitalismo, imperialismo, mundialización*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Disponible en: <https://bit.ly/3motvdE>

Bartra, Armando (2016). *Se hace terruño al andar. Las luchas en defensa del territorio*. México: Ítaca, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco.

Barrington Moore Jr. (1996). *La injusticia: bases sociales de la obediencia y la rebelión*, UNAM: México.



Beaucage, Pierre (1994). Los estudios sobre los movimientos sociales en la Sierra Norte de Puebla (1969-1989). *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 56, No. 2 (Apr-Jun., 1994), pp. 33-55.

Benedict Anderson (2006), *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, México: FCE.

Boni Noguez, Andrew (2014). *Minería, conservación y derechos indígenas. Territorio y conflicto en Catorce, San Luis Potosí*. Tesis de doctorado. México: UNAM, Posgrado en geografía.

Delgado Ramos, Gian Carlo (coord.) (2010). *Ecología política de la minería en América Latina*. México: UNAM- CEIICH.

Falero, Alfredo. La expansión de la economía de enclaves en América Latina y la ficción del desarrollo: siguiendo una vieja discusión en nuevos moldes. *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*. Disponible en: <<https://bit.ly/34uKbKm>> ISSN 2007-0934

Flores Hernández, Benjamin (2015). *Transformaciones en la organización territorial de la pequeña y mediana minería del estado de Guerrero en el marco de las políticas neoliberales (1990-2010)*. Tesis de licenciatura. México: UNAM, Colegio de Geografía.

Galafassi, Guido (2012). "Renovadas versiones de un proceso histórico en marcha. La predación del territorio y la naturaleza como acumulación". Argentina: *Theomai*, número 25, 2012, pp. 1-14.

Hernández Navarro, Luis (2012). *Siembra de concreto, cosecha de ira*. México: Vía Campesina.

Islas Vargas, Maritza (2018). *Capitalismo monopolista, neoliberalismo y minería. El caso de Grupo México*. Tesis de Maestría. México: UNAM, Colegio de Estudios Latinoamericanos.

León Salazar, Carlos (2017). *La fragmentación del sindicalismo minero- metalúrgico: entre la persecución a Gómez Urrutia y las estrategias corporativas de cambio organizacional*. México: El Cotidiano, núm 201, pp. 107-118.

Miranda de la Torre, Héctor (2015). *Identidad en los pueblos mineros de México. Minería a cielo abierto en Mazapil, Zacatecas 2013*

Scott, James (2000). *Los dominados y el arte de la resistencia*, México: Era.

Sipriano Morales, Juana Aurelia (2016). *Impactos de la minería canadiense en México. Los casos de peñasquito en Zacatecas y Filos en Guerrero (2005-2013)*. Tesis de licenciatura. UNAM: Colegio de Estudios Latinoamericanos.



Maristella Svampa, Lorena Bottaro y Marian Sola Álvarez. La problemática de la minería metalífera a cielo abierto: modelo de desarrollo, territorio y discursos dominantes en Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales, Maristella Svampa y Mirta Antonelli editoras. Argentina: Editorial Biblos

Veltmeyer, Henry; Petras, James (2015). Imperialismo y capitalismo: repensando una relación íntima. *Estudios Críticos del desarrollo*, vol. 5, núm. 8. Pp. 9-45.

Villamil Velázquez, Javier Fernando (2012). Consolidación de la gran minería transnacional en Latinoamérica. Argentina: Theomai, número 25, pp. 46-57

Zygmunt, Bauman (2003). Trabajo, consumismo y nuevos pobres. Barcelona: Gedisa.

Informes

¿Cuántos más? El medio ambiente mortal de 2014: intimidación y asesinato de activistas ambientales y de la tierra con Honduras en primer plano. Global Witness. 2014.

El derecho a defender los derechos humanos en México. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos 2011.

Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas acerca de su misión a México. Visita realizada del 29 de agosto al 7 de septiembre de 2016. Publicado el 27 de abril de 2017.

Las actividades extractivas en México: estado actual. Anuario 2016. Fundar Centro de Análisis e Investigación A.C., 2017.

La Marca Canadiense: La violencia y las compañías mineras canadienses en América Latina (The Canada Brand: Violence and Canadian Mining Companies in Latin America). Proyecto: Justicia y Responsabilidad Corporativa. *Osgoode Legal Studies Research*. 24 de octubre de 2016.

Minería y privilegios. Cultura política y desigualdad en el acceso a los bienes comunes naturales en México. Estudio de caso sobre San José del Progreso Oaxaca. Agosto de 2018. OXFAM, México

Notas de prensa en línea

El Estado lo llama “desarrollo”. Pero Cuetzalan, Puebla, lo vive: amenazas, ataques y asesinatos. *Sin Embargo*, junio 28, 2018, consultado en: <https://bit.ly/2Hx4a1O>



La encrucijada de los municipios con Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) para la construcción de una paz estable y duradera.¹

Lina Marcela González González

Resumen

Con la firma del Acuerdo Final, los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET están enmarcados en una sincronía temporal donde confluyen dos regímenes históricos, que parecen ser divergentes, puesto que, por un lado, está la visión de construcción de paz en sintonía con lo contemplado en el Acuerdo Final y la política de paz del gobierno Juan Manuel Santos (2010 – agosto de 2018); por otro, se encuentra la visión impresa por el gobierno de Iván Duque (7 de agosto de 2018 en adelante), el cual tiene un enfoque de estabilización y consolidación de estos municipios, donde las dinámicas de focalización y el despliegue de los instrumentos de implementación de las acciones públicas se encuentran orientadas por condiciones políticas diferentes.

En este sentido, el cambio de gobierno connota la creación de nuevas condiciones políticas en las que se desenvuelven las lógicas de ejecución de los PDET y de los instrumentos de planeación que estos contemplan. De ahí que sea necesario evidenciar la forma de interacción de los procesos político-organizativos que estaban el territorio antes de la firma del Acuerdo Final, los que comenzaron a gestarse con los mecanismos de participación comunitaria contemplados en el Acuerdo y los configurados con las nuevas condiciones políticas.

En sí, la búsqueda por comprender la transformación e impacto de los procesos sociales, los procesos institucionales y los procesos comunitarios inmersos en los municipios PDET en los regímenes históricos mencionados, guiarán los propósitos de esta investigación para posicionar las Habilidades Comunes de Gobierno.

Palabras clave

Estado; Organizaciones comunitarias; Habilidades Comunes de Gobierno.

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (2016) tiene como eje transversal el componente territorial en la implementación de lo acordado entre las FARC-EP y el gobierno nacional. El Acuerdo



Final contempla 6 puntos que tienen que ver con la Reforma Rural Integral, Participación Política, Fin del Conflicto, Víctimas, solución al problema de drogas ilícitas y mecanismos de seguimiento, monitoreo e implementación de los compromisos acordados, estos puntos y cada uno de sus compromisos deben contener tres enfoques transversales, a saber, género, territorio y reconocimiento de la carga histórica de los pueblos y comunidades étnicas.

En especial, el primer punto del Acuerdo destaca aquellos compromisos para el despliegue de una Reforma Rural Integral que garantice la construcción de una paz estable, sostenible y duradera con base en ordenamiento social y ambiental del territorio. Tal vez, este sea el punto con mayores desafíos en materia de implementación de compromisos y arreglos o ajustes institucionales, pues, contempla la creación de una Jurisdicción Agraria, junto a otros mecanismos, que permite que las causas objetivas que dieron inicio y profundizaron las lógicas del conflicto social y armado, se vayan solucionando.

El presente documento tiene como objetivo presentar los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, en adelante PDET, resaltando sus elementos principales, articulando discusiones de los estudios políticos en su análisis e identificando los puntos de inflexión en ellos a partir del cambio en las condiciones políticas nacionales y territoriales desde el 2018 en Colombia. Estructuralmente, el documento estará dividido en tres partes:

1. Se presentarán algunas premisas iniciales que permitirán contextualizar la discusión en torno a los PDET, dado que el escenario de un Congreso Internacional amerita precisiones para abordar esta temática.
2. Se destacarán los puntos relevantes de los PDET desde su creación en el Acuerdo Final y el cambio en las condiciones de posibilidad de su implementación a partir del cambio de gobierno en agosto de 2018.
3. A modo de cierre, se resaltarán los desafíos del proceso de diseño, implementación y seguimiento de los PDET, articulados a algunas reflexiones teóricas sobre las lógicas de construcción de institucionalidad a nivel local.

Premisas iniciales

Sin lugar a duda, el Acuerdo Final de Paz es un hito histórico en la sociedad colombiana, pues, el hecho que el gobierno de Juan Manuel Santos haya instaurado las Mesas de



Negociación con la antigua guerrilla de las FARC-EP, abrió la posibilidad de poner sobre el centro de la discusión académica y gubernamental los mecanismos para el fortalecimiento institucional a nivel territorial del Estado Colombiano. El Acuerdo de Paz está compuesto por seis puntos con más de 57 ajustes institucionales que la administración pública debe realizar para garantizar el contexto para la creación de un paz estable y duradera, generada desde lo territorial.

De este modo, el primer punto del Acuerdo Final, *Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral*, destaca aquellos compromisos para el despliegue de una Reforma Rural Integral que garantice la construcción de una paz estable, sostenible y duradera con base en ordenamiento social y ambiental del territorio. Tal vez, este sea el punto con mayores desafíos en materia de arreglos y rediseños institucionales, pues, contempla la creación de una Jurisdicción Agraria, junto a otros mecanismos, que permite que las causas objetivas que dieron inicio y profundizaron las lógicas del conflicto social y armado, se vayan solucionando.

En este sentido, se contemplan la creación de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), en los que, a partir de cuatro criterios de priorización², se generen procesos de fortalecimiento integral en municipios que han sido afectados por las dinámicas del conflicto, a través de procesos de participación veredal y proyección regional de largo plazo. La Agencia de Renovación del Territorio es la encargada de gestionar el diseño, ejecución y evaluación de la planeación y despliegue de los PDET en 170 municipios³ ubicados en 16 subregiones del país.

Con base en esto, a continuación, se plantean unas premisas para abordar los PDET, con el objetivo de situar matices de análisis y comprensión sobre las dinámicas complejas de institucionalizar la construcción de paz en un país como Colombia.

1. El proceso de formación del Estado en Colombia está asociado a la presencia de múltiples formas de autoridad y gobierno a nivel de realidades locales, teóricos como Fernán González han denominado a esta fenómeno presencia *diferencia en el tiempo y el espacio del Estado*, o María Teresa Uribe de Hincapié, *soberanías en vilo*, por lo cual, no se puede concebir una homogeneidad institucional, es decir, existen formas abigarradas de autoridad y gobierno.
2. El espíritu del Acuerdo Final estaba orientado a la generación de condiciones de posibilidad para que se pudiera poner en marcha la Reforma Rural Integral,



la participación política, reincorporación social y económica, el fin del conflicto, entre otras cosas. Este proceso estaba destinado a la construcción de una paz territorial a través de lógicas de desarrollo social y comunitario ligadas a las particularidades comunitarias.

3. En el afán de instaurar el *dominio directo* del Estado colombiano en los territorios, se han diseñado diversos mecanismos para la intervención institucional de los municipios más afectados por las dinámicas del conflicto social y armado, tales como Plan Nacional de Consolidación Territorial, Contratos Paz, entre otros. Por esta razón, se evidencia una preocupación histórica por construcción de institucionalidad local estatal en los territorios en los que actores sociales y armados le disputan la soberanía al Estado.

Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

El Acuerdo Final adoptó un enfoque de construcción de paz territorial, con este propósito una de las herramientas contempladas por el Acuerdo son los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los cuales se focalizaron a través de cuatro criterios de priorización, se definió su aplicación en 170 municipios, divididos en 16 subregiones en los que se formularían y ejecutarían. Es necesario indicar que estos Programas están caracterizados por contar con un horizonte de planeación de largo plazo, formular espacio de construcción participativa y concebir herramientas específicas para la materialización de la Reforma Rural Integral.

Específicamente, el Acuerdo Final (AF) define que el objetivo de la construcción de los PDET es “lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad” (Gobierno Nacional & FARC - EP, 2016) a partir del aseguramiento de las condiciones de acceso integral a la tierra. En los PDET se proyecta consolidar el buen vivir y las lógicas de desenvolvimiento de la economía campesina y familiar de las comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, que según el Instituto Kroc “son fundamentales para una paz transformadora que mejore la calidad de vida de campesinos, mujeres rurales y pueblos étnicos en los territorios de Colombia que más lo necesitan” (Kroc, 2019, pág. 4). La construcción de PDET está ligada a la apropiación social del territorio en tanto a través de los mecanismos de vinculación de expresiones comunitarias, se recogen iniciativas para la proyección territorial en ocho pilares de acción: Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo, reactivación económica y producción agropecuaria, educación rural, vivienda, agua potable y



saneamiento, salud rural, derecho a la alimentación, reconciliación, convivencia y paz, e, infraestructura y adecuación de tierras.

En este sentido, el Acuerdo contempla cuatro criterios de priorización que se aprecian en la siguiente Ilustración.



Ilustración 1. Criterios de priorización de municipios PDET
 Fuente: Elaboración propia a partir de Gobierno Nacional & FARC – EP (2016)

Por lo anterior, en principio los municipios PDET se ubican en “zonas que han sido altamente afectadas por la pobreza, la presencia de economías ilegales, la debilidad institucional y la violencia generalizada” (Departamento Nacional de Planeación, 2019, pág. 702), las cuales se han focalizado para establecer procesos de intervención con enfoque territorial basados en el ordenamiento socioambiental del territorio y la construcción de una paz estable y duradera.

En términos generales, según la caracterización realizada por el Gobierno Nacional, los municipios priorizados representan más de la tercera parte del total del territorio nacional, es decir, un 36%, dentro de estos el 56,4% de población total de estos territorios es rural, la cual representa el 30% de población rural del país, el 25,6% de los territorios en los que se ubican los PDET tiene conflictos por el uso de los suelos y en el 94,5% de estos territorios se encuentran cultivos de uso ilícito, en especial, de coca (DANE, 2017 en DNP, 2018).

En este entendido, los PDET comprendidos en el texto acordado entre las FARC-EP y el gobierno nacional contienen tres novedades:

- En primer lugar, definen los mecanismos de participación y la construcción de los instrumentos que recogen las iniciativas para diseñar la hoja de ruta de la transformación de los municipios priorizados a nivel subregional, es decir, rompe



el esquema de planeación territorial establecido por la división político-administrativa del país, pasa de lo municipal a lo subregional;

- En segundo lugar, ubica la participación comunitaria a nivel veredal, como el insumo para la creación de los Pactos Comunitarios y Municipales de Transformación Regional y los Planes Subregionales de Transformación Regional;
- Finalmente, la construcción de PDET está caracterizada por un enfoque territorial, étnico y reparador (CODHES, 2018).

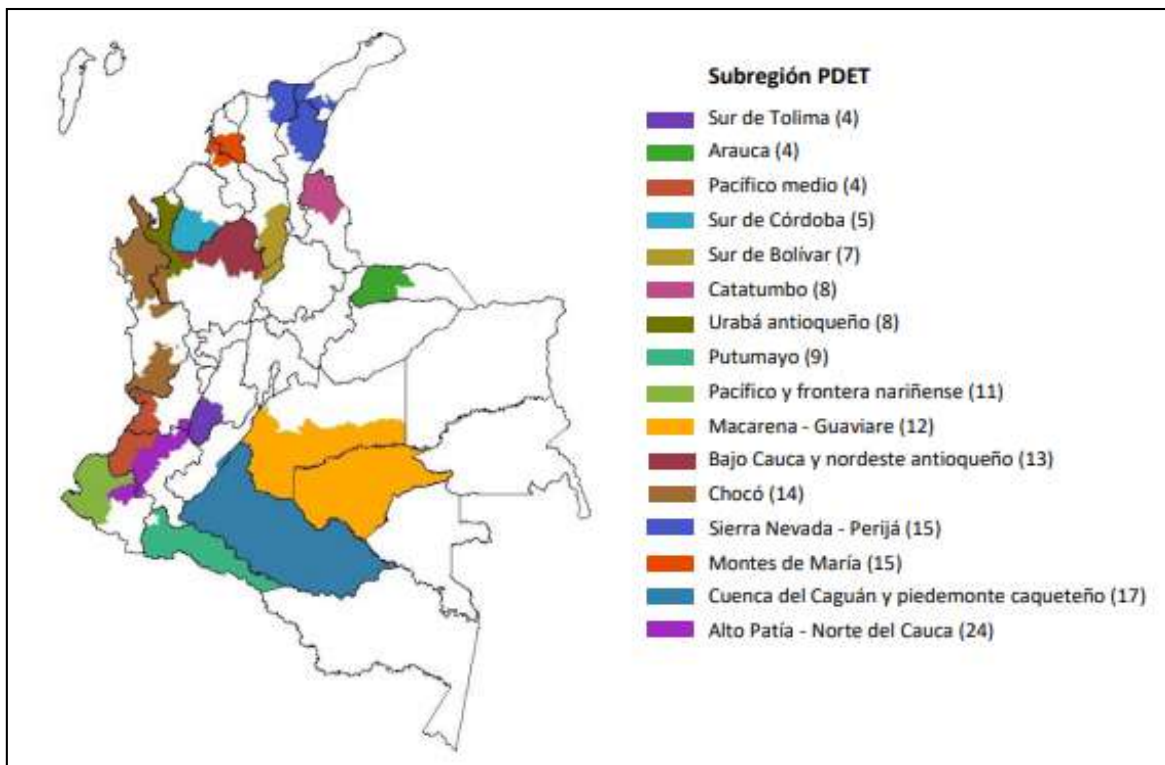


Ilustración 2. Mapa de Subregiones PDET en el país
Fuente: Tomado de DNP (2018, pág. 706)

No obstante, la administración del Presidente Iván Duque desplazó el foco de atención de estos territorios a generar un ambiente de estabilización y consolidación territorial enfocado en crear marcos de “convivencia pacífica a través de minimizar el riesgo de reaparición o repetición de la violencia mediante el fortalecimiento de las capacidades de todos los niveles de gobierno, la presencia efectiva del Estado en el territorio reconociendo sus particularidades” (Departamento Nacional de Planeación, 2019, pág. 702).

Los propósitos del Gobierno Duque se encuentran en las Bases de Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, “*Un pacto por Colombia: un pacto por la equidad*”, el cual se

compone por tres pilares generales, a saber: la legalidad, el emprendimiento y la equidad y diez “pactos transversales”, bajo lo que pretende que la ecuación de legalidad más emprendimiento sea igual a equidad.

En este marco, está contemplado el *Pacto por la construcción de paz: cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas*, el que pasa por recobrar la *cultura de la legalidad* en las acciones de la administración pública territorial y los diversos actores territoriales, estabilizando las pugnas por el control territorial y generando un ambiente donde la cultura del emprendimiento permita la inversión y la suscripción de alianzas público-privadas.

Inclusive, las propuestas de la Administración Duque en temas de paz integran la *Política para la Estabilización* (Presidencia de la República de Colombia, 2018), orientada a la unificación de los instrumentos de planeación, gestión e implementación de los compromisos derivados del Acuerdo de Paz en lo que denominan la *Hoja de Ruta Unificada de Planeación para la Estabilización* en cabeza de la Alta Consejería para la Estabilización y Consolidación Territorial que tendrá la tarea de generar sinergias entre los diferentes Planes, entre ellos los PDET, para armonizarlos con los pilares y pactos del Plan Nacional de Desarrollo, “*Un pacto por Colombia: un pacto por la equidad*”.

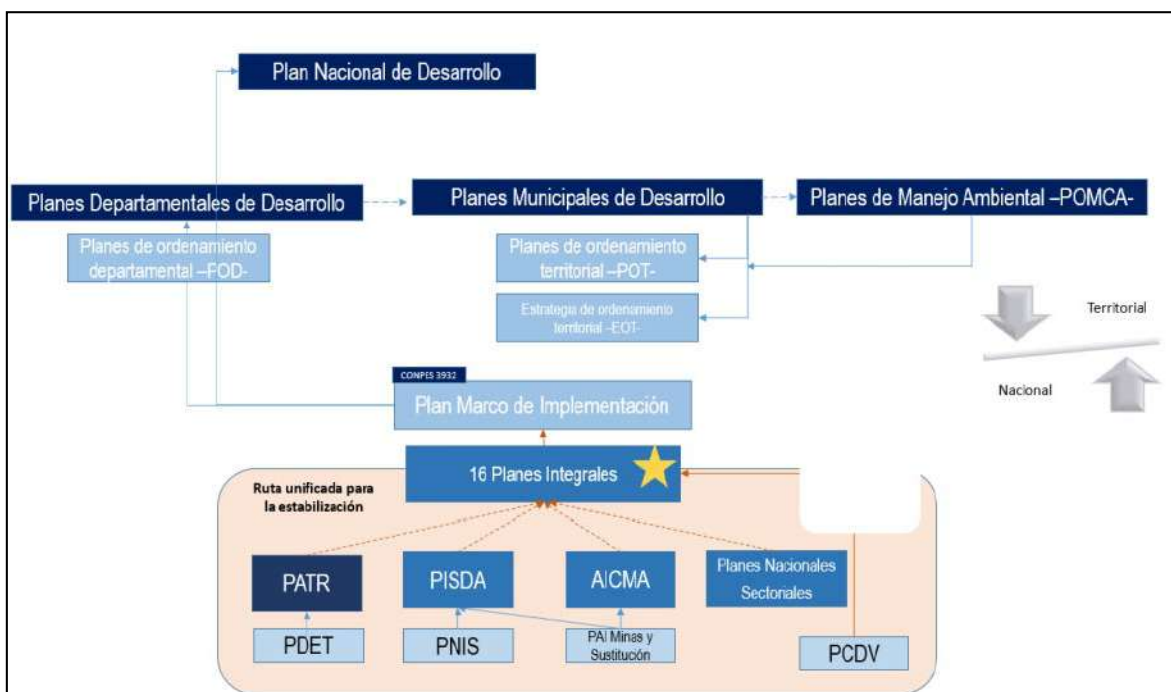


Ilustración 3. Esquema de la Hoja de Ruta Unificada de Planeación para la Estabilización
Fuente: Tomado de Presidencia de la República de Colombia (2018, pág. 11)



Frente al esquema construido por Presidencia de la República es importante señalar que existen responsabilidades que parecen desplazarse del nivel nacional a las entidades territoriales, específicamente a los departamentos, mediante los Planes de Desarrollo Territorial, por ejemplo, los Planes Departamentales de Desarrollo, con la perspectiva que los proyectos incluidos allí “se coordinarán y cogestionará con los entes territoriales... con el fin de garantizar la orientación de recursos hacia el cumplimiento de lo planeado” (Presidencia de la República de Colombia, 2018, pág. 11), con un plazo ejecución de 10 a 15 años, con lo que se busca que el proceso de implementación sea continuo en los tres períodos de gobierno siguientes.

Al respecto, la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final - (CSIVI) FARC y el Centro de Pensamiento y Diálogo Político (2019) revisan el contenido y los ejes temáticos de las Bases, en especial, lo relacionados con la construcción de paz y concluyen que la noción de paz del Gobierno Duque tiene como premisa “unir a la sociedad colombiana, pues el acuerdo firmado con las FARC-EP, la dividió. Es esta “la paz que nos une”, según la retórica gubernamental” (FARC-CSIVI – Centro de Pensamiento y Diálogo Político, 2019, pág. 44), la cual es expresión de las tendencias de derecha presentes en la política colombiana.

La *paz ausente* es la característica de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo según la CSIVI FARC y el Centro de Pensamiento y Diálogo Político (2019), puesto que los lineamientos en materia de paz no responden al contenido del Acuerdo Final ni a los compromisos contemplados en el Plan Marco de Implementación, no existe un capítulo que aborde o reconozca las necesidades del proceso de implementación del Acuerdo, contraponiéndose a la cultura de la legalidad que el gobierno nacional intenta imprimirle a sus acciones. No se tienen en cuenta el “ordenamiento jurídico y convalidados [los desarrollos normativos] por la jurisprudencia de la Corte Constitucional” (FARC-CSIVI – Centro de Pensamiento y Diálogo Político, 2019, pág. 44).

De acuerdo con lo presentado, los municipios PDET están enmarcados en una sincronía temporal donde confluyen dos regímenes históricos, que parecen ser divergentes, puesto que, por un lado, está la visión de construcción de paz en sintonía con lo contemplado en el Acuerdo Final y la política de paz del gobierno Santos (2016 – agosto de 2018); por otro, se encuentra la visión impresa por el gobierno Duque (7 de agosto de 2018 en adelante), el cual tiene un enfoque de estabilización y consolidación de estos municipios, donde las dinámicas de focalización y el despliegue de los instrumentos de



implementación de las acciones públicas se encuentran orientadas por condiciones políticas diferentes.

En este sentido, el cambio de gobierno connota la creación de nuevas condiciones políticas en las que se desenvuelven las lógicas de ejecución de los PDET y de los instrumentos de planeación que estos contemplan. De ahí que sea necesario evidenciar la forma de interacción de los procesos político-organizativos que estaban el territorio antes de la firma del Acuerdo Final, los que comenzaron a gestarse con los mecanismos de participación comunitaria contemplados en el Acuerdo y los configurados con las nuevas condiciones políticas.

En sí, la búsqueda por comprender la transformación e impacto de los procesos sociales, los procesos institucionales y los procesos comunitarios inmersos en los municipios PDET en los regímenes históricos mencionados, guiarán los propósitos de esta investigación.

Este documento centra su análisis en los municipios PDET, dado que resulta de gran interés el impacto de las dinámicas de la guerra en la consolidación de las formas de relacionamiento social en estos territorios, en especial, en las maneras en las que se gestionan las dimensiones de la vida comunitaria. Dichas dimensiones están ligadas a las lógicas en las que se producen los procesos económicos, políticos, sociales, culturales, simbólicos, entre otras cosas. No obstante, la relevancia de estos municipios en términos del análisis político y social está orientada a ver cómo se logran romper con los esquemas tradicionales de organización social impuesta por las institucionales estatales y la forma en la que las expresiones comunitarias crean procesos de interacción con las redes de poder local.

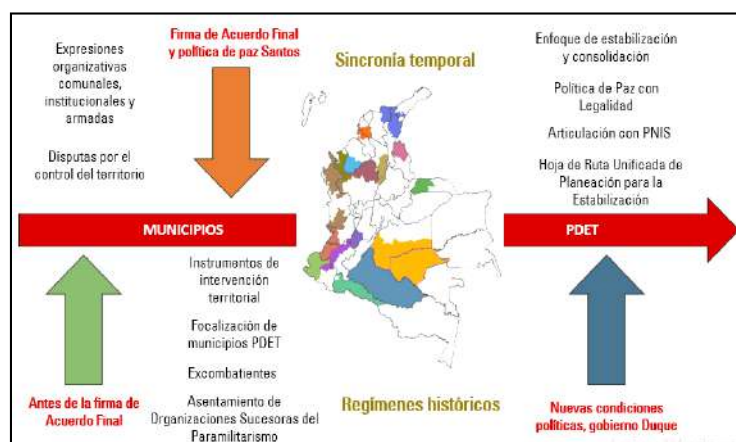


Ilustración 4. Sincronía temporal municipios PDET
Fuente: Elaboración propia en PowerPoint



De este modo, es necesario destacar que la reflexión en torno a la construcción de institucionalidad comunitaria, las formas de gestión de los asuntos comunes, la configuración de subjetividades políticas y lógicas de relacionamiento social en los territorios PDET, es un aporte desde los estudios sociales y políticos para replantear las maneras gubernamentales de la administración de la vida, en especial, en el momento histórico colombiano de transición de la guerra hacia la paz.

No obstante, es necesario destacar que existen posturas académicas que han rescatado el papel de los actores locales en la construcción diferencial del Estado en el tiempo y el espacio, en especial, de las redes de poder local y su proceso de interacción; sin embargo, se deja de lado el análisis de las contradicciones inherentes a los entramados comunitarios que se tejen en estos municipios, esto pasa por ver cómo se configuraban las relaciones sociales en estos espacios, cómo se han configurado luego de las apuestas de construcción de paz y focalización institucional y cómo los actores comunitarios son capaces de generar propuestas de gestión alternativa de los aspectos comunes de la vida social.

Por ende, el desafío inherente a la reflexión de estas realidades concretas implica el análisis de categorías conceptuales que permitan acercarse al horizonte de estudio, con el objetivo de sentar bases epistemológicas que den paso a las Habilidades Comunes de Gobierno como concepto que describa las potencialidades de la organización comunitaria en la construcción de proyectos históricos de vida y proyecciones políticas enfocadas a alternativas anticapitalistas de construcción y gestión de los asuntos comunes, que sean vistas, además como expresión de las reivindicaciones de clases y grupos subalternos que han sido marginados históricamente por las lógicas hegemónicas del ejercicio de la política.

Notas

¹ Estas reflexiones son producto del proceso de investigación “Construcción de Habilidades Comunes de Gobierno. Lo común abigarrado en los municipios PDET del Sur del Tolima”.

² Estos criterios van a ser desarrollados por el Decreto 893 de 2017.

³ La Constitución Política de Colombia establece a los municipios como unidad básica de la división política administrativa en el país. Los municipios cuentan con autonomía política, administrativa y fiscal, por lo que pueden gobernarse por autoridades propias, darse su propia estructura administrativa y generar ingresos propios.



Bibliografía

- Alto Comisionado para la Paz. (Agosto de 2018). *TOLIMA | Icononzo. Vereda La Fila*. Obtenido de consulte los espacios territoriales de capacitación y reincorporación: <https://bit.ly/2FY9tqC>
- Alto Comisionado para la Paz. (Agosto de 2018). *TOLIMA | Planadas. Vereda El Oso*. Obtenido de consulte los espacios territoriales de capacitación y reincorporación: <https://bit.ly/3oz3DO7>
- APC Colombia. (Enero de 2019). *Mapeo de la cooperación internacional en regiones con PDET*. Obtenido de Agencia Presidencial de Cooperación Internacional: https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/one_pager_blue-pdets.pdf
- ART. (28 de Agosto de 2018). *Plan Regional de Transformación Rural*. Obtenido de Hoja de ruta de PDET: <https://bit.ly/34tvAyx>
- CODHES. (2018). *El Enfoque Reparador en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial*. Bogotá: CODHES.
- Comunicaciones ASTRACATOL. (06 de Noviembre de 2015). *Investigadores en ZRC le apuestan al reconocimiento de los Derechos Campesinos*. Obtenido de ASTRACATOL: http://astracatolima.blogspot.com/2015/11/investigadores-en-zrc-le-apuestan-al_6.html
- CONtexto Ganadero. (31 de Agosto de 2016). *Agro del sur del Tolima se beneficiaría con desmovilización de las Farc*. Obtenido de Contexto Ganadero: <https://bit.ly/2J7emyT>
- Departamento Nacional de Planeación. (2019). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*. Bogotá : Departamento Nacional de Planeación.
- FARC-CSIVI – Centro de Pensamiento y Diálogo Político. (2019). *La paz ausente. Un Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) sin capítulo específico de la implementación del Acuerdo de paz*. Bogotá: Impresol Ediciones.
- García, M. F. (2016). Sur del Tolima: un enlace estratégico para el progreso y el desarrollo rural. En DNP, *Contratos Plan. Un instrumento para la descentralización y el desarrollo en las regiones* (págs. 127-132). Bogotá: Enter Editores.
- Gobierno Nacional & FARC - EP. (2016). *Acuerdo Final para la Terminación de Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Bogotá: Alto Comisionado para la Paz.
- Kroc, I. (19 de Febrero de 2019). *Informe 3 del Instituto Kroc. Hacia una paz de calidad en Colombia*. Obtenido de Kroc Institute for International Peace Studies: <https://bit.ly/34qODcM>



Presidencia de la República de Colombia. (2018). *Paz con Legalidad 2018-2022*. Bogotá: Presidencia de la República de Colombia.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD . (2015). *Tolima: Análisis de las conflictividades y construcción de paz*. Bogotá: PNUD.



Violencias de Estado, acumulación de capital y globalización del crimen.

El caso de Ayotzinapa.

Obed Frausto Gatica

Resumen

Las violencias perpetradas por el Estado mexicano contra los jóvenes estudiantes de la Normal Rural de Ayotzinapa constituyen formas extremas de control social y acumulación de capital. En este artículo se analiza cómo la desaparición forzada de los 43 estudiantes se puede explicar en dos dimensiones: una política y otra económica. En la parte política se sostiene que el Estado administra la represión institucional y el despojo contra las comunidades indígenas y campesinas con el propósito de inhibir la protesta social. En el ámbito económico, la violencia del Estado y del crimen organizado se utiliza como un mecanismo para facilitar la acumulación de capital y mantener el negocio tanto por la vía legal en la extracción de recursos naturales, explotación de mano de obra barata y contratos favorables para las trasnacionales, como por la vía ilegal a través del tráfico de drogas y cuerpos, lavado de dinero, extorsión y expropiación de territorios comunitarios.

Palabras clave

Violencia; Estado; Capitalismo; México; Ayotzinapa.

Introducción

Los eventos sucedidos en Iguala, Guerrero, la noche del 26 de septiembre de 2014, despertaron la indignación en México y el mundo, debido al hecho de que se evidenció la complicidad entre las instituciones del Estado, el crimen organizado y la economía mafiosa. Un centenar de estudiantes de la Normal Rural de Ayotzinapa tomó [comandereed] camiones en Iguala, Guerrero, para asistir a la marcha conmemorativa de la masacre del 2 de octubre de 1968 que se realiza cada año en la Ciudad de México. La policía atacó a los estudiantes con armas de fuego, asesinó a 3 y desapareció a 43. Con ello, el Estado mostró su rostro más despiadado y feroz, mismo que intentó ocultar al negar su responsabilidad directa en los hechos a través de la llamada *verdad histórica* y toda la manipulación jurídica sostenida a través de los poderes fácticos, en este caso con la Procuraduría General de la República. Ayotzinapa sintetizó la cruda realidad mexicana: violencia, impunidad, corrupción, injusticia, crisis, pobreza, esto es, un país que se desquebraja con una clase política en avanzado proceso de descomposición.



Las desapariciones forzadas, una de las más graves violaciones a los derechos humanos, crimen de Estado y delito de lesa humanidad que no prescribe, constituyen parte de la estrategia del Estado mexicano para enfrentar el riesgo político que significa una sociedad consciente y organizada frente a la hegemonía de la clase política tradicional y su clara alianza con el capital transnacional.

En la primera parte del artículo utilizaremos el concepto de necropolítica de Achille Mbembe para explicar las razones por las que el Estado efectuó ese crimen. Mostraremos que la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa concebía un proyecto bicultural y de resistencia política ante lo cual los estudiantes han sido un constante blanco de represión por parte del Estado. La noche de Iguala no se podría entender sin los antecedentes de la llamada *guerra sucia* que azotó a la región desde la década de los sesenta del siglo XX y hasta la fecha. Por ese motivo, hacemos mención de esos antecedentes, evidenciando especialmente el uso de la violencia sistémica para intimidar e inhibir la resistencia contra el autoritarismo del Estado.

Posteriormente, explicamos cómo la economía criminal y el neoliberalismo están detrás del caso Ayotzinapa. Además, mostramos cómo el Estado intentó ocultar las causas que produjeron el crimen con la llamada *verdad histórica* y cómo una de las líneas de investigación conduce al quinto camión en el que se encontraba un importante cargamento de droga que se dirigía a Estados Unidos. El motivo principal para ocultar las razones siempre ha estado ligado a cuidar la imagen de las fuerzas armadas mexicanas, pues, como se ha documentado ampliamente, tuvieron un papel destacado en la noche de los acontecimientos.

Consideramos que el caso de Ayotzinapa muestra que el Estado administra un tipo de violencia discriminatoria y racista que opera de forma institucional para despojar de los recursos naturales a las comunidades indígenas y campesinas, y acallar la protesta social por medio de la muerte y el asesinato. En el ámbito económico, creemos que esa violencia del Estado y del crimen organizado se combinan para mantener la acumulación de capital, o mejor dicho una *acumulación de la muerte*, en donde se da un incremento de los mundos de muerte (desaparición forzada) para favorecer la extracción de recursos naturales, explotación de mano de obra barata, el tráfico de drogas y lavado de dinero.



Estado y necropolítica: aproximaciones teóricas

Desde una perspectiva eurocéntrica, el Estado moderno hace uso de la violencia bajo el manto de la legitimidad. De acuerdo con Weber (2000), el orden legítimo del Estado es aquel que logra fundarse en el monopolio del uso de la violencia física a través de instituciones específicas (cuerpos policíacos, ejército) con el propósito de garantizar el orden social y el *statu quo*. La tradición política occidental sostiene que la formación del Estado moderno en Europa surgió a través de un proceso de racionalización en el que los mismos individuos, al verse atemorizados por la guerra en el estado natural, se sentaban a negociar, estableciendo un poder externo superior a cada individuo que tenía el propósito de garantizar la paz y el orden social. Además, se concibe un modelo económico del *laissez faire* que plantea que es necesaria la autonomía de los individuos en la búsqueda del beneficio propio. Para que el mercado maximice el bienestar de la mayoría se requiere que el Estado no intervenga en él, ya que podría perjudicar y desincentivar a los individuos en la búsqueda de generar sus ganancias (Hayek, 2010). Sin embargo, este modelo es un ideal que en la realidad no se cumple (Giddens, 1998) porque el Estado se funda sobre la lógica de control y dominación y siempre ha jugado un papel rector de la economía y el mercado.

Para Foucault (2005), en el ámbito político, la legitimidad se expresa en la forma de la soberanía que consiste en ejercer el control y el poder, el cual se institucionaliza por medio de sistemas diferenciados y modalidades instrumentales. Para Foucault, el poder es una forma de control que no se ejerce directamente en las personas, sino que induce, limita, influye y previene indirectamente sus acciones.

Así, el poder es un discurso que contiene elementos y bloques tácticos que se expresan en relaciones de fuerza que construyen subjetividades. Se propaga a través de dispositivos e instrumentos que se mantienen a través de diferentes estrategias. Foucault identifica en la historia de Europa tres formas de poder: poder soberano, poder disciplinario y la biopolítica. Dichas formas se complementan en la actualidad. La biopolítica modifica el derecho de soberanía que pasa del “derecho dejar vivir y hacer morir” al “dejar morir y hacer vivir” que supone la lógica de una muerte lenta y controlada (Foucault, 2005). La biopolítica hace uso de diferentes estrategias que se enfocan en procesos de la vida misma, tales como el nacimiento, la muerte, la reproducción, la migración y la enfermedad, los cuales utilizan variadas tecnologías basadas en la medicina, la estadística y las políticas públicas (como el control natal), buscando administrar el crecimiento de la población.



Achiller Mbembe (2011) refiere que la biopolítica no opera de la misma manera en países de América Latina, África y Asia. Desde su lógica, el Estado no regula la vida sino la muerte o más bien la distribución de la muerte. Mbembe retoma el concepto de *máquina de guerra* de Deleuze y Guatari que se define como grupos armados polimorfos que bien se relaciona indirecta o directamente de forma compleja con el Estado promoviendo los intereses de los estados o transnacionales (Deleuze y Guatari, 1980). De este modo, para Mbembe, el Estado tiene la capacidad de decidir “quién puede vivir y quién debe morir” (Mbembe, 2011: 19). Este proceso lo define como necropolítica. Para el caso mexicano, la necropolítica se expresa de formas variadas como “la esclavización de migrantes en la frontera sur, la trata de blancas, el despoblamiento seguido por repoblamiento dócil de zonas con recursos naturales estratégicos... o, como en Michoacán, la imposición de tributos por circulación de mercancías, circulación de personas y hasta por metro cuadrado de casa habitación” (Arizmendi, 2015: 18-19).¹

Sin embargo, la construcción teórica de Mbembe (2015), partiendo de la teoría postcolonial, asume que las dinámicas sociales y políticas se encuentran atravesadas por las formas de dominación impuestas por la colonia. Según Mbembe, el Estado es una institución social que se ha formado con el fantasma del colonialismo. En esa etapa existía un sistema en el que los estratos sociales se clasificaban a partir de la raza. Los españoles y sus descendientes eran quienes gozaban de los mayores privilegios en contraste con la gente de color como los indígenas, quienes no podían tener puestos de gobierno o acceso a los privilegios de los españoles peninsulares y los criollos (españoles nacidos en territorio americano).² Además, las personas negras eran consideradas la mayor *escoria* en el sistema y eran ellos quienes sufrían de mayor discriminación. De acuerdo con Mbembe, esta dimensión de dominación comenzó como un prejuicio por parte de los conquistadores europeos que siempre menospreciaron al continente americano, pues sus pobladores en todo momento fueron categorizados como salvajes, incluso como no humanos.

Los europeos aseguraban que las formaciones precolombinas no tenían una condición plenamente humana porque sus formas de vida no correspondían con las de ellos y por tanto fueron considerados inferiores. Por ende, compartiendo la lógica de Edward Said (1978), su racionalidad era menor y más cercana a la naturaleza en un sentido salvaje, la cual fue vista como un producto que tenía que ser sometido y explotado, y se creía que tenía características como el desorden y la violencia siniestra e irracional. Por ende,



la Colonia siempre fue interpretada como un lugar fuera de la ley. La paz en realidad era una guerra sin fin.

El Estado moderno está fundado sobre esas lógicas de dominación. Por ese motivo, la raza sigue siendo un criterio fundamental para regular y distribuir la muerte. El Estado moderno mexicano, desde sus comienzos en el siglo XIX, ha sido el agente más agresivo con las comunidades indígenas. Bajo esa pauta, el asesinato y la desaparición forzada en nuestros días se han convertido en una estrategia del Estado, dejando que grupos criminales actúen impunemente, para mantener el poder sobre territorios que históricamente han sido subversivos y/o habitados por comunidades indígenas. Raúl Zibechi señala que “en el nuevo colonialismo de las multinacionales mineras y el agronegocio se expropia a los descendientes de los negros, indios y mestizos que habían sido dominados por la Colonia. Como sucedió con la conquista, estamos ante un capitalismo sin proletarios, un sistema genocida que sólo admite la subordinación y que no reconoce más ciudadanos que los blancos que pertenecen a las clases medias-altas” (Zibechi, 2017: 65).

En este artículo se analiza el caso de Ayotzinapa bajo el parámetro de que la violencia de Estado se ejerce contra comunidades campesinas y grupos étnicos, también considerados pueblos originarios.³ A pesar de que el Estado mexicano se supone garante y defensor de los derechos de los ciudadanos, actúa de manera sistemática en su contra para inhibir la capacidad de organización y evitar cualquier daño a los grupos que controlan el poder.

En Ayotzinapa encontramos un tipo de violencia discriminatoria y racista por parte del Estado contra las comunidades rurales y las etnias de Guerrero, la cual se presenta cuando se regula la distribución de la muerte a través de la exclusión y el prejuicio contra esos sectores. Si bien es cierto que existen trabajos en esta dirección (e.g., Talavera, 2015; Navarrete, 2016), éstos no abordan de manera profunda el caso específico de Ayotzinapa, ni tampoco lo vinculan con la economía criminal. Sayak Valencia (2010), siguiendo la línea teórica de Mbembe, considera que la necropolítica tendría que ser concebida desde una estrategia específica-contextual y geopolítica, planteando también una reflexión vinculada a una sociedad hiper consumista (Valencia, 2010). Aunque Valencia hace el enlace con el ámbito económico, su análisis se queda únicamente en las teorías del cuerpo, de la satisfacción y del consumo.

A nuestro parecer, el concepto de necropolítica tiene una dimensión económica en la que el Estado opera con el principio económico (el poder del dinero) de la desposesión,



la acumulación de capital y la muerte. El Estado interviene para generar condiciones favorables para las oligarquías, convirtiéndose en un mecanismo de mercado que garantice que gran parte de las ganancias sean canalizadas para esa minoría y las potenciales pérdidas no sólo sean restituidas sino aumentadas con el pago de impuestos de la mayoría. Además, las oligarquías lucran con la criminalidad y utilizan al Estado como un mecanismo político de distribución de la muerte contra quienes se resisten a ser desposeídos y subordinados, manejando los límites entre lo legal y lo ilegal.

En la era de la movilidad global, el crimen de Estado en el caso Ayotzinapa está relacionado con factores de otros ámbitos locales que impactan globalmente tales como el sistema financiero, el mercado y la extracción de recursos naturales por parte de oligarquías transnacionales y también de este modo, la movilidad de recursos a escala global impacta en los ámbitos locales. Uno de los efectos negativos de la globalización es que la desregulación de los sistemas financieros ha incrementado el poder de los criminales. Para Abraham y Van Schendel (2005), el crimen representa el lado oscuro de la globalización, pues de una forma anónima los criminales contribuyen con cuantiosas transacciones ilegales en los negocios, los intercambios comerciales y el financiamiento global, más allá de los límites jurídicos e institucionales.

Las organizaciones criminales han aprovechado la oportunidad de pasar desapercibidas en la economía global; peor aún, los Estados nacionales, entre más se debilitan por las reformas neoliberales, la desregulación y la falta de controles de los mercados, facilitan al crimen organizado mantener sus grandes negocios a escala global. Esto ha permitido que estos grupos estén tomando control de las instituciones para mantener el negocio ilícito, abasteciendo de capital al sistema financiero y utilizando la violencia contra la población.

Como muestra Moisés Naím (2006), los negocios ilícitos se realizan a la vista de todos. Con el internet, incluso se han facilitado las transferencias de dinero de procedencia ilegal. Un reporte de la United Nations Office on Drugs and Crime (2010) demuestra que el crimen organizado se ha convertido en uno de los más rentables negocios en el ámbito internacional.

Harvey (2009) plantea con su concepto de *acumulación por desposesión* que son la violencia y el robo legal los que permiten la expansión del capital a través del despojo, la privatización de la tierra, la expulsión de los campesinos de sus propias comunidades y la supresión de todo tipo de posesión colectiva. Según Harvey (2009), Marx entendió



muy bien el proceso violento del robo legal del capital con el concepto de la acumulación originaria del capital en el que se da un proceso histórico de expropiación violenta del productor con su medio de producción para quedar despojados y a voluntad de los capitalistas burgueses (Marx, 2008); sin embargo, Harvey considera que el proceso no es sólo originario, sino que es permanente e inherente al sistema capitalista. Con la dimensión económica de la necropolítica, el proceso es mucho más violento, ya que existe la proliferación de las armas y de los mundos de muerte logrando que la acumulación de capital sea mucho más lucrativa.

En este sentido, podemos decir que existe una *acumulación de la muerte*. Dawn Paley (2014) sugiere que la guerra contra el narcotráfico está produciendo mayor violencia de forma intencionada para que las grandes transnacionales, por medio del poder del Estado, estén acumulando capital a través de la desposesión de los territorios y sus recursos (Paley, 2015). Este momento se diferencia de previos episodios históricos porque en la *guerra sucia* existía una violencia oculta y trastocada. Con la guerra contra el narcotráfico vemos un tipo de violencia abierta, protagonizada por grupos criminales que se empoderan a través de la impunidad y la complicidad institucional.⁴

La guerra contra las drogas promovida por Estados Unidos, y aplicada de forma incondicional por el Estado mexicano, en realidad es un mecanismo violento de acumulación de capital a partir también de un proceso de limpieza racial, cultural y social.⁵ El capitalismo se sostiene con base en la violencia del Estado, pero además la actual fase neoliberal se caracteriza porque grupos criminales operan como brazos institucionales para asegurar la reproducción y la ganancia de las transnacionales.

Parámetro metodológico

Nuestro trabajo es un estudio de caso (Ayotzinapa) analizado desde una perspectiva metodológica multidisciplinaria, destacando historia, economía, política y sociología, que nos permite vincular este aparente fenómeno aislado con el de la violencia sistémica que sostiene la fase actual de la acumulación del capital. La búsqueda bibliográfica y de referencias periodísticas se realizó en el invierno 2017-2018, con la cual logramos comprobar la existencia de una producción importante sobre el caso particular y las temáticas que lo atraviesan. Se realizó una amplia búsqueda bibliográfica que contempla 12 libros teóricos, 17 libros especializados, 2 capítulos de libro, 11 artículos académicos, 8 notas periodísticas y 2 informes que en general abordan la realidad mexicana, priorizando las obras que comparten la idea de que no fue un caso aislado



sino parte de una amplia cadena de impunidad y complicidad de diferentes actores e instituciones del Estado en la que tiene lugar la globalización del crimen. La búsqueda bibliográfica se realizó en México y en Estados Unidos.

Especialmente, analizamos este caso de estudio (George and Bennett, 2005) desde un enfoque teórico que conecta el ámbito político y el económico. En el ámbito político, concebimos que la violencia de Estado hacia grupos o sectores políticos en resistencia tiene la característica de ejercerse racialmente en zonas geográficas que tienen un número importante de pueblos originarios como sucede con Guerrero. Esa violencia tiene antecedentes históricos como la *Guerra Sucia*, no es nueva y como Mbembe considera, podemos rastrear esa lógica de poder desde la conquista y especialmente desde los procesos sociales de la colonia. Lo que sí es nuevo es que esa forma de violencia de Estado (que sigue siendo racial y de clase) se ejecuta a través de grupos criminales que han logrado constituir su supremacía por medio de parámetros que amparan la ilegalidad desde el poder económico y político de las últimas décadas.

Por ello, en el ámbito económico creemos que es necesario vincular al neoliberalismo y la economía criminal para explicar nuestro estudio de caso. No utilizamos antecedentes históricos como sí lo hacemos en la dimensión política, porque consideramos que estamos en presencia de un nuevo proceso, y además por falta de espacio. Este no es un estudio comparativo entre la dimensión política y económica, sino un estudio de caso que nos permite corroborar que es multicausal y pluri-temporal. El ámbito político ayuda a explicar lo que el económico no y viceversa. En este caso, creemos que el caso de Ayotzinapa cumple con el modelo teórico.

Entendemos la necropolítica como un proceso histórico en el ámbito político de formas de dar muerte a los que resisten políticamente. Cuando la necropolítica se empareja con el neoliberalismo encontramos formas de violencia que no son completamente exclusivas del Estado. Existen grupos criminales que hacen uso de técnicas de la muerte cruenta que desmoviliza y provoca miedo entre los sectores que resisten al Estado y la explotación de los recursos humanos y naturales. La resistencia es una categoría que refiere a dos ámbitos: por un lado, la decisión de resistir, y por el otro las acciones y las tácticas que la identifican. La resistencia es antagónica a las formas de poder jerárquico e institucional en la sociedad, pero en la actualidad no ha logrado detener la violencia generada desde la necropolítica.



Las violencias del Estado: la ruta de la guerra sucia

La violencia que sufrieron los jóvenes estudiantes de la Normal Rural de Ayotzinapa por parte del Estado, sus cuerpos de seguridad y los grupos criminales, fue brutal. El caso Ayotzinapa ha atrapado el interés académico desde el principio. Se han realizado interpretaciones a partir de vincular crisis del Estado y violencia (e.g., Estrada, 2014; Lorenzen y Orozco, 2016). También, encontramos trabajos desde una perspectiva más general, abordando temas como el económico, político e histórico regional (Adame, 2015). Otros esfuerzos han contemplado una mirada desde los artistas, activistas e intelectuales, quienes denuncian al Estado como el responsable principal de los fatales acontecimientos (López, 2015; Aguilar y Albertani, 2015). Además, hay estudios que se especializan en testimonios y declaraciones oficiales (e.g., Illades, 2015; Hernández, 2017), igual que desde una perspectiva de la violencia (Bartra, 2015). También se ha realizado un estudio sobre cómo las redes sociales influyen a las protestas (Meneses y Castillo-González, 2018)

Para nosotros, Ayotzinapa es la expresión de la necropolítica en la que la vida de los ciudadanos se vuelve desechable. La brutalidad se explica precisamente por la marginalidad de estos sectores campesinos, así como por la ofensiva contra las comunidades indígenas y sus formas de organización autogestiva y autónoma. Especialmente, nos enfocamos en el caso de Ayotzinapa porque esta institución educativa se ha caracterizado por establecer un proyecto académico bicultural en el que se forma a los estudiantes con el propósito de que comprendan las diferentes expresiones culturales, tengan pleno reconocimiento de la vida de los pueblos originarios, y adquieran herramientas hermenéuticas para poder elaborar un diálogo intercultural amplio e incluyente.

El crimen sucedido en Iguala no es aislado y tiene una parte importante de sus antecedentes en la *guerra sucia*, entendida como la violencia provocada por el Estado para inhibir formas de resistencia por parte de los sectores excluidos y marginados del pueblo mexicano. Las normales rurales surgieron en 1926 con el propósito de formar maestros que dominaran el español sin que se perdieran las lenguas maternas de las comunidades indígenas y dieran clases en sus zonas de origen. Entre ese año y 1968 existieron 36 planteles, aunque Díaz Ordaz cierra 19 en 1969, una más cerrada en 2005, con lo que en la actualidad sólo quedan 16. (Coll, 2014) Tienen la particularidad de que eran instituciones bajo una forma de gobierno estudiantil. Los alumnos provienen de comunidades pobres que ven en la escuela una forma digna de vida. Buena parte de



ellos, la conciben como un escape porque muchos jóvenes de la comunidad se ven cooptados por el crimen organizado. En la normal rural se enfatiza la formación intercultural. Existen carreras como Educación Primaria, Educación Primaria con enfoque Intercultural Bilingüe y Educación Física.

Históricamente, la Normal Rural de Ayotzinapa tiene una formación ideológica y política muy dinámica y considerada subversiva por el Estado (Padilla, 2009). Su activismo político es notorio. Ejemplo de ello son las consignas entonadas en el desfile en el que se celebra el natalicio del héroe independentista Vicente Guerrero en Tixtla, Guerrero, el 8 de agosto. En ese desfile participan los estudiantes gritando: “¡Pueblo, disculpa, no queremos molestar, pero este gobierno nos obliga a protestar!”, “¡Ni con tanques ni metralla, Ayotzi no se calla!”. También dirigen las consignas a los policías que vigilan el desfile “¡Ay, policía, qué lástima me das: teniendo tú las armas, no puedes protestar!” (Hernández, 2017). En el interior de la escuela están plasmados en murales los rostros del “Che” Guevara, Lenin, Zapata y el Subcomandante Marcos. Sobre este espíritu político de lucha, César Navarro explica que “en la cruzada antinormalista se han hermanado recurrentemente gobierno, autoridades educativas, partidos políticos y grupos de derecha. No los toleran por lo que son: indígenas y campesinos pobres... Tampoco los toleran por las concepciones políticas que desde sus orígenes asumieron y han mantenido los normalistas rurales: radicales, independientes y socialistas” (Navarro, 2015: 33-34).

Otro aspecto interesante de la Normal Rural de Ayotzinapa es que es autogestiva: cuenta con un Comité Ejecutivo Estudiantil, el máximo órgano de gobierno que cambia anualmente por medio de elecciones. Son cinco los ejes fundamentales de la escuela. El primero es el académico, que se concentra especialmente en la formación de los normalistas para la docencia. El segundo refiere al cultural, que los encauza a las actividades de grupos de danza y la banda de música. El tercero es el deportivo que fomenta la preparación física. El cuarto es el de la producción agrícola para el autoconsumo. El quinto aspecto es el político-ideológico, fundamental en la formación de los estudiantes (Hernández, 2017). Siguiendo su carácter autogestivo, el comité gestiona desde la construcción de nuevos edificios hasta los uniformes y las comidas. El director y los administrativos sólo realizan trámites, ya que las decisiones centrales se toman en el comité.

La Normal Rural forma a sus estudiantes para que tengan un papel activo, buscando no sólo desarrollar el rol para educar sino también para impulsar la conciencia política de



la comunidad. Sin embargo, las 16 Normales Rurales han sido atacadas desde el gobierno especialmente a través de la reducción presupuestal profundizada considerablemente en el pasado reciente. El 2013 fue el año que menos dinero recibieron: poco más de 100 millones de pesos (Hernández, García, Tinoco, 2016). Sin embargo, desde el año 2014 se dio un considerable aumento al presupuesto de 400 millones de pesos, de una partida especial que los diputados aprobaron como paliativo después de los terribles acontecimientos de Iguala. La Normal Rural cuenta con 522 estudiantes y 61 maestros (Arteaga y Muciño, 2014), incluso considerando el aumento de presupuesto, la ayuda económica para los estudiantes sigue siendo precaria.

Por otro lado, la escuela de Ayotzinapa ha sido una institución muy importante para la formación de profesores rurales. Destacan Lucio Cabañas y Genaro Vázquez, quienes en los años sesenta del siglo XX organizaron grupos guerrilleros en Guerrero para combatir las injusticias perpetradas por el gobierno.

El estado de Guerrero tiene antecedentes de violencia y represión con la *guerra sucia* (1970-1980). En ese periodo, el Estado mexicano ejecutó arbitrariamente a ciudadanos por motivos políticos, y fue responsable de desapariciones forzadas, criminalización de la protesta social, militarización y desplazamiento forzado de la población. Se estima que en esos años hubo alrededor de 300 desaparecidos (Bonilla, 2015). De acuerdo con Laura Castellanos (2007), el evento que marcaría a la región fue el brutal asesinato de Rubén Jaramillo, líder del Partido Agrario Obrero Morelense (Agrarian Labor Party of Morelos, PAOM), ejecutado con su familia por militares y agentes federales el 23 de mayo de 1962 en el sitio arqueológico de Xochicalco, Morelos. Su muerte quedó impune. Jaramillo era una figura fundamental en las comunidades del estado por haber participado en el Ejército Libertador del Sur (Liberation Army of the South, ELS), dirigido por Zapata. Jaramillo inspiró a Lucio Cabañas y Genaro Vázquez a seguir la lucha. Cabañas era directivo de la Federación de Estudiantes Campesinos Socialistas de México (Federation of Socialist Peasant Students in Mexico, FECSM).

En este contexto, el Estado mexicano comenzó la *guerra sucia* en Guerrero, reprimiendo sistemáticamente al movimiento político y social encabezado por la Asociación Cívica Guerrerense (Guerrero Civic Association, ACG), formada con el propósito de denunciar las injusticias del gobernador. La ACG era dirigida por Genaro Vázquez, aunque Cabañas también participaba activamente. La violencia del Estado radicalizó a la organización, como sucedió tras la represión del 18 de mayo de 1967, en Atoyac de Álvarez, donde fueron asesinadas 5 personas y 27 heridas después de que Cabañas y



su movimiento destituyeran a la directiva de la escuela “Modesto Alarcón”. Meses después, el 20 de agosto, se da la Masacre de la Coprera en Acapulco, en la que murieron decenas de campesinos que protestaban contra el autoritarismo del gobierno estatal (Gomezjara, 1974). Estos eventos influyeron en la decisión de tomar las armas ante el cierre de las vías legales para la lucha social. Así, Cabañas organizó el Partido de los Pobres (Party of the Poor, PDLP) y su brazo armado, la Brigada Campesina de Ajusticiamiento (Peasant Brigade of Execution, BCA).

Siendo presidente Luis Echeverría, en 1971 se profundiza la *guerra sucia* con el propósito de dismantelar a estos movimientos. Vázquez murió el 2 de febrero de 1972. La versión oficial sostuvo que se trató de un accidente automovilístico, aunque miembros de la guerrilla aseguraron que fue rematado en el lugar del choque por soldados. El PDLP poco a poco construyó una extensa red de apoyo en las ciudades, en la que participaban estudiantes, maestros, obreros, trabajadores y miembros de movimientos de colonias populares. La organización asestó golpes muy fuertes al Estado, como un ataque en el que 18 soldados murieron y 16 fueron heridos en 1972. El 30 de mayo de 1974, la organización secuestró al senador priista Rubén Figueroa Figueroa. Aunque es rescatado, este hecho marca el comienzo del rencor de los Figueroa, que ocuparán posiciones de poder en las siguientes décadas, contra las organizaciones campesinas y del magisterio rural.

El 1° de octubre de 1974, el ejército toma el control de la comunidad El Rincón de las Parotas, donde los hombres fueron desaparecidos. El 25 de noviembre, la esposa de Cabañas fue capturada junto con familiares de otros guerrilleros, siendo torturados por el militar Acosta Chaparro. Figueroa gana las elecciones como gobernador el 1° de diciembre de 1974 y al día siguiente Lucio Cabañas es asesinado en un operativo militar. El gobierno adjudica las razones de la captura a supuestos vínculos delictivos, borrando el objetivo social de la lucha de Cabañas. Cuando Figueroa asumió la gubernatura en 1975, nombró al mismo Acosta Chaparro como responsable de las corporaciones policiacas de Guerrero, con lo que se inició una época de mayor brutalidad y represión militar contra los movimientos sociales. Incluso, Isabel Ayala, viuda de Cabañas, fue violada y después liberada. Terminó siendo asesinada en el 2011, junto con su hermana.

La *guerra sucia*, en su etapa más intensa, duró aproximadamente 10 años, en la década de los setenta. En ella participó un grupo paramilitar integrado por policías y militares, llamado Brigada Blanca. Hombres, mujeres, ancianos y niños fueron víctimas de violaciones sexuales, detenciones en cárceles clandestinas, torturas, desaparición



forzada y ejecuciones. Entre los 43 estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa había familiares del guerrillero Lucio Cabañas. Tal vez eso explica la agresividad del ataque a los normalistas.

Sin embargo, la *guerra sucia* en Guerrero ha seguido presente a través de la represión contra cualquier forma de organización popular. En épocas más recientes, destaca la masacre de Aguas Blancas, el 28 de junio de 1995, durante el gobierno de Rubén Figueroa Alcocer (1993-1996), hijo de Rubén Figueroa Figueroa, así como la continuidad de los crímenes del general Acosta Chaparro, quien “fue acusado en 2004 de haber asesinado a 21 campesinos lanzándolos desde un avión. Fue exonerado de esos cargos y de otros que lo vinculaban con el crimen organizado, y en 2008 fue condecorado por sus ‘servicios a la patria’ por el presidente Felipe Calderón. Murió en 2010 en un ajuste de cuentas por parte del crimen organizado” (Hernández, 2015: 103). Este ejemplo demuestra el entramado de complicidad política de los diferentes niveles del Estado mexicano, y cómo la historia de atrocidades cometidas contra el pueblo guerrerense está marcada por la impunidad.

En este sentido, Guerrero se ha caracterizado por la violencia sistémica. En la lógica de la dominación colonial, el estado se concibe como un territorio salvaje, un lugar donde no es posible la paz ni el orden civil sino que únicamente a través de la violencia se puede mantener la gobernabilidad. La *guerra sucia* contiene el prejuicio de los que administran el poder sobre aquellos que viven en las zonas de marginalidad, por lo que el Estado decide que deben morir con el propósito de inhibir las formas de resistencia. Así, sostenemos que la lógica de la necropolítica se expresa claramente en los acontecimientos de Iguala, dada la evidencia de un tipo de violencia discriminatoria y racista por parte del Estado contra estudiantes que en su mayoría pertenecen a comunidades rurales e indígenas del estado de Guerrero. Esta violencia se manifiesta cuando por medio de la exclusión y el prejuicio se regula la distribución de la muerte y la desaparición de los jóvenes.

Ayotzinapa en el contexto de la guerra contra el narco

Con respecto a la economía criminal, encontramos que las oligarquías lucran con la criminalidad a partir del control que ejercen sobre el poder del Estado. Éste es utilizado para desposeer y eliminar a los ciudadanos que se resisten a esas lógicas de control.

Para el caso de México, el Estado neoliberal se ha destacado por entregar las riquezas naturales y estratégicas al capital transnacional, como sucede con los recursos



energéticos, el agua y los minerales, proceso acompañado de una abierta recolonización del territorio nacional, en la que se incluye el despojo a cientos de comunidades rurales de su entorno de vida: la madre tierra y sus ecosistemas. Tan sólo las mineras extranjeras tienen en su poder alrededor del 25% del territorio nacional, generando graves daños medioambientales, sobre todo a partir de la minería a cielo abierto en la que se utilizan químicos letales como el cianuro que separa el metal de las piedras dejando “agujeros extensos y profundos en el subsuelo, cerros colmados de desechos tóxicos y una amplia gama de efectos nocivos, culturales, ecológicos, sociales y patrimoniales” (Carrizosa, 2016).

Las diversas luchas que se han opuesto al neoliberalismo mexicano, dentro y fuera del Estado, han tenido una respuesta violenta implacable. Lo mismo fraudes electorales que crímenes de lesa humanidad, buscando frenar cualquier movimiento social que modifique las estructuras económicas que sostienen al modelo.

En este sentido se explican las estrategias y los grandes esfuerzos que se hacen desde el poder para mantener las estructuras económicas y financieras que garanticen la reproducción del capital y las cuantiosas ganancias generadas por la extracción de las riquezas naturales, como sucede con las grandes reservas de oro, uranio y titanio que se ubican en Guerrero, al igual que la tierra fértil de ese estado para sembrar amapola y marihuana.

Los poderes fácticos, corporativos y clientelares, como parte del Estado criminal, así como las ramificaciones interclasistas de la economía mafiosa que según el Capítulo México del Tribunal Permanente de los Pueblos conforma el 40% del PIB (TPP, 2014), han jugado un papel trascendental en los entramados de la violencia sistémica, y siguen teniendo un gran peso en el control de los opositores políticos y la cotidianidad de los mexicanos.

No sólo es la llamada delincuencia organizada la que comete crímenes atroces, sino también el Estado a través de los diferentes niveles de gobierno, sus cuerpos policiacos, el ejército y los aparatos del poder judicial. Por ello, el hartazgo y la desconfianza ciudadana respecto a las instituciones vinculadas a la seguridad. Existen múltiples denuncias sobre los abusos de las fuerzas del Estado, documentadas y compartidas en diversos foros nacionales e internacionales. De igual forma, el sistema judicial está marcado por la impunidad y la corrupción. Ayotzinapa es una muestra contundente de esta terrible realidad.



La llamada guerra contra el narco impulsada por Felipe Calderón (2006-2012), implicó la presencia del ejército en las calles. Se podría pensar que salió de sus cuarteles para garantizar la protección y seguridad de los ciudadanos; sin embargo, la violencia se incrementó drásticamente y sólo en ese sexenio, a partir de la información que ofrece entre otros el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), el INEGI y ONG'S dedicadas a la defensa de los derechos humanos, se calculaban alrededor de 150 mil asesinatos en todo el país, cifra que aumentó para 2018, hacia el final de la presidencia de Peña Nieto, con más de 250 mil, además de entre 30 y 50 mil desaparecidos y cientos de miles de desplazados.⁶ No sólo han sido los muertos, sino el tipo de violencia que los provocan. Los cárteles utilizaron nuevos métodos nunca antes vistos como el cierre de ciudades enteras, ataques a la población civil, homicidio de periodistas, políticos y jefes policiales estatales.

El tipo de asesinato también era diferente al buscar el impacto inmediato ya que los cuerpos se abandonan en el espacio público, humillando a la víctima y sembrando el terror entre la población. Las personas son decapitadas, mutiladas, disueltas en ácido o enterradas en fosas comunes. También se comenzaron a utilizar los narco-mensajes, colocados en los cuerpos de las víctimas. Este tipo de violencia tuvo un efecto psicológico, sobre todo en zonas rurales y urbanas medias, justo en las zonas en las que el crimen organizado tiene sus más importantes centros de operación. El miedo, usado políticamente, se convierte en terror, y con él se pretende despolitizar a la sociedad, buscando que la gente se quede en sus casas. La idea es manejar el terror como estrategia que intimide y pueda disuadir la acción ciudadana. Pero si ello no funciona, entonces se utiliza "la otra faz del Estado, la clandestina; la que recurre a fuerzas paramilitares, a los escuadrones de la muerte, a los grupos de limpieza social y al sicariato. A la *guerra sucia*." (Fazio, 2016: 352).

Aunado a ello, los grupos criminales del narcotráfico intensificaron acciones ilícitas que atentaban directamente contra la población y en especial contra los negocios locales como el secuestro, la extorsión, la trata y el tráfico de personas, el robo de vehículos, bancos y la cuota a los comercios locales conocida como *derecho de piso*. Otra actividad fundamental es el *lavado* de dinero, mecanismo que hace posible que los recursos criminales se inserten en el sistema financiero. De hecho, nuestro país es el que tiene mayor flujo ilícito de capitales en América Latina (Justo, 2015).

Por otro lado, la militarización de México ha tenido un impacto desastroso en el tema de los derechos humanos, lo cual se ha expresado, entre otras formas, en el aumento de



las ejecuciones extra-judiciales como las de Tlataya, Apatzingán, Nochixtlán, Tlaxiaco⁷ y el mismo Ayotzinapa. Pese a los indicios de la participación activa o pasiva de los militares en la desaparición de los 43, el gobierno orquestó y fabricó la llamada *verdad histórica*, deslindando responsabilidades a la policía federal y en especial al ejército y la marina. La verdad histórica se elabora con el propósito de aminorar la indignación nacional. El blanco desde un comienzo fueron José Luis Abarca y su esposa María de los Ángeles Pineda, ex presidente municipal de Iguala y ex presidenta del DIF local.

La Procuraduría General de la República (Office of the General Prosecutor, PGR), encabezada en aquel momento por Jesús Murillo Karam, comenzó a diseñar la historia de que los Abarca formaban parte del grupo criminal Guerreros Unidos. Dos de los hermanos de la esposa de Abarca, Mario y Alberto Pineda, habían sido vinculados como lugartenientes de los Beltrán Leyva en 2009.⁸ Esto sirvió para ir montando una historia en la que los Abarca se mostraban como los autores intelectuales del crimen, ante el supuesto hecho de que los normalistas boicotearon un evento de la esposa de Abarca en el que se destacaba como candidata para sucederlo en la presidencia municipal.

La versión oficial sostenía que los Abarca eran los líderes del grupo criminal Guerreros Unidos, y que las policías municipales de Iguala y Cocula estaban coludidas. Siguiendo con la *verdad histórica*, los normalistas fueron llevados a la base de la policía municipal y entregados al Cepillo, el Chereje, el Pato y el Jona (supuestos sicarios de Guerreros Unidos). Los 43 estudiantes fueron calcinados en el basurero de Cocula con llantas y maderos. Algunos de los restos habían sido colocados en bolsas negras que fueron lanzadas al río San Juan. Todo esto se sustentaba en el testimonio de esas cuatro personas, quienes explicaron cómo mataron a los jóvenes y quemaron sus cuerpos en el basurero.

Sin embargo, la versión gubernamental fue confrontada inicialmente en un reportaje de Anabel Hernández y Steve Fisher (2014), publicado en la revista *Proceso* que salió a la luz el 14 de diciembre de 2014, en el que se encontraron cinco falsedades. Primero, que los normalistas no llegaron a interrumpir el acto de la esposa de Abarca. Segundo, la PGR declaró que los estudiantes habían viajado en cuatro camiones, pero fueron cinco en los que se transportaron. Tercero, se reveló la existencia del Centro de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo (C4), en el que todas las fuerzas del orden se comunicaban (Policía Federal, 27 Batallón de Infantería, Base de Operaciones mixtas de la PGR, Policía Estatal y Policía Municipal de Iguala). Todas estaban conectadas en tiempo real. El reportaje mostró que los estudiantes habían sido monitoreados desde



que salieron de Chilpancingo. Cuarto, se dieron a conocer videos y testimonios que mostraban la participación de la Policía Federal. Quinto, se informó que el ejército sí estaba en la calle a la hora del ataque.

Todo este andamiaje de monitoreo constituye también parte de una estrategia derivada del concepto del panoptismo, desarrollado por Foucault (1975), en el que se plantea la noción de la sociedad de la vigilancia, muy utilizada en el México contemporáneo para controlar la acción colectiva bajo la supuesta intención de mantener la seguridad pública. Sobre el tema, también destaca el estudio de Markus-Michael Müller (2016), en el que plantea a la videovigilancia como un mecanismo que el Estado utiliza para mantener su hegemonía sobre la sociedad en los espacios públicos.

En marzo de 2015, el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (Interdisciplinary Group of Independent Experts, GIEI), de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Inter-American Commission on Human Rights, CIDH), comenzó su investigación colaborando con el gobierno federal, después de un acuerdo firmado en octubre de 2014, entre los padres de los desaparecidos y Peña Nieto. Los cinco expertos (Carlos Beristain, Ángela Buitrago, Claudia Paz y Paz, Francisco Cox y Alejandro Valencia) corroboraban lo que ya se había informado en *Proceso*, afirmando que el incendio en Cocula jamás ocurrió. En el informe del GIEI se establece: “1. Que no existe ninguna evidencia que apoye la hipótesis generada con base en testimonios, de que 43 cuerpos fueron cremados en el basurero municipal de Cocula el 27 de septiembre de 2014... 4. Es imposible establecer si los fuegos ocurridos en el basurero municipal de Colula fueron de dimensiones suficientes para la incineración de uno o más cuerpos, pero no hay ninguna evidencia que indique la presencia de un fuego de la magnitud de una pira para la cremación de inclusive un solo cuerpo.” (GIEI, 2015: 331)

Además, se da a conocer de la tortura que sufrieron los albañiles, los supuestos sicarios que consumaron la muerte y desaparición de los 43. También se informó que Tomás Zerón, titular de la Agencia de Investigación Criminal de la PGR, manipuló las pruebas del río San Juan, lo que evidentemente eliminó toda credibilidad en torno al veredicto oficial. Incluso, el Equipo Argentino de Antropología Forense (Argentine Forensic Anthropology Team, EAAF) señaló que nunca se verificó cómo y en dónde fue hallada la bolsa con supuestos restos de los estudiantes en el Río San Juan.

Un nuevo indicio para explicar los acontecimientos de Iguala apunta al quinto camión que la procuraduría ocultó en su *verdad histórica*. El GIEI señaló en su informe que el camión que solicitaron no correspondía con el que fue utilizado por los normalistas.



Incluso, un informe de la PGR, revelado por Anabel Hernández (2017), muestra que una nueva investigación fue impulsada por la entonces procuradora Arely Gómez ante la presión del Visitador General de la PGR, César Alejandro Chávez Flores, quien sugería que se necesitaba realizar una indagación veraz y confiable porque el gobierno estaría en riesgo de que el caso pudiera terminar en la CIDH, o incluso en la Corte Penal Internacional. Según esta investigación, los estudiantes tomaron camiones en los que se ocultaba un importante cargamento de heroína con un valor aproximado de dos millones de dólares. Los normalistas ignoraban que la carga venía en los autobuses.

En la sierra de Guerrero se encuentra el *pentágono de la amapola*, que concentra aproximadamente entre 40 y 60% de la producción nacional de la planta (López, 2016). Los límites son ciudades como Coyuca, Ixtapa, Iguala, Chilpancingo y Acapulco. La goma de la amapola es la que se comercializa ilegalmente. Los campesinos deciden cultivarla porque reciben entre 900 y mil dólares por un kilogramo (Pigeonutt, 2015). De acuerdo con Antonio Mazzitelli, representante de la Oficina de la ONU contra Drogas y Delitos en la Ciudad de México, Guerrero se ha convertido en el segundo productor de la goma de amapola después de Afganistán, que concentra el 92% de la producción a nivel mundial (López, 2016). Nuestro país es el principal distribuidor de opio y heroína en Estados Unidos, e incluso el cártel de Sinaloa es señalado como proveedor del 80%, sobre todo por la cercanía geográfica y un precio más bajo y con menor riesgo que traerla desde Afganistán (Pigeonutt, 2015).

El estudio de David Velasco sobre el caso de Ayotzinapa, puntualiza la importancia del *pentágono de la amapola*. “En el caso concreto del estado de Guerrero, hay una zona muy conflictiva llamada El Pentágono, donde no sólo se encuentran las minas de Goldcorp, Los Filos y El Bermejil, también es la zona con mayor producción de goma de opio de todo el país. Por lo anterior, adquiere sentido comprender esta situación en términos de disputa o resguardo del territorio; un territorio propicio para extraer metales preciosos y sembrar flor de amapola. Proteger esta zona implica mantener la seguridad necesaria para que empresas como Goldcorp sigan extrayendo metales preciosos sin ningún impedimento, como por ejemplo la desaparición y el asesinato de algunos de sus empleados.” (Velasco, 2015: 80-81).

De acuerdo con Hernández (2017), los cárteles de la droga han cooptado a militares de los Batallones de Infantería 27 y 41, policías federales, policías ministeriales de Guerrero y policías municipales. Según el reporte del GIEI, siendo también una de las potenciales líneas de investigación que recomendó el grupo de expertos, existía una red comercial



de tráfico de drogas a través de los camiones, en la que estaban coludidos choferes para mover cargamentos a Estados Unidos, más específicamente a Chicago. Según un documento de la DEA, Guerreros Unidos tiene un grupo asentado en Chicago que almacena y distribuye la droga y envía millones de dólares a México a través de los camiones (Galla, 2015).

El país en su conjunto se encuentra bajo el control del crimen organizado. México transita por una época profundamente conflictiva, con la sociedad atrapada por elevados niveles de violencia expresada a través de secuestros, asesinatos, tráfico de órganos y trata de blancas. La violencia del Estado se dirige contra comunidades que actúan políticamente para detener la explotación de recursos y defender la vida, para aniquilar y matar a sus ciudadanos como en el caso Ayotzinapa y también haciendo uso de su jurisdicción legal para cubrir sus propios crímenes, tal y como lo hizo la PGR con su verdad histórica.

Conclusiones

Ayotzinapa es uno de los espejos que reflejan la profunda crisis que vive el Estado mexicano y los altos niveles de violencia que ejerce contra las comunidades campesinas, los pueblos indígenas y los jóvenes de este país. Pero también lo es de la depredadora fase de acumulación del capital que no sólo va pulverizando el medio ambiente y las cosmovisiones colectivas de vida, sino que se alía con las amplias redes del crimen organizado, formando parte de sus estructuras globales, sus sistemas financieros y sus cadenas de ganancia. Los actores materiales e intelectuales involucrados en el crimen de la desaparición forzada de los 43, sólo son una pequeña parte de la maquinaria que trabaja para el capital y las transnacionales que devoran territorios y esperanzas.

Las violencias cometidas contra los estudiantes de la Normal Rural de Ayotzinapa son un ejemplo de formas de control extremas desde un ámbito político y del mismo modo económico. En el ámbito político hemos mostrado que existe una necropolítica en donde los ciudadanos se vuelven desechables para el sistema, especialmente aquellos que históricamente han sido discriminados por su color de piel o por el grupo étnico al que pertenecen. Esta necropolítica funciona para inhibir la protesta y controlar a las comunidades de los pueblos originarios. La necropolítica tiene una dimensión económica, en donde el Estado opera bajo el principio de la desposesión, acumulación de capital y la muerte. Es cierto, que la manera en que manejamos la noción de la



necropolítica tiene un énfasis geográfico, sin embargo, también consideramos que existen expresiones de esas relaciones en los países denominados desarrollados. Lo que consideramos novedoso es en nuestro caso es que utilizamos a la necropolítica en su vinculación con lo económico. De este modo, comprobamos que los acontecimientos de Iguala se pueden explicar tanto desde las complejas redes y dinámicas financieras del crimen organizado como a partir de la acumulación de capital por desposesión y la muerte que se practica tanto por la vía legal como la ilegal para multiplicar la ganancia. En comparación con la guerra sucia que la violencia era mucho más regulada, los mundos de muerte de la necropolítica son multiplicados e intensificados por el neoliberalismo. La violencia es expedita, sin ningún tipo de limitaciones, ya que los grupos criminales usan los recursos institucionales del Estado para sus operaciones y el Estado desregula y permite que los grupos criminales actúen sin restricciones.

Por último, a partir de todos los elementos analizados en este texto, resulta importante enfatizar que la desaparición forzada de los 43 estudiantes de Ayotzinapa no responde a un típico caso delincencial en el que un grupo de narcotraficantes los asesinaron porque los confundieron como miembros de un cartel rival, sino que el Estado a través de sus diferentes cuerpos de *seguridad*, en coordinación con el propio crimen organizado, decidió reprimir brutalmente a un movimiento estudiantil consciente y combativo que se ha caracterizado por plantearse la reivindicación de estructuras sistémicas alternativas.

Así, casos como el de Ayotzinapa y otros tantos que se repiten bajo diferentes contextos a lo largo de nuestros países, en el sur-sur y en el sur del norte, deberían constituir los límites de lo tolerable para sociedades fracturadas por los tentáculos del capitalismo actual. La conciencia en torno de nuestras realidades y la capacidad de organización, constituyen una condición fundamental para construir alternativas o resistir desde las ya existentes. La humanidad no logrará mantenerse, como hasta hoy la conocemos, bajo las condiciones actuales de injusticia social, explotación de los recursos naturales y exterminio de la juventud, sino se impulsa una conciencia crítica y comprometida socialmente con los pueblos del mundo. El caso de Ayotzinapa y los 43 debe representar el último de los oprobios que México tolere, América Latina observe y el mundo conozca.

Notas

¹ El cobro de tributos se refiere a una extorsión monetaria por parte del crimen organizado, condición que se repite en amplios territorios del país. Ello, en sí, no



proviene de forma directa desde el Estado pero sí resulta corresponsable en la medida en que esa práctica ha sido ampliamente tolerada por las instituciones.

² Aún a pesar de que las personas de los pueblos originarios no podían aspirar a cargos reales, existían leyes como las Leyes Nuevas o Leyes de Burgos (1542) y también la Recopilación de Leyes de Indias (1680), en las que se les permitían tener sus propias autoridades e inclusive individualmente podían acceder a ciertos cargos eclesiásticos

³ Al respecto, compartimos la interpretación del antropólogo Gilberto López y Rivas, quien en 1979 propuso una definición sobre *minorías subordinadas* señalando que se trata de “grupos étnicos, raciales o nacionales sujetos a discriminación, explotación y opresión adicional, preferencial en los aspectos estructurales y súper estructurales de las sociedades divididas en clases; segmentos subordinados de las sociedades clasistas con características específicas físicas, étnico-culturales o nacionales, los cuales sufren formas específicas y preferenciales de opresión y explotación socioeconómicas, culturales y políticas” (López y Rivas y Perera, 1979: 150-157).

⁴ En el caso mexicano se puede estudiar (Astorga, 2005; Watt y Zepeda, 2012)

⁵ Algunos autores han referido que este fenómeno podría ser representado con el término “multicriminalidad neoliberal” (Speed, 2016)

⁶ Como ejemplo, basta señalar el informe del SNSP que reporta al año 2017 con 29.168 homicidios intencionales, el más alto de los últimos 20 años, desde que el sistema contabiliza es tipo de crimen. <https://www.infobae.com/america/mexico/2018/01/22/nuevo-record-de-violencia-en-mexico-80-asesinatos-por-dia-durante-2017/> Consulta: 17 de octubre de 2018.

⁷ En los cuatro casos, el Estado fue acusado de ejecutar a supuestos criminales a pesar de las versiones oficiales que aseguraban que las muertes fueron producto de enfrentamientos. Existen testimonios y grabaciones que sustentan la responsabilidad criminal de soldados y policías de diferentes corporaciones del Estado.

⁸ Los hermanos Beltrán Leyva eran líderes de una organización delictiva. En un primer momento pertenecían al Cártel de Sinaloa, comandado por el “Chapo” Guzmán, posteriormente se independizaron y conformaron su asociación en los estados de Guerrero y Morelos.

Referencias

Abraham, Itty y Willem van Schendel 2005 *Illicit Flows and Criminal Things: States, Borders and the Other Side of Globalization*. Bloomington: Indiana University Press.



Adame Cerón, Miguel Ángel (ed.) 2015 *Iguala-Ayotzinapa y el nuevo despertar antisistémico. Análisis críticos de la crucial coyuntura en México*. México: Ediciones Navarra.

Aguilar Mora, Manuel y Claudio Albertani 2015 *La noche de Iguala y el despertar de México: textos, imágenes y poemas contra la barbarie*. México: Juan Pablos.

Allier Montaño, Eugenia y Emilio Crenzel (coords.)

2015 *Las luchas por la memoria en América Latina. Historia reciente y violencia política*. México: Bonilla Artigas-UNAM.

Arizmendi Rosales, Luis 2015 "Capitalismo necropolítico y Ayotzinapa" pp.18-19 en Miguel Ángel Adame Cerón (ed), *Iguala-Ayotzinapa y el nuevo despertar antisistémico. Análisis críticos de la crucial coyuntura en México*. México: Ediciones Navarra.

Astorga, Luis 2005 *El siglo de las drogas: el narcotráfico, del porfiriato al nuevo milenio*. México: Plaza y János

Bartra, Armando 2015 "Violencia en México. Dimensiones, claves y antídotos" *Argumentos*, 28 (Abril): 37-65 Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59541545010> (Fecha de consulta: 14 de marzo de 2018)

Beristain, Carlos Martín 2017 *El tiempo de Ayotzinapa*. México: Foca.

Bonilla, Miguel 2015 "Desaparecidos. 'Guerra Sucia' deja 480 víctimas." *El Universal*, 16 de Agosto de 2015 <https://bit.ly/3dXzkvB> (Fecha de Consulta: 2 de Abril de 2018)

Carrizosa, Paula 2016 "Para informar sobre la minería a tajo abierto, abrió la exposición El oro o la vida", en *La Jornada de Oriente*, 20 de abril de 2016. <https://bit.ly/3mktx66> (Fecha de Consulta: 1 de Agosto de 2019)

Castellanos, Laura 2007 *México armado*. México: Era.

Coll, Tatiana 2015 "Las Normales Rurales: noventa años de lucha y resistencia". *El Cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual*, #189, UAM-A, enero-febrero, pp.83-94.

Deleuze, Gilles y Felix Guattari 1980 *Capitalisme et schizophrénie*. Paris : Editions de minuit.

Estrada Castañón, Alba Teresa 2015 "Ayotzinapa 2014: la crisis de estado y el resurgimiento cívico de México." *Memoria. Revista de Crítica Militante* 253, pp.36-45.

Fazio, Carlos 2016 *Estado de Emergencia. De la guerra de Calderón a la guerra de Peña Nieto*. México: Grijalbo.

Foucault, Michel 2005 *Historia de la Sexualidad, Vol 1. La voluntad de Saber*. México: Siglo XXI.



- Foucault, Michael 1975 *Vigilar y castigar. El nacimiento de la prisión*, México: Siglo XXI.
- García-Palafox, Galla 2015 “De Iguala a Chicago: la ruta de la heroína”, *Milenio*, 8 de Septiembre de 2015. (Fecha de Consulta: 1 de agosto de 2019)
- George, Alexander L. and Andrew Bennett 2005 *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, MA: MIT Press. <https://bit.ly/37TE6H>
- Giddens, Anthony 1998 *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*. Cambridge: Polity
- Gómezjara, Francisco 1974, “Acapulco: despojo y turismo”, en *Problemas del Desarrollo*, Año V, #19, agosto-octubre, pp.126-147.
- Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) 2015 *Informe Ayotzinapa. Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa*. México: Marra Servicios Publicitarios.
- Harvey, David 2009, “The ‘New’ Imperialism: Accumulation by Dispossession”, *Socialist Register*, 40: 63-87.
- Hayek, Fiedrich 2010, *Camino de la servidumbre*. Madrid: Alianza
- Hernández, Anabel y Steve Fisher 2014 “Iguala: La historia no oficial”. *Proceso*. 14 de diciembre de 2014. <http://www.proceso.com.mx/390560/iguala-la-historia-no-oficial> (Fecha de Consulta: 1 de Agosto de 2019)
- Hernández, Anabel 2017 *La verdadera noche de Iguala. La historia que el gobierno trató de ocultar*. New York: Vintage español.
- Hernández, Lilian; Miguel García Tinoco; y Claudia Solera 2016 “Normales Rurales tocan fondo; SEP prepara plan para refundarlas” *Excelsior*. 17 de enero de 2016. <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/01/17/1069328#imagen-2> [Fecha de Consulta: 6 de abril de 2018]
- Illades, Esteban 2015 *La noche más triste: la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa*. México: Grijalbo.
- Justo, Marcelo 2015 “Cuáles son los tres países de América Latina con más flujos financieros”, *BBC Mundo*, 21 de diciembre de 2015. (Fecha de Consulta: 1 de agosto de 2019)
- López Castellanos, Nayar (comp.) 2015 *Ayotzinapa. Un grito desde la humanidad*, Red de Intelectuales, Artistas y Movimientos Sociales en Defensa de la Humanidad, México: Ocean Sur.
- López Noriega, Saúl 2016 “El derecho a la amapola” *Nexos*. Abril.
- López y Rivas, Gilberto y Eduardo Perera 1979 “El concepto de ‘minoría subordinada’; elementos para su definición.” *Iztapalapa* 1 (Julio-diciembre): 150-157.



- Lorenzen Martiny, Matthew y Zulia Orozco Reynoso 2016, "Ayotzinapa: nuestro retrato frente al espejo." *Acta Sociológica* 71 (septiembre-diciembre): 167-193.
- Marx, Karl 2008 *Capital*. New York: Oxford University Press.
- Mbembe, Achille 2011 *Necropolítica*. España: Melusina.
- Meneses, María Elena y María Concepción Castillo-González 2018 "Digital Storytelling and the Dispute over Representation in the Ayotzinapa Case". *Latin American Perspectives*. Vol. 45. Issue. 3. Pp. 266-283.
- Müller, Markus-Michael 2016, *The punitive city: privatised policing and protection in neoliberal Mexico*, London: Zed Books.
- Naím, Moises 2006 *Illicit. How Smugglers, Traffickers, and Copycats are Hijacking the Global Economy*. New York: Anchor Books.
- Navarrete, Federico 2016 *México Racista. Una denuncia*. México: Grijalbo.
- Navarro, César 2015 "Ayotzinapa: justicia pendiente." pp.32-34 en Nayar López Castellanos, (comp.) *Ayotzinapa. Un grito desde la humanidad*. México: Ocean Sur. Padilla, Tanalís
- 2009 "Las normales rurales: historia y proyecto de nación" *El Cotidiano*, núm. 154, marzo-abril: 85-93.
- Paley, Dawn 2014 *Drug War Capitalism*. Oakland: AK Press.
- Paley, Dawn 2015 "Drug war as neoliberal Trojan horse", *Latin American Perspectives*, 42(5), pp.109-132.
- Pigeonutt, Vania 2015 "Los niños del opio en Guerrero", *El Universal*, 13 de Julio de 2015. (Fecha de Consulta: 1 de Agosto de 2019)
- Speed, Shannon 2016 "States of violence: Indigenous women migrants in the era of neoliberal multicriminalism" *Critique of Anthropology* 0(0): 1-22.
- Talavera Baby, Natalia Elizabeth 2015 "Soberanía, crueldad y biopolítica. Apuntes sobre el caso Ayotzinapa". *Las Torres de Lucca. International Journal of Political Philosophy* 4 (7): 23-48.
- Tribunal Permanente de los Pueblos (TPP) 2014 *Sentencia de la audiencia final del Capítulo México del TPP*, <http://www.tppmexico.org/sentencia-de-la-audiencia-final-del-capitulo-mexico-del-tpp/#sdfnote2sym> (Fecha de Consulta: 1 de agosto de 2019)
- Valencia, Sayak 2010 *Capitalismo Gore* España: Melusina.
- Velasco Yáñez, David (coord.) 2015 *Ayotzinapa y la crisis del Estado neoliberal mexicano*. México: ITESO.



Wallerstein, Immanuel 1979 *The Capitalist World-Economy*. London: Cambridge University Press.

Watt, Peter and Roberto Zepeda 2012 *Drug War Mexico. Politics, Neoliberalism, and Violence in the New Narcoeconomy*. New York: Zed Books

Weber, Max 2000 *Economía y Sociedad*. México: FCE. Zibechi, Raúl 2017 *Movimientos sociales en América Latina. El “mundo otro” en movimiento*. México: Bajo Tierra Ediciones.



Repertorios del Gobierno en el Conflicto Socioambiental Las Bambas 2015-2017.

Patricio Josué Velarde Dedios

Resumen

El objetivo de la ponencia es identificar los repertorios desplegadas por el Estado y las organizaciones movilizadas ante el proyecto minero Las Bambas, una operación cuprífera ubicada en la región Apurímac. Para esto se ha reconstruido el desarrollo de los ciclos de conflicto presentes en la trayectoria de dicho conflicto. Los repertorios del estado identificados han sido clasificados en dos: repertorios de violencia y repertorios de diálogo. El repertorio de violencia engloba autorizaciones de intervención de fuerzas armadas y las declaraciones de emergencia. Estos instrumentos han sido prorrogados hasta durar más de 12 meses. Asimismo, su ámbito de influencia ha sido ajustado hasta concentrarse únicamente en el corredor minero, aquella carretera que conecta Las Bambas con el puerto Matarani. El repertorio de diálogo del estado el envío de comitivas integradas por representantes de ministerios y la conformación de grupos de trabajo. Estos grupos de trabajo son la culminación de procesos de diálogo iniciados por las comitivas ministeriales. Se observa que los actores involucrados en un grupo de trabajo pueden modificar los objetivos y funciones establecidos en las resoluciones ministeriales. Asimismo, con el paso del tiempo las acciones de protesta realizadas por las organizaciones movilizadas se han desarticulado, fueron organizadas conjuntamente a nivel provincial antes, luego son llevadas a cabo por conjuntos individuales de comunidades campesinas.

Palabras clave

Estado; Estrategias; Conflicto; Violencia; Diálogo; Minería.

Introducción

Esta ponencia tiene el objetivo de exponer los principales hallazgos provenientes de la reconstrucción de la trayectoria conflictiva entre el gobierno y las manifestaciones de violencia ocurridas en el distrito Challhuahuacho, provincia de Cotabambas en la región Apurímac durante el 2015, 2016 y 2017. El objeto de análisis son los repertorios utilizados por el estado y las organizaciones movilizadas para enfrentarse. Por esta razón se ha reconstruido su trayectoria, esta ponencia es el resultado de una investigación que inició a mediados del 2016 con el objetivo de elaborar una tesis de



licenciatura, que fue sustentada en junio del 2018. En dicha publicación, se encuentra la reconstrucción de los periodos de paz y los ciclos de conflicto del periodo mencionado. Para los objetivos del presente documento he limitado la sección de resultados y discusión a los seis ciclos de conflicto que han sido identificados durante el periodo mencionado. En dichos ciclos se observan acciones del estado y las organizaciones movilizadas, dichas acciones han sido agrupadas en tipos de repertorios. Por ejemplo, en el estado encontramos los repertorios de violencia y repertorios de diálogo. Estos repertorios experimentan cambios o tendencias a lo largo de los tres años que son parte de las conclusiones de esta ponencia. La evidencia recopilada consiste en noticias virtuales dos medios de comunicación nacional, en especial El Comercio y El Peruano, así como de los reportes mensuales de la Defensoría del Pueblo. En el momento de redacción de esta ponencia, cuento con un artículo en proceso de publicación en la revista Debates en Sociología. Se puede acudir a ese documento o a mi tesis para encontrar la reconstrucción detallada de los periodos de paz y ciclos de conflicto que aquí sintetizo. De todas maneras, con la evidencia que presento es suficiente para formular los repertorios que he mencionado.

Fundamentación del Problema

En el Perú, los conflictos producidos por la gran minería acaparan cada cierto tiempo la atención de los medios de comunicación y la opinión pública. El proyecto Las Bambas es uno de los casos más prominentes por el alto nivel de inversión que tiene y por tener en su trayectoria crisis que resultaron en pérdida de vidas humanas. El desarrollo de dicho proyecto es un referente para la implementación de futuros proyectos de gran minería en el país, por lo cual considero relevante extraer conclusiones de la manera en que el gobierno y la población afectada entablan conflicto.

El estudio de los ciclos de conflicto se realizará mediante conceptos provenientes de la teoría de la construcción de la paz y la transformación del conflicto. Los términos para describir la trayectoria conflictiva provienen de la teoría de la construcción de la paz y transformación del conflicto. En lo que consiste es describir cronológicamente episodios de conflicto entre los actores seleccionados. Esto permite observar las dinámicas de competencia o cooperación que los actores llevan a cabo. Las dinámicas de competencia ocurren cuando el gobierno priva de recursos económicos y oportunidades políticas a los movimientos sociales. Los episodios de violencia son aquellos en los que se observan dinámicas de competición, mientras que en un episodio de diálogo se observa cooperación. Los ciclos de conflicto son secuencias de episodios de violencia,



que se intensifican hasta llegar a un clímax: un episodio de violencia tras el cual el conflicto pasa a una fase de desescalamiento. Entre ciclos de conflicto hay periodos de paz, en los cuales se observan episodios de diálogo más separados en el tiempo, se intercalan con los ciclos para conformar la trayectoria conflictiva.

En la interacción, los actores despliegan repertorios de confrontación para enfrentarse a otros actores. En esta investigación nos concentraremos en los repertorios del Estado, de tal forma que las conclusiones consistirán en la identificación y clasificación de sus repertorios, así como la identificación de tendencias, cambios en la forma de estos repertorios a lo largo de los tres años analizados. Los ciclos de conflicto serán sintetizados para encajar el siguiente modelo conceptual. Por otro lado, los periodos de paz no han sido incluidos en este análisis por cuestión de espacio.

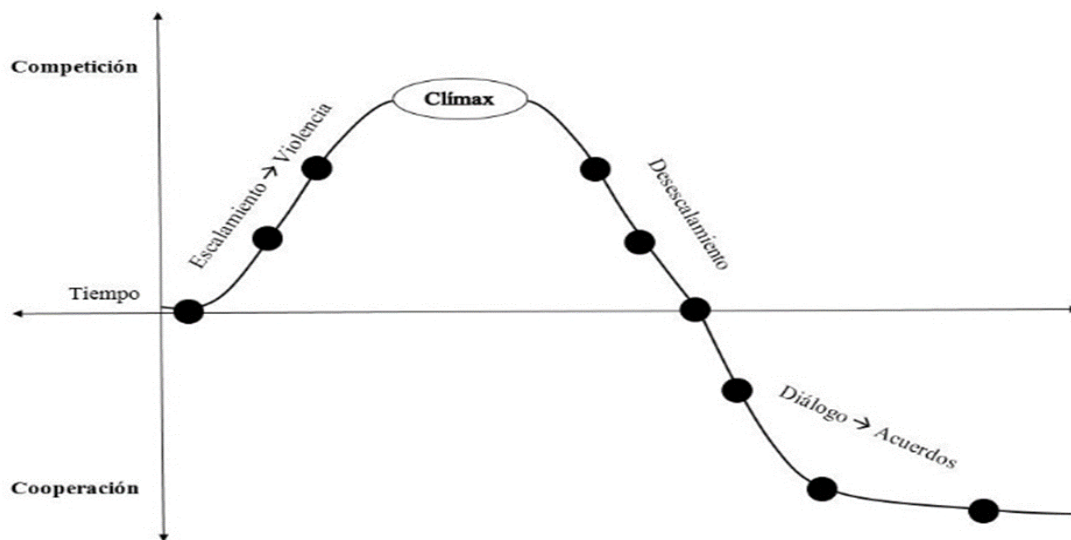


Figura 1. Modelo del ciclo de conflicto
Elaboración propia

Metodología

El objetivo de la investigación es identificar y clasificar repertorios de confrontación. El objeto de estudio es la trayectoria del conflicto entre el estado y organizaciones movilizadas durante el periodo 2015-2017. Una de las fuentes más relevantes consiste en los reportes mensuales de la Defensoría del Pueblo. Se han revisado los reportes publicados entre 2014 y 2017, sumando un total de cuarenta y ocho. Asimismo, se ha sistematizado un total de cuarenta y dos noticias difundidas por internet, gran parte de estas noticias fueron difundidas por El Comercio. Otra fuente valiosa de información proviene de documentos de carácter administrativo e institucional. En esta fuente de información se encuentra el EIA, sus modificaciones, informes técnicos sustentatorios, autorizaciones de intervención de fuerzas armadas, estados de emergencia, declaración



de interés y prioridad nacional, conformación de grupos de trabajo, oficios de comunicación institucional, etcétera. Se ha aplicado el modelo conceptual a cada ciclo para facilitar su comprensión y comparación. Además, se han elaborado líneas de tiempo que ordenan en el tiempo dicho tipo de acciones. Esto ha permitido hallar patrones en los repertorios observados que serán parte de las conclusiones de este artículo.

Resultados y Discusión

La trayectoria conflictiva que será reconstruida abarca los años 2015, 2016, 2017 y se concentra en el distrito de Challhuahuacho, sin embargo las acciones de las organizaciones movilizadas y el gobierno han llegado a abarcar provincias enteras, como Cotabambas y Grau. El reporte de la Defensoría del Pueblo de enero del 2015 registró la disconformidad de asociaciones de hotelería, lavandería y otros servicios, así como dirigentes comunales porque MMG Limited, aún no se presentaba formalmente ante la población afectada por el proyecto. Esto puso en duda la confianza en los compromisos realizados con Xstrata, la anterior compañía (Defensoría del Pueblo 2015^a). La disconformidad culminó en un paro y bloqueo de carreteras que iniciaron el 6 de febrero, mientras que el 7 ocurrió una retención de aproximadamente a 200 trabajadores en el estadio deportivo durante 5 horas (El Comercio 2015^a) (Correo 2015). El 8 de febrero la asamblea comunal decidió detener el paro y bloqueo para recibir una comitiva de representantes de diversos ministerios. Se programó la reunión para el 12 de febrero, pero tuvo que ser reprogramada al 19 por inasistencia de los alcaldes distritales y provinciales. Ese día, autoridades y representantes locales presentaron las demandas de las treinta y tres comunidades afectadas a la comitiva, la cual informó sobre avances de los proyectos. El 24 y 28 de febrero también se reunieron en Challhuahuacho. En la última reunión, se instaló el Grupo de Trabajo “Mesa de Trabajo para el desarrollo del distrito de Challhuahuacho” (Defensoría del Pueblo, 2015^b).

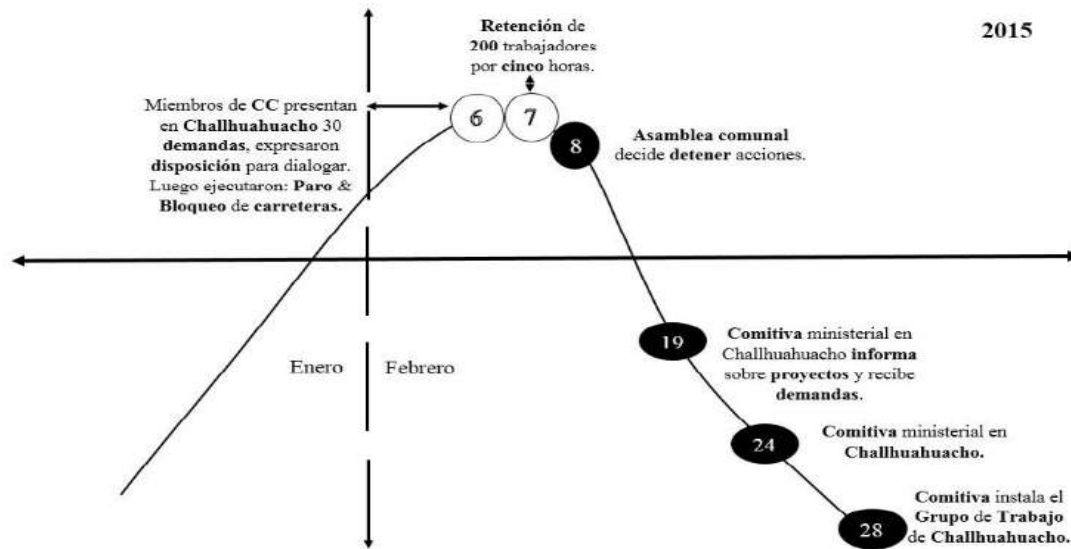


Figura 2. Primer ciclo de conflicto

Fuente: Defensoría del Pueblo 2015^{ab}, El Comercio 2015^a, Correo 2015. Elaboración propia.

El segundo ciclo de conflicto de la trayectoria ocurriría en el mes de setiembre del 2015, seis meses después del primero. El 12 de setiembre organizaciones de base y frentes de defensa de las provincias de Cotabambas y Grau acordaron iniciar un paro indefinido el 25 de setiembre. Esta decisión buscaba visibilizar su descontento ante la segunda modificación al EIA del proyecto, aprobada en noviembre del 2014 (Cooperación 2015). El 25 de setiembre inició el paro y el bloqueo de vías hacia Las Bambas y los distritos Challhuahuacho, Mara, Haqira y Tambobamba. En respuesta, el Ministerio del Interior emitió, el mismo día, una Autorización de Intervención de las Fuerzas Armadas (AIFA) en las provincias apurimeñas de Cotabambas y Grau, así como las provincias cusqueñas de Espinar y Chumbivilcas (MININTER 2015^a) (El Comercio 2015^b) (Defensoría del Pueblo 2015ⁱ).

El clímax ocurrió el 28 de setiembre, cuando enfrentamientos entre la Policía Nacional del Perú y las organizaciones movilizadas resultaron en la muerte de tres civiles y 17 civiles y 12 policías heridos. El 29 de setiembre varias casetas, una camioneta y un bus, usados para transportar a trabajadores de una contratista de la compañía minera, fueron quemados, también continuaron los enfrentamientos con la policía. Ese día, la PCM declaró en estado de emergencia las provincias apurimeñas de Grau, Chincheros, Andahuaylas y Cotabambas, así como las provincias cusqueñas de Chumbivilcas y Espinar (PCM 2015^a). Además, la asamblea comunal envió una misiva al Premier,

indicando que detendrían sus protestas si el Premier encabezaba la comisión encargada del diálogo (El Comercio 2015^{cd}) (Defensoría del Pueblo 2015ⁱ).

Desde el 30 de setiembre al 2 de octubre, ocurrieron episodios de diálogo en las oficinas limeñas de la PCM, participaron representantes de diversos ministerios, así como alcalde(s) provincial y distritales cotabambino(s). Acordaron que el 6 de octubre continuarían el diálogo en el distrito cotabambino de Coyllurqui. Dicha reunión trató el reciente Informe Técnico Sustentatorio del EIA de Las Bambas, la atención de los heridos, la compensación a los parientes de los fallecidos, talleres informativos y el levantamiento del estado de emergencia (El Comercio 2015^{d,efg}) (Perú21 2015). El 19 de octubre se celebró una reunión en Lima, en la que se acordó: instalar un Grupo de Trabajo en el mes de noviembre, programar una reunión informativa sobre las modificaciones al EIA del proyecto y otra reunión entre autoridades locales y la empresa MMG. Este proceso de diálogo logró que el 28 de octubre la población en protesta detenga el paro. El 29 terminó el estado de emergencia (El Comercio 2015^{hi}) (Defensoría del Pueblo 2015^{ji}).

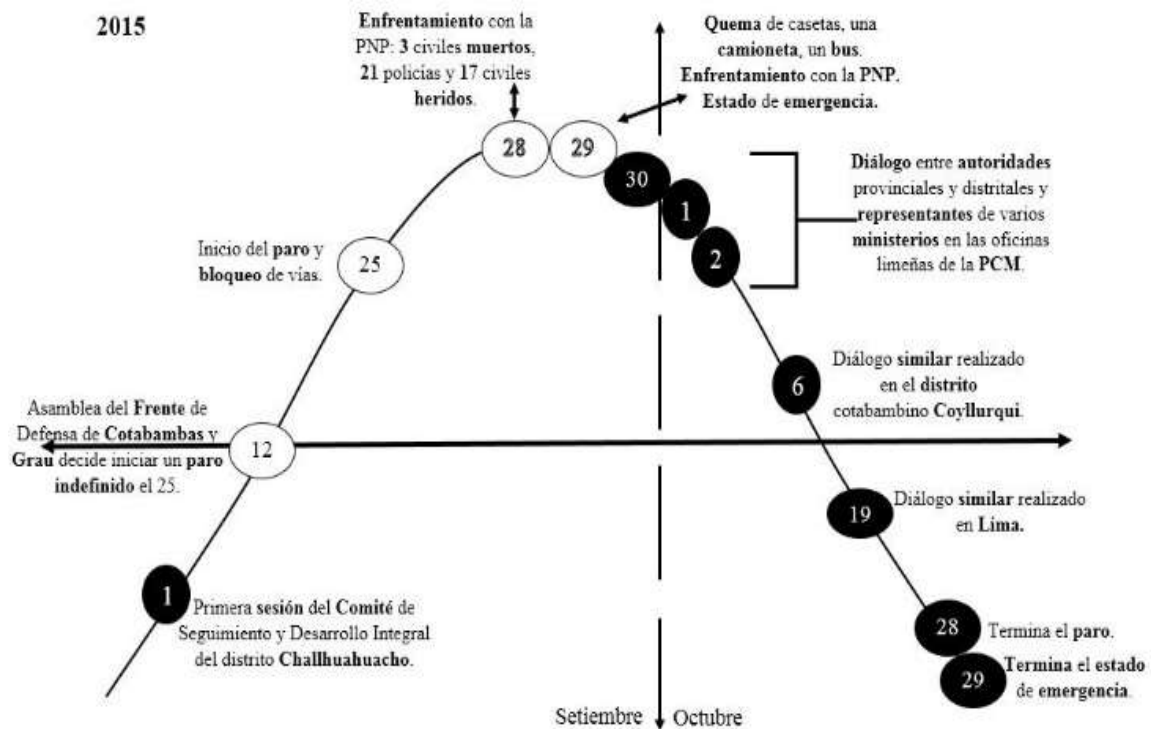


Figura 3. Segundo ciclo de conflicto

Fuente: MININTER 2015^a, El Comercio 2015^{bcdhi}, Defensoría del Pueblo 2015^{ji}. Elaboración propia.



El siguiente ciclo de conflicto se dio después de un lapso de cuatro meses desde el anterior ciclo. En el mes de noviembre se instaló el Grupo de Trabajo de Cotabambas y en diciembre se hizo lo propio con el Grupo de Trabajo de Grau. Se realizaron diversas reuniones de cuatro subgrupos distintos del primer grupo mencionado, conformados para tratar temáticas diversas. El detonante del siguiente ciclo de conflicto fue el descontento de las autoridades y representantes de la población afectada en Cotabambas, por la inasistencia de los representantes del estado a las reuniones programadas entre el 21 y 30 de marzo. Esto se debe a que el 20 de marzo, ocurrió un desperfecto en uno de los aviones que despegaba del aeropuerto Velasco Astete, que paralizó el tráfico aéreo durante esos días 20 y 21 (El Comercio 2016^a). Las reuniones tuvieron que ser reprogramadas por la imposibilidad de que el gobierno participe específicamente en dos subgrupos de trabajo, por lo que fueron reprogramadas. Las organizaciones sociales y comunales de la provincia Cotabambas interpretaron la reprogramación como una falta de respeto e interés. El 22 de abril decidieron no participar de las reuniones reprogramadas, pronunciaron una serie de demandas y amenazaron con iniciar un paro el día 25. El 3 de abril dirigentes en reunión de las comunidades campesinas afectadas establecieron demandas, decidieron no participar en las elecciones generales y amenazaron con iniciar un paro indefinido el 5 de abril (Defensoría del Pueblo 2016^c). El paro empezó el 6 de abril (El Comercio 2016^b). El 8 de abril, una comitiva del Poder Ejecutivo, encabezada por el ministro de vivienda, acudió a Challhuahuacho. Se reunieron con representantes de la municipalidad provincial Cotabambas y sus alcaldías distritales. El 9 la asamblea comunal decidió entablar diálogo con el Estado. El 15 de abril, representantes de la ONDS, la Federación Campesina, el Frente de Defensa de Challhuahuacho pusieron fin al paro y programaron reuniones con representantes del Poder Ejecutivo. Una comitiva de viceministros de varios sectores y la ONDS acudió el 20 de abril a Challhuahuacho, donde se reunieron con autoridades y representantes locales (Defensoría del Pueblo 2016^d).

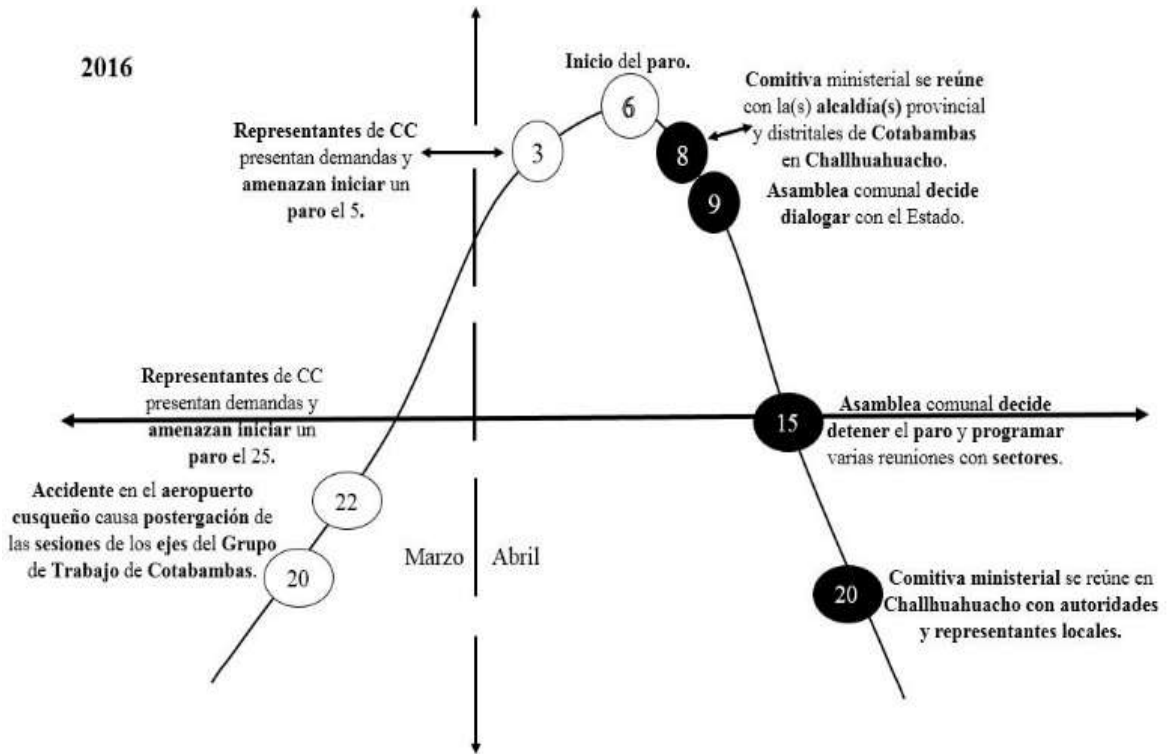


Figura 4. Tercer ciclo de conflicto

Fuente: *El Comercio* 2016^{ab}, Defensoría del Pueblo 2016^{cd}. Elaboración propia.

Durante los cinco meses de paz que siguieron al anterior ciclo de conflicto, se realizaron reuniones de los subgrupos del Grupo de Trabajo de Cotabamba. Cabe mencionar que ocurrió una modificación de las finalidades de dicho grupo, mediante una resolución ministerial en junio. El grupo y su reglamento también fueron renovados mediante otra resolución ministerial en setiembre (PCM 2015^b).

Dicho esto, el 8 de octubre del 2016 la Defensoría del Pueblo reportó que las comunidades campesinas: Pumamarca, Quehuira, Allahuie y Choquecca bloquearon el corredor minero. Su principal demanda era acceso a las reuniones de los subgrupos de trabajo. El bloqueo continuó hasta llegar a un clímax el 14 de octubre, cuando 200 personas bloquearon el corredor minero a la altura de la comunidad Choquecca. La PNP ejecutó un operativo, con 150 efectivos, para desbloquear la vía. El enfrentamiento resultante produjo 10 policías heridos y la muerte de Quintino Cereceda, natural de la comunidad Choquecca. Su cuerpo fue levantado a las 11:00 am del 16 de octubre, más de 48 horas después durante las cuales fue envuelto en una bandera peruana. Fue transportado a la morgue provincial donde realizaron la autopsia necesaria para determinar la causa del deceso. El ministro del interior emitió la versión oficial de lo sucedido: Quintino Cereceda murió por una bala que atravesó su cráneo, la



investigación para identificar al disparador estaba en marcha, y la responsabilidad corresponde al jefe de la división policial de Abancay y el jefe de planeamiento operativo de la dirección nacional de operaciones policiales (El Comercio 2016^{cd}) (Defensoría del Pueblo 2016ⁱ).

Las cuatro comunidades que realizaron el bloqueo, y otras seis, iniciaron un paro indefinido el 17 de octubre, demandando que el primer ministro atienda sus demandas (El Comercio 2016^{gh}). El 18 el Poder Ejecutivo informó que enviaría una comitiva ministerial para dialogar con las autoridades locales. La asamblea provincial respondió, mediante una carta, que las comisiones de alto nivel son mecanismos de solución desacreditados. Indicaron que solo estarían dispuestos a dialogar con el Presidente, el Premier y los ministros del mujer y poblaciones vulnerables, cultura, interior, agricultura y transportes (El Comercio 2016^{ij}). El 21 de octubre la asamblea comunal aceptó dialogar con la comitiva ministerial, conformada por los ministros del MTC, MINJUS y MINAGRI. Esta reunión se concretó al día siguiente, el 22 de octubre en la comunidad Quehuire (El Comercio 2016^k) (Defensoría del Pueblo 2016^j).

En esa reunión, la comitiva ministerial propuso una tregua de 45 días para atender las demandas y elaborar un plan de desarrollo provincial, también se discutió la posibilidad de compensar pecuniariamente el uso del corredor minero. Los representantes locales, exceptuando a los presidentes de las cuatro comunidades que iniciaron el paro, aprobaron los acuerdos logrados. Es decir que el 23 de octubre las seis comunidades restantes sí detuvieron sus acciones de protesta, mientras que las cuatro comunidades que iniciaron el bloqueo prosiguieron con el mismo. El transporte de los minerales se reanudó a través de una vía secundaria (El Comercio 2016^{lm}). El 24 de octubre, el alcalde provincial de Cotabambas y representantes de la empresa MMG se reunieron con los presidentes de las cuatro comunidades que continuaron con el bloqueo de la carretera. No lograron convencerlos de detener sus acciones de protesta (El Comercio 2016ⁿ).

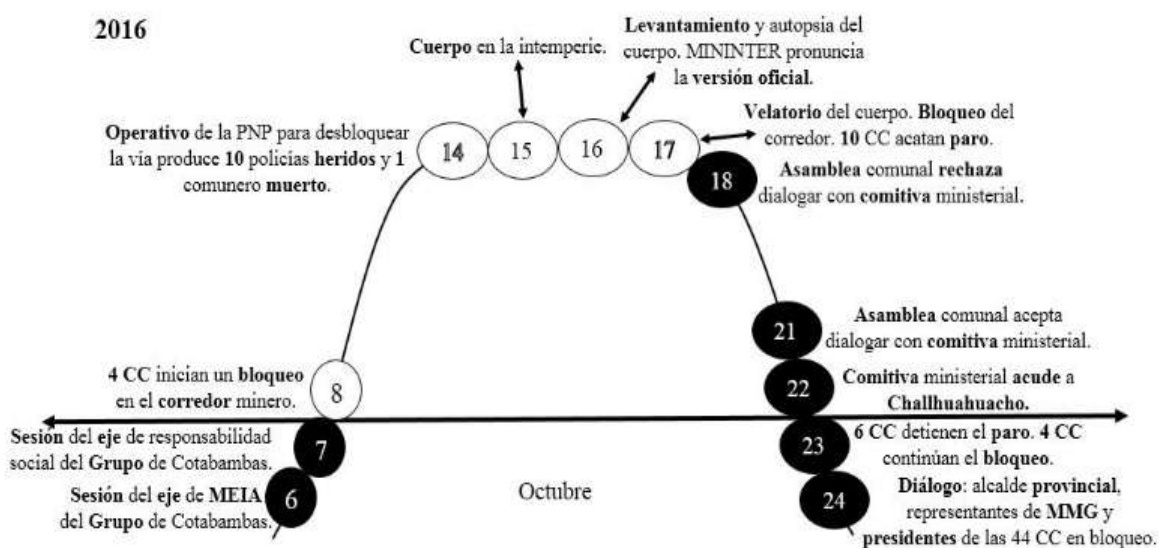


Figura 5. Cuarto ciclo de conflicto

Fuente: *El Comercio* 2016^{cdehijklm}, Defensoría del Pueblo 2016^l. Elaboración propia.

Pasaron cinco meses hasta que ocurrió el siguiente ciclo de conflicto analizado. En ese lapso el gobierno continuó elaborando el Plan de Desarrollo, lo presentaron el 7 de diciembre en el distrito de Quehuira y fue las comunidades lo rechazaron el 17 del mismo mes (Defensoría del Pueblo 2016^l). El 1 de febrero del 2017 la asamblea comunal discutió los avances en cuanto a la declaración del desarrollo de Challhuahuacho como prioridad nacional. Concluyó que el Estado incumplió sus compromisos y decidió iniciar un paro en los siguientes días. El 6 de febrero iniciaron un paro en Challhuahuacho y un bloqueo de la vía secundaria. Demandaban ser compensados por el uso del corredor minero, la construcción de un hospital y obras de agua y saneamiento. El 9 de febrero, el primer ministro envió una carta al alcalde distrital de Challhuahuacho, ofreciendo enviar una comitiva con los ministros de salud y vivienda, menciona la posibilidad de declarar un estado de excepción para fortalecer el orden social (Defensoría del Pueblo 2017^{ab}) (*El Comercio* 2017^{abcde}).

Los representantes locales continuaron negándose a entablar diálogo hasta el día siguiente, 10 de febrero, cuando la provincia de Cotabambas fue declarada en estado de emergencia. Ese día, dichos representantes finalizaron el paro y el bloqueo de carreteras. El 11 de febrero se reunieron las autoridades y representantes locales con la comitiva ministerial, la cual informó que se habían asignado 60 millones de soles a proyectos de agua y saneamiento, así como 60 millones de soles al futuro hospital de Challhuahuacho, en junio y julio respectivamente iniciarían las obras. El Plan de Desarrollo inició el 15 de febrero y el 28 de febrero se programaron reuniones para los

siguientes meses con diversos ministerios (PCM 2017^a) (El Comercio 2017^{efghi}) (Defensoría del Pueblo 2017^b) (El Peruano 2017) (Congreso 2017).

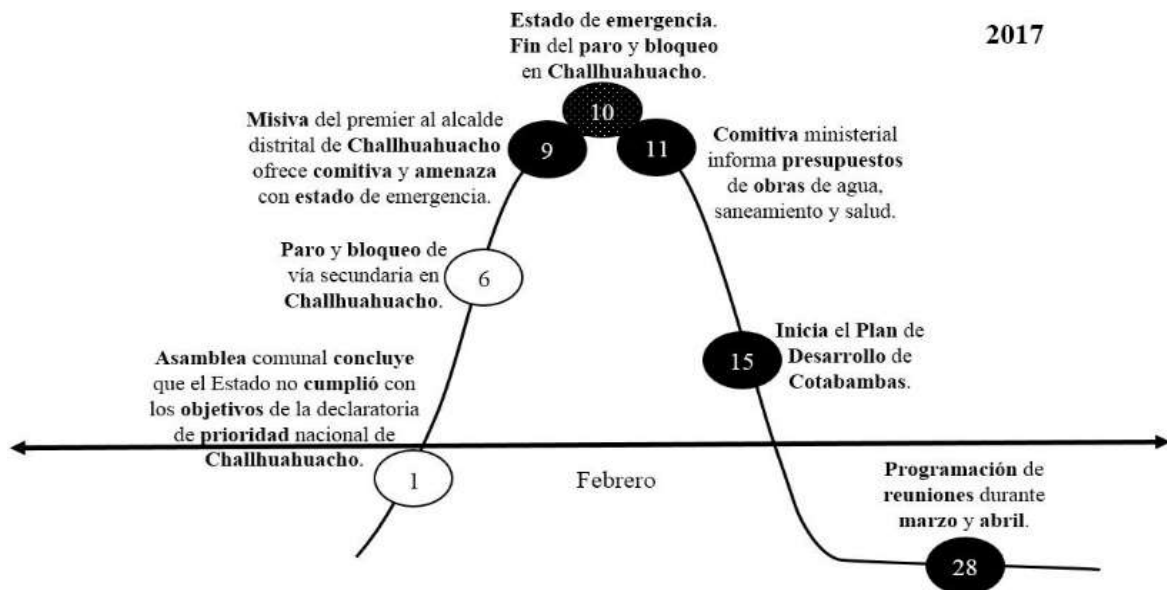


Figura 6. Quinto ciclo de conflicto

Fuente: Defensoría del Pueblo 2017^{ab}, El Comercio 2017^{abcdefghi}, PCM 2017^a. Elaboración propia.

Transcurrieron cinco meses hasta el siguiente ciclo analizado. En el mes de abril se encontró fundado el requerimiento de prisión preventiva contra el entonces alcalde provincial de Cotabambas y en el mes de mayo se ocurrió lo mismo con el pedido de prisión preventiva contra el mismo alcalde (Defensoría del Pueblo 2017^d)

Dicho esto, el siguiente conjunto de comunidades que iniciará el siguiente conflicto, expresó su descontento desde el mes de junio, cuando comunidades redactaron un oficio a la Defensoría del Pueblo en el que afirmó que la compañía minera había ampliado el corredor minero sin antes presentar un expediente técnico. Dado que sus demandas no fueron atendidas, las cuatro comunidades de Pitic, Miraflores, Pisaccasa y Congota bloquearon el corredor minero el 6 de agosto. Ese mismo día, la PCM, MTC, MININTER y MINEM acordaron, con la compañía MMG, iniciar un espacio de diálogo con las comunidades, las cuales aceptaron formar parte del proceso, dejando pasar solo a los vehículos que no pertenecían a la compañía minera. El 8 de agosto se reunieron representantes de las cuatro comunidades con el director de gestión social del MTC. La principal demanda de las comunidades consistió en el abono de 18 millones de soles por el uso de la vía, considerando sus afectos adversos como ruido y polvareda. El 10 ocurrió otra reunión similar, que no llegó a mayores acuerdos. El 15 de agosto la

compañía MMG y el MTC acordaron con las comunidades conformar una comisión que evalúe si la empresa debía compensar a las comunidades por el uso de la vía, ampliaciones y desvíos. Sin embargo, solo la comunidad Pisaccasa levantó el bloqueo, las comunidades de Pitic y Miraflores rechazaron la propuesta y mantuvieron el bloqueo. El 16, el gobierno declaró en estado de emergencia los distritos de Challhuahuacho, Haquira y Mara. De esta manera, la Policía Nacional desbloqueó las vías. El 18 de agosto se reunieron en el Cusco funcionarios del MTC con representantes de las comunidades campesinas Choquecca, Allahua, Quehuire y Pumamarca, ratificaron el acuerdo de realizar el abono de la compensación por el corredor minero en un lapso de cuatro meses (El Comercio 2017^{kl}) (Perú 21 2017) (Defensoría del Pueblo 2017^h).

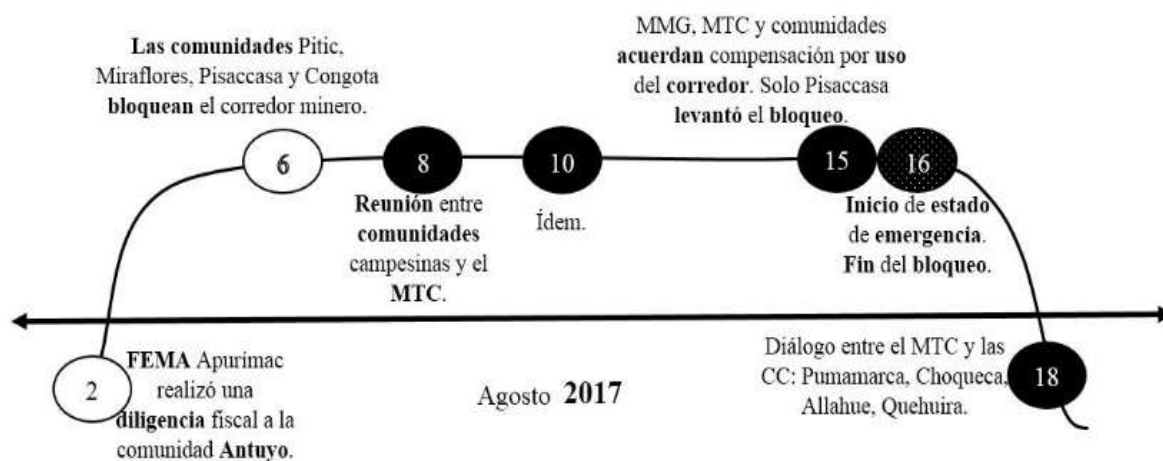


Figura 7. Sexto ciclo de conflicto

Fuente: El Comercio 2017^{kl}, Perú 21 2017, Defensoría del Pueblo 2017^h. Elaboración propia.

Conclusiones

La trayectoria conflictiva reconstruida contiene seis ciclos de conflicto desarrollados principalmente en el distrito Challhuahuacho. Durante estos conflictos se observa que la población local ha llevado a cabo bloqueos de carretera (varios de duración indefinida), paros (algunos interprovinciales), enfrentamiento con la PNP, retención de trabajadores, marchas pacíficas en el corredor minero y no participación del censo del 2017. Una de las tendencias más resaltantes de sus repertorios es que las acciones de protesta del 2015 fueron llevadas a cabo coordinadamente entre la provincia de Cotabambas y la de Grau. En los años siguientes las acciones provienen de conjuntos más pequeños de actores, en especial de comunidades campesinas específicas afectadas por el corredor minero. Además, las acciones de protestas han consistido cada vez más en interrumpir el tránsito en el corredor minero.



En cuanto al estado, se observan dos tipos distintos de repertorios. Los repertorios de violencia del estado consisten en las autorizaciones de intervención de fuerzas armadas y los estados de emergencia. Del periodo de 36 meses analizados, 14 meses han tenido AIFA y 7 han tenido estados de emergencia. Es decir que, considerando solo el distrito de Challhuahuacho, solo una cuarta parte de dicho tiempo ha transcurrido sin intervención militar. Los repertorios de violencia se caracterizan porque a lo largo del tiempo ha reducido su intervención, de provincias enteras a distritos específicos y luego a la extensión del corredor minero. Otra tendencia consiste en que las primeras autorizaciones de intervención de fuerzas armadas y estados de emergencia duraron solo 30 días, las siguientes han llegado a durar entre 5 y 13 meses seguidos. Además, el inicio de estas acciones suele ocurrir durante un ciclo de conflicto, como se puede observar en el siguiente cuadro y figura.

Instrumento	AIFA 1	EE 1	AIFA 2	EE 2	EE 3	EE Corredor
Inicio	25/09/2015	29/09/2015	13/11/2015	10/02/2017	16/08/2017	11/01/2018
Región Apurímac	Cotabambas y Grau	Cotabambas, Grau, Chincheros, Andahuaylas	Cotabambas y Grau	Cotabambas	Distritos Challhuahuacho y Mara	Corredor minero y 500 mts adyacentes a cada lado. (Apurímac, Cusco, Arequipa)
Región Cusco	Chumbivilcas y Espinar	Chumbivilcas y Espinar			Distrito Capacmarca	
Duración	1 mes	1 mes	13 meses	1 mes	5 meses	5 meses

Cuadro 1. Repertorios de violencia del estado

Fuente: MININTER 2015^{ab}, PCM 2015^a, 2017^{abc}, PCM 2018. Elaboración propia

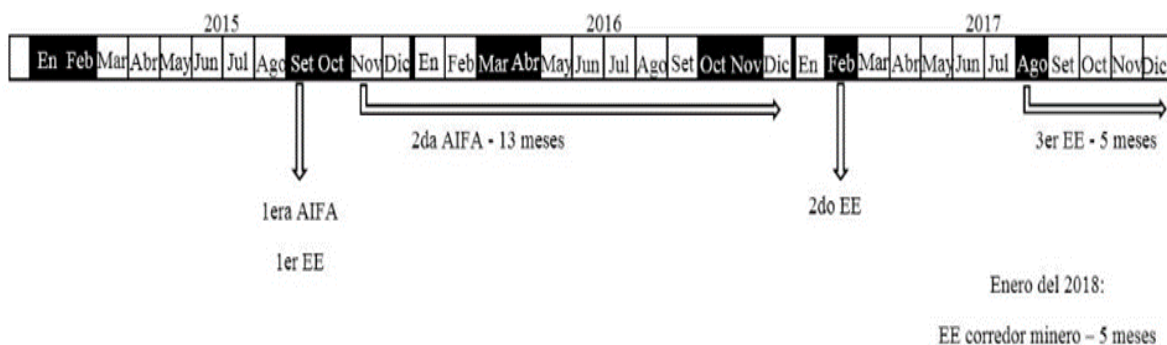


Figura 8. Repertorios de violencia del estado

Fuente: MININTER 2015^{ab}, PCM 2015^a, 2017^{abc}, 2018. Elaboración propia.



El otro conjunto de repertorios es el de diálogo, que consiste en el envío de comitivas, que el gobierno suele enviar después de los clímax y una vez que han parado los paros, bloqueos y otras acciones de protesta de la población. Estas comitivas inician procesos de diálogo que durante los periodos de paz culminan en la conformación de grupos de trabajo, tales como el de Cotabambas y el de Grau. Dichos grupos se dividen en subgrupos que se dividen los temas a tratar y presentan reportes de avance cada cierto tiempo. En ellos participa la compañía minera, los representantes de organizaciones locales y autoridades distritales, provinciales y regionales, así como representantes de diversos ministerios. Es posible para los actores modificar y renovar los grupos de trabajo, lo cual implica modificar su reglamento. Los grupos de trabajo determinan la trayectoria de los periodos de paz que conforman la trayectoria conflictiva. Otro proceso que el gobierno ha llevado adelante es la elaboración e implementación de un plan de desarrollo para la provincia de Cotabambas.

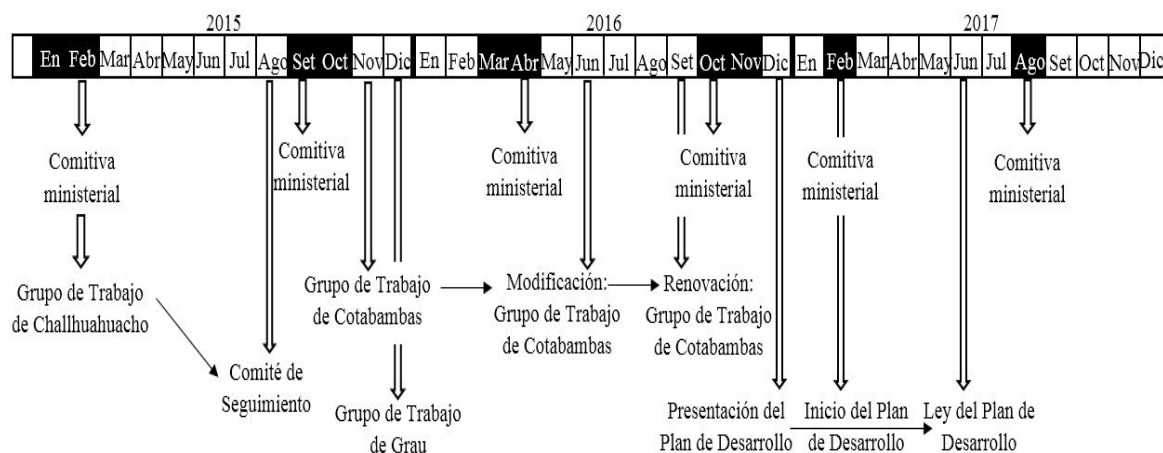


Figura 9. Repertorios de diálogo del estado

Fuente: Defensoría del Pueblo 2015^b, 2016^{dj}, 2017^h, PCM 2015^b, 2016^{cd}, MININTER 2015^b, MINAGRI 2015, El Comercio 2017, Congreso 2017. Elaboración propia.

Referencias bibliográficas

- Correo. (2015, 7 de febrero). Apurímac: Retienen a trabajadores. Recuperado de: <https://diariocorreop.pe/peru/apurimac-retienen-a-trabajadores-563353/>
- Cooperación. (2015). Caso "Las Bambas" Informe especial 2015. Lima: Cooperación. Recuperado de: <http://cooperacion.org.pe/wp-content/uploads/2015/10/2015-10-Las-Bambas-informe-OCM.pdf>
- Congreso de la República. (2017). Ley 30589. Lima: El Peruano. Recuperado de: <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-que-promueve-el-desarrollo-economico-y-social-de-la-zona-ley-n-30589-1536004-2>



Defensoría del Pueblo (2015^a, enero). *reporte de conflictos sociales N. °131*. Recuperado de: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/07/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-131-Enero-2015.pdf>

Defensoría del Pueblo (2015^b, febrero). *reporte de conflictos sociales N. °132*. Recuperado

de: <https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2015/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-132--Febrero-2015.pdf>

Defensoría del Pueblo (2015ⁱ, setiembre). *reporte de conflictos sociales N. °139*. Recuperado de: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/07/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-139-Septiembre-2015.pdf>

Defensoría del Pueblo (2015^j, octubre). *reporte de conflictos sociales N. °140*. Recuperado de:

<https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2015/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-140---Octubre-2015.pdf>

Defensoría del Pueblo (2016^c, marzo). *REPORTE DE CONFLICTOS SOCIALES N. °145*. Recuperado de: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/07/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-145-Marzo-2016.pdf>

Defensoría del Pueblo (2016^d, abril). *reporte de conflictos sociales N. °146*. Recuperado de: <https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2016/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N--146---Abril-2016.pdf>

Defensoría del Pueblo (2016^j, octubre). *reporte de conflictos sociales N. °152*. Recuperado de: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/07/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-152-Octubre-2016.pdf>

Defensoría del Pueblo (2016^j, octubre). *reporte de conflictos sociales N. °152*. Recuperado de: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/07/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-152-Octubre-2016.pdf>

Defensoría del Pueblo (2016^l, diciembre). *reporte de conflictos sociales N. °154*. Recuperado de: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2017/02/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-154-Diciembre-2016.pdf>

Defensoría del Pueblo (2017^b, febrero). *reporte de conflictos sociales N. °156*. Recuperado de: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/04/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-156-Febrero-2017.pdf>



Defensoría del Pueblo (2017^d, abril). *reporte de conflictos sociales N. °158*. Recuperado de: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/07/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-158-Abril-2017.pdf>

Defensoría del Pueblo (2017^h, agosto). *reporte de conflictos sociales N. °162*. Recuperado de: <https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2017/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-162---Agosto-2017.pdf>

Ministerio del Interior. (2015^a, 25 de setiembre). *Resolución Suprema N°200-2015-IN*. Lima: El Peruano.

El Comercio. (2015^a, 7 de febrero). *Conflicto en Las Bambas: Comuneros retienen a trabajadores*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/conflicto-bambas-comuneros-retienen-trabajadores-331983>

El Comercio. (2015^b, 28 de setiembre). *Las Bambas: ¿Por qué se inició protesta contra proyecto minero?* Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-inicio-protesta-proyecto-minero-222156>

El Comercio. (2015^c, 29 de setiembre). *Así fue el segundo día de protestas contra Las Bambas*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/segundo-dia-protestas-bambas-video-199821>

El Comercio. (2015^d, 29 de setiembre). *Declaran estado de emergencia por violencia en Las Bambas*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/declaran-emergencia-violencia-bambas-222236>

El Comercio. (2015^e, 2 de octubre). *Mesa de diálogo por Las Bambas tendrá primera reunión el martes*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/lima/mesa-dialogo-bambas-tendra-primera-reunion-martes-224083>

El Comercio. (2015^e, 6 de octubre). *Las Bambas: levantarán estado de emergencia si cesan protestas*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-levantaran-emergencia-cesan-protestas-225897>

El Comercio. (2015^f, 6 de octubre). *Las Bambas: comisión de alto nivel llegó a Coyllurqui*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-comision-alto-nivel-llego-coyllurqui-225708>

El Comercio. (2015^g, 6 de octubre). *Las Bambas: tres ministros explicarán hoy cambios al EIA*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-tres-ministros-explicaran-hoy-cambios-eia-225614>



El Comercio. (2015^h, 29 de octubre). *Las Bambas: levantan estado de emergencia en Apurímac y Cusco*. Recuperado de:

<https://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-levantan-emergencia-apurimac-cusco-236765>

El Comercio. (2015ⁱ, 30 de octubre). *El diálogo por Las Bambas se reanudará el 16 de noviembre*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/dialogo-bambas-reanudara-16-noviembre-237032>

El Comercio. (2016^a, 21 de marzo). *Cusco: recién esta mañana remolcaron avión y reiniciaron vuelos*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/cusco/cusco-recien-manana-remolcaron-avion-reiniciaron-vuelos-174247>

El Comercio. (2016^b, 7 de abril). *Se reactiva el conflicto por proyecto minero Las Bambas*. Recuperado de: http://archivo.elcomercio.pe/sociedad/apurimac/se-reactiva-conflicto-proyecto-minero-bambas-noticia-1892122?ref=flujo_tags_184863&ft=nota_94&e=imagen

El Comercio. (2016^c, 15 de octubre). *Las Bambas: Mininter investiga muerte de comunero en protesta*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-mininter-investiga-muerte-comunero-protesta-270790>

El Comercio. (2016^d, 16 de octubre). *Las Bambas: Basombrió confirmó que comunero murió de un balazo*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/bambas-basombrio-confirmando-comunero-murio-balazo-271378>

El Comercio. (2016^e, 16 de octubre). *Las Bambas: levantan cuerpo de comunero fallecido el viernes*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-levantan-cuerpo-comunero-fallecido-viernes-271236>

El Comercio. (2016^f, 16 de octubre). *Las Bambas: cuerpo de comunero muerto lleva 24 horas abandonado*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-cuerpo-comunero-muerto-lleva-24-horas-abandonado-271023>

El Comercio. (2016^g, 17 de octubre). *Las Bambas: declaran paro y exigen la presencia de ministros*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-declaran-paro-exigen-presencia-ministros-271753>

El Comercio. (2016^h, 18 de octubre). *Paro en Las Bambas: comuneros demandan consulta previa para vía*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/paro-bambas-comuneros-demandan-consulta-previa-via-271874>



El Comercio. (2016ⁱ, 18 de octubre). *Paro en Las Bambas: comuneros rechazaron comisión del Ejecutivo*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/paro-bambas-comuneros-rechazaron-comision-ejecutivo-272214>

El Comercio. (2016^j, 18 de octubre). *Las Bambas: Ejecutivo designó comisión para iniciar diálogo*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-ejecutivo-designo-comision-iniciar-dialogo-272173>

El Comercio. (2016^k, 21 de octubre). *Las Bambas: comuneros aceptan diálogo con Martín Vizcarra*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-comuneros-aceptan-dialogo-martin-vizcarra-273443>

El Comercio. (2016ⁿ, 25 de octubre). *Cuatro comunidades continuarán protestas cerca de Las Bambas*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/cuatro-comunidades-continuaran-protestas-cerca-bambas-274525>

El Comercio. (2017^a, 8 de febrero). *Las Bambas: inicia paro indefinido en Challhuahuacho*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-inicia-paro-indefinido-challhuahuacho-163668>

El Comercio. (2017^b, 9 de febrero). *Paro distrital en Las Bambas bloquea vía de acceso a mina*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/paro-distrital-bambas-bloquea-via-acceso-mina-163764>

El Comercio. (2017^c, 9 de febrero). *Las Bambas: frente de defensa desconoce acuerdos del Ejecutivo*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-frente-defensa-desconoce-acuerdos-ejecutivo-163863>

El Comercio. (2017^d, 9 de febrero). *Comuneros de Challhuahuacho exigen presencia de Zavala y PPK*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/comuneros-challhuahuacho-exigen-presencia-zavala-ppk-163882>

El Comercio. (2017^e, 10 de febrero). *Tensión en Apurímac: protestas en Cotabambas se agravan*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/tension-apurimac-protestas-cotabambas-agravan-163974>

El Comercio. (2017^f, 10 de febrero). *Las Bambas: deciden declarar estado de emergencia en Cotabambas*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-deciden-declarar-emergencia-cotabambas-164108>

El Comercio. (2017^g, 11 de febrero). *Las Bambas: oficializan estado de emergencia en Cotabambas*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-oficializan-emergencia-cotabambas-164131>



El Comercio. (2017^h, 11 de febrero). *Apurímac: no hay paro pero sigue la tensión en Challhuahuacho*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/apurimac-hay-paro-sigue-tension-challhuahuacho-164169>

El Comercio. (2017ⁱ, 11 de febrero). *Las Bambas: comisión del Ejecutivo llega para retomar diálogo*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-comision-ejecutivo-llega-retomar-dialogo-164205>

El Comercio. (2017^k, 17 de agosto). *Las Bambas: comuneros aseguran que mantendrán su protesta pese a emergencia*. Recuperado de: <https://bit.ly/31JvHnV>

El Comercio. (2017^l, 17 de agosto). *Las Bambas: reabren corredor minero en Cotabambas luego de 11 días de bloqueo*. Recuperado de: <https://bit.ly/3mk9hl6>

El Peruano. (2017, 17 de febrero). *Ejecutivo inicia Plan de Desarrollo de Cotabambas*. Recuperado de: <https://bit.ly/3otQPbq>

Ministerio de Agricultura y Riego. (2015). *Instalan Comité de Seguimiento de la Mesa de Desarrollo de Challhuahuacho – Apurímac*. Recuperado de: <https://bit.ly/3mpvL3Y>

Ministerio del Interior. (2015^a, 25 de setiembre). *Resolución Suprema N°200-2015-IN*. Lima: El Peruano.

Ministerio del Interior. (2015^b, 14 de noviembre). *Resolución Suprema N°227-2015-IN*. Lima: El Peruano.

Perú 21. (2015, 15 de noviembre). *Las Bambas: Las dos caras del conflicto por el proyecto minero*. Recuperado de: <https://peru21.pe/politica/bambas-dos-caras-conflicto-proyecto-minero-fotos-204268?foto=20>

Presidencia del Consejo de Ministros. (2015^a, 29 de setiembre). *Decreto Supremo N°068-2015-PCM*. Lima: El Peruano.

Presidencia del Consejo de Ministros. (2015^b, 15 de noviembre). *Resolución Ministerial N°263-2015-PCM*. Lima: El Peruano.

Presidencia del Consejo de Ministros. (2015^c, 4 de diciembre). *Resolución Ministerial N°281-2015-PCM*. Lima: El Peruano.

Presidencia del Consejo de Ministros. (2016^c, 15 de junio). *Resolución Ministerial N°128-2016-PCM*. Lima: El Peruano.

Presidencia del Consejo de Ministros. (2016^d, 11 de setiembre). *Resolución Ministerial 187-2016-PCM*. Lima: El Peruano.

Presidencia del Consejo de Ministros. (2017^a, 10 de febrero). *Decreto Supremo N°015-2017-PCM*. Lima: El Peruano.

Presidencia del Consejo de Ministros. (2017^b, 16 de setiembre). *Decreto Supremo N°120-2017-PCM*. Lima: El Peruano.



Presidencia del Consejo de Ministros. (2017^c, 14 de diciembre). *Decreto Supremo N°093-2017-PCM*. Lima: El Peruano.

Presidencia del Consejo de Ministros. (2018, 11 de abril). *Decreto Supremo N°037-2018-PCM*. Lima: El Peruano.



Conselho Municipal LGBT de Niterói: Democracia, participação e sociedade civil.

Ana Beatriz Quiroga
Nivia Valença Barros
Rafaella Musmanno Gonçalves
Rita de Cássia Santos Freitas

Resumo

O presente artigo se propõe a analisar a criação e a implementação do Conselho Municipal LGBT de Niterói, criado em 2017, sendo o primeiro do Estado do Rio de Janeiro. Oriundo da demanda social de representação e resultado de dois anos de diálogos e negociações, o artigo tenta esmiuçar esse processo dos movimentos sociais, como sociedade civil, e do Estado na construção de um conselho com pauta identitária, dentro de um determinado contexto e de que forma esse órgão tem contribuído para a vida e a garantia de direitos sociais, políticos e civis da população LGBT de Niterói.

Palavras chave

Conselho; Gestor; LGBT; Niterói; Movimentos sociais; Gestão pública.

Abstract

The present article proposes to analyze the creation and the implementation of the LGBT Municipal Council of Niterói, created in 2017, being the first one of the State of Rio de Janeiro. As a result of the social demand for representation and the result of two years of dialogues and negotiations, the article tries to analyze this process of social movements, as a civil society, and of the State in the construction of a council with identity, within a given context and this body has contributed to the life and the guarantee of social, political and civil rights of the LGBT population of Niterói.

Key words

Advice; Manager; LGBT; Niterói; Social movements; Public Management.

Introdução

Para analisarmos a criação e implementação do Conselho Gestor Municipal, é preciso pontuar conceitos acerca da própria definição de Conselho, como também de gestão e políticas públicas. Para tanto, estabeleceremos uma definição mínima de que um conselho gestor de políticas públicas é um colegiado institucionalizado, municipal,



composto por pequeno número de representantes do governo e da sociedade civil, estes designados democraticamente – com composição plural e heterogênea - e responsável pela gestão de determinadas políticas públicas. Por gestão, tomamos desde a formulação e o planejamento da política pública, o acompanhamento de sua implantação, a avaliação dos resultados e a retroalimentação do sistema de gestão; assim como a escolha de suas prioridades e segmentos sociais a serem atendidos e a regulação dos recursos orçamentários

Para desenvolvimento desta análise partimos do pressuposto que a política pública é inerente as relações sociais de uma sociedade em constante movimento e/ou um processo. Dito isso, compreendê-la implica em considerar as relações de tempo e espaço da sociedade, bem como a contexto econômico, político e conseqüentemente a atuação estatal, afinal, as políticas são instrumentos geridos pelo próprio Estado (Faleiros, 1987).

Os conselhos municipais gestores de políticas públicas constituem uma das principais experiências de democracia participativa no Brasil contemporâneo. Presentes na maioria dos municípios brasileiros, articulados desde o nível federal, abarcando um amplo conjunto de setoriais como saúde, educação, moradia, meio ambiente, transporte, cultura, dentre outros, exprime uma conquista importante e inegável do ponto de vista da construção de uma institucionalidade democrática. Como aponta Tatagiba (2004), “sua novidade histórica consiste em apostar na intensificação e na institucionalização do diálogo entre governo e sociedade – em canais públicos e plurais – como condição para uma alocação mais justa e eficiente dos recursos públicos”.

Os conselhos surgem com a proposta de um novo padrão de relações entre Estado e Sociedade, viabilizando a participação de segmentos sociais na formulação de políticas sociais, e possibilitando à população o acesso aos espaços em que se tomam as decisões políticas, tendo a possibilidade de exercer controle social sobre o Estado.

Em relação ao desenvolvimento das políticas sociais pelos conselhos gestores, tratam-se de espaços de controle social de caráter deliberativo, consultivo e paritário. Portanto, retratam interesses contraditórios, ou seja, de lutas e disputas políticas, de guerras de trincheiras entre poder público e sociedade civil, confirmando o que Potyara (2013) afirma sobre política social:

A importância de lembrarmos a natureza contraditória da política social reside no fato de que é graças a essa natureza que a referida política pode atender demandas e



necessidades sociais no mesmo passo em que é capturada pelo capital para servir aos seus interesses.¹

Redemocratização

Compreender o contexto histórico de surgimento destes novos espaços a partir da década de 1990, seu significado e as demandas que surgem, passam pelo que Marilda Iamamoto (2001) enfatiza sobre a apreensão de novas expressões da questão social, na tensão entre a produção de desigualdade e a produção da rebeldia e da resistência.

Na esfera sócio ocupacional a Constituição Cidadã de 1988, ao estabelecer o direito às políticas, em especial à seguridade social, muito contribuiu para a expansão do mercado de trabalho dos assistente sociais em função do incremento à rede socioassistencial, através da criação de importantes programas de atendimento a diversos segmentos da população. O espaço ocupacional ampliou-se também com as atividades voltadas para implantação, orientação e representação em Conselhos de Políticas Sociais e de Direitos, organização e mobilização popular, elaboração de planos de assistência social, acompanhamento e avaliação de programas e projetos, ampliação e interiorização dos cursos de serviço social; além de assessoria e consultoria e requisições no campo da pesquisa (Delgado, 2013: p. 133).

Os conselhos gestores, apesar de não ser o único espaço de participação existente, dispõe de potencial para fazer avançar o processo de democratização das políticas sociais públicas, porém também podem ser capturados por aqueles que apostam na reiteração do conservantismo político, fazendo vicejar as tradicionais práticas clientelistas, o cultivo do favor e da apropriação privada da coisa pública segundo interesses particularistas, que tradicionalmente impregnaram cultura política brasileira e, em especial, as instâncias de poder na esfera municipal (Coutinho, 2006; Behring e Boschetti, 2006).

A década de 1980 representou um momento importante para a sociedade brasileira, que após um longo período de ditadura militar, que se encerra em 1985, dá espaço novamente ao debate sobre a participação popular e controle social na gestão das políticas públicas. Esta década é marcada por um processo de restabelecimento e ressignificação da sociedade civil que ganha a cena pública na luta pela democratização e reivindicação de direitos, mas também trouxe em seu bojo a recessão econômica, a escalada inflacionária, a crise fiscal do Estado e o agravamento das desigualdades sociais com o crescimento da miséria (Raichelis, 2000). Em outras palavras, representou um verdadeiro paradoxo entre as experiências por democracia que



estavam em curso, protagonizadas por diversos movimentos sociais e o avanço de processos de reorganização do capitalismo em escala mundial, com sérias implicações para os países periféricos e dependentes, entre estas a de redução do papel do Estado e de regressão de direitos, reatualizando relações hierarquizadas de poder com base no antagonismo de classes e de outras formas de dominação/opressão em que se evidenciam as diferenças de gênero, raça, geração, orientação e identidade sexual, entre outras.

O protagonismo de diversos movimentos sociais ligados aos segmentos subalternizados pelo reconhecimento de direitos, associada ao processo de construção da nova Carta Constitucional, criou as condições necessárias para a afirmação e ampliação dos direitos fundamentais, principalmente daqueles vinculados a afirmação de políticas sociais. Para Santos (2012) “O conjunto de direitos sociais assegurados pela Constituição representou uma alteração de monta no padrão de proteção social, que transitou da cidadania regulada para algum grau de universalidade, do ponto de vista dos princípios legais” A Constituição de 1988 tratou também de instituir formas mais democráticas de gestão com a criação de mecanismos de participação e controle social.

A criação de conselhos gestores foi uma inovação trazida com institucionalização participativa, e possibilitou o reordenamento das políticas públicas brasileiras na direção de formas de governança democráticas (Gohn, 2003), porém dentro dos limites colocados pela ordem do capital.

O estabelecimento pela carta constitucional de novas diretrizes na formulação e controle das políticas públicas em todos os níveis da gestão administrativa (municipal, estadual e federal), com base na descentralização político-administrativa² e na participação popular - por meio da sociedade civil organizada – atendeu aos interesses dos movimentos sociais e organizações da sociedade civil vinculados, como também daqueles segmentos ligados ao poder econômico e ao Estado, que atualizaram seus discursos e práticas diante de uma nova conjuntura de desresponsabilização do Estado e desregulamentação do mercado.

Para Gohn (2003), os novos processos impostos pela globalização e neoliberalismo geram uma “ingovernabilidade”, exigem formas de cooperação cujo “foco central das ações não se restringem aos órgãos e aparatos estatais, mas incorporam também, via interações múltiplas, a relação governo e sociedade” (p.38), alterando o padrão e o modo de pensar a gestão de políticas públicas, antes restritas a esfera estatal e que agora incorporando novos atores não governamentais. A sociedade civil que teve uma



grande importância no processo constituinte na luta por direitos, é agora chamada a participar da formulação e controle das políticas públicas através dos conselhos gestores, como também dividir com o Estado a responsabilidade na execução das políticas sociais, através de parcerias, principalmente no âmbito municipal e local.

Tomando como parâmetro o conceito Gramsci de sociedade civil, para ele, esta não é um mero terreno de iniciativas “privadas”, mas tem desde logo uma “função estatal”, na medida mesma em que se põe como “hegemonia política e cultural de um grupo social sobre toda a sociedade, como conteúdo ético do Estado” (Gramsci, 2000, p. 225).

Em Gramsci, sociedade civil é um conceito, complexo e sofisticado, com o qual se pode entender a realidade contemporânea. Mas é também um projeto político, abrangente e igualmente sofisticado, com o qual se pode tentar transformar a realidade. Diferentemente, porém, do que ocorre em boa parte das formulações recentes sobre a “nova sociedade civil” – que procuram fornecer um eixo de orientação para a ação política com base numa oposição axiológica entre Estado e sociedade (Lavalle, 1999) –, a teoria gramsciana encontra seu alicerce teórico e sua referência éticopolítica precisamente na dialética de unidade-e-distinção daquelas duas instâncias constitutivas do social (Nogueira, 2003: p.186)

De acordo com Gohn (2011), a partir da segunda metade da década de 1990, mediante previsão legal, ampliou-se o número de conselhos no âmbito de diversos municípios brasileiros, que, para o recebimento de recursos destinados às áreas sociais deveriam criar seus conselhos. Entretanto nem todos os conselhos tem sua criação prevista por lei federal e nem todos possuem fundos especiais vinculados a eles. Na ausência de obrigatoriedade legal de existência, alguns conselhos gestores só serão criados a partir da mobilização e do poder de pressão dos movimentos sociais que tenham interesse em sua criação.

Os conselhos são criados por leis municipais, estaduais ou nacional, conforme sua abrangência, constando nestas a sua finalidade, atribuições, composição, formas de escolha de seus membros entre outras disposições. Quanto a sua constituição, estes não são homogêneos, existindo diferenças quanto: a composição (nem todos são paritários), a existência ou não de fundo especial e de destinação de recursos e, ao poder de decisão (consultivo ou deliberativo). Estes podem ser vinculados à representação de segmentos da população, denominados de Conselhos temáticos – criança e adolescente, da pessoa idosa, da mulher, da pessoa com deficiência - ou



Conselhos setoriais vinculados a políticas específicas – saúde, assistência social, educação, segurança pública. Teixeira (2000) sinaliza ainda outros tipos de Conselho:

Os formatos dos Conselhos brasileiros variam conforme estejam vinculados à implementação de ações focalizadas, através de Conselhos gestores de programas governamentais (merenda ou alimentação escolar, ensino fundamental, crédito) ou à elaboração, implantação e controle de políticas públicas através de Conselhos de políticas setoriais, definidos por leis federais para concretizarem direitos de caráter universal (saúde, educação, cultura). Há também os Conselhos temáticos, envolvidos não apenas com políticas públicas, ou ações governamentais, mas com temas transversais que permeiam os direitos e comportamentos dos indivíduos e da sociedade (direitos humanos, violência, discriminação contra a mulher, o negro etc). Também começam a surgir em alguns municípios organismos mais gerais, de participação mais ampla, envolvendo temas transversais, como o Conselho de Desenvolvimento Municipal e o Conselho de Desenvolvimento Urbano (Teixeira, 2000, p. 101 - 102)

Os conselhos de políticas surgiram como resultado da Lei Orgânica da Saúde (LOS) e da assistência social (LOAS) e, como resultado do capítulo das políticas urbanas do processo constituinte e sua regulamentação em 2001 através do Estatuto da Cidade, começaram a proliferar durante a última década os assim chamados "Planos Diretores Municipais". Estes últimos se tornaram obrigatórios em todas as cidades com mais de 20.000 habitantes. Assim, temos hoje no país o que podemos denominar de uma infraestrutura da participação bastante diversificada na sua forma e no seu desenho.

Interseccionalidade

Interseccionalidade é um termo utilizado para pensar a interdependência das relações de poder de raça, sexo e classe de forma não hierárquica, conceituado pela primeira vez por Kimberlé W. Crenshaw (Hirata, 2014). Tornou-se um termo reconhecido em meados dos anos 2000, mas tem referências do movimento Black Feminism dos anos 1970.

A interseccionalidade é uma teoria que abarca várias dimensões e busca compreender a complexidade das identidades e desigualdades sociais com um enfoque integrado entre as relações de poder: "Ela refuta o enclausuramento e a hierarquização dos grandes eixos da diferenciação social que são as categorias de sexo/gênero, classe, raça, etnicidade, idade, deficiência e orientação sexual." (Bilge, 2009 apud Hirata, 2014).



A homofobia ou a transfobia estão entrelaçadas, por muitas vezes, com a interseccionalidade de opressões, de gênero, sexualidade, raça e classe. Pensemos por exemplo, nas 163 travestis assassinadas em 2018 no Brasil no levantamento da Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA), feito em conjunto com o Instituto Brasileiro Trans de Educação (IBTE). Entre elas, 82% eram pretas ou pardas, número muito significativo para se entender a interseccionalidade, pois tais violências estão intrinsecamente relacionadas ao machismo e racismo.

Romper com a heteronormatividade e os padrões de gênero aumenta o risco de violência e opressão, e isso é multiplicado pela raça, etnia, idade, deficiência “(...) causando um acúmulo de opressões que são ao mesmo tempo oriundas de um mesmo sistema, uma só se rompe à medida que as demais também o fazem.” (Brabosa, et al, 2014, p.12).

Portanto, ainda que seu foco original não fosse a questão da sexualidade, a interseccionalidade é uma das formas de reconhecer a desigualdade social e combater as opressões variadas sofridas pelo mesmo sujeito. Neste caso, a homossexualidade atrelada a raça e classe tornam-se interdependentes e provocam maior desigualdade, potencializando a vulnerabilidade social, e por este motivo o conceito deve ser pensado como instrumento político de luta.

Acredita-se, neste texto que os movimentos e organizações sociais –como os conselhos municipais, devem estar atentos as interseccionalidades, romperem com a invisibilidade do tema, e preencher os espaços públicos como resistência, revisando o padrão historicamente comportado por homens/brancos/cis.

Participação social

O Brasil se tornou uma referência na participação social após o sucesso do orçamento participativo no início dos anos 1990. No entanto, o Brasil tem experimentado algumas mudanças importantes no nível tanto de participação como de representação desde 2013. No que diz respeito à representação, o fortalecimento das forças conservadoras no Congresso está ocorrendo devido a um aumento no financiamento privado. Devemos pensar os desafios da democracia participativa em duas perspectivas articuladas: a legitimidade e a efetividade, ou seja, não basta que os processos decisórios sejam inclusivos, deliberativos, pedagógicos e institucionalmente plurais, é necessário que tais instâncias tenham capacidade política de tornar suas decisões efetivas.



Dagnino (2004) alerta que os problemas na construção democrática que o Brasil enfrenta hoje, tem suas raízes na existência de uma confluência entre dois processos políticos distintos. De um lado, o alargamento da democracia, que se expressa no crescimento de espaços públicos e na crescente participação da sociedade civil nos processos de tomada e decisão; do outro, como parte da estratégia do Estado para a implementação do ajuste neoliberal, há a emergência e um projeto de Estado mínimo, que se isenta da responsabilidade de seu papel de garantir direitos e, transfere suas responsabilidades sociais para a sociedade civil. Esse processo, afirma a autora, passa pela resignificação de sociedade civil.

A redefinição de sociedade civil e do que ela designa, talvez seja o deslocamento mais visível do processo neoliberal. O crescimento acelerado e o novo papel exercido pelas Organizações não-governamentais, a emergência do Terceiro Setor e das Fundações Empresariais – com forte ênfase na filantropia – e a marginalização (a que alguns autores se referem como criminalização (Oliveira, 1997)) dos movimentos sociais, evidenciam esse movimento de redefinição. O resultado tem sido uma crescente identificação entre sociedade civil e ONG's, no qual o significado de sociedade civil se restringe cada vez mais a designar apenas essas organizações, quando não um mero sinônimo de “terceiro setor”.

Um fato importante de ser ressaltado, é o papel dos movimentos sociais nessa resignificação e na tendência global de “onguização” (Dagnino apud Alvarez, 1999). Nas teorias sobre movimentos sociais, a política ou o campo político torna-se um espaço de disputa de significações e resignificações culturais. Nesse sentido, os movimentos sociais seriam responsáveis pela produção de demandas que disputam no campo da política espaços de expressão tentando vencer a barreira da exclusão.

Ao apresentar novos atores políticos, a própria democracia passou a ser discutida. Mesmo grupos minoritários e desfavorecidos encontrando dificuldades de representação política, as articulações entre democracia representativa e democracia participativa parecem um avanço no que diz respeito a` visibilidade de grupos excluídos, inclusão de novas agendas e aumento da participação a nível local

A paridade da participação dos diferentes atores sociais não resolve totalmente o problema da equidade nesses espaços, pois quem tem poder de convencer nos conselhos etc. é quem tem densidade política enquanto movimento, o que depende de força externa aos fóruns participativos. Mais do que isso, assim como a democracia



representativa, a participativa não está imune aos bloqueios ao exercício da cidadania impostos pela desigualdade social e pelas elites econômicas e políticas.

É compreensível que grupos minoritários se unam e procurem centralizar em uma Organização não-governamental, em busca de reconhecimento (entre si e para além) e até mesmo de proteção, quando se veem desamparados ou marginalizados das políticas públicas. O próprio Conselho Municipal LGBT é formado por diversos integrantes de Organizações não-governamentais e conta com o apoio de algumas para a realização da agenda do conselho, porém, é importante atentar para o que alerta Dagnino (2004) sobre esse processo de transferência de responsabilidade e representatividade do Estado para as Organizações não-governamentais, e principalmente, sobre a ação do setor privado sobre essas organizações.

Cabe aqui, fazer uma relação com o conceito de *familismo*, comumente discutido na área de Serviço Social. Trata-se de mediar o grau em que a família absorve os riscos sociais e desfamíliação para medir o grau em que o Estado e o mercado cobrem esses riscos e independentizam os indivíduos dos cuidados da família; ou seja, significa abrandamento da responsabilidade familiar em relação à provisão de bem-estar social. Importante destacar que “desfamíliação” não implica em “antifamília”; pelo contrário, refere-se ao grau em que as responsabilidades de bem-estar social e os cuidados das unidades familiares são reduzidos, pela provisão de serviços públicos ou ofertados pelo mercado.

É preciso entender a diferença entre compartilhar uma vivência e representatividade, e, principalmente, compreender o processo de participação social. Avritzer (2016) discorre sobre a crise da participação social institucionalizada, marca da democracia brasileira, e aponta para a necessidade de redefinição da participação social no Brasil, o que demandará uma reforma política que amplie o papel da postura participativa no sistema político como um todo e com a expansão da participação, especialmente na área de infraestrutura associada ao combate à corrupção.

Avritzer (2016) indica que essa reforma já está em andamento, desde que alcançamos certos limites da participação institucionalizada, e se tornou visível nas fatídicas Jornadas de Junho de 2013. O primeiro limite consiste na seletividade de políticas e de atores nas administrações participativas no Brasil, ou seja, apesar de forte mobilização dos movimentos sociais, algumas pautas não foram representadas nas ações do governo federal e alguns atores acabaram sub-representados na estrutura institucionalizada de participação do governo.



O segundo limite foi o monopólio sobre essas instituições e o método de participação e manifestação. As manifestações de 2013 foram uma ruptura no campo político na participação social no Brasil, que até então era frequentemente um espaço utilizado, ou melhor, ocupado, pela esquerda. Nas manifestações, havia uma onda contra a institucionalização, o uso de bandeiras, símbolos, siglas, Frentes e representantes, as pautas eram múltiplas e até hoje é difícil definir quem foram os atores sociais que compuseram aquelas jornadas.

Sem adentrar muito a análise das Jornadas de 2013, cabe aqui apenas indicar a crise da participação social e, acreditar que, a reforma necessária não passa pela desinstitucionalização, ou pelo afastamento da sociedade civil da gestão pública, ou ainda a diminuição das ações do Estado; pelo contrário. É possível que essa crise, ou ainda impasse, possa ainda tomar rumos em direção ao chamado à vida pública, trazendo a sociedade civil para as esferas públicas e incentivar a participação em espaços como Conselhos Municipais, Conferências, Fóruns, plebiscitos.

Enfim, no âmbito na mobilização e organização social é preciso resgatar a prática da pedagogia democrática, pois a cidadania ativa e a democracia radical dependem de informação, conscientização e estímulo à participação social. Trata-se de criar mecanismos que permitam o acesso da população às informações; promover iniciativas que estimulem a organização popular e possibilitem o acompanhamento e fiscalização dos projetos governamentais; fomentar espaços, canais e processos participativos capazes de conquistar a adesão da sociedade à participação. A educação para a participação popular exige uma metodologia própria e a capacitação dos atores populares para participarem das decisões, ressaltando-se que a educação política para o exercício da cidadania ativa processa-se, sobretudo, pela prática. O estímulo ao associativismo também é uma estratégia que deve ser adotada, inclusive em razão do caráter pedagógico da participação em associações civis.

Conselho LGBT de Niterói

A criação do Conselho LGBT de Niterói, cidade do Estado do Rio de Janeiro, deu-se mediante decreto pelo prefeito em exercício Rodrigo Neves (PT), em seu primeiro mandato, em 2015, e deu início às atividades no segundo semestre de 2016. O processo derivou de uma concepção desenvolvida a partir de reuniões e congressos da ABGLT (Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos), onde, através das vivências e experiências da comunidade LGBT, chegou-



se a um conceito de tripé da cidadania LGBTI. Esse tripé seria uma ferramenta de combate ao preconceito, de combate a LGBTIfobia e de promoção da cidadania sendo assim, fundamental para galgar e avançar nos ideais de cidadania plena pra população LGBTI.

Esse tripé é composto por: um plano de combate a LGBTIfobia; de um conselho e de um órgão público do poder executivo que fizesse esse plano ser aplicado. O conselho seria, então, esse órgão fiscalizador, órgão de intermediação e participação da sociedade civil junto com o poder público na implementação desse plano municipal.

Quando ocorreu a eleição de Rodrigo neves, entendendo-se que ele era o único prefeito de cunho progressista e que defendia abertamente a pauta LGBT, conseguiu-se criar a CODIR (Coordenadoria de Defesa dos Direitos Difusos e Enfrentamento à Intolerância Religiosa), que cuida da pauta LGBT, ocupando então o lugar de órgão público citado inicialmente no tripé. O segundo passo foi a implementação do conselho através de articulação política entre o movimento social e o poder público. A formação do conselho adveio através da CODIR via edital/chamada pública, convocando as entidades a se apresentarem, e a partir da primeira reunião, foram feitos os encaminhamentos para organização estrutural do conselho e, desde então, ele vem exercendo suas funções.

A função inicial do conselho era colocar em prática o funcionamento do plano, fazer ciclo de capacitações, de ações afirmativas nas secretarias municipais a fim de combater - de forma institucional e na ponta - a LGBTfobia, mas devido a ineficiência do poder público e das disputas ideológicas, esses avanços são dados a passos largos, sobrando apenas algumas mobilizações lado a lado com o movimento social.

O conselho é um órgão importante na cidade. O ganho que o movimento social obteve foi de visibilidade e de articulação e poder político, pois o Conselho de Niterói é o único conselho municipal LGBT do Estado do Rio de Janeiro, isso coloca Niterói na vanguarda, em uma frente de luta, se tornando exemplo para outras cidades, para que os movimentos sociais busquem juntos aos seus gestores públicos implementar conselhos.

A maior dificuldade do conselho é ser reconhecido pelos gestores públicos da cidade. O Conselho está implementado, o movimento social participa das reuniões, mas ainda se tem o problema da adesão de alguns setores do poder público, como a ordem pública: que mandou apenas uma única vez um representante. Os únicos órgãos que frequentam as reuniões e recebem o Conselho abertamente são a assistência social e direitos humanos, cultura, educação e a CODIR. Saúde não tem regularidade, mas



comparece quando há campanhas de prevenção e programas de saúde voltados para a população LGBTI. Isso se dá porque, além de ser um conselho novo, é um conselho LGBT, então enfrenta-se um duplo preconceito, criando barreiras no entendimento da importância do conselho e da participação dos gestores da cidade na implementação do plano.

As principais atividades de Conselho são de conscientização, palestras, acolhimento de denúncias – que são encaminhadas para advogados parceiros – e ações em parceria com o GDN (Grupo Diversidade de Niterói), que tem uma estrutura maior e um diálogo mais instituído com a população da cidade. Então, dependendo da denúncia e das ações a serem realizadas pelo conselho, a maioria será em parceria com o GDN, pois o conselho não tem estrutura financeira nem física, resultando no aparelhando - quase dependência - do movimento social para agir.

O Conselho atualmente se encontra em pleno funcionamento, e sua mesa diretora é composta por presidente, vice-presidente, secretaria executiva (que deve ser ocupada por um órgão público), segundo secretário e a sociedade civil. Neste momento, os ocupantes dos cargos são, respectivamente, Bruna Benevides, Felipe Carvalho, CODIR e Grupo 7 Cores. Quanto a sociedade civil e movimentos sociais, estão presentes o GDN, o GTN (Grupo TransDiversidade Niterói), Cidadania Gay, Diversitas UFF, Coletivo Lamparinas (Direito UFF), Grupo 7 Cores e Universidade Federal Fluminense (PROEX). Há ainda o grupo Pela Vida, grupo criado pelo escritor Herbert Daniel, sendo o primeiro grupo fundado no Brasil por pessoas vivendo com HIV e AIDS, seus amigos e familiares, ocupando uma cadeira de especialista.

O conselho se encontra em um espiral político, sendo frente de resistência nesse momento político de disputa para a manutenção dos direitos LGBTI, principalmente o direito à vida. A maior preocupação é a descontinuação do Conselho nos próximos governos e com a desmobilização dos movimentos sociais diante de um panorama de medo e opressão. Quanto ao plano municipal, este ainda se encontra na mesa do prefeito, mas devido a crescente onda conservadora no país, a oposição constante do vereador Carlos Jordi (PSL) e a movimentos como Escola sem Partido e outros, tem tido barreiras para ser aprovado.

O conceito de tripé da cidadania ainda existe, mas o movimento social já não o coloca mais como prioridade ou até mesmo primeira pauta, pois as premissas básicas, não mais de cidadania, mas de pura existência da população LGBTI não estão sendo respeitadas. Visto o Plano Municipal de educação, que foi votado na Conferência



Municipal de Educação e apontava o debate de gênero nas escolas. Áreas conservadoras da cidade se uniram a vereadores da extrema direita, como o vereador Calos Jordi e convocaram uma audiência pública para derrubar a decisão da Conferência. O Conselho LGBT foi de extrema importância nessa resistência e sofreu diversos ataques durante todo o processo, que após muitas acusações de implementar a falsa “ideologia de gênero” ou de “atentar contra a família niteroiense”, foi finalmente vitorioso e o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro derrubou a medida que proibia o debate de gênero e sexualidade nas escolas.

Cidade que tem conselho, tem representatividade, tem voz, tem força. É preciso agilizar e avançar pra colocar em prática as políticas públicas LGBTI e consolidá-las para que não dependam de governo ou decreto, pois o conservadorismo e o fascismo crescem a cada dia. A luta já não é mais apenas na Câmara de Vereadores por direito a debate e a educação, a luta agora é por espaço, sobrevivência do movimento social LGBT e vida de toda uma comunidade.

A cidadania se faz agora dentro e fora das instituições. A voz das ruas, ou seja, da sociedade civil deve estar lado a lado na resistência junto ao poder público pela garantia de direitos.

Considerações Finais

O Brasil historicamente é um país contraditório, ao mesmo que promove campanhas e institui leis e parece rechaçar o preconceito, como por exemplo a aprovação no Supremo Tribunal Federal (STF) da criminalização da homofobia e transfobia neste ano; ainda continua elegendo políticos extremamente tradicionalistas, fundamentalistas e preconceituosos. Esses políticos proíbem a educação sexual nas escolas, criminalizam palavras como diversidade, gênero, sexualidade e violência obstétrica, estipulam cores determinadas para meninos e meninas, com justificativas religiosas e arcaicas.

As eleições de 2018 apresentaram muito bem o caráter conservador do brasileiro, e o presidente eleito parece reforçar este discurso. O retrocesso na participação social é aparentemente eminente, em apenas 100 (cem) dias de mandato, o Presidente Jair Bolsonaro lançou um decreto que extinguiu colegiados ligados à administração federal, que recebeu algumas limitações por parte do STF.

A justificativa seria o corte de custos, e segundo o próprio Presidente da República, os cortes produziram uma “gigantesca economia” e benefícios, mas o mesmo não soube informar o quanto o planalto iria economizar. O decreto acaba com vários conselhos,



além de comitês, comissões e entidades de menos força, criados por órgãos do governo em consonância com a sociedade civil – incluindo o Conselho Nacional de Combate à Discriminação LGBT.

Com este decreto, o presidente, de forma autoritária, leva enerra espaços públicos de participação social e construção de políticas públicas, iniciando um processo de extinção da própria democracia. E como este texto pretendeu mostrar, a participação social, principalmente nos conselhos municipais são de suma importância, não só para o público LGBT, mas para o exercício democrático.

Notas

¹ Periera, P. A. Política social contemporânea: concepções e configurações no contexto da crise capitalista. In: COSTA, L. C., NOGUEIRA, V. M. R., and SILVA, V. R., orgs. A política social na América do Sul: perspectivas e desafios no século XXI [online]. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2013. Pp. 15-26

Referências bibliográficas

Barbosa, Bruno Rafael Silva Nogueira; et al. Invisibilidade lésbica e a interseccionalidade de opressões. 18º Redor. Universidade Federal de Pernambuco, Recife. 2014.

Behring, E. R.; Boschetti, I. Política social: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, Col. Biblioteca Básica de Serviço Social, 2006. v. 2.

Benevides, Bruna G.; Nogueira, Sayonara Naider Bonfim. Dossiê dos Assassinatos e da violência contra travestis e transexuais no Brasil em 2018. Org. Associação Nacional de Travestis e Transexuais Do Brasil (ANTRA) e Instituto Brasileiro Trans de Educação (IBTE). 2018.

Coutinho, C. N. Intervenções: O marxismo na batalha das ideias. São Paulo: Cortez, 2006.

Dagnino, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?. en Políticas de ciudadanía y sociedade civil em tempos de globalizacion. Caracas. FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004;

Delgado, Leila Baumgratz. Espaço sócio-ocupacional do assistente social: seu arcabouço jurídico-político In: Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 113, p. 131-151, jan./mar. 2013.

Folha de São Paulo, disponível em: <https://bit.ly/37DP3i8> Acesso em Junho de 2019.



Gohn, Maria da Glória. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003 (Coleção questões da nossa época, v.84).

Participação de representantes da sociedade civil na esfera pública na América Latina In: *Política e Sociedade*, v. 10, nº 16, abril de 2011.

Gramsci, A. *Cadernos do cárcere* (vol. 3: Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. Edição e tradução de Carlos Nelson Coutinho e Luiz Sérgio Henriques., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

Hirata, Helena. *Gênero, classe e raça: interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais*. Tempo Social. São Paulo: v.26, nº1. 2014.

Iamamoto, Marilda Vilela. *O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 4.ed. São Paulo, Cortez, 2001

Nogueira, Marco Aurélio. *Sociedade civil- entre o político estatal e o universo gerencial*. In: *Rev. Brasileira de Ciências Sociais*, v. 18, nº. 52 junho/2003

Periera, P. A. *Política social contemporânea: concepções e configurações no contexto da crise capitalista*. In: Costa, L. C., Nogueira, V. M. R., and Silva, V. Piscitelli, Adriana. *Interseccionalidades, categorias de articulação e experiências de migrantes brasileiras*. Sociedade e Cultura. v 11, nº 2, 2008.

R., orgs. *A política social na América do Sul: perspectivas e desafios no século XXI* [online]. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2013

Raichelis, Raquel. *Esfera pública e Conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática*. 2. ed. São Paulo, Cortez, 2000.

Santos, Josiane Soares. "Questão social": particularidades no Brasil. São Paulo: Cortez, 2012 (Coleção biblioteca básica de serviço social, v.6)

Santos, Boaventura de Souza; Avritzer, Leonardo. *Para ampliar o cânone democrático*. In: Santos, Boaventura de Souza (Org.). *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

Tatagiba, L. 2002. *Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil*. In: Dagnino, E. (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra.

A institucionalização da participação: os conselhos municipais de políticas públicas na cidade de São Paulo. In: Avritzer, L. (org.). *A participação em São Paulo*. São Paulo: UNESP.

Teixeira, E. C. *Sistematização: efetividade e eficácia dos Conselhos*. In: Carvalho, M. do C, A. A. & Teixeira, A. C. C. *Conselhos gestores de políticas públicas*. São Paulo: Pólis, 2000.



Autonomía y defensas comunitarias en Guerrero.

René David Benítez Rivera¹

Resumen

En el estado de Guerrero, México, la lucha por la autonomía se ha dado desde distintas experiencias, la principal de ellas es la del movimiento indígena que partir de la última década del siglo XX, se hizo presente en la entidad en el marco de la lucha de los indígenas nahuas del Alto Balsas por defender su territorio ante el intento gubernamental de construir un proyecto hidroeléctrico en la cuenca alta del río Balsas. A partir de ahí, la lucha por la autonomía no ha cesado de crecer en toda la geografía sureña, particularmente de la mano de los pueblos indígenas. Esta lucha por la autonomía, que es al mismo tiempo y de manera fundamental lucha por el territorio, la identidad y la cultura, ha tomado nuevos derroteros con el desbordamiento de la violencia que desde finales de 2006 comenzó a anegar el país. Es así, que el tema de la seguridad y la justicia en Guerrero ha tomado un rumbo que ya no es sólo el que la CRAC-PC marcó con su origen en 1995, sino que ha posibilitado el surgimiento de nuevos procesos y experiencias. Es justo sobre esta situación que este trabajo pretende dar cuenta de la lucha por la autonomía desde algunos procesos de construcción de cuerpos de seguridad armados.

Palabras clave

Autonomía; Pueblos indios; Movimientos sociales; Estado

Una vieja discusión

Al hablar de autonomía es necesario un anclaje mínimo para saber qué entendemos por ésta, pero también, para establecer desde dónde estamos fijando nuestro punto de partida y a qué tipo de autonomía nos referimos. Más aún, cuando el término se utiliza para intentar caracterizar procesos que en sí mismos no se definen como tales, como es el caso de muchos de los movimientos sociales en el estado de Guerrero. Incluso porque este añejo tema, que aparece en el contexto de la Grecia clásica, reapareció con un recobrado brío en los albores de la modernidad y que, por decirlo de algún modo, ha adquirido un segundo aire en los años noventa del siglo XX de la mano de los pueblos indígenas. A tal grado, que la referencia inmediata al tema de la autonomía en la actualidad, por lo general, parece tener un sesgo en relación a la autonomía indígena.

En términos generales, el tema de la autonomía, sea indígena o no, refiere



indefectiblemente a la libertad y ésta, desde la época de la Ilustración, se asocia con la posibilidad de alcanzar el uso pleno de la razón, la “capacidad de servirse de su propio entendimiento, sin la guía de otro.”² Lo anterior implica desde la óptica del pensamiento ilustrado, una salida de la minoría de edad, la adquisición de la capacidad de decisión sobre sí mismo, un abandono de la condición de heteronomía en la que la voluntad se encuentra regida por imperativos de un *otro* externo. Así, la autonomía tiene como principio la posibilidad de ser responsable de sí mismo, de tomar decisiones propias, de autogobernarse. Representa libertad, autogobierno, y más aún autodeterminación; el poder de auto-normarse, regir el destino de acuerdo con principios propios. Es decir, la autonomía implica ya el tema de la pluralidad normativa y por tanto de la pluralidad jurídica, pero también el tema del sujeto y más específicamente, del sujeto de derecho como protagonista de su vida y su destino.

La autonomía como capacidad de rectoría de la vida propia, no lo es de ésta como una abstracción, sólo puede serlo de la vida concreta, por lo que la autonomía se establece como un proceso en vías de su desenvolvimiento pleno, de su realización. Pero este desenvolvimiento de la vida y su realización, no son idénticos en ningún caso ni para todos los sujetos o todos los grupos. Cada grupo cultural, de acuerdo con su identidad, su historia y sus condiciones de vida atiende a múltiples variaciones en el modo de satisfacer sus necesidades. Si la autonomía vela por el mantenimiento de las especificidades culturales, es porque se construye desde y para la diversidad. La autonomía refiere a una serie de situaciones todas vinculadas con la idea del “gobierno”, entendido éste como “principio articulador”, es decir, la autonomía se encuentra atravesada por el tema del poder, de su ejercicio, sus expresiones, sus símbolos; pero también es cruzado por el tema de las élites, del prestigio e incluso el carisma.

Autonomía indígena: una vieja discusión renovada

Para el caso de México, el tema de la autonomía indígena tiene una historia que se remonta por lo menos a la década de los ochenta del siglo XX, con la aparición del Frente Independiente de Pueblos Indios (FIPI), que planteó por primera vez el tema de la autonomía regional para los pueblos indios.³ A partir de ahí el tema de la autonomía gravitó en torno de los distintos espacios en los que la situación indígena fue discutida y que en el contexto de la conmemoración del “quinto centenario” se acrecentaron considerablemente, en concordancia con el clima continental. Desde entonces, el tema de la autonomía ha transitado por dos vías que no necesariamente son excluyentes, la vía del reconocimiento jurídico y la de los procesos de *facto*.



Por lo que toca a los procesos autonómicos de *facto*, encontramos ejemplos en las experiencias de Oaxaca, como es el caso del Municipio Autónomo de San Juan Copala, constituido en 2007; en Guerrero, con el Municipio Autónomo de Suljaa' Xochistlahuaca; en Michoacán, con la instauración del caracol zapatista "Erupción de Rebeldía en el Lago Azul" de Zirahuén, en octubre de 2003 y la declaración de autonomía de varias comunidades de Paracho, en enero de 2005; así como en el estado de Chiapas con los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas y las Juntas de Buen Gobierno.⁴

En la vía del reconocimiento jurídico se pueden contar desde el derecho internacional, tratados como el 169 de la OIT (1989), la Declaración de Atitlán (2002) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007); en el contexto del derecho mexicano, el más importante es la reforma al Artículo Segundo Constitucional (2001), así como una serie de modificaciones constitucionales a nivel estatal en el país, que por lo menos desde la década de los años 80 del siglo pasado han incluido el tema indígena en un proceso de permanentes modificaciones, adecuaciones y actualizaciones que buscan armonizar estas constituciones locales con lo que a nivel nacional e internacional aparece. Ejemplos de estas entidades en donde el tema indígena se ha ido incorporando a sus leyes e instituciones son: Guerrero (1987), Oaxaca (1991), Sonora (1992), Hidalgo (1991),

Chihuahua (1994), Estado de México (1995), Campeche (1996), Querétaro (1996), Quintana Roo (1996), Michoacán (1998), Distrito Federal (1998), Chiapas (1999) y Nayarit (1999).

Esta vía jurídica abierta con la reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígena aprobada en 2001, si bien permite "que los pueblos indígenas de México puedan aspirar a ejercer su derecho a la autonomía, (...) no establece ninguna modalidad práctica de la misma".⁵ Esto llevó a que organizaciones indígenas judicializaran esta reforma sin éxito. Ese fracaso tanto en la construcción de la reforma, como de su judicialización, obedece, como lo menciona Velasco, a una ausencia de "definición que sancione puntual y sistemáticamente el modelo que debería seguir el arreglo autonómico".⁶ Ahora bien, si reconocemos, como lo hace Velasco, a los Acuerdos de San Andrés como la fuente, ya sea directa o indirecta, de la reforma constitucional del 2001, debemos también reconocer en estos Acuerdos logrados entre el Gobierno Federal y la representación del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), la misma carencia de claridad al respecto del tema.



En gran medida,

No fue posible establecer en los Acuerdos de San Andrés una definición única de aplicación práctica de la autonomía indígena simplemente porque, dadas las circunstancias de fragmentación de los territorios indígenas, las condiciones de pobreza y marginación en las que sobrevive actualmente la mayoría de los indígenas mexicanos y la falta de unidad política que observan como pueblos, no existe un alternativa única, sino tres propuestas trabadas en un debate que comenzó prácticamente a raíz del levantamiento indígena de 1994 y que, ha quedado en suspenso más o menos a partir de 1998.⁷

Esta dificultad nos devuelve al complejo tema del reconocimiento de la autonomía como una vía única de expresión de la vida política de las comunidades indígenas. De hecho, los tres modelos propuestos por el autor⁸, dan cuenta de la complejidad que representa la posibilidad de un acuerdo que genere un marco lo suficientemente amplio para que todos los pueblos originarios se sientan incluidos, pero al mismo tiempo expresa la debilidad que un marco así de amplio posee, particularmente en un contexto de múltiples experiencias en la construcción de la autonomía como es el caso mexicano.

Las autonomías en el estado de Guerrero

Desde antes de su origen, el estado de Guerrero ha tenido una marcada presencia en los procesos históricos del país, unas como escenario, otras con el aporte que sus habitantes han realizado al sumarse a las diferentes luchas armadas y cívicas de los últimos dos siglos. Su territorio ha representado una frontera natural hacia el sur del país, su agreste geografía y su clima, fungieron durante mucho tiempo como una barrera a veces insondable que dificultaba el paso hacia “la mar del sur”, como se nombró en la Colonia a lo que ahora conocemos como Océano Pacífico. Este territorio también ha tenido un proceso de crecimiento económico y social desigual al interior, incluso mucho antes de la creación de la entidad a mediados del siglo XIX. Desde la fundación del puerto de Acapulco,⁹ en 1532, y el descubrimiento de las minas de Taxco en la misma década, el crecimiento y consolidación de estas poblaciones como polos económicos - que conforman lo que hoy se denomina el “triángulo del sol” junto con Ixtapa-Zihuatanejo, y que representan los núcleos de desarrollo más importantes del estado-, las separaron del resto del territorio al abrir una brecha económica y social importante, que en muchos casos terminó alentando la formación o surgimiento de poderes económicos y cacicazgos muy fortalecidos frente a las amplias zonas del estado sumamente empobrecidas y atrasadas.¹⁰ Esto explica, en parte, la dinámica política del



estado en el último siglo, particularmente porque han sido estos sectores empobrecidos los que han dado pie a la organización social para hacer frente a esos poderes locales y cacicazgos. Frente a este poder político en la entidad, sostenido sobre formas políticas de tipo clientelar y corporativas - cruzadas por expresiones de servilismo, clasismo y racismo-, se articula una tradición de lucha por conquistar la autonomía, expresada en diversas formas de organización social.

Si bien, en años recientes Guerrero se ha convertido en un foco de atención tanto para la academia como para el ámbito periodístico, debido a los lamentables sucesos en contra de los jóvenes estudiantes de la Norma Rural “Raúl Isidro Burgos” de Ayotzinapa, este acontecimiento representa sólo la punta del *iceberg* de un complejo entramado en el que se despliegan diversos procesos en una constante transformación, por ello hablar de autonomía en el estado de Guerrero no es menos complejo. Ante este panorama, partimos de tratar el tema de la autonomía en este estado desde apenas un puñado de ejemplos, pero también a partir del planteamiento de dos preguntas que nos ayuden a entender este enmarañado escenario que es Guerrero. La primera pregunta respecto a la autonomía es ¿desde dónde? Y la segunda, ¿frente a qué?

Autonomía ¿desde dónde?

Para poder responder a esta pregunta, debemos tener en cuenta que actualmente en Guerrero habitan cuatro pueblos originarios: los *me phaá* (tlapanecos), *na savi* (mixtecos), *ñomdaa ñancue* (amuzgos), *nahuas*, así como un importante número de población afroamericana. Sin embargo, la existencia de estos cinco pueblos originarios,¹¹ es sólo la muestra residual de una amplia gama de pueblos indígenas que han habitado el territorio de lo que hoy es Guerrero desde tiempos precortesanos.¹² Esta fuerte presencia indígena todavía en los albores del México independiente se reconoce, al grado que

La mayoría de los asentamientos humanos en las regiones del Sur -ya fueran cabeceras administrativas, sujetos o subalternos- estaban considerados como pueblos de indios a principios del siglo XIX. Aunque se ha llegado a precisar que hacia finales del siglo XVIII el mestizaje en algunas zonas ya se encontraba muy avanzado, lo cierto es que el número de indios fue siempre más elevado comparado con los otros grupos étnicos.¹³

Esta situación nos permite dar cuenta de la existencia de una *matriz cultural comunitaria* de gran importancia en la entidad pese a que, como menciona Miranda, “es un hecho



que muchos elementos de identidad de los pueblos se perdieron después de lograda la independencia de México y que varias poblaciones se encaminaron hacia un proceso de mestizaje cada vez mayor, no se puede negar que la mayoría de los pueblos en las regiones del Sur, durante el siglo XIX siguieron siendo asentamientos de indígenas.”¹⁴ Lo que permite entender cómo esta *matriz cultural comunitaria*, construida en la Colonia, se logró mantener como un elemento de organización político y social en muchas de las comunidades de la entidad a pesar de haber perdido la lengua y no reconocerse como indígenas o dejar de ser considerados como tales ante la imposición del castellano, particularmente durante los siglos XIX y XX. Esta *matriz cultural comunitaria*, que comenzó a ser construida a partir del siglo XVI muy poco permitió conservar de lo prehispánico en términos culturales, pues “tanto para la burocracia real como los misioneros convenía que los indios (vivieran) en una forma de gobierno apropiado, es decir, que su organización política debía ser remodelada para armonizar con las convenciones europeas.”¹⁵ Es así que aparecen las repúblicas de indios que no eran otra cosa que los antiguos *altepeme* mesoamericanos congregados y convertidos en pueblos, con “autoridades nativas, pero en la práctica el pueblo cabecera, que era donde habitaba el cacique o gobernador indígena”¹⁶ tenía la estructura organizativa europea en la que “los funcionarios municipales eran, un gobernador, un consejo y oficiales menores (...) lo cual hacía inútiles las antiguas jerarquías administrativas de los indios.”¹⁷

Para los europeos, los asentamientos mesoamericanos en su mayoría “no parecían guardar ningún orden territorial, de modo que las definirían como comunidades rústicas (...), muestra de su condición bárbara y salvaje. Para civilizarlos, era imprescindible juntarlos, congregarlos en pueblos de indios.”¹⁸ Desde la visión de los españoles, “civilizar implicaba ciudadanizar a la población, urbanizarla, en síntesis, conminarla a vivir *en policía*.”¹⁹ Como lo indica Rafael Rubí, “de acuerdo a la ideología dominante de los españoles, la palabra república, era sinónimo de vivir *en policía*, ya que vivir sin policía era sinónimo de vivir como animal, sin Dios ni ley.”²⁰ Así que, para *civilizar* a los indígenas se les impuso una organización política cuyo centro se encontraba en la parroquia. Esta forma de congregación impuesta como regla para el mejor control de la población nativa dio paso posteriormente al surgimiento del ayuntamiento. Esto explica en gran medida el acierto que Danièle Dehouve y Marguerite Bey tienen al plantear que la forma en cómo se hace política en Guerrero refiere ante todo al nivel municipal,²¹ que es algo que veremos en los ejemplos aquí tratados. Más aún si reconocemos que “en México el municipio contiene dos niveles: la cabecera municipal y las unidades de nivel



subalterno, llamadas según el lugar agencias municipales, comunidades, pueblos o rancherías. El estado de Guerrero, más que cualquier otro lugar de la República, distingue claramente los dos niveles.”²²

Por estas razones, plantear el tema de la autonomía en Guerrero no refiere necesariamente al tema indígena, antes bien, esta condición organizativa de la vida colectiva sustentada en la *matriz cultural comunitaria*, representa una forma de darse de la vida cotidiana de un sector importante de la población en el estado. La existencia de la asamblea como máximo órgano de toma de decisiones, el mantenimiento de formas políticas y jurídicas diferenciadas, reconocidas como “usos y costumbres”, cuya base es lo comunitario y la imbricada relación entre el orden civil y religioso manifiesta en el sistema de cargos, son expresiones de esta matriz cultural. Por lo que la autonomía en el caso de Guerrero no remite exclusivamente a los espacios habitados por población indígena, refiere al ámbito campesino, sea indígena, mestizo o afromexicano, pero más aún, refiere al municipio como ese espacio -léase territorio- desde el cual se hace política, específicamente desde el que se le dota de contenido real a ésta como acción encaminada a la organización de la vida colectiva, desde donde se moldea y se trabaja para transformar lo colectivo y darle un sentido verdaderamente comunitario. Más aún cuando esta matriz cultural expresa una particular visión de mundo que no necesariamente empata con la matriz cultural moderna en lo que respecta, no sólo a la forma de mirar el mundo, también de mirar el papel del hombre en ese mundo y la relación que debe guardar, cómo lo simboliza y el papel que se le asigna a la naturaleza, claramente distinto de la visión instrumental moderna. Al ser la base de una visión de mundo que incide sobre la vida y el entorno, esta matriz, es la base desde donde se ejerce la autonomía y desde donde se han ido recuperando elementos para la construcción de nuevas formas de entenderla, sobre todo en contextos donde estas sociedades se han visto en alguna situación de peligro que pone en riesgo su continuidad o su existencia.

Autonomía ¿frente a qué?

La autonomía, entendida como la posibilidad de darse a sí mismo sus propias leyes y ejercer el autogobierno, en el contexto de esta *matriz cultural comunitaria* en Guerrero, se ha dado históricamente frente al Estado. Ya sea por acción premeditada, como ese intento permanente que en el contexto de los Estados nacionales se ha emprendido para asimilar o integrar a los pueblos originarios; o bien por omisión ante la clara ausencia de instituciones gubernamentales y por supuesto de políticas públicas en regiones de



aparente difícil acceso, la búsqueda de autonomía se ha convertido en la respuesta que busca garantizar la continuidad de la vida comunitaria, pese a que esta vía expresa una condición contradictoria. Por una parte, la autonomía se construye como una alternativa frente a la aparente ausencia de Estado, pero al mismo tiempo no puede darse al margen de éste. En otras palabras, podríamos decir, que la búsqueda de autonomía, no sólo en el caso de Guerrero, no se establece como un desafío a la relación estatal, ni como intento de ruptura y separación, más bien como una ampliación de ésta, una búsqueda de incidir en este orden relacional para modificarlo de tal modo que nuevas expresiones culturales e identitarias puedan ser incluidas.

Sin embargo, esta búsqueda de ampliación de la relación estatal en Guerrero no es nueva, ésta se ha expresado como una tensión entre sociedad y gobierno que generalmente se ha resuelto de manera violenta. En Guerrero, la búsqueda de autonomía como en la mayor parte de las luchas por conquistarla, ha sido reprimida de manera sangrienta, pese a que en la entidad asoma un rasgo que ha sido uno de los elementos que caracterizan la cultura política guerrerense, un sesgo a la negociación gubernamental que no representa necesariamente una exclusiva inclinación al recurso jurídico o su búsqueda, sino a la construcción de autonomías de *facto* basadas en acuerdos políticos extra-jurídicos y que en muchas ocasiones tienen un trasfondo más orientado a la preservación de formas de clientelismo que a la búsqueda de impacto en el orden legal. “Los pueblos indígenas, salvo los que viven en la selva, en todo nuestro continente son legalistas y, desde la Colonia y la Independencia, viven litigando con los poderes y con las clases dominantes, basándose en sus viejos papeles concedidos por la Corona, recordando constantemente sus fueros y sus derechos.”²³ Es decir, apelan a ser considerados dentro de la relación estatal, aun sabiendo que en esa relación, históricamente ellos han llevado la peor parte, por eso también desconfían de las instituciones de ese Estado que como menciona Guillermo Almeyra, “se ha construido a sus espaldas y sobre sus espaldas, y que se les ha impuesto siempre a sangre y fuego.”²⁴

En Guerrero la disputa por la autonomía no se despliega sólo desde los pueblos originarios, pero siempre se ha intentado construir desde la necesidad constante ante los agravios de un Estado ausente y las repercusiones que esto implica. Por ello la pregunta ¿frente a qué se construye la autonomía? se resuelve mirando hacia el Estado y sus instituciones, que para este caso posee una estructura burocrática anquilosada, de simulación en la mayoría de los casos, en la que puede pasar prácticamente



cualquier tipo de injusticia y no ocurrir nada en términos de consecuencia legal y justicia. Una estructura gubernamental que se encuentra aun gravitando sobre prejuicios de clase y de raza, lo que acrecienta su vetusta condición y conforma una suerte de “usos y costumbres” en la política guerrerense que favorece el mantenimiento de una sociedad altamente desigual y contra la que se ha luchado desde distintos frentes como veremos a continuación.²⁵

El Consejo de Pueblos Nahuas del Alto Balsas

Sin duda, una de las experiencias más emblemáticas de las luchas por la autonomía, no sólo en la entidad, sino a nivel nacional, es la lucha emprendida por las comunidades nahuas de la región del Alto Balsas en contra del Proyecto Hidroeléctrico San Juan Tetelcingo. Entre finales de la década de los ochenta y la primera mitad de los noventa del siglo XX, los pueblos nahuas de la región hacen uso de la identidad indígena, por primera vez en México, como un arma en su lucha por la cancelación del proyecto promovido por el Gobierno Federal y la Comisión Federal de Electricidad (CFE), que de realizarse hubiera inundado alrededor de 22 comunidades sobre la cuenca alta del río Balsas. Para 1992, en torno de la emblemática marcha del 12 de octubre, el Consejo de Pueblos Nahuas del Alto Balsas (CPNAB) logra su objetivo de cancelar este mega-proyecto. Si bien este proceso organizativo surge ante la amenaza directa de desplazamiento forzado de las comunidades nahuas ante la realización del proyecto, esta lucha logra articular un planteamiento de desarrollo alternativo frente al modelo de desarrollo gubernamental, dentro del que se consideraban los megaproyectos como el de las hidroeléctricas. El Plan Alternativo de Desarrollo Sustentable y Autónomo, propuesto por el CPNAB se plantea una idea de desarrollo regional “desde las comunidades” nahuas directamente afectadas, considerando el territorio no como una simple abstracción, sino como un espacio simbolizado, por lo que el elemento identitario y la cultura adquieren una dimensión relevante, pero sobre todo logran articular la noción territorial con el tema de la autonomía, como su programa lo expresaba.²⁶

Resulta evidente que la orientación que el CPNAB adquiere en lo relativo al tema de la autonomía, el territorio, la identidad y la cultura indígena, es en gran medida eco de lo que a nivel continental comenzó a discutirse en torno a las movilizaciones étnicas desde la década de los setenta.²⁷ Éstas tuvieron un momento catalizador en torno a varios acontecimientos: el intento de conmemoración de los 500 años del llamado “descubrimiento de América”, las movilizaciones indígenas en protesta y por supuesto, el agotamiento de un modelo estatal que había mantenido las identidades étnicas al



margen de lo que intentó construirse como identidad nacional en todos los países de América Latina. Si bien la movilización del CPNAB no es la primera que plantea temas relacionados con la búsqueda de autonomía, ni la primera que surge para hacer frente al intento de imposición de modelos de desarrollo planteados desde el gobierno, sí es la primera en la entidad que abiertamente plantea el tema de la autonomía indígena. Por ello representa un antecedente importante tanto a nivel estatal como nacional en lo que refiere al movimiento indígena, particularmente porque de esta movilización surge la demanda de creación de un nuevo municipio, el municipio Alto Balsas que busca coronar este proceso de construcción de autonomía que hasta el momento se mantiene fragmentado porque la región está conformada por parte de al menos seis municipios.

El Consejo Guerrerense 500 Años de Resistencia

Como una de las estrategias de la Campaña Continental 500 Años de Resistencia Indígena, Negra y Popular que desde 1989 y en torno a la conmemoración del “quinto centenario”, se crearon consejos nacionales -como el Consejo Mexicano 500 Años de Resistencia India- y en algunos casos consejos estatales, en un intento de coordinación de las acciones a nivel continental desde lo local.²⁸ Para el caso de Guerrero, el Consejo Guerrerense 500 Años de Resistencia Indígena (CG500ARI) fue la expresión de esta movilización continental. Pese a que el Consejo Mexicano 500 años de Resistencia India quedó disuelto “una vez que culminó el proceso social para el que fue creado”,²⁹ en Guerrero el CG500ARI no se disolvió. Desde su surgimiento el 14 de septiembre de 1991, el *Consejo* se convirtió en un espacio de convergencia de distintas organizaciones y movimientos indígenas del estado.³⁰ Pero sobre todo, sirvió como un puente entre las distintas organizaciones y los gobiernos estatal y federal, lo que le dotaba de fuerza y presencia, a tal grado que efectivamente, como lo afirma Joaquín Flores, el CG500ARI “es un punto de partida necesario para entender los movimientos indígenas en las últimas décadas en el estado de Guerrero, ya que esta organización logró articular una estrategia política basada en los atributos culturales”³¹ indígenas, así como recuperar y “reinventar una tradición de resistencia que hacía mucho tiempo estaba fuera del horizonte de las comunidades.”³² Si bien en el CG500ARI, convergieron organizaciones diversas que le dieron vida y nutrieron, es más relevante aún para las luchas por la autonomía en la entidad de las últimas décadas lo que el *Consejo* posibilitó, más allá de su existencia. Su articulación con el movimiento indígena continental, dotó a sus miembros de elementos jurídicos, conocimiento de las experiencias de lucha de otros pueblos originarios y por supuesto, de un discurso en el que el tema de la autonomía



figuraba como elemento central. Muchos de los miembros del CG500ARI, incluso antes de su extinción, trabajaron en sus lugares de origen impulsando procesos organizativos, algunos de ellos en clara demanda y defensa de la autonomía indígena. Así, el *Consejo Guerrerense 500 Años*, se convirtió en un importante eje que articuló una serie de procesos que van de la Policía Comunitaria, la Universidad de los Pueblos del Sur (UNISUR), las organizaciones de mujeres como las Casas de Salud de la Mujer o la Coordinadora Guerrerense de Mujeres Indígenas, las luchas por la autonomía municipal como en el municipio amuzgo de Xochistlahuaca, incluyendo la lucha por el reconocimiento constitucional del pueblo afroamericano.

La Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias, Policía Comunitaria

Un caso emblemático de estas luchas que abrevan en parte de la experiencia organizativa del *Consejo* es la Policía Comunitaria, cuya base es la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC-PC). *La Comunitaria*, como es conocida la CRAC-PC, surge en la región de la costa-montaña, una región habitada principalmente por pueblos *na savi* y *me phaa*, también caracterizada por un histórico abandono gubernamental, así como la ausencia de infraestructura carretera en condiciones adecuadas durante una buena parte del año. Esta característica hizo que durante largo tiempo esta región se convirtiera en un escenario proclive a la actuación de criminales de toda ralea gracias a la dificultad de comunicación y transporte. La situación de violencia, falta de seguridad y la nula actuación gubernamental para detener esta escalada, tuvo un repunte con el inicio de los años noventa, lo que obligó a que los habitantes de la región tomaran el asunto en sus manos. Para 1995 se comienzan a realizar asambleas comunitarias y regionales para encontrar una solución a la problemática, a estas reuniones son invitados presidentes municipales, agentes del ministerio público, jueces de primera instancia, el procurador de justicia estatal y el gobernador, sin que ninguno de ellos asistiera a una sola de estas asambleas.³³ Finalmente para el 15 de octubre de ese año surge en la comunidad de Santa Cruz El Rincón, municipio de Malinaltepec, la Policía Comunitaria como una respuesta a la creciente violencia en la región, la incapacidad del gobierno en sus tres niveles o en muchos casos, contubernio con los grupos delincuenciales y como una forma de rescate de viejas estructuras de gobierno provenientes de la *matriz cultural comunitaria*.

A partir de 1998, además de dedicarse a garantizar la seguridad en su territorio, la CRAC-PC asumió también la tarea de la impartición de justicia: es decir, los detenidos dejaron de ser entregados a las instancias oficiales de justicia y empezaron a ser juzgados por un



consejo de autoridades comunitarias que opera a nivel regional, respetando la lengua del acusado y a través de los mecanismos locales de resolución de problemas, que privilegian la conciliación al castigo. En caso de reconocer su culpabilidad, se envía a los detenidos al llamado proceso de reeducación, durante el que deben realizar trabajos comunitarios. La estructura organizativa de la CRAC-PC tiene su base en los grupos locales de policías comunitarios que funcionan según la lógica del servicio y el sistema de cargos, es decir, los elementos que los componen son elegidos por la asamblea de su comunidad y están cumpliendo un servicio rotativo y no remunerado.³⁴

Pese a que el sistema de seguridad y justicia emanado de la CRAC se abstuvo de hablar de la búsqueda de autonomía para evitar un escenario de militarización como el ocurrido en Chiapas,³⁵ en el marco de su décimo aniversario convocaron al Primer Encuentro Nacional de Organizaciones en Territorio Comunitario en el que se discutió por primera vez la construcción de un sistema integral autónomo de los pueblos.³⁶ Hacia finales de 2010, se conoce sobre la serie de concesiones mineras otorgadas por el gobierno Federal en lo que ya para entonces se nombraba como “territorio comunitario” en el que opera la CRAC-PC. A partir de ese momento se comienza una nueva etapa de lucha, se conforma un comité de autoridades agrarias por la defensa del territorio y comienzan a realizarse nuevamente asambleas y foros informativos en rechazo a las mineras. Las actividades en pro de la “defensa del territorio en amplias partes de la Montaña y Costa Chica han continuado, promovidas ahora por el Consejo Regional de Autoridades Agrarias por la Defensa del Territorio (CRAADT), surgido desde el 2012”,³⁷ después de una campaña contra la creación de la denominada “Reserva de la Biosfera”, impulsada por el gobierno federal a través de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), y que ha sido considerada como un ariete para facilitar la entrada de las empresas mineras a la región.

A finales de la década de los ochenta, en torno a la elección federal del 88, comienza en la región de la montaña, un proceso de demandas exigiendo la creación de nuevos municipios. Para 1993, Acatepec obtiene su reconocimiento como ayuntamiento después de una larga lucha, lo que despierta las aspiraciones de otras comunidades para conseguir ser reconocidas como municipios,³⁸ este es el caso de la comunidad de Santa Cruz El Rincón, donde en 1995 naciera la CRAC-PC, y que en los últimos años ha buscado ser la cabecera de un nuevo municipio que llevaría el mismo nombre de la comunidad.



El municipio autónomo en *Suljaa´*

Otro ejemplo de lucha por la autonomía desde ámbitos indígenas, es la experiencia del municipio autónomo de *Suljaa´*, nombrado oficialmente como Xochistlahuaca. La lucha emprendida por los *Nanncue Ñomndaa* por su autonomía, tiene distintos momentos en los que el pueblo amuzgo ha luchado ante la imposición, la violencia, pero particularmente por preservar eso que llaman “tradición” y que consta de ciertos elementos en el gobierno local que consideran aspectos de la *matriz cultural comunitaria*, pero que para el caso específico de *Suljaa´*, se basa en la élite gerontocrática conocida como “consejo de ancianos”. Así, el primer momento se remonta a finales de la década de los setenta del siglo pasado, cuando derivado de la reforma política de 1977, desaparece el Congreso Supremo Amuzgo, y se impone como alcaldesa a Josefina Flores por el entonces gobernador Rubén Figueroa³⁹ apoyado en los militares del 48 batallón asentado en Cruz Grande.⁴⁰ A partir de ese momento comienza un proceso de movilización en el municipio que desemboca en la toma del ayuntamiento, posteriormente se da la consecuente represión por exigir la renuncia de la presidencia impuesta y por defender esta estructura de gobierno indígena, promovida en la lógica de la política indigenista de “traspaso de funciones” en el gobierno de López Portillo.

Una década después, nuevamente en el contexto de la elección municipal de 1990, vuelve a darse un escenario de imposición, esta vez a favor de Rufino Añorve, candidato oficialista. Frente a esta imposición, un grupo de grupo de jóvenes profesionistas que recién habían retornado al municipio después de concluir sus estudios en universidades nacionales, la mayoría de ellos en Chapingo, son quienes encabezan la movilización que termina en una nueva toma del ayuntamiento⁴¹ y la declaración de autonomía del municipio de Xochistlahuaca. Esta acción derivó en la consecuente persecución que obligó a muchos de estos jóvenes a tener que exiliarse fuera de la entidad ante las amenazas.⁴²

Nuevamente para la elección de 1998, se vuelve a generar el malestar de la población ante la actitud violenta y autoritaria del recién electo alcalde Marciano Mónico. En esta ocasión, la división al interior del partido oficial tiene un papel importante para definir el destino del recién electo edil, que en 1999 es obligado a renunciar sin el apoyo estatal que otros de sus antecesores habían gozado.⁴³ Apoyada desde el gobierno estatal, Aceadeth Rocha, mejor conocida como “Chade” en la región, es impuesta al frente del municipio. De inmediato, como una forma de garantizar su posición, la nueva alcaldesa



desplaza en el municipio a los cercanos del anterior edil, particularmente a los delegados en las comunidades e intenta imponer al *comisario ejidal* sin conseguirlo. “Se trataba, en apariencia, de una más de las disputas facciosas al interior de ese partido, en el que resultó derrotado el grupo de Josefina y Mónico en una contienda preelectoral interna.”⁴⁴ La oposición amuzga, aglutinada en la Alianza Plural, apoyada por el Partido Regional del Sur (PRS)⁴⁵, desarrolló una campaña que colocó en un lugar primordial los “valores étnicos y la reivindicación de un poder tradicional sustentado en la autoridad de los principales.”⁴⁶ Una vez tomado el cargo en diciembre del 2000, Aceadeth logra imponer a comisarios, delegados y representantes municipales, incluso autoridades magisteriales en todo Xochistlahuaca, lo que deriva en la existencia de espacios de poder paralelos en las comisarías, las delegaciones, e incluso en las escuelas. Esta situación desató una crisis nunca antes vivida en el municipio, lo que llevó nuevamente a una toma del ayuntamiento y el desconocimiento de Chade como presidenta municipal. La cacique amuzga recibe el apoyo del gobierno estatal lo que genera una división en el municipio, por un lado la fracción opositora, que tenía en su poder el edificio del ayuntamiento municipal y que había declarado la autonomía del municipio en 2002, así como el “restablecimiento de las formas tradicionales de gobierno violentadas por el Estado Mexicano”⁴⁷; por otro lado, el grupo de Chade que mantiene oficialmente el poder municipal, que recibe los recursos, tiene el reconocimiento del gobierno de René Juárez Cisneros y despacha como ayuntamiento desde la casa de Aceadeth, convertida en fortaleza desde donde ejerce el gobierno de manera personal o por interpósita persona, como ocurre después de su destitución en 2002 y hasta 2005, en que gobierna Manuel Castañeda, un conocido “chadista”; y el trienio 2005-2008 en que “la loba”⁴⁸ se hace nuevamente del municipio.

En este periodo, surge el Consejo de la Nación Amuzga A.C., perteneciente a la Asociación Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA) y el Frente Cívico Indígena de Xochistlahuaca (FCIX) integrado por los campesinos, artesanos, maestros bilingües, profesionistas, líderes de los partidos Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), que adoptaron como estrategia de lucha la presión política, principalmente a través de los miembros del PRD en el gobierno.⁴⁹ Es a través del FCIX que surge la idea de crear una radio, es así que en diciembre de 2004 Radio *Nomndaa* inicia transmisiones con el objetivo de ser una herramienta de comunicación, pero también una herramienta de construcción de la autonomía y de lucha frente al cacicazgo de Chade. Así, la lucha por la autonomía del pueblo amuzgo de *Suljaa'* se da en el marco del municipio, en defensa de las formas tradicionales de



ejercicio del gobierno y frente a los intentos de imposición política desde las élites de poder local y estatal.

El Consejo de Ejidos y Comunidades Opositoras a la Parota

Otro ejemplo de lucha por la autonomía en Guerrero, es el proceso de defensa del territorio organizado en torno al Consejo de Ejidos y Comunidades Opositoras a la Parota (CECOP), que desde el 2003 luchan por detener la construcción del Proyecto Hidroeléctrico de la Parota en la zona rural del municipio de Acapulco, impulsado por el gobierno federal y la CFE. La Parota (como se conoce al Proyecto Hidroeléctrico por la gente en la región) forma parte de un proyecto de desarrollo nacional desde 1976, pero es hasta la llegada del gobierno de Vicente Fox (2000-2006) que se reactiva como parte del llamado Plan Puebla Panamá, hoy conocido como Proyecto Mesoamericano. Estos proyectos de corte transnacional, y financiados por capital privado principalmente, tienen la intención de impulsar el desarrollo económico de la región sur-sureste de México, así como de los países centroamericanos a través de la extracción de los recursos naturales y la creación de una amplia infraestructura de comunicaciones para permitir su circulación. En el caso de *La Parota*, se proyecta una generación de 900 *mw* en 50 años de operación o vida útil de la presa, en un territorio que abarca alrededor 123 mil hectáreas de cinco municipios y de los 47 anexos de los Bienes Comunales de Cacahuatpec.⁵⁰

La oposición a la construcción de *La Parota*, se da en un principio en las comunidades de Arroyo Verde, Garrapatas y San José, quienes solicitan información a la CFE sobre las posibles afectaciones e impacto generado por el proyecto. Posteriormente y con la incorporación de otras comunidades se constituye el Consejo General de Comunidades Inconformes con la Presa la Parota (CGCIP), encabezado por Gumersindo Joaquín, que desaparece de escena por una posible cooptación gubernamental, lo que llevó a la extinción del CGCIP y el surgimiento del CECOP en 2003⁵¹. Desde su surgimiento, el CECOP se ha enfrentado a una situación similar a la de otros procesos de lucha por la autonomía en la entidad. La criminalización de la protesta, las amenazas, la persecución, la cooptación y la consecuente división al interior de las comunidades, pero sobre todo la realización de asambleas apócrifas que pretendían legalizar la anuencia de la población para la realización del proyecto.⁵²

Para hacer frente a esta situación, el CECOP ha establecido un programa de lucha que desde 2013, después de diez años de su surgimiento, busca ampliar su impacto y no



reducirlo a la simple cancelación de la presa. Como parte de esta estrategia han logrado alianzas importantes con distintos procesos de lucha similares, como el Movimiento Mexicano de Afectados por las Presas y en Defensa de los Ríos (MAPDER), su integración a la Red Latinoamericana Contra Represas (REDLAR) y su participación en el Movimiento Mesoamericano Contra las Represas,⁵³ así como una cercanía con el EZLN. Otro apoyo importante es el acompañamiento jurídico que desde el surgimiento del CECOP lleva a cabo el Centro de Derechos Humanos de la Montaña “Tlachinollan”, y que ha servido no sólo para judicializar los evidentes casos de violaciones a los Derechos Humanos desde el gobierno, también ha posibilitado la conformación de la Policía Comunitaria de Cacahuatpec, que ha sido creada como una forma de detener la explotación de los recursos en la región, realizada específicamente por parte de las empresas gravilleras, que incluso han creado grupos paramilitares para defender sus intereses.

La creación de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria de Cacahuatpec (CRAC-PCC), se da en el marco de la llamada Ley de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, conocida como la Ley 701⁵⁴, en oposición a la propuesta gubernamental de crear una Policía Rural Municipal, y en cercana colaboración con la CRAC-PC. Pese a que el gobierno estatal no le reconoce la calidad de indígenas a los pobladores de Cacahuatpec, descontando con ello la posibilidad de reconocer el Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria de la CRAC- PCC, ésta busca ser un elemento de ayuda en el control del territorio, de fortalecimiento de la estructura de gobierno tradicional, basada en la *matriz cultural comunitaria*, el combate a los paramilitares y la constitución de un nuevo municipio, el municipio autónomo de Cacahuatpec.

Reflexiones finales

La situación en el estado de Guerrero, permeada por la desigualdad, la miseria y el abandono, ha generado la existencia de lo que podemos reconocer como dos grandes tradiciones. Por un lado, una tradición en el ejercicio del poder que se da desde las élites, manifiestas en cacicazgos locales, gobernantes municipales o estatales o bien, una mezcla de ambos. Por otro lado, una tradición organizativa que tiene distintas expresiones y que se nutre de diversas fuentes,⁵⁵ pero que, en todos los casos, tiene como fundamento una búsqueda de ampliación de los derechos en todos sentidos. Para el caso de las autonomías, inscritas en una tradición de lucha por los derechos



indígenas, no podemos omitir la *matriz cultural comunitaria*, construida a partir del siglo XVI en México y que ha logrado resistir más allá de los ámbitos del reconocimiento de las identidades étnicas. Sin embargo, resulta importante reconocer que no hay un solo modo de darse de las autonomías, si bien su fundamento se encuentra en esa *matriz comunitaria*, el proceso histórico de cada grupo cultural y los avatares por los que han atravesado, les otorgan un grado de diferenciación importante. Así mismo, la relación con su entorno y la forma en cómo han podido resolver la satisfacción de sus necesidades, las dinámicas internas de convivencia cotidiana y la diferenciada integración a eso que se conoce como “nación”, nos obliga a tener que hablar de autonomía en plural. Más aún, estas autonomías como una forma de preservación del territorio, de los recursos naturales, de rescate y revitalización de viejas estructuras de gobierno y de reinención de identidades, son en realidad procesos. Tal como algunos autores reconocen, hablar de autonomía es hablar de procesos de construcción de autonomía o bien, procesos autonómicos. Esto en el caso de Guerrero es claro, las luchas por la autonomía distan de ser procesos concluidos, antes bien son procesos en muchos de los casos, incipientes, que buscan construir la autonomía más como una respuesta reactiva que como un proyecto claro, pero en los que la imaginación y la inventiva tienen un papel preponderante.

El recorrido aquí presentado es apenas una muestra de la riqueza de las luchas por la autonomía en el estado de Guerrero, En tiempos recientes, el proceso de elección desarrollado en el municipio de Ayutla de los Libres, estuvo acompañado de una judicialización ante tribunales electorales en lo local y federal para que la elección pudiera realizarse a través de los métodos tradicionales de elección, llamados por “usos y costumbres”, Después de un largo periplo legal y de sortear diversos obstáculos, entre los que se encuentra por supuesto, la negativa de la mayoría de los partidos políticos, y el uso de recursos legales para desestimar la solicitud de una parte importante de la población de Ayutla, el tribunal federal resolvió a favor. El proceso, empujado inicialmente por la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero (UPOEG), pronto fue tomada en sus manos por la ciudadanía como una forma de hacer frente al cacicazgo ejercido por el matrimonio de Severo Castro y Hortencia Aldaco, quienes a través de la plataforma del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) -o Partido Verde, como se le conoce comúnmente-, habían ocupado dos periodos presidenciales al frente del municipio y pretendían impulsar la candidatura de su hija en la elección del 2018, a fin de mantener el cacicazgo que habían construido a fuerza de violencia y corrupción como ediles.



Si bien, este no es el primer intento realizado en la entidad en municipios con alto nivel de población indígena, para que la elección les sea reconocida por este método de “usos y costumbres” –ya con anterioridad se había hecho un intento en San Luis Acatlán a través de la vía legal y previamente también en Xochistlahuaca por la vía de los hechos sin resultados favorables-, sí es el primer intento exitoso. Actualmente, esta situación está generando que otros municipios vean el caso Ayutla como un ejemplo a seguir, más aún cuando la marea de la autonomía municipal está creciendo a lo largo del país, y en algunos casos exitosamente. En ese sentido, este escrito trata a la vez que esbozar una serie de procesos en esta entidad del sur, trata también de vislumbrar una suerte de fenómeno que parece aún dará mucho más de sí, y del que apenas estamos viendo las primeras luces.

Notas

¹ Departamento de Relaciones Sociales, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. E-mail:rbenitez@correo.xoc.uam.mx

² Immanuel Kant, *Respuesta a la pregunta: ¿Qué es la Ilustración?*, Madrid, Cátedra, 1984.

³ Francisco López Bárcenas, “Los movimientos indígenas en México: rostros y caminos”, en *El Cotidiano*, México, Núm. 200, 2016. p. 64.

⁴ Araceli Burguete y Orlando Aragón, “Libre determinación y autonomía indígena. Debates teóricos, legislación y autonomías de facto en México: un acercamiento, en Aragón, Orlando (Coord.), *Los derechos de los pueblos indígenas en México. Un panorama*, México, UMSNH, 2008. p. 275.

⁵ Saúl Velasco Cruz, “La autonomía indígena en México. Una revisión del debate de las propuestas para su aplicación práctica”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México, UNAM, vol. XLVI, núm.189, mayo-diciembre, 2003, pp.71-103.

⁶ *Ibidem*. p. 73

⁷ *Idem*.

⁸ Los tres modelos reconocidos por Velasco son: Autonomía regional, promovida principalmente por organizaciones como la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA); Autonomía comunal, promovida principalmente por organizaciones oaxaqueñas como Servicios del Pueblo Mixe A.C.; Autonomía municipal, promovida principalmente por el Congreso Nacional Indígena. Véase: Saúl Velasco, *op. cit.*

⁹ Carlos Illades, *Breve historia de Guerrero*, México, El Colmex-F.C.E, 2000.



¹⁰ Abel Barrera y Sergio Sarmiento, “De la montaña roja a la policía comunitaria. Violencia y militarización en la montaña de Guerrero”, en Oikión y García, Movimientos armados en México, Siglo XX, (Tomo III), México, Colmich-CIESAS, 2006.

¹¹ No sólo nahuas, tlapanecos, amuzgos, y mixtecos, en Guerrero habitaron ayastecas, huehuetecas, quatzapotecas, quahutecas, tarascos, Gonzalo Aguirre Beltrán, Cuijla. Esbozo etnográfico de un pueblo negro, México, F.C.E., 1989.

¹² No sólo nahuas, tlapanecos, amuzgos, y mixtecos, en Guerrero habitaron ayastecas, huehuetecas, quatzapotecas, quahutecas, tarascos, yopes, etcétera. Gonzalo Aguirre Beltrán, Cuijla. Esbozo etnográfico de un pueblo negro, México, F.C.E., 1989.

¹³ Eduardo Miranda Arrieta, Entre armas y tradiciones. Los indígenas de Guerrero en el siglo XIX, México, CIESAS-CDI-UMSNH, 2006. p.49.

¹⁴ Ibidem. pp. 50-51.

¹⁵ Rafael Rubí Alarcón, “Comunidades indígenas, siglos XVI y XVII del centro y la montaña de Guerrero”, en Estudios de Cultura Náhuatl, núm. 23, Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, 1993.p. 300.

¹⁶ Idem.

¹⁷ Idem.

¹⁸ Marcelo Ramírez y Federico Fernández, “La policía de indios y la urbanización del altepetl”, en Territorialidad y paisaje en el altepetl del siglo XVI, Federico Fernández y Ángel García (Coords), México, F.C.E. 2006.p. 114.

¹⁹ Idem.

²⁰ Rafael Rubí, op. cit. p. 301.

²¹ Danièle Dehouve y Marguerite Bey, “La política vista desde el municipio”, en Dehouve, et-al, Multipartidismo y poder en municipios indígenas de Guerrero, México, CIESAS, 2006.p. 309.

²² Ibidem. p. 314.

²³ Guillermo Almeyra, “La legitimidad y la legalidad: a propósito de la Policía Comunitaria en la Montaña y la Costa Chica de Guerrero”, en Medardo Reyes y Homero Castro (Coords), Sistema de seguridad e impartición de justicia comunitaria, costa-montaña de Guerrero, México, UAGro-Plaza y Valdés, 2008. p. 175.

²⁴ “Como el gaucho Martín Fierro, saben por experiencia propia que “la ley es como el cuchillo, no ofende a quien la maneja”, y que el juez es un “palenque” donde “se rasca” sólo al amigo de éste.” Ídem.



²⁵ Guerrero es una de las tres entidades con mayor desigualdad en lo relativo a ingresos, pero también una de las tres más pobres del país y con menor nivel de desarrollo según la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares 2016.

²⁶ El Consejo de Pueblos Nahuas del Alto Balsas, Guerrero A.C., en Revista Electrónica Tlahui-Politic, Nº 2, II/1996. consultado en: www.tlahui.com 20 de noviembre de 2018.

²⁷ Véase al respecto: Saúl Velasco Cruz, El movimiento indígena y la autonomía en México, México, UNAM. 2003.

²⁸ José Joaquín Flores, Reinventando la democracia. El sistema de Policía Comunitaria y las luchas indias en el estado de Guerrero, México, Plaza y Valdés/El Colegio de Guerrero, 2007. p. 163.

²⁹ Ibidem. p. 164.

³⁰ Como el CPNAB, la Organización Campesina Independiente de Comunidades Indígenas de Chilapa (OCICI), el Consejo Regional Mixteco-Tlapaneco 500 Años de Resistencia Indígena, el Consejo Regional de la Montaña 500 Años de Resistencia Indígena, la Unión de Comuneros Nahuas de Atzacaloya de Chilapa y la Confederación de Pueblos Indígenas Amuzgos de la Costa Chica. Ibidem. p. 165.

³¹ Ibidem. p. 164.

³² Ibidem. p. 165.

³³ Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria, “La historia de la CRAC-PC”, en Marcos Matías, et-al (Coords), La rebelión ciudadana y la justicia comunitaria en Guerrero, México, Instituto de Estudios Parlamentarios “Eduardo Neri”, 2014. p. 158.

³⁴ Daniele Fini, “La Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC) en el escenario actual de Guerrero: grupos de defensa comunitaria, criminalidad organizada y nuevos intereses capitalistas”, en Benítez-Gaussens (Coords.), Por los laberintos del sur. Movimientos sociales y luchas políticas en Guerrero, México, UAM-X, 2019. p. 46.

³⁵ Entrevista a Cirino Plácido Valerio por René David Benítez, en Santa Cruz El Rincón, agosto del 2005.

³⁶ Coordinadora Regional..., op. cit. p. 162.

³⁷ Daniele Fini, Op. Cit. p. 49.

³⁸ Danièle Dehouve, “Historia del municipio en la montaña”, en Danièle Dehouve, et-al (Coords), Multipartidismo y poder en municipios indígenas de Guerrero, México, CIESAS, 2006. p. 136.



³⁹ Miguel Ángel Gutiérrez, *Déspotas y caciques. Una antropología política de los amuzgos de Guerrero*, México, UAGro, 2001.

⁴⁰ Heide Martínez, *División y poder. La otra cara de la burocracia municipal amuzga. Xochistlahuaca, Guerrero (2000-2005)*, México, Trabajo terminal para obtener el título de Licenciada en Gobierno de municipios y territorios, Universidad de los Pueblos del Sur, 2016. p. 50

⁴¹ Miguel Ángel Gutiérrez, *Op. Cit.* p. 103.

⁴² Heide Martínez, *Op. Cit.* p. 35

⁴³ *Ibíd.* p. 36

⁴⁴ *Ídem.*

⁴⁵ En un artículo fechado el 27 de febrero de 1999, en la Revista Proceso, firmado por La Redacción y en torno a la recién celebrada elección en Nayarit, el Partido de la Revolución Socialista (PRS) se desmarca de grupos locales que habían utilizado las siglas del partido para la elección gubernamental en aquella entidad y de paso mencionan como “mera coincidencia” que en el estado de Guerrero el Partido Regional del Sur (PRS) tenga sus mismas siglas y califica al partido guerrerense como aliado del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en la reciente contienda electoral, por lo que nada tiene que ver uno con otro.

⁴⁶ *Ídem.*

⁴⁷ Pronunciamiento del pueblo indígena amuzgo: El pueblo indígena amuzgo de Guerrero reestablece el autogobierno, municipio de Suljaa´ (Xochistlahuaca), Guerrero, 1 de diciembre de 2002.

⁴⁸ Como también se le conoce a Aceadeth Rocha en la región.

⁴⁹ Heide Martínez, *Op. Cit.* p. 60.

⁵⁰ Juan Manuel Gatica, “De los machetes a las escopetas: el proceso de resistencia del Consejo de Ejidos y Comunidades Opositores a la Parota (CECOP)-Policía Comunitaria de Cacahuatpec”, en Benítez-Gaussens, *Op. Cit.* p. 80.

⁵¹ *Ibíd.* p. 82

⁵² Dulce María Quintero, *La lucha por los derechos humanos y el desarrollo en Guerrero*, México, UAGro/Plaza y Valdés, 2013. p. 185.

⁵³ Juan Manuel Gatica, *Op. Cit.* p. 89.



⁵⁴ Cabe señalar que dicha ley sólo reconoce como legítima, la existencia de la CRAC-PC, considerándola como parte del Sistema de Seguridad Estatal, mientras que proscribire a todas aquellas policías comunitarias, ciudadanas y autodefensas en la entidad.

⁵⁵ Al respecto véase: R. David Benítez, “El sur la lucha. Una panorámica de los movimientos sociales en Guerrero”, en Benítez-Gaussens, Por los laberintos del sur... Op. Cit.

Bibliografía

Aguirre Beltrán, Gonzalo, *Cuijla. Esbozo etnográfico de un pueblo negro*, México, F.C.E., 1989.

Almeyra, Guillermo, “La legitimidad y la legalidad: a propósito de la Policía Comunitaria en la Montaña y la Costa Chica de Guerrero”, en Reyes, Medardo y Castro, Homero (Coords), *Sistema de seguridad e impartición de justicia comunitaria, costa-montaña de Guerrero*, México, UAGro-Plaza y Valdés, 2008.

Barrera, Abel y Sarmiento, Sergio, “De la montaña roja a la policía comunitaria. Violencia y militarización en la montaña de Guerrero”, en Oikión y García, *Movimientos armados en México, Siglo XX*, (Tomo III), México, Colmich-CIESAS, 2006.

Benítez, R. David, “El sur el lucha. Una panorámica de los movimientos sociales en Guerrero”, en Benítez, David y Gaussens, Pierre (Coords.), *Por los laberintos del sur. Movimientos sociales y luchas políticas en Guerrero*, México, UAM-X, 2019.

Burguete, Araceli y Aragón, Orlando, “Libre determinación y autonomía indígena. Debates teóricos, legislación y autonomías de facto en México: un acercamiento, en Aragón, Orlando (Coord.), *Los derechos de los pueblos indígenas en México. Un panorama*, México, UMSNH, 2008.

Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria, “La historia de la CRAC-PC”, en Matías, Marcos, et-al (Coords), *La rebelión ciudadana y la justicia comunitaria en Guerrero*, México, Instituto de Estudios Parlamentarios “Eduardo Neri”, 2014.

Dehouve, Danièle, “Historia del municipio en la montaña”, en Dehouve, Danièle, et-al (Coords), *Multipartidismo y poder en municipios indígenas de Guerrero*, México, CIESAS, 2006.

Dehouve, Danièle y Bey, Marguerite, “La política vista desde el municipio”, en Dehouve, et- al, *Multipartidismo y poder en municipios indígenas de Guerrero*, México, CIESAS, 2006.



Fini, Daniele, “La Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC) en el escenario actual de Guerrero: grupos de defensa comunitaria, criminalidad organizada y nuevos intereses capitalistas”, en Benítez, David y Gaussens, Pierre (Coords.), *Por los laberintos del sur. Movimientos sociales y luchas políticas en Guerrero*, México, UAM-X, 2019.

Flores, José Joaquín, *Reinventando la democracia. El sistema de Policía Comunitaria y las luchas indígenas en el estado de Guerrero*, México, Plaza y Valdés/El Colegio de Guerrero, 2007.

Gatica, Juan Manuel, “De los machetes a las escopetas: el proceso de resistencia del Consejo de Ejidos y Comunidades Opositores a la Parota (CECOP)-Policía Comunitaria de Cacahuatpec”, en Benítez, David y Gaussens, Pierre (Coords.), *Por los laberintos del sur. Movimientos sociales y luchas políticas en Guerrero*, México, UAM-X, 2019.

Gutiérrez, Miguel Ángel, *Déspotas y caciques. Una antropología política de los amuzgos de Guerrero*, México, UAGro, 2001.

Illades, Carlos, *Breve historia de Guerrero*, México, El Colmex-F.C.E., 2000.

Kant, Immanuel, *Respuesta a la pregunta: ¿Qué es la Ilustración?*, Madrid, Cátedra, 1984.

López Bárcenas, Francisco, “Los movimientos indígenas en México: rostros y caminos”, en *El Cotidiano*, México, Núm. 200, 2016.

Martínez, Heide, *División y poder. La otra cara de la burocracia municipal amuzga. Xochistlahuaca, Guerrero (2000-2005)*, México, Trabajo terminal para obtener el título de Licenciada en Gobierno de municipios y territorios, Universidad de los Pueblos del Sur, 2016.

Miranda Arrieta, Eduardo, *Entre armas y tradiciones. Los indígenas de Guerrero en el siglo XIX*, México, CIESAS-CDI-UMSNH, 2006.

Quintero, Dulce María, *La lucha por los derechos humanos y el desarrollo en Guerrero*, México, UAGro/Plaza y Valdés, 2013.

Ramírez, Marcelo y Fernández, Federico, “La policía de indios y la urbanización del altepetl”, en Fernández, Federico y García Ángel (Coords.), *Territorialidad y paisaje en el altepetl del siglo XVI*, México, F.C.E. 2006.

Rubí Alarcón, Rafael “Comunidades indígenas, siglos XVI y XVII del centro y la montaña de Guerrero”, en *Estudios de Cultura Náhuatl*, núm. 23, Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, 1993.

Velasco Cruz, Saúl, *El movimiento indígena y la autonomía en México*, México, UNAM, 2003.



Velasco Cruz, Saúl, “La autonomía indígena en México. Una revisión del debate de las propuestas para su aplicación práctica”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México, UNAM, vol. XLVI, núm.189, mayo-diciembre, 2003

Otros documentos

El Consejo de Pueblos Nahuas del Alto Balsas, Guerrero A.C., en Revista Electrónica Tlahui- Politic, N° 2, II/1996.consultado en: www.tlahui.com 20 de noviembre de 2018.

Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares 2016.

Entrevista a Cirino Plácido Valerio por René David Benítez, en Santa Cruz El Rincón, agosto del 2005.

Pronunciamiento del pueblo indígena amuzgo: El pueblo indígena amuzgo de Guerrero reestablece el autogobierno, municipio de Suljaa´ (Xochistlahuaca), Guerrero, 1 de diciembre de 2002.



Limitações do Estado no processo de governança global: O caso da Samarco

Rogério Faé

Resumo

Este artigo tem como objetivo compreender os limites do Estado para impor restrições, em seu próprio espaço geográfico, aos atores econômicos que participam do processo de governança em escala global. Iremos ilustrar a discussão através de um estudo de caso sobre o colapso da barragem do Fundão que ocorreu em novembro de 2015 e que causou impactos adversos para a comunidade local e para o meio ambiente. O foco principal é identificar o relacionamento e a influência da mineradora no processo de governança vinculado às políticas públicas ambientais no Brasil. Identificamos três mecanismos principais que limitaram a capacidade do Estado: 1) priorização dos interesses econômicos em relação a proteção ambiental e social; 2) neopatrimonialismo; e 3) enfraquecimento das possíveis resistências sociais contra atividades econômicas.

Palavras chave

Governança; Neopatrimonialismo; Responsabilidade Social; Movimentos Sociais.

Introdução

Na área de estudos organizacionais alguns autores argumentam que o Estado vem perdendo influência no contexto global, no qual as ideias neoliberais sobre o livre mercado se tornaram predominantes a partir dos anos 1980 (Franse & Kolk, 2007). A importância decrescente do Estado foi justificada por sua limitação geográfica em impor procedimentos e práticas por lei ou via monopólio da violência institucionalizada (Ruggie & Kell, 1999).

Em consequência das ideias neoliberais, formas organizacionais não hierárquicas baseadas em compromissos voluntários e conformidades passaram a ser exigidas (Rosenau, 2000). Por consequência, o processo de governança está sendo construído como uma alternativa na qual as iniciativas multilaterais, que formam um tipo de regulação civil, vêm ganhando importância (Fransen & Kolk, 2007).

No entanto, as mudanças não foram tão simples. Por um lado, as instituições burocráticas nacionais perderam o poder de definir monocriticamente regras internas que dependem de relações globais (Fransen & Kolk, 2007); por outro, os acordos



internacionais precisam ser validados pelo aparato burocrático que fornece as garantias legais internas para as relações comerciais internacionais (Goldstein & Velamuri, 2009).

É necessário ressaltar, ainda, que muitos autores na área de Estudos Organizacionais vêm argumentando sobre a importância do Estado como promotor do bem comum e da segurança de seu território geográfico interno (Marens, 2013). Na mesma linha, outros autores vêm analisando o papel do Estado nos processos de governança em termos de instituições burocráticas (Gay, 2004), na importância política do Estado (Palazzo & Scherer, 2011), nas diferenças em nível governamental, assim como seu papel no processo de desenvolvimento econômico entre países desenvolvidos e em desenvolvimento/subdesenvolvidos (Cooke, 2004).

No entanto, há pouca atenção com relação às consequências da articulação entre Estado e outros atores inseridos no contexto no que diz respeito aos limites do Estado para impor restrições às atividades econômicas em seu território geográfico. Para entender essas limitações, é necessário usar conhecimentos e insights de várias áreas, como política internacional e economia. Assim, o objetivo principal deste artigo é entender os limites do Estado para impor restrições, em seu próprio território geográfico, aos atores que participam do processo de governança.

Assim definido, ilustraremos a discussão por meio de um estudo de caso usando a Samarco Minerações S.A. no Brasil. A Samarco possui várias barragens ligadas à extração mineral nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Entre elas, a do Fundão, que entrou em colapso em novembro de 2015 gerando impactos adversos para a comunidade local na cidade de Mariana/MG e para o meio ambiente nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo.

O argumento a ser defendido neste artigo é de que os limites do Estado para impor restrições aos atores econômicos são caracterizados por três mecanismos principais: 1) priorização do interesse econômico em relação à proteção socioambiental (Özen & Özen, 2009); 2) neopatrimonialismo (Brinkeroff & Goldsmith, 2002); e 3) enfraquecimento das possíveis resistências sociais nas localidades nas quais as empresas identificam potenciais ganhos econômicos por meio de programas de responsabilidade social das empresas - RSE (Marens, 2013).

O texto inicia com a apresentação de aspectos teóricos sobre neoliberalismo, governança e papel do Estado, discutindo as relações entre Estado e atores econômicos. A seguir, apresentamos a metodologia utilizada e o caso a ser estudado,



contextualizando a economia política brasileira no período do rompimento da barragem, as limitações provocadas pelo neopatrimonialismo e os objetivos dos programas de reponsabilidade social da Samarco na região onde ocorreu o colapso da barragem. Por fim, as considerações finais.

Neoliberalismo, Governança e o Papel do Estado

Desde a crise financeira dos anos 1970 o papel burocrático do Estado tem sido criticado em aspectos ligados aos limites geográficos de sua influência e a coordenação hierárquica baseada no aparato legal ou no monopólio da violência institucionalizada (Börzel & Risse, 2010). Em contraponto, a partir da década de 1980, passou a ganhar força em escala global um consenso liberal no qual as ideias de livre mercado ganharam importância (Ruggie & Kell, 1999).

Por consequência, muitos problemas ligados à regulação internacional envolvendo relações socioeconômicas e ambientais têm aumentado devido às dificuldades em construir procedimentos e regras aceitos em escala global (Palazzo & Scherer, 2011), levando ao que Ruggie (2008) define como lacunas da governança global.

As instituições de abrangência global compostas por variados *stakeholders* são entendidas como recursos para a criação de novas regras globais que envolvem diferentes atores, como ONGs, empresas, governo e movimentos sociais, entre outros (Fransen & Kolk 2007). Relevante para isso é o conceito de Responsabilidade Social Empresarial (RSE) como pensado por Scherer e Palazzo (2011), ao argumentarem que se trata de um modelo estendido de governança com empresas contribuindo para a regulação global e fornecendo bens públicos.

Os autores afirmam que os programas de RSE ajudam a resolver problemas políticos em cooperação com atores estatais e atores da sociedade civil. Outros comentaristas como Vogel (2006) referem-se a essa forma de governança multilateral privada como negócios no centro da regulação civil.

Dinâmica que se torna mais complexa quando pensamos na capacidade financeira e jurídica para implementar ações, ou seja, por um lado existem situações em que a ligação entre os atores sociais interessados em um tema específico em diferentes países vem criando alternativas para resolver problemas emergentes (Jensen & Sandström, 2011); por outro, essas iniciativas não têm o poder de impor regras e padrões em um país específico (Jones & Hamieri, 2015).



Consequentemente, as iniciativas multilaterais frequentemente dependem do apoio privado e/ou público em aspectos econômicos e legais. No entanto, o apoio público/privado somente é fornecido se as iniciativas multilaterais demonstram resultados pragmáticos relacionados ao interesse de seus apoiadores (Goodstein & Velamuri, 2009).

Sob essa lógica, considerando que o poder econômico – entendido como influenciado por políticas públicas – está concentrado em empresas privadas, pode-se inferir dependência do desempenho econômico (Osório 2013). No entanto, enquanto o capital privado tenta alcançar os maiores e mais rápidos retornos econômicos (Harvey, 2006), os governos devem idealmente suprir as necessidades sociais dos cidadãos e preservar o espaço geográfico interno. Como consequência, a ação governamental precisa restringir as atividades privadas nos momentos em que os processos produtivos das empresas mostram riscos para a população ou para o espaço geográfico (Jessop, 2008).

Relações entre Estado e atores econômicos

O Estado idealmente desempenha um papel ativo ligado a: 1) defesa do bem comum dos cidadãos (Jessop, 2008); 2) proteção de seu espaço geográfico e promoção do uso racional de seus recursos naturais (Rosenau, 2000); e 3) incentivo ao crescimento econômico (Bresser-Pereira, 2011).

Em relação ao meio ambiente, as ações governamentais são articuladas em resultado da relação dinâmica entre a preservação de sua biosfera geográfica interna e a manutenção do crescimento econômico. Entretanto, quanto maior o controle econômico e tecnológico das empresas em relação ao processo produtivo – por exemplo, através de cadeias internas de produção e distribuição de empresas transnacionais como argumentado por Reinecke e Donaghey (2015) – menor o controle de qualquer Estado individual (Furtado, 1977). O papel do Estado está ligado, ainda, ao fornecimento de um "bom ambiente econômico" (Banco Mundial, 2016) por meio da criação de condições internas para receber investimentos e inserir produtos nacionais no mercado global (Osório, 2013).

Por consequência, caracteriza-se um processo associativo entre elites econômicas internas com interesses econômicos externos e atores governamentais que potencialmente desvia as ações do bem comum do país para o atendimento de interesses particulares que podem colocar em risco tanto a seguridade social dos



cidadãos quanto a sustentabilidade ambiental (Özen & Özen, 2009). Nesse sentido, o papel do Estado ganha complexidade, pois, de um lado, é responsável pelo desenvolvimento econômico; por outro lado, tem o dever de proteger o bem comum de seus cidadãos e de preservar o meio-ambiente (Ruggie, 2008).

Esse processo pode se tornar ainda mais problemático em países nos quais o Estado é caracterizado como fraco. Por exemplo, Goodstein e Velamuri (2009) analisaram a batalha pelo setor privado de telecomunicações no Zimbábue, no qual o Estado usou seu poder para tentar incorporar os direitos de propriedade à burocracia de Estado de maneira articulada a certos atores privados.

Na mesma linha, Marens (2010) analisou a literatura sobre RSE e sua importância para a hegemonia econômica global Norte-Americana do pós-guerra como consequência da extraordinária autonomia exercida pelas formas organizacionais de RSE e sua competição com outras formas de organização social.

Em tais práticas as relações econômicas em escala global parecem ser mais importantes que o bem comum ou a preservação do espaço interno geográfico. Neste último aspecto, Reinecke e Donaghey (2015) analisaram uma situação na qual o interesse em bens minerais levou o governo turco a usar os aparatos burocráticos e policiais do Estado para defender a extração mineral privada, mesmo contra a ação de movimentos sociais que lutavam pela preservação do meio ambiente.

Neste ponto do texto é apropriado lembrar nosso principal argumento de que o papel do Estado, conforme definido acima, é limitado por três mecanismos principais: 1) priorização de interesses econômicos em relação à proteção ambiental e social (Özen e Özen, 2009); 2) neopatrimonialismo conforme definido por Brinkerhoff e Goldsmith (2002); e 3) enfraquecimento das possíveis resistências sociais nos locais onde as empresas identificam potenciais ganhos econômicos, frequentemente operacionalizados por meio de programas de RSE (Marens, 2013).

Neopatrimonialismo é caracterizado por Brinkerhoff e Goldsmith (2002) como um processo no qual um país montou uma superestrutura de administração racional-legal, que, no entanto, continua a basear-se em ações governamentais de fundo patrimonial. Apesar das aparências e procedimentos jurídicos, a política é principalmente implementada através de redes pessoais e de interesses.

A seguir, apresentamos a metodologia utilizada no caso da Samarco que será usado para ilustrar os principais argumentos deste trabalho.



Método

Yin (1994) argumenta que um estudo de caso é uma investigação empírica da vida real em que os limites entre o fenômeno e o contexto não são claros. Na mesma linha, Stake (2000) argumenta que o estudo de caso não é uma opção metodológica, mas uma escolha por analisar um caso.

O caso examinado se caracteriza como caso único, como descrito por Yin (1994). A abordagem de estudo de caso é de um caso instrumental, como proposto por Stake (2000), no qual o caso é utilizado como suporte para obter informações sobre a área temática.

Quanto aos procedimentos de coleta e análise de dados, as informações analisadas neste trabalho são baseadas em fontes documentais que incluem reportagens de jornais e revistas, informações disponibilizadas no site da empresa estudada e de movimentos sociais que lutam em favor da reparação de danos ambientais, assim como documentos emitidos por instituições governamentais brasileiras (Executivo, Legislativo e Judiciário). As reportagens dos jornais consistem em notícias sobre o colapso da barragem de Fundão em 2015 e envolveram uma série de jornais brasileiros locais e nacionais, além de jornais britânicos.

Samarco e o colapso da Barragem do Fundão

A Samarco Mineração S.A., à época do colapso da barragem do Fundão, era uma joint-venture entre a brasileira Vale e a Anglo-Australiana BHP Billiton, cada uma com 50% das ações da empresa. A Samarco estava sediada em Belo Horizonte, capital do estado de Minas Gerais (Samarco, 2019). A empresa era considerada ambientalmente responsável e sido eleita pela 5ª vez como a melhor mineradora brasileira em julho de 2015 pela revista Exame (Brasil Mineral, 2015).

A empresa possuía escritórios e operações de mineração em cidades como Mariana e Rio Preto, entre outras, nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Na cidade de Mariana/MG a empresa construiu três grandes barragens para armazenar e filtrar os resíduos do processo de extração mineral. Essas barragens foram denominadas: Germano, Fundão e Santarém (Samarco, 2019). É relevante destacar que essas barragens objetivavam separar e armazenar substâncias químicas potencialmente tóxicas que eram usadas na extração mineral (Samarco, 2019).



Dado o potencial dano das represas ao meio ambiente, sob as leis brasileiras, empresas como a Samarco deveriam ter licença ambiental para operar. As licenças ambientais deveriam ser revalidadas periodicamente e as instalações e requisitos operacionais eram monitorados pelo IBAMA (IBAMA, 2016). No entanto, a eficácia e a capacidade de regulação do IBAMA eram constantemente questionadas em consequência de sua estrutura reduzida (Cidades Sustentáveis, 2019).

Apesar da boa imagem pública da Samarco, o Ministério Público iniciou uma investigação técnica em 2012 para detectar possíveis riscos operacionais das barragens para as cidades mais próximas (Época, 2015). Para isso, o Instituto Prístino foi contratado para avaliar as barragens e emitiu parecer técnico em 2013 sobre o risco de rompimento da Barragem do Fundão.

Ao longo do aconselhamento técnico, o Instituto Prístino (2013) recomendou: 1) constante monitoramento geotécnico e estrutural da barragem com menos de um ano de intervalo entre as amostras; 2) construir um plano de contingência para casos de risco ou acidente; 3) a complementação das análises de rompimento das barragens, que estava programada para ser entregue até 2007, mas que não haviam sido realizadas até 2013.

Em dezembro de 2015, a Samarco não havia provado ter cumprido as recomendações. Razão pela qual, o Ministério Público alegou que tanto a empresa quanto a supervisão governamental frouxa foram responsáveis pelo colapso da Barragem do Fundão que ocorreu em 5 de novembro de 2015 (Época, 2015). O colapso da barragem destruiu a comunidade de Bento Rodrigues e atingiu cidades em dois estados: Minas Gerais e Espírito Santo. A população da comunidade de Bento Rodrigues teve que ser retirada do distrito enquanto o espaço geográfico era inundado pela lama da barragem que continha metais pesados prejudiciais à saúde humana e com risco ambiental (Veja, 2015).

Em consequência do rompimento da barragem, ocorreram 17 mortes, a vila de Bento Rodrigues foi totalmente destruída e 500 pessoas ficaram desabrigadas no final de dezembro de 2015. A lama poluiu a água potável que atendia a população de várias cidades que dependiam do rio, afetando, aproximadamente, 500.000 pessoas em uma vasta área geográfica (BBC, 2015a). Dez mil quilômetros quadrados foram atingidos pela lama que fluiu através desses rios (Bognar, 2015). Apenas na cidade de Mariana,



as perdas econômicas foram calculadas em mais de US\$ 25 milhões (UOL Notícias, 2015a).

O IBAMA avaliou o impacto ambiental causado pelo colapso da barragem em novembro de 2015 e concluiu que 34 milhões de metros cúbicos de rejeitos de mineração vazaram para o meio ambiente. O material formava uma onda de lama que correu ao longo 663,2 kms até atingir o Oceano Atlântico (IBAMA, 2015). Razão pela qual o IBAMA multou a empresa em R\$ 250 milhões (quase US\$ 62 milhões). Porém a multa foi questionada juridicamente pela empresa (G1, 2016).

Cabe destacar que até a conclusão deste artigo as multas aplicadas à Samarco não haviam sido pagas em razão de recursos judiciais (G1, 2019). Dados disponíveis no site das Cidades Sustentáveis (2015) mostram que apenas 8,7% das multas aplicadas pelo IBAMA são efetivamente pagas.

Economia Política Brasileira

À época do colapso da barragem do Fundão, o Brasil tinha sua economia caracterizada como dependente em relação aos países industrializados (Osório, 2013).

No início do primeiro governo Lula (2003-2006), o Governo Brasileiro adotou as ideias do “novo desenvolvimentismo”, entendidas como um caminho intermediário entre o novo liberalismo e o nacional-desenvolvimentismo (Valencia, 2008). Bresser-Pereira (2006) argumentou que o novo desenvolvimentismo estava direcionado para práticas destinadas a defender os interesses e o bem comum do país. Para isso, o autor defendeu o papel do Estado como planejador estratégico do desenvolvimento nacional e facilitador das relações de mercado em escala global.

Com base em tais objetivos, o ex-presidente Lula e sua sucessora (Dilma Rousseff) assumiram o crescimento econômico como ponto fundamental da agenda governamental, assim como de apoio a projetos sociais a serem estimulados pelo Governo Brasileiro (Mercadante, 2010).

Necessário salientar que nações dependentes, que como o Brasil tem sua exportação fortemente embasada em produtos primários, tem sua autonomia econômica condicionada por premissas globais advindas dos países mais industrializados (Osório, 2013); assim como o próprio valor da produção de commodities é muito mais flexível do que o da produção industrializada, pois a produção primária está mais exposta à



concorrência do mercado devido às poucas barreiras à entrada e a facilidade de produção, em oposição à produção industrial que se caracteriza pela restrição do acesso ao controle tecnológico (Furtado, 1977).

Neste sentido, dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil mostraram que a participação de bens primários na exportação total do Brasil atingiu 48,7% em 2014 (Brasil, 2015). Esta foi a maior participação de produtos primários desde 1995. Entre as principais commodities exportadas pelo país estavam produtos agrícolas e matérias-primas minerais. Em contraste, no mesmo ano, muitos produtos primários exportados pelo Brasil perderam valor no mercado internacional. Por exemplo, o minério de ferro exportado pelo Brasil foi vendido por US\$ 100,50 por tonelada em janeiro/2014 e por US\$ 53,30 em dezembro/2014 (Brasil, 2015).

A importância das commodities nas exportações comerciais brasileiras e a queda do valor desses produtos no mercado global levaram o país a uma crise financeira no final de 2014. A resposta do governo brasileiro foi ajuste fiscal e busca de novos investimentos econômicos. Sendo este o contexto no qual a Samarco S.A. operava no momento do rompimento da barragem do Fundão, como discutiremos a seguir.

Indícios de neopatrimonialismo

Após o colapso da barragem do Fundão, três instâncias de investigação política foram estabelecidas, uma em nível federal e uma em cada Estado afetado pelo desastre – na Câmara Federal e nas Câmaras Legislativas de Minas Gerais e Espírito Santo (Expresso de Minas, 2015).

Entretanto, cabe destacar que a Samarco e empresas relacionadas a ela financiaram centenas de campanhas políticas nas eleições gerais de 2014, em um montante financeiro de aproximadamente US\$ 20 milhões. Como consequência, por exemplo, 13 dos 19 membros da Comissão Federal de investigação da Câmara Federal haviam recebido financiamento em suas últimas campanhas políticas de empresas que pertencem às holdings da Vale e/ou da BHP Billiton (UOL Notícias, 2015b).

Neste ponto se, por um lado, é necessário frisar que os dados apresentados acima não revelam, por si, quaisquer ações diretas tomadas por esses políticos em relação à situação descrita neste artigo; por outro, é relevante destacar que as Nações Unidas (BBC, 2015b) criticaram o atraso tanto do governo brasileiro quanto das empresas envolvidas em dar respostas adequadas à tragédia.



Cabe salientar, ainda, que a discussão sobre os custos da extração mineral no país está ligada ao modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil. O modelo “novo desenvolvimentista” é baseado na exportação de produtos primários (Osório, 2013). Conseqüentemente, o atraso causado pelo processo de licenciamento ambiental é visto como um problema que deve ser resolvido para beneficiar a economia nacional (Instituto Socioambiental, 2015).

Para analisar e tentar resolver o problema, o Senado Federal criou a Comissão Especial de Desenvolvimento Nacional. Esta comissão propôs o projeto de lei nº 654/2015 em dezembro de 2015, no qual propunha que o Presidente da República pudesse selecionar alguns investimentos econômicos importantes e de interesse nacional. Esses projetos seriam priorizados e precisariam ter aprovação final ou rejeição em seis meses e não nos 4 anos que era o tempo médio de análise naquele período (Senado Federal, 2019).

O projeto de Lei nº 654/2015 foi aprovado pela Comissão Especial. Agora, ainda, depende da aprovação do plenário do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e, por fim, de sanção Presidencial (Senado Federal, 2019).

Programa de RSE da Samarco

Fleming, Roberts e Garsten (2013) argumentam que a Responsabilidade Social Empresarial surgiu como um discurso para desestimular gestores de grandes corporações que atuavam com foco demasiado em objetivos sociais. Como Friedman (1970, p. 33) argumentou: “o gerente é um agente dos indivíduos que possuem a instituição corporativa, e sua principal responsabilidade é com eles”.

Para Banerjee (2008), a lógica da RSE nunca questionou a crença liberal na maximização do lucro de forma harmonizada com a ética societária e ambiental. Assim, como argumentado por Fleming, Roberts e Garsten (2013), a RSE foi desenvolvida para dar resposta para a seguinte questão: como a RSE pode agregar valor à empresa?

Para Friedman (1970) os investimentos em RSE são desejáveis quando atenderem a dois objetivos principais: a) devem ser vistos como um instrumento para reduzir as externalidades negativas da empresa; e b) como dispositivo para reforçar a imagem da corporação na roupagem da ética e da sustentabilidade ambiental.



Sob o enfoque teórico proposto pelos autores acima, discutiremos o programa de RSE implementado pela Samarco S.A. que apoiou diversos projetos sociais desde a sua fundação e, em 2013, seus investimentos sociais alcançaram 81 comunidades localizadas em 29 cidades nos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo. O programa de RSE da Samarco envolveu ações ligadas ao desenvolvimento local nas comunidades mais próximas dos locais onde a empresa possuía barragens ou escritórios (Samarco, 2014).

No relatório anual de sustentabilidade de 2013, a Samarco (2014) relata a participação da comunidade em questões relacionadas a RSE. Os integrantes das comunidades poderiam monitorar, avaliar e sugerir alternativas para reduzir o impacto negativo das atividades da empresa. Conforme a empresa relata, as iniciativas de RSE visavam, ainda, apoiar o desenvolvimento local e envolviam ações ligadas à educação infantil, infraestrutura, qualificação de mão-de-obra, segurança pública e saúde, entre outros. Os investimentos sociais da empresa atingiram R\$ 6,9 milhões em 2013 – quase US\$ 1,7 milhão (Samarco, 2014).

Os objetivos dos investimentos sociais da empresa estavam vinculados a mecanismos de participação e empoderamento da comunidade. No entanto, como apontado por Fleming, Roberts e Garsten (2013) em relação aos programas de RSE, a proposta “ganha-ganha” fere a lógica dos imperativos econômicos capitalistas. Se o objetivo principal é produzir excedentes, devemos esperar que a busca por lucro seja priorizada para além das práticas ou lógicas humanitárias.

A Samarco buscava criar uma sensação de que as ações das comunidades articuladas aos investimentos econômicos em seus espaços geográficos poderiam trazer benefícios para todos os *stakeholders*. Evidentemente, esses programas de RSE não esconderam totalmente os riscos envolvidos para as comunidades; no entanto, havia uma crença de que os riscos seriam superados pelos benefícios promovidos pela empresa, conforme destacado por membros da comunidade afetada após o rompimento da Barragem do Fundão (UOL Notícias, 2015a).

Dinâmica social que se torna ainda mais complexa se considerarmos que, conforme argumentado por Özen e Özen (2009), a RSE é criada, em muitos casos, como recurso para minimizar a incapacidade dos governos de administrar problemas locais. No contexto brasileiro, e mais especificamente à época do rompimento da Barragem, essa incapacidade poderia ser verificada pela redução no orçamento de políticas públicas



sociais que levou a um crescimento nas lacunas entre a demanda por políticas sociais e a capacidade do Estado de atendê-la.

Assim, é possível perceber indícios de que os programas de RSE da Samarco foram promovidos como um dispositivo para prevenir e suprimir possíveis mobilizações sociais contra os riscos que a empresa apresentava. Em outras palavras, é possível que através da criação de mecanismos de participação, o programa de RSE da Samarco tenha silenciado a dissidência na comunidade local em relação às ações da empresa.

Considerações Finais

O principal objetivo deste artigo foi compreender os limites do Estado para impor restrições, em seu próprio espaço geográfico, aos atores econômicos que participam do processo de governança em escala global. Ao longo do texto, identificamos três mecanismos principais que limitam a ação do Estado: priorização de interesses econômicos, neopatrimonialismo e enfraquecimento das resistências sociais contra atividades econômicas.

Em relação à priorização econômica, é importante lembrar que os diversos Países são frequentemente encorajados a criar suas próprias estratégias de desenvolvimento ligadas ao mercado em escala global (Banco Mundial, 2015; Cooke, 2004). No entanto, no sistema de mercado global as alternativas são dadas a priori (Osório, 2013) e impostas por interesses privados (Higgins & Hallström, 2007). Resta aos governos nacionais, principalmente nos países dependentes, criarem bons ambientes econômicos para fazer negócios (Banco Mundial, 2016).

As características do Estado no sistema capitalista e, mais especificamente no caso brasileiro, apoiadas por ideias do “novo desenvolvimentismo” provocaram uma ligação entre investimentos internos e externos de capital direcionados para promover o crescimento econômico (Mercadante, 2010). Na situação examinada neste texto, o poder econômico caracterizou-se, inclusive, como recurso de atração e apoio a candidatos nas eleições gerais de 2014. Por consequência, os políticos eleitos poderiam apoiar os interesses das empresas financiadoras em suas áreas de atuação (UOL Notícias, 2015b).

Em um contexto, usando a definição de Bresser-Pereira (2011), “novo desenvolvimentista” o foco das ações estará direcionado para o crescimento econômico. Assim, para facilitar investimentos econômicos em seu espaço geográfico, o Governo



Brasileiro oferece incentivos, infraestrutura e tenta criar uma legislação que ofereça garantias contratuais (Senado Federal, 2019).

No que tange à redução de resistências sociais locais a investimentos econômicos é frequente que grandes empresas privadas implementem programas de RSE para responder a demandas sociais que não são atendidas pelas autoridades (Özen & Özen, 2009). Neste aspecto, cabe destacar que a Samarco vinha investindo em programas de RSE em estreita articulação com as comunidades das localidades mais próximas de suas barragens. Especificamente na cidade de Mariana-MG, a Samarco incentivou e apoiou economicamente atividades educativas para crianças e geradoras de renda como artesanato e pesca (Samarco, 2014).

Esses investimentos, como argumentado por Fleming, Roberts e Garsten (2013), visam criar uma sensação de que todos os envolvidos ganham com os projetos. No entanto, os imperativos econômicos do capital não são ignorados (Banerjee, 2008). Crença de tal forma incorporada ao cotidiano que até mesmo parte da população das comunidades afetadas pelo colapso da barragem do Fundão defendia que os riscos da barragem poderiam ser compensados pelos benefícios econômicos e sociais promovidos pela empresa. (UOL Notícias, 2015a).

Portanto, a resistência contra as atividades da empresa por parte da comunidade é rara, já as Agências de fiscalização do Governo Brasileiro que formalmente detêm o poder de impor sanções ou multas para evitar danos em seu território geográfico muitas vezes não possuem estrutura ou funcionários em número suficiente para atender a demanda nacional (Senado Federal, 2019).

A situação apontada acima é ainda mais complexa se analisarmos o poder econômico e a pressão imposta pelas empresas multinacionais sobre outros atores inseridos no processo de governança em escala nacional. Neste aspecto, o poder do Estado como tomador de decisões não é apenas reduzido, mas também seu papel enquanto regulador nacional para apoiar o crescimento econômico e o bem comum é posto em questão (Börzel & Risse, 2010).

Em termos de controle privado, a importância dos processos padronizados definidos nas cadeias internas de produção e distribuição das empresas transnacionais, frequentemente protegidos sob o discurso do segredo industrial, potencialmente ocupa



um papel importante para prevenir ou dificultar a inspeção governamental (Boström, 2006).

Portanto, o argumento de Osório (2013) é útil para entender a maneira pela qual a relação entre capital privado e Estado coloca na sombra a maneira como o todo é estruturado. Ao longo de uma divisão internacional do trabalho entre países, operada por empresas transnacionais, os governos nacionais tentam acomodar seus contextos internos para participar competitivamente do mercado global. Em consequência, como em um círculo vicioso, o Estado perde progressivamente o poder de influência sobre as empresas. Esse processo econômico está relacionado a relações socioculturais e políticas entrelaçadas (Veltmeyer, 2014) apoiadas por atores privados que criam uma ilusão de estarem atuando em “lacunas de governança”.

Por último, é necessário salientar as limitações da análise realizada que se embasou em pesquisa teórica e documental. Assim como, este texto já estava em estágio bastante avançado quando ocorreu o rompimento da Barragem de Brumadinho, também pertencente à Vale, com consequências ambientais menores que o rompimento da barragem do fundão em Mariana-MG, mas com um custo humano muito mais elevado. Um estudo comparativo entre as duas situações poderia aprofundar o entendimento ou, mesmo, lançar luz a novas nuances não examinadas neste texto.

Referências

- Banerjee, B. (2008). Corporate Social Responsibility: The Good, The Bad and The Ugly, *Critical Sociology*, 34(1), 51–79.
- BBC (2015a). *Brazil dam collapse death toll rises to 17, BHP says*. Retrieved from: <http://veja.abril.com.br/complemento/brasil/para-que-nao-se-repita/>.
- BBC (2015b) *Governo rebate críticas da ONU sobre resposta 'inaceitável' à tragédia em Mariana*. Retrieved from: <https://bbc.in/3jx3CWW>
- Bognar, A. (2015). *Entenda a tragédia de Mariana, em Minas Gerais*. Retrieved from: <http://meexplica.com/2015/11/entenda-a-tragedia-de-mariana-em-minas-gerais/>
- Boström, M. (2006). Regulatory credibility and authority through inclusiveness: standardization organizations in case of eco-labelling. *Organization*, 13(3): 345-367.
- Börzel, T. A., Risse, T. (2010). Governance without a state: can it work? *Regulation & Governance*, 4, 113-134.
- Banco Mundial. (2016). *Development goals and strategies*. Retrieved from: <http://www.worldbank.org/depweb/english/beyond/global/chapter17.html>.



- Brasil Mineral. (2015). *Samarco pela quinta vez ganha “Melhores e Maiores” da Exame*. Retrieved from: <http://www.brasilmineral.com.br/noticias/samarco-pela-quinta-vez-ganha-“melhores-e-maiores”-da-exame>.
- Brasil, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. (2015). *Trade Commercial Balance*. Retrieved from: <http://www.brazil.gov.br>.
- Bresser-Pereira, L. C. (2011). From old to new developmentalism in Latin America. In: Ocampo, J. A., and Ros, J. *The Oxford handbook of Latin American economics*. New York: Oxford University Press, 108-129.
- Brinkerhoff, D. W., & Goldsmith, A. A. (2002). *Clientelism, Patrimonialism and Democratic Governance: An Overview and Framework for Assessment and Programming*. Washington-DC: U.S. Agency for International Development.
- Cidades Sustentáveis (2019). *Infratores ambientais pagam só 8,7% das multas aplicadas pelo Ibama*. Retrieved from: <https://bit.ly/35Byy3x>
- Cooke, B. (2004). The managing of the (third) world. *Organization*, 11(5), 603-629.
- Época. (2015). *Mariana: os dramas e as culpas pela tragédia*. Retrieved from: <https://glo.bo/3kxGVn4>
- Expresso de Minas (2015). *Ministério Público identifica falhas que podem ter levado à tragédia de Mariana*. Retrieved from: <https://bit.ly/31HsdSY>
- Fleming, P., Roberts, & J., Garsten, C. (2013). In search of corporate social responsibility: Introduction to special issue. *Organization*, 20(3), 337–348.
- Fransen, L. W., & Kolk, A. (2007). Global rule-setting for business: a critical analysis of multi-stakeholder standards. *Organization*, 14(5), 667-684.
- Friedman, M. (1970). The Social Responsibility of Business is to Increase Profits, *The New York Times Magazine*, September/13.
- Furtado, C. (1977). *Economic development of Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gay, P. (2004). Against ‘enterprise’ (but not against ‘enterprise’, for that would make no sense. *Organization*, 11(1), 37-57.
- G1. (2016). *Conselho confirma multa de R\$ 112 milhões à Samarco por desastre*. Retrieved from: <https://glo.bo/3jvJ3tU>
- G1. (2019) *Samarco deve 350 milhões ao IBAMA por desastre em Mariana*. Retrieved from: <https://oglobo.globo.com/brasil/samarco-deve-350-milhoes-ao-ibama-por-desastre-em-mariana-23410134>



Goodstein, J. D., & Velamuri, S. R. (2009). States, power, legitimacy and maintaining institutional control: the battle for private sector telecommunication services in Zimbabwe. *Organization Studies*, 30(5), 489-508.

Harvey, D. (2006). *Spaces of global capitalism: towards a theory of uneven geographical development*. London: Verso.

IBAMA (2015). *Laudo Técnico Preliminar*. Retrieved from: http://www.ibama.gov.br/phocadownload/noticias_ambientais/laudo_tecnico_preliminar.pdf

IBAMA (2016). *Licença Ambiental Única de Instalação e de Operação*. Retrieved from: <https://servicos.ibama.gov.br/index.php/licencas/licenca-ambiental-unica-de-instalacao-e-operacao>.

Instituto Prístino. (2013). *Análise técnica referente à revalidação da licença operacional da barragem de rejeitos do fundão*. Retrieved from: <https://bit.ly/31Gkx7>

Instituto Socioambiental. (2015). *Comissão do Senado aprova fragilização de licenciamento dias após tragédia de Mariana*. Retrieved from: <https://bit.ly/2Hrieuh>

Jensen, T., & Sandström, J. (2011). Stakeholder theory and globalization: the challenges of power and responsibility. *Organization Studies*, 32(4) 473-488.

Jessop, B. (2008). *State Power: a strategic-relational approach*. Cambridge: Polity Press.

Jones, L., Hamieri, S. (2015). Global governance as state transformation. *Political Studies*, 1-18.

Marens, R. (2010). Destroying the village to save it: corporate social responsibility, labour relations, and the rise and fall of American hegemony. *Organization*, 17(6), 743-766.

Marens, R. (2013). What comes around: the early 20th century American roots of legitimating corporate social responsibility. *Organization*, 20(3), 454-476.

Mercadante, A. (2010). *Brasil: a construção retomada*. São Paulo: Terceiro Nome.

Osório, J. (2013). The Latin American Debate: Dependent Capitalism, Superexploitation, and Revolution. *Social Justice*, 40(4), 5-24.

Özen, S., & Özen, H. (2009). Peasants against MNCs and the State: the role of the Bergama struggle in the institutional construction of the gold-mining field in Turkey. *Organization*, 16(4), 547-573.

Palazzo, G., & Scherer, A. G. (2011). The new political role of business in a globalized world – a review of a new perspective on CSR and its implications for the firm, governance and democracy. *Journal of Management Studies*, 48(4), 899-931.



Reinecke, J., & Donaghey, J. (2015). After Rana Plaza: building coalitional power for rights between unions and (consumption-based) social movement organisations. *Organization*, 22(5), 720-740.

Rosenau, P. V. (2000). *Public-Private Policy Partnerships*. MIT Press, Cambridge, MA.

Ruggie, J. G., & Kell, G. (1999). *Global Markets and Social Legitimacy: The Case of the 'Global Compact'*. Toronto: York University.

Ruggie, J. (2008). Protect, respect and remedy: A framework for business and human rights. *Innovations*, 3(2), 189-212.

Samarco. (2014). *Relatório Anual de Sustentabilidade 2013*. Ouro Preto: Samarco.

Samarco. (2019). *About Samarco*. Retrieved from: <https://bit.ly/37FBv5G>

Senado Federal. (2019). *Projeto de lei do Senado no 654, de 2015*. Retrieved from: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/123372>.

Scherer, A. G., & Palazzo, G. (2011). The new political role of business in a globalized world: A review of a new perspective on CSR and its implications for the firm, governance, and democracy. *Journal of management studies*, 48(4), 899-931.

Stake, R. E. (2000). Case Studies, in N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (eds) *Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, CA: Sage, pp. 435-454.

UOL Notícias. (2015a) *Prejuízo em Mariana é quatro vezes a soma de royalties pagos pela Samarco*. Retrieved from: <https://bit.ly/35Cpawo>

UOL Notícias. (2015b). *Deputados que vão apurar tragédia em Mariana receberão R\$ 2,6 mi da Vale*. Retrieved from: <https://bit.ly/3e0Tlf5>

Veja. (2015). *Tragédia em Mariana: para que não se repita*. Retrieved from <http://veja.abril.com.br/complemento/brasil/para-que-nao-se-repita/>.

Veltmeyer, H. (2014). *Development in an era of neoliberal globalization*. London: Routledge.

Vogel, D. (2006). *The private regulation of global corporate conduct*. Center for Responsible Business. Retrieved from <http://business.berkeley.edu/faculty/pdf/vogelarticle2.pdf> on 5th June, 2016.

Yin, R. K. (1994). *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks, CA: Sage.



El proceso formativo del estado visto desde los conflictos agrarios: Calarcá, un caso de estudio.

Wilder Andrés Carrero Delgado

Resumen

Aunque la tendencia de los Estados modernos ha sido la centralización del poder y los recursos, dicho proceso se caracteriza en algunos casos por la instrumentalización del discurso legal institucional, y en otros, por la resistencia de las gentes en los territorios a dicha centralización; asunto que para el caso colombiano no ha sido estudiado en profundidad, impidiendo la comprensión de la formación del Estado y el reconocimiento de cómo se ha venido institucionalizando la vida cotidiana.

Para desarrollar este argumento, esta ponencia pretende abordar la discusión del proceso formativo del Estado colombiano desde una lectura de la sociología histórica, apoyándose en la experiencia vivida por los colonizadores de Calarcá-Quindío como un estudio de caso, quienes, durante la disputa por la ocupación, legalización de las tierras y elevación a condición de municipio, tuvieron que recurrir a distintas estrategias políticas para alcanzar sus objetivos. Para llevar a cabo la exposición, se considera la siguiente pregunta:

¿Cómo las prácticas políticas llevadas a cabo por los colonos de Calarcá-Quindío, durante el proceso colonizador y de elevación a la categoría de municipio, permiten analizar el proceso formativo del Estado y la instrumentalización del discurso legal institucional?

Para llevar a cabo esta ponencia se recurrió al uso de los métodos cualitativos, técnica de análisis documental. Las fuentes utilizadas se hayan en el Archivo General de la Nación, fondo Baldíos, Ministerio de Industria, tomos 11-26; el Diario Oficial (1884); y las memorias del Ministerio de Industria.

Palabras clave

Proceso formativo del Estado; Colonización; Conflictos agrarios; Historia de Calarcá; Prácticas políticas; Acciones colectivas.

Una propuesta interpretativa para el estudio del proceso formativo del Estado

En los últimos años ha revivido el estudio del Estado, sus funciones, su razón de ser, su sistema y funcionamiento, y claro está, su proceso formativo¹; sin embargo, en



Colombia, la Historia no ha sido la disciplina con mayor producción en esta línea, de allí que sea común encontrar trabajos sustentados en teleologías que dan como resultado visiones estáticas o en su defecto, carentes de casos de estudio que permitan el seguimiento a la transformación del Estado². Quizá por ello el uso constante de la categoría de “Estado fallido”³.

Por tal razón es menester alejarnos de las corrientes que alegan la existencia del Estado partiendo de sus fines⁴, y acercarnos a las que lo estudian desde los medios⁵; puesto que, entre la emisión de un discurso y su implementación, existe un camino por el que se tramitan las ideas, obligándonos a identificar a otros grupos sociales e individuos capaces de acatar, rechazar o instrumentalizar el discurso estatal.

Considerar que el Estado no se forma únicamente de manera vertical, sino que los procesos son también horizontales y tendrán discontinuidades, es un principio fundamental para este análisis pues partimos de la idea de que el Estado no es un cuerpo compacto sino un entramado de institutos que pueden competir entre sí y que interactúan con otros grupos sociales capaces de oponerse, rechazar, acatar o transformar las ideas emitidas desde un centro mientras se ejecutan territorialmente. A estos otros institutos los llamaremos *unidades*⁶.

También consideramos el estudio del Estado a partir de tres asuntos: 1) estudiamos los medios y no los fines, 2) el Estado se forma en una relación de emisión, recepción, respuesta y transformación; luego no es unidireccional sino que está en una constante dinámica ya que sus *unidades* compiten entre sí por el monopolio del poder, y 3) la comprensión del proceso formativo del Estado se da a partir del estudio del pasado, las transformaciones de ideas y la participación que tengan los distintos actores, organizados o no, que disputan la autonomía o el control.

¿Cómo comprender esta propuesta interpretativa del Estado en el contexto colombiano? Es menester tener presente que el Estado no sólo se materializa en las cifras de los programas nacionales, sino también, en los lugares donde quizá decimos, no está. Por ello, recurrir a los documentos históricos es un camino para comprender el uso que las poblaciones han dado a las políticas de Estado a través de la instrumentalización de leyes y la institucionalidad con el fin de reclamar o pretender alcanzar un objetivo. Se destaca también, la capacidad de movilización de recursos para acceder a los espacios de poder tales como los concejos municipales y las asambleas, y es por tal motivo que, cada vez que queremos comprender cómo opera el Estado será preciso



acercarnos a las experiencias de personas y grupos los cuales han tenido que tramitar sus conflictos en el marco de las instituciones.

Un Estado autónomo – un Estado cooptado; las dos caras de la moneda en la experiencia de Calarcá-Quindío

Con la Constitución de 1886, el sistema administrativo colombiano se organizó de tal manera que los requerimientos del nivel central fueran impartidos verticalmente; sin embargo, la poca capacidad económica, aunada a una precaria preparación de los agentes en el territorio, más la instrumentalización de estos aprovechando la autonomía natural de las *unidades* que conforman la ejecución de las políticas de Estado, hicieron que el discurso regenerador fuera más una cuestión de ideas que de hechos.

Esta consideración nos permite pensar que el Estado opera con autonomía de las élites, y también en los territorios los agentes pueden ser autónomos al mismo discurso estatal negociando u oponiéndose a lo que el *contrato social* ha manifestado. El caso de Calarcá es un ejemplo para analizar la autonomía de una *unidad de Estado*, es decir, el Consejo Municipal; lugar desde el cual se logró utilizar el discurso estatal a favor de los primeros colonos cuando se requería ganar los pleitos con empresarios reclamantes de tierras, pero también, y como paradoja, fue el lugar que permitió desplegar un entramado de estrategias para alcanzar los intereses de algunos notables del municipio.

Según la historiografía⁷ local, la ocupación de las tierras de Calarcá (1886) coincide con la ola colonizadora que caracterizó el tránsito de siglo. A este territorio llegaron varios aventureros buscando baldíos para fundar poblaciones con el fin de insertarse en la dinámica económica alrededor de la sal, las maderas, el comercio beneficiado por el Camino del Quindío y la exploración de guacas o entierros indígenas con importantes cantidades de oro. Puesto que tenían la inspiración de otras experiencias colonizadoras como las de Filandia, Circacia, Pereira y Salento, aprovecharon el respaldo dado por la legislación de baldíos⁸ y la experiencia de hombres y mujeres curtidos en la tala de monte, elevación de ranchos y puesta en funcionamiento de sementeras.

Para 1890, el asentamiento contaba con algunos ranchos y almas para ser atendidas en la tierra y en el cielo; esto llevó a que el 23 de junio del mismo año la Gobernación del Cauca comisionara al Prefecto de la Provincia del Quindío, el Personero Municipal de Salento y a los señores Heliodoro Peña, Primitivo Buenaventura, Manuel V. Estrada y otros, para que participaran en la “inspección ocular de estas regiones, y de las observaciones [hechas] y datos que tomar[an] dejar[an] constancia en una acta”⁹. Como



resultado de la inspección ocular, los agentes reconocieron el asentamiento como corregimiento de Salento, por lo que la comisión agraria estableció la estrategia para adjudicar las tierras¹⁰.

Al parecer, los buenos augurios para Calarcá estaban echados y las adjudicaciones prometían una población importante; sin embargo, para las mismas fechas, una empresa de fomento y colonización formalizaba sus territorios e incluía en el globo reclamado, partes de las tierras de Calarcá; por lo que los pleitos entre colonos, representados por el municipio, y la empresa, terminarían por exigir la intervención del Estado para resolver los *nudos* del conflicto.

La Empresa de Fomento y Colonización Burila¹¹, tenía como objeto público “la explotación de los terrenos de Burila [...], las minas, salinas y carboneros existentes en dichos terrenos”¹², y claro está, poblar los territorios comprendidos en los linderos legalizados mediante la escritura pública. Sin embargo, la ausencia de un catastro nacional que diferenciara las tierras públicas de las privadas abría las puertas a la peligrosa interpretación que considera la posesión como un paso para adquirir el derecho de propiedad, y fue precisamente este axioma jurídico que llevó a la disputa entre los intereses de los colonos y la empresa.

¿Cómo podríamos ubicar la discusión teórica que enuncia la autonomía del Estado o la autonomía parcial en sus *unidades* en el caso que compete a Calarcá y su conflicto con la empresa Burila? El Estado es autónomo cuando puede diseñar, dirigir e implementar una política contraria a muchos intereses con poder y capacidad de resistencia. Esta característica le permite imponerse a los opositores porque cuenta con la legalidad y la legitimidad -algunas veces- en el territorio; sin embargo, como se dijo inicialmente, al no ser compacto, tendrá que tramitar las disposiciones con *unidades* que pueden oponerse o dilatar las disposiciones del nivel central. Por otra parte, la autonomía del Estado está dada por un cálculo de posiciones, es decir, que cuando el Estado no interviene no es únicamente por incapacidad sino más bien -y puede ser- por una racionalidad política y administrativa que le permite medir las implicaciones de su acción.

Por otra parte, el Estado no es únicamente el cuadro directivo ministerial, presidencial, legislativo o judicial que reposa en el centro; también son agentes territoriales que se encargan de fungir como representantes de la institucionalidad.

El pleito comienza cuando los representantes legales de Burila tienen conocimiento de la ocupación de colonos de Calarcá en los supuestos predios legalizados en la Escritura



constitutiva, y comienzan a reclamar por la ocupación en sus predios. Es por ello que los colonos, al ver que el litigio podría ser muy complejo y duradero, recurrieron al consejo municipal de Salento y a su Personero para dirigir varios memoriales al Ministro de Hacienda, al Procurador departamental y a la Gobernación del Cauca denunciando los excesos del fundador de la empresa Burila, argumentando que este quería apropiarse ilegalmente de varias hectáreas baldías y otras ya adjudicadas al corregimiento.

Por ello, en el memorial decía el Personero Municipal que el señor Caicedo se estaba aprovechando de la confusión con los nombres de los linderos que "Llamamos cordillera de los Andes en nombre de sierra de los Pijaos [lo que le permitía] apropiarse de una superficie de terreno baldío que excede de cien mil hectáreas; [privando] así de un derecho de la nación y [privando] a los colonos de lo que les concede las leyes 61 y 48 sobre tierras baldías"¹³.

¿Qué es lo interesante de este proceso? En la exposición de motivos se evidencia que los agentes territoriales no sólo fungían como actores independientes a los intereses de la empresa, sino también, hacían uso de la normativa como un camino racional para tramitar la vida cotidiana, pues como diría Oszlak y O`Donnel, la normativa y su uso es importante para comprender la configuración de las políticas de Estado dado que quienes hagan uso de ellas contarán con "el respaldo de normas de cumplimiento supuestamente obligatorio y de una *ultima ratio* fundada en el control de superiores medios de coacción física"¹⁴.

Valiéndose de la Ley 61 de 1874, los agentes de Estado local tomaron la vocería de los colonos y le manifestaron al gobierno departamental y a la Procuraduría que, según la adición al título X del Código Fiscal sobre cultivos y colonización de tierras baldías¹⁵, el Estado reconocía públicamente al colono en contra del presunto dueño al alegarse la posesión de buena fe¹⁶; es decir, que se refutaba a la empresa la propiedad de las tierras demarcadas en la escritura puesto que había una posesión previa al deslinde.

Los colonos, así como el Concejo de Salento y la Personería Municipal, eran conscientes de que el recurso jurídico y el éxito durante el litigio estaba determinado por la capacidad de agenciar y moverse en el campo político. Sabían que las leyes privilegiaban al colono sobre cualquier otro interesado en adquirir títulos sobre un determinado baldío y que los artículos constitutivos de la Ley 61 de 1874 legalizaban la ampliación de terrenos adjudicados.



Y es que la mencionada Ley 61 en su artículo 13 había responsabilizado a los agentes de Estado de proteger a los colonos a través de la vigilancia sobre el cumplimiento de la normativa. De igual manera, en su artículo quinto aclaraba que de haber conflicto de intereses...

La autoridad política encargada de la administración del Distrito o Corregimiento a que corresponda la localidad, a solicitud verbal o escrita de cualquiera de los pobladores, hará comparecer ante ella a los individuos entre quienes se haya suscitado la disputa, y si no pudiese lograr que estos avengan amigablemente, procederá, previa inspección ocular del terreno, a demarcar provisionalmente los límites dentro de los cuales cada uno de los colonos puede continuar sus trabajos¹⁷

Fue por ello que en la inspección ocular mencionada previamente (1890), no sólo se había reconocido las tierras en pleito y se había elevado el cacerío a corregimiento de Salento, sino que les habían adjudicado lotes y legalizado la Junta Pobladora dándole poderes para disponer de la distribución territorial, la demarcación de vías y hasta la explotación de recursos. Esta estrategia política era un duro golpe a los reclamos de la empresa, puesto que se legalizaba el asentamiento ante una institución del Estado.

Como era de esperarse, la dinámica del conflicto obligaba a diseñar mecanismos de defensa, por eso mismo la Junta Pobladora de Calarcá siguió proyectando acciones para elevarse a municipio y adquirir autonomía política y financiera con las cuales enfrentar las reclamaciones de Burila. Además del recurso a la Ley 61, también se usó la 48 de 1882 conocida popularmente como Ley de la 'prueba maldita', puesto que exigía a los reclamantes, comprobar con títulos y explotación del bien el derecho de propiedad. Esta Ley se diseñó con el fin de finalizar los alegatos entre colonos y supuestos dueños de latifundios.

Con una estructura de 14 artículos y varios párrafos, la Ley 48 sostenía desde el artículo 1°, la legitimidad de la ya mencionada Ley 61 de 1874, pero precisando que los lotes tenían que estar cercados y cultivados; el artículo 3° consideraba que los lotes baldíos no prescribían contra la Nación y en el artículo 4° ponía de presente la razón para que fuese considerada por muchos como 'prueba maldita'¹⁸: presentar títulos previos a la posesión y explotación del bien.

Los siguientes años después de 1890 fueron un desgaste de ambos bandos, especialmente para Burila, pues tendrían que demostrar que sus predios eran



legalmente adquiridos y en caso de ganar ese pulso, pagar las mejoras de los ocupantes.

Fue por ello que, pronosticando una pérdida en los tribunales, Burila utilizó estrategias de desgaste para la Junta Pobladora tales como promover la colonización con personas que provenían de otros lugares y desconocían del pleito. Así, vendían los lotes y dejaban que los nuevos colonos enfrentaran a los presuntos invasores, es decir, a los colonos que apoyaba el municipio de Salento y la Junta Pobladora de Calarcá.

Puesto que la migración era cada vez más alta, desde Salento se envió un memorial al Gobierno nacional con el fin de pedir la adjudicación de tierras para resolver prontamente la situación de aquellos habitantes que ya habían levantado casas y tenían cultivos, pero que finalmente no tenían unos títulos sobre lo que estaban ocupando. El referido Memorial pretendía que el Estado pusiera en consideración el caso de estos colonos, y para ello exponían su situación personal y familiar, los motivos que los había llevado a ocupar a Calarcá y las tensiones que tenían que vivir con la empresa Burila y los colonos que ellos habían apoyado para ocupar sus predios¹⁹.

Igualmente, desde el Concejo y la personería de Salento siguieron enviando más memoriales al Gobierno nacional solicitándole “una resolución por medio de la cual se prohiban las enajenaciones de baldíos en la olla del Río la Vieja por el inconveniente que pudiere presentar para los colonos que hayan de establecerse en ellos”²⁰

Mientras se iba incrementando el conflicto, Calarcá pidió la elevación a municipio (1904) contando con el apoyo del concejo de Salento y para infortunio de la empresa, se concedió la petición; ahora la naciente Calarcá tendría más herramientas y presupuesto para sostener el pleito con Burila. Fue por ello que Nemecio Peña, como parte de las primeras acciones políticas a favor del recién creado municipio y, con la autoridad que le daba ser presidente del Concejo Municipal, denunció ante el Ministerio de Obras Públicas la importancia y urgencia de intervenir en el litigio con Burila; puesto que “no es conocido el título de propiedad de dicha sociedad la cual abarca una extensión considerable. Urge una resolución a fin de poder obrar con acierto”²¹

Pero si Salento y Calarcá se movilizaban con memoriales, los colonos de manera independiente no escatimaban en acciones que iban desde la ocupación de las supuestas tierras de Burila, hasta la elevación de peticiones al Gobierno. Ejemplo de ello es la denuncia enviada al Ministro de Obras Públicas para que se apersonara del problema. Decían los colonos que:



Bien conocida es la intención del actual gobierno de proteger las industrias y principalmente la colonización pobre que es la que penetra á los bosques en búsqueda de sus riquezas y el porvenir de sus familias. Con las pretensiones previamente citadas se le causa gravísimos perjuicios a este vecindario porque se abarca una extensión no despreciable de territorios que sirve para su engrandecimiento y en el cual ya hay muchos colonos establecidos, pero con los temores que más adelante ellos, o sus sucesores se expongan a controversias que dan por resultado la pérdida del fruto de sus trabajos en litigios de distintas clases que quizá no tendrían razón de ser”²².

Igualmente, la misiva denunciaba que las autoridades del Cauca no colaboraron haciendo un deslinde previo (1893) pedido por el ciudadano Rafael Cancino y tanto el extinguido Tribunal del Cauca a través del auto 107 de 8 de diciembre de 1893, como el Procurador General de la Nación, negó tal petición.

Lo cierto es que los terrenos de Calarcá se debatían en la ambigüedad jurídica de las adjudicaciones y solo una intervención directa del Estado central podría dar solución al litigio. De los terrenos donde se hizo la fundación, no había duda en la titulación, pues pertenecían al Sr Don Ramón Franco, quien “en el año de 1886, cuando los fundadores empezaron la edificación; [...] don Ramón [los] cedió a la ciudad, por escritura pública de 8 de septiembre de 1887, otorgada ante el Notario Público del distrito de Salento, Sr. Cesar Mata, y marcada con el N° 118; a favor de Jesús Ma. Buitrago, en carácter de Presidente que era, de la Junta Pobladora, en tal fecha”²³

Como se trataba de presionar para llamar la atención, el Concejo y la Alcaldía mantuvieron una correspondencia constante con los ministerios encargados del ramo; por ejemplo, Benjamín Palacios, alcalde del municipio, envió un telegrama al Ministro de Obras Públicas donde se mencionaba nuevamente la importancia de resolver el asunto de los planos de la municipalidad, y para ello decía que “para cumplir ley (56)²⁴ este año y hoy obligación de revisar planos por toda demarcación, o se excluyen las pruebas pasen cien (100) hectáreas conforme a disposiciones anteriores, pero observando prescripciones científicas²⁵. También enviaban misivas a la Gobernación del Cauca pidiendo que los colonos no tuvieran que pasar por las distintas instancias y rituales de las adjudicaciones, pues estos eran muy pobres²⁶.

Pero así como el concejo de Calarcá usaba la ley a su favor, y se ayudaba del Gobernador para pedir que se respondiera prontamente las peticiones de los colonos que estaban en litigio con la empresa²⁷, también se presentaron casos de concejos que no daban trámite a las peticiones, por lo que el Gobernador tuvo que enviar otra misiva



alegando que "algunos particulares se quejan de que consejos municipales no dan curso a las oposiciones hechas a las denuncias de baldíos, por no estar facultados conforme ley 56²⁸.

La primera estocada contra Burila se dio el 15 de junio de 1907 con la emisión de la Ley 36 en la cual el Estado reconocía el dominio sobre los baldíos y por ello cedió un importante globo de tierra con sus respectivos linderos a Calarcá, desestimando las reclamaciones de Burila²⁹. Posteriormente, a través de Resolución emanada del Ministerio de Obras Públicas y Fomento, publicaba en el Diario Oficial número 13168, de 14 de enero de 1908, la reglamentación que debía seguirse para adjudicar a los colonos, los terrenos cedidos al municipio.

Dicha resolución, compuesta por 18 artículos y algunos párrafos resolvía una cara de la conflictividad, pues finalmente la citada Ley 36 terminó por convertirse en zanahoria para quienes venían disputando con Burila y eran de afectos al Concejo Municipal de Calarcá; sin embargo también era garrote para quienes no estaban en la lista de adjudicatarios, pues finalmente, quienes no alcanzaron a agenciar de la manera correcta, se vieron envueltos en las dilaciones y evasiones administrativas impulsadas desde el mismo Concejo, antes defensor de colonos, y ratificadas en despojos de tierras y lanzamientos.

Surge entonces la pregunta de por qué el Concejo Municipal de Calarcá asumió un comportamiento ambiguo y por qué no decirlo, incoherente con su lucha por la adquisición de tierras. Respondernos esto nos obliga a tener presente tres aspectos a saber: el primero tiene que ver con el tipo de conflicto, el segundo tiene que ver con los intereses municipales de las burocracias, y el tercero se relaciona con la característica de la Ley 36.

En cuanto al primer aspecto, no puede compararse el enfrentamiento entre los colonos fundadores contra Burila, apoyados por otro concejo municipal y con la maquinaria administrativa y financiera que les daba el haberse elevado a municipio, y los colonos de pocos recursos que, justificados en su interés de adquirir propiedades, invadieron las tierras entregadas por la Ley 36 al municipio. En cuanto al segundo asunto, es claro que el Concejo peleaba por los intereses municipales y de los fundadores, pues finalmente eran los éstos los que se estaban viendo afectados por Burila; de igual manera veían en la discusión sobre las adjudicaciones la posibilidad de ganar o perder sobre las tierras adjudicadas, pues el artículo 13 decía que "si terminada la adjudicación hubiere lotes sobrantes, éstos se determinarán y alinderarán como de propiedad del común y se



harán figurar en el libro de adjudicaciones. Tales lotes como de propiedad del Municipio, podrán se enajenados de conformidad con las disposiciones del Código Político y Municipal”³⁰.

El tercer aspecto en mención, relacionado con la característica de la Ley 36 pone en evidencia un interés por el Estado de resolver la ocupación ilegal, por ello en el artículo primero se dedicaban 400 hectáreas al área de la población que serían medidas y levantadas en plano, con doble ejemplar para que reposara uno en el archivo municipal y otro en el Ministerio de Obras Públicas. De igual manera dicha Ley ubicaba al concejo de Calarcá como el máximo garante de justicia sobre las adjudicaciones, por ello delegaba en la primera autoridad política del municipio, formar “una lista de los pobladores allí establecidos que tengan derecho a adjudicación de baldíos, en que se exprese de cada uno su edad y estado civil, clasificándolos en casados, viudos y viudas con o sin familia, solteros, mayores de edad, huérfanos, menores de veintiún años y mayores de quince, y los menores que están bajo la guarda de una persona”³¹.

De esta manera se daba cierre a una parte del conflicto entre Calarcá y Burila, sin embargo, el sabotaje de la empresa promoviendo juntas pobladoras y fundaciones dentro de la adjudicación municipal, fue la otra cara de la moneda que tuvo que sortear el concejo municipal y las autoridades judiciales.

Conclusiones preliminares

El objetivo de esta presentación tenía como fin discutir una perspectiva para leer el proceso formativo del Estado y confrontar dicha teoría con un caso susceptible de ser estudiado; es decir, la disputa entre los colonos de la actual Calarcá y la empresa de fomento y colonización Burila.

Durante la exposición se pudo evidenciar cómo la tensión entre ambos grupos tuvo la constante presencia del Estado como referente (leyes positivas de *ultima ratio*), como mediador (Instituciones de nivel central) y como actor (agentes territoriales). Igualmente se pudo corroborar que las acciones políticas no solo fueron de los agentes territoriales, sino de colonos que utilizaron el Estado (leyes) con el fin de alcanzar sus fines; aunque durante el proceso se haya hecho uso de otras estrategias no convencionales como la ocupación de predios en litigio.

Se destaca de esta experiencia la capacidad de movimiento que tuvieron las *unidades* del Estado, es decir, la manera como se recurrió a un discurso que favorecía el objetivo de los colonos y en defensa de una empresa territorial; lo que nos permite hablar de una



autonomía del Estado. De todas maneras, esta autonomía también era parcial si se tiene presente que el Concejo actuó a favor de los primeros colonos que hicieron parte de los listados de fundadores; no así, de quienes fueron llegando posteriormente y que también disputaban su derecho a obtener un lote.

En cuanto al Estado central y su actuación, es pertinente abrir la duda benéfica puesto que los agentes de nivel regional y nacional tenían vínculos directos e indirectos con la empresa, por lo que la intervención fue tardía. Esto nos genera dos preguntas ¿Demoraron una decisión por estrategia política, por debido proceso o por intereses personales? Este es un asunto no resuelto en esta ponencia pero que se puede dejar para futuros ejercicios académicos e historiográficos.

También es pertinente preguntarnos por los tipos de acción política y los enunciados que se materializaron en los memoriales, demandas y demás estrategias políticas legales utilizadas por los colonos dado que en ellas se evidencia la instrumentalización de las normas y todo el despliegue del discurso estatal.

Queda por estudiar la manera como fueron transformándose los conflictos en el municipio y la región, especialmente en casos como los de Pijao, el cual fue el segundo caballo de batalla utilizado por Burila y se convirtió en el teatro de acción política legal e ilegal de los colonos de Calarcá

Notas

¹ Skocpol, Theda. 2007. <El Estado regresa al primer plano: estrategia de análisis en la investigación actual>. En *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, editado por Carlos H. Acuña, 169-201. Buenos Aires: Argentina.

² Para ampliar esta discusión ver: González González, Fernán. 2014. <Aproximaciones al estudio del Estado en Colombia: conflicto armado, ilegalidad y narcotráfico>. En *Poder y violencia en Colombia*, 39-72. Bogotá: Odecofi-Cinep. Ver también Carrero Delgado, Wilder Andrés. 2017. <Estado, colonización y práctica política en la historiografía colombiana; aproximación teórica al problema de las categorías y el análisis del proceso formativo del Estado en Colombia>. En: *Los procesos de formación estatal en Colombia vistos a través de la colonización y las prácticas políticas en el Quindío (1884-1930)*, 37-103. Pereira: Universidad Tecnológica de Pereira.

³ Durante varios años Colombia fue considerado un Estado fallido, para ampliar esta discusión González, *Poder y violencia*, 40-44. Ver también Foreign Policy and the Fund



for Peace. 2005. <*The failed states index*>. Acceso Julio 2005. <http://www.foreingpolicy.com>

⁴ Marx, Karl. 1969. *El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte*. Moscú: Editorial

Progreso; Schmitt, Carl. 1969. *Teoría general del Estado*. México: Editora Nacional.

⁵ Weber, Max. 1964. *Economía y Sociedad*. FCE. México. Tomo II, Cap. IX. Pp. 1047-1117;

⁶ Llamamos *unidades* a todas las oficinas del Estado encargadas de tramitar las ideas que se diseñan desde el centro del Estado. Así las cosas, es comprensible que una tesis tenga que surtir un proceso no solo de discusión en el legislativo, por ejemplo, sino que su ejecución pueda tener contradictores en el mismo Estado como lo sería el campo jurídico (Cortes por ejemplo). Surtido el trámite y establecido el criterio y procedimiento de ejecución, en el territorio las burocracias podrían ser opositoras a la tesis del Estado central o podrían darse situaciones en las que distintas oficinas son contradictorias en sus apreciaciones como lo fue el caso de estudio de esta ponencia.

Podemos encontrarnos, por ejemplo, un grupo de jueces que dilatarán el fallo y un cuerpo de personeros, alcaldes, concejales, etc., que presionan para que se cierre un pleito. Igualmente podríamos encontrar versiones distintas e interpretaciones distintas frente a un procedimiento legal.

A esto llamamos la autonomía de las *unidades*, asunto que suele dificultar la ejecución de los asuntos de Estado. Para ampliar la información ver Ozslak, Oscar. 2007. <Formación histórica del Estado en América latina: elementos teóricos-metodológicos para su estudio> En *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, editado por Carlos H. Acuña, 115-142. Buenos Aires: Argentina.

⁷ Friede, Juan. 1978. <Los Quimbayas bajo la dominación española>. Bogotá: Carlos Valencia Editores; Lopera, Jaime. 1986. <La colonización del Quindío, apuntes para una monografía del Quindío y Calarcá>. Bogotá: Banco de la República; Henao, Segundo. 1986. *La Miscelánea*. Armenia: Universidad del Quindío. Lopera Gutiérrez, Jaime. (SF). *Historia de Calarcá*, acceso 2 de mayo de 2019, <http://www.calarca.net/libro/index.html>.

⁸ Carrero Delgado, Wilder Andrés. 2017. <Leyes y Estado: una mirada a los conflictos de la colonización y la configuración jurídica de la tierra en Colombia entre 1870 y 1930>, *Revista Summa Iuris* 5, (2017): 166-189. doi.org/10.21501/issn.2339-4536

⁹ Lopera Gutiérrez, Jaime, SF.

¹⁰ "Dar 32 hectáreas a cada varón casado y sin familia, y los casados y viudos con familia tendrán derecho a otras cinco hectáreas por cada hijo menor de veintiún años que



tengan a cargo. [Esta misma comisión les advertirá a los pobladores que quedan sujetos a las siguientes obligaciones:] (a) fijar su residencia en el territorio de la población, (b) no enajenar la porción de terreno que se les adjudica, sin haber puesto antes en ella casa y una labranza que no baje de cuatro hectáreas; (c) a no enajenarla a persona que posea en la misma población más de cincuenta hectáreas de terreno; (d) a no darla dentro del término de cuatro años en pago de deuda alguna". (Lopera, 1986, 107)

¹¹ La empresa fue fundada en 1884. Para estudiar el caso de Burila en profundidad ver: Cadena Corrales, Olga. 1988. <Procesos de colonización en el Quindío: el caso de Burila> (tesis de maestría en Historia), Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

¹² Escritura Pública. 1884. Empresa Burila, Manizales, Notaría Primera.

¹³ Archivo General de la Nación. 1889. Ministerio de Industrias, sección Baldíos, Tomo 11, Salento, noviembre 10 de 1889, folio 112-116.

¹⁴ Oszlak, Oscar & O'Donnell, Guillermo. 2007. <Estado y políticas estatales en América latina: hacia una estrategia de investigación>. En *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, editado por Carlos H. Acuña, 568. Buenos Aires: Argentina.

¹⁵ Diario Oficial. 1884. Ley 61 de 1874. 84, Bogotá: República de Colombia.

¹⁶ "Todo individuo que ocupe terrenos incultos de la Nación, a los cuales no se les haya dado aplicación especial por la Ley, y establezca en ellos habitación y labranza, adquiere derechos de propiedad sobre el terreno que cultive, cualquiera que sea su extensión" (A.C., Memorias Del Ministerio De Industrias, 1931, p. 122)

¹⁷ Archivo del Congreso. 1931. Memorias Del Ministerio De Industrias, 121, Bogotá: República de Colombia.

¹⁸ En el juicio plenario de propiedad del terreno único admisible contra cultivadores de terrenos baldíos, establecidos en ellos con casa y labranza, el actor deberá exhibir los títulos legales de la propiedad de la tierra que reclama, que tengan una antigüedad de diez años, por lo menos, y en los cuales se expresen, con toda claridad, los linderos del terreno que reclama como suyo", Archivo del Congreso, 1931, Memorias Del Ministerio De Industrias, 149.

¹⁹ En el link que se enuncia a continuación hay un importante acervo documental que hace referencia a estos memoriales. Ver: <http://www.calarca.net/enlamano.html>

²⁰ Archivo General de la Nación. 1889. Ministerio de Industria y Fomento, Baldíos, Tomo 11, folio 42, Bogotá: República de Colombia.

²¹ Archivo General de la Nación. 1905. Administración municipal de hacienda, Calarcá, Fondo Baldíos, Tomo 24, folio 76, Bogotá, República de Colombia.



²² Archivo General de la Nación. 1905. Administración municipal de hacienda, Calarcá, Fondo Baldíos, Tomo 24, folio 351, Bogotá, República de Colombia.

²³ Página consultada el 2 de mayo de 2019, <http://www.calarca.net/enlamano.html>

²⁴ Esta Ley le encargaba a los Concejos municipales la autoridad para adjudicar predios, dejando una puerta abierta para la corrupción; de allí que pronto tuviera que ser derogada. De todas formas, la mencionada Ley 56 sería transitoria por su ambigüedad, especialmente para resolver casos como el de Burila y Calarcá. En dicha normativa se permitía que los concejos municipales adquirieran jurisdicción administrativa sobre las adjudicaciones, de esta manera se reservaría la discrecionalidad a ellos pero no se lograba resolver si aplicaba para adjudicaciones de menor cuantía o para todo tipo de adjudicación.

²⁵ Archivo General de la Nación. 1905. Administración Municipal de Hacienda, Calarcá, Fondo Baldíos, Tomo 24, folio 22, Bogotá: República de Colombia.

²⁶ Decía la misiva que a) “en atención al número de vecinos y a la inmigración de ciudadanos con sus familias, dignese acatar nuestra solicitud y dispongais concesión o reglamento para distribuir la riqueza mas sin las ritualidades actuales por que es imposible cumplirlas por la desastrosa situación económica y otras causas; b) como lo deseamos cesarán los disturbios, dejará la policía de resolver cuestiones que no hacen tránsito a cuestión juzgada, se acabarán los deslindes provicionales que no constituyen propiedades y cada uno sabrá en firme lo que tiene” (AGN; Baldíos, Tomo 26, Gobernación del Cauca, febrero de 1905)

²⁷ Archivo General de la Nación. 1905. Gobernación del Cauca, Fondo Baldíos, Tomo 26, folio 76, Bogotá: República de Colombia.

²⁸ Archivo General de la Nación. 1905. Gobernación del Cauca.

²⁹ Archivo del Congreso 1931. Memorias Del Ministerio De Industrias, 240, Bogotá: República de Colombia.

³⁰ Archivo del Congreso. 1931. Memorias Del Ministerio De Industrias, 257, Bogotá: República de Colombia.

³¹ Archivo del Congreso. 1931. Memorias, 255

Bibliografía

Archivo del Congreso. 1931. Memorias Del Ministerio De Industrias, 122, Bogotá: República de Colombia.

Archivo General de la Nación. 1889. Mininsterio de Industrias, sección Baldíos, Tomo 11, Salento, noviembre 10 de 1889, folio 112-116.



Archivo General de la Nación. 1905. Administración municipal de hacienda, Calarcá, Fondo Baldíos, Tomo 24, folio 76, Bogotá, República de Colombia.

Archivo General de la Nación. 1905. Gobernación del Cauca, Fondo Baldíos, Tomo 26, folio 76, Bogotá: República de Colombia.

Bourdieu, Pierre. 1997. <Razones prácticas, sobre teoría de la acción>. Barcelona, Editorial Anagrama.

Cadena Corrales, Olga. 1988. <Procesos de colonización en el Quindío: el caso de Burila> (tesis de maestría en Historia), Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Carrero Delgado, Wilder Andrés. 2017. <Estado, colonización y práctica política en la historiografía colombiana; aproximación teórica al problema de las categorías y el análisis del proceso formativo del Estado en Colombia>. En: *Los procesos de formación estatal en Colombia vistos a través de la colonización y las prácticas políticas en el Quindío (1884-1930)*, 37-103. Pereira: Universidad Tecnológica de Pereira.

Carrero Delgado, Wilder Andrés. 2017. <Leyes y Estado: una mirada a los conflictos de la colonización y la configuración jurídica de la tierra en Colombia entre 1870 y 1930>, *Revista Summa Iuris* 5, (2017): 166-189. doi.org/10.21501/issn.2339-4536

Centeno, Miguel. 2014. Sangre y Deuda. Ciudades, Estado y construcción de nación en América Latina. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia - Instituto de Estudios Urbanos.

Diario Oficial. 1884. Ley 61 de 1874. 84, Bogotá: República de Colombia.

Escritura Pública. 1884. Empresa Burila, Manizales, Notaría Primera.

Foreign Policy and the Fund for Peace. 2005. <*The failed states index*>. Acceso Julio 2005. <http://www.foreingpolicy.com>

Friede, Juan. 1978. <Los Quimbayas bajo la dominación española>. Bogotá: Carlos Valencia Editores.

González González, Fernán. 2014. <Aproximaciones al estudio del Estado en Colombia: conflicto armado, ilegalidad y narcotráfico>. En *Poder y violencia en Colombia*, 39-72. Bogotá: Odecofi-Cinep.

Henao, Segundo. 1986. La Miscelánea. Armenia: Universidad del Quindío.

<http://www.calarca.net/enlamano.html>

Lopera Gutiérrez, Jaime. (SF). Historia de Calarcá, acceso 2 de mayo de 2019, <http://www.calarca.net/libro/index.html>.

Lopera, Jaime. 1986. <La colonización del Quindío, apuntes para una monografía del Quindío y Calarcá>. Bogotá: Banco de la República.

Marx, Karl. 1969. El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte. Moscú: Editorial Progreso.



Oszlak, Oscar & O`Donnell, Guillermo. 2007. <Estado y políticas estatales en América latina: hacia una estrategia de investigación>. En *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, editado por Carlos H. Acuña, 568. Buenos Aires: Argentina.

Oszlak, Oscar. 2007. <Formación histórica del Estado en América latina: elementos teóricos-metodológicos para su estudio> En *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, editado por Carlos H. Acuña, 115-142. Buenos Aires: Argentina.

Schmitt, Carl. 1969. Teoría general del Estado. México: Editora Nacional.

Skocpol, Theda. 2007. <El Estado regresa al primer plano: estrategia de análisis en la investigación actual>. En *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, editado por Carlos H. Acuña, 169-201. Buenos Aires: Argentina.

Swartz, David. 2013. Symbolic power, politics, and intellectuals: the political sociology of Pierre Bourdieu. Chicago & London: The University of Chicago Press.

Tilly, Charles. 1992. Cohesión, Capital y los Estados Europeos. Madrid: Alianza Editorial.

Weber, Max. 1964. Economía y Sociedad. FCE. México. Tomo II, Cap. IX. Pp. 1047-1117.



Colombia en marcha, siete paros a lo largo del 2017

Ángela Camila Ramírez Hernández

Resumen

La reforma tributaria, alza en el IVA y los recortes presupuestales son el reflejo de la crisis por la que atraviesa Colombia, a lo largo del 2017 el país y la población en general, inconforme con sus condiciones políticas, económicas y sociales decide alzarse en voz de protesta, logrando movilizar siete paros tanto a nivel regional como nacional. En relación a lo anterior se realizará un análisis de contexto en clave prospectiva de las movilizaciones, teniendo como enfoque la teoría sociológica de los movimientos sociales, lo cual permita generar una comprensión de la coyuntura del país.

Palabras Claves

Movimientos sociales; Líderes; Coyuntura; Región; Economía.

Introducción

En el siguiente documento se presentará una descripción de los diferentes paros y movilizaciones sociales que se han desarrollado en el 2017 por parte de campesinos, profesores, pilotos, mineros y poblaciones de región, realizando un análisis de los pliegos de peticiones de cada uno de los sindicatos u organizaciones a cargo de las movilizaciones, teniendo en cuenta el contexto en el que se desarrolla cada uno de los paros.

La crisis económica, una reforma tributaria, la política laboral, la corrupción, los recortes en el sector de educación, la vigencia de los diferentes tratados de libre comercio son las causas de cada uno de los paros, pues sus peticiones en su mayoría son de índole económica o mejora de condiciones laborales, claro está que su participación en política y sus condiciones de salubridad y sociales hacen parte de dichos pliegos.

El objetivo de este trabajo es a su vez realizar un análisis en prospectiva de la situación de los gremios del país, la situación actual de sus líderes, los acuerdos y la aplicación de los mismos, ahora bien, se tendrá en cuenta la situación política en la que se encuentra el país pues es de suma importancia comprender la campaña política de cada uno de los precandidatos y su postura frente a cada una de las movilizaciones y la crisis en la que está inmersa el país.



Con respecto al paro de educación, es sumamente importante resaltar sus peticiones frente al sistema general de participaciones, el aumento en sus salarios y la forma como evalúan a cada uno de los docentes, fueron 37 días de paro, su gran logro un billón de pesos más para la educación. (FECODE, 2017)

El paro de Buenaventura y del Chocó son el resultado de las peticiones de inversión social en cada una de las regiones del pacífico colombiano, pues el estado de sus vías, la falta de hospitales, la inversión en educación, la falta de cubrimiento a las necesidades básicas, entre otras eran las peticiones de estas regiones. (Buenaventura, 2017)

El paro de arroceros, aunque no fue tan mencionado en redes, su problema principal es frente a la entrada en vigencia de los TLC con Estados Unidos, aunque este ya va a cumplir 15 años en el país, el sector agrario que ya había sentido las consecuencias de este a partir del siguiente año sentirá todo el peso del mismo, pues entra en vigencia el apéndice económico del mismo, lo que quiere decir que sus costos de producción serán los mismos o mayores pero sus ganancias serán menores a la producción, debido a que compiten con arroz estadounidense el cual no está en las mismas condiciones del producto nacional. (Agropecuaria, 2017)

Los aviadores también están en paro, sus peticiones de nuevo económicas, sus salarios no corresponden a lo que trabajan, sus condiciones laborales físicas no son las mejores, tan solo un 40% de las personas que trabajan en Avianca están contratadas directamente con la empresa, esto quiere decir que el resto están siendo contratados por terceros lo cual disminuye las posibilidades de acceso a beneficios laborales, los pilotos de Avianca llevan más de un mes en paro y aún no se llega a ningún acuerdo con la empresa. (ACDAC, 2017)

Remedios y Segovia, los mineros de esta región de Antioquia le exigían al gobierno nacional que se les dejara trabajar de forma artesanal y que no los criminalizaran con el trabajo que los mismos desarrollan; por otra parte, el paro del sur, en las localidades de Ciudad Bolívar, Usme y parte de Kennedy, consta de varios puntos que son importantes para la ciudad de Bogotá, como el tema del basurero doña Juana y la revocatoria de Enrique Peñalosa.

Metodología

La metodología usada para la realización de esta investigación, fue un rastreo de cada una de las movilizaciones llevadas a cabo por las organizaciones que se encontraba desarrollando estos paros, por otra parte, se realizó un acompañamiento a cada uno de



los pliegos de peticiones de las comunidades, sindicatos o regiones implicados en estos sucesos.

Una revisión documental a los tratados de libre comercio, una revisión a la teoría de movimientos sociales, la situación de los mismos a nivel nacional, un análisis de coyuntura nacional en lo que respecta a la situación financiera del país y los procesos democráticos que se están llevando en Colombia, como por ejemplo la revocatoria de Enrique Peñalosa.

Se tuvo en cuenta también la declaración del gobierno nacional, el pronunciamiento de los ministros encargados de negociar o llegar a acuerdos con las organizaciones en paro o en movilización, realizando a su vez un análisis en prospectiva de la situación de los mismos, sus resultados, sus líneas rojas o puntos de quiebre, la situación de sus líderes y el cumplimiento de las dos partes.

Resultados

La presentación de estos resultados se realizará con el fin de realizar un análisis crítico y como ya se había planteado en clave prospectiva y de contexto, se tendrán en cuenta los acuerdos a los que se llegó finalizadas las movilizaciones, teniendo en cuenta también la situación actual de los líderes sociales del país.

En lo que respecta al paro de docentes, luego de 37 días en paro, en los cuales se desarrollaron más de 100 movilizaciones en todo el país, el acompañamiento por parte de padres de familia, tomas culturales y plantones, el gran logro de los maestros fue un billón de pesos más para la mejora de sus salarios, sus condiciones de salud, el sistema de participación y el llamado urgente al mejoramiento de los colegios y plantas físicas de la mayoría de instituciones en todo el país.

Frente al paro de Buenaventura y el Chocó, el avance fue recordarle al país la importancia de esta región en el desarrollo del país y la necesidad de la inversión en el mismo, de nuevo las promesas o acuerdos del gobierno fueron netamente de inversión en infraestructura vial, hospitales y atención a la comunidad en general, pero el temor es vigente y es que no se les cumpla como lo ocurrido hace 9 meses en el departamento del Chocó.



El sector arrocero tan solo llegó al acuerdo de seiscientos millones de pesos para el sector, los cuales no cubren las necesidades de todos los productores de arroz, pues no se beneficia toda la cadena de producción del arroz, la falta de recursos fue la excusa para no dar más recursos a los mismos, la respuesta del ministerio de agricultura fue que no se aprobaban los recursos extras ya que no había más dinero.

Remedios y Segovia fueron quienes más resistieron a la negativa del gobierno para solucionar sus peticiones, luego de 43 días de paro el acuerdo fue el camino a la formalización de los mineros de la región, teniendo en cuenta el tipo de minería que se desarrolla en los municipios, pero con garantías a los trabajadores y familias que dependen de ello, cabe resaltar que en estos municipios la represión por parte del Estado fue constante, resultado de ello fueron más de tres personas muertas y un desaparecido, resistencia civil.

Aunque el paro del sur fue uno de los más cortos fue también uno de los que más el gobierno distrital reprimió, el acuerdo fue la revisión de la situación en que se encuentra el basurero doña Juana, pero no dio solución a las necesidades de esta comunidad, a los pocos días de finalizado el paro del Sur ocurrió un nuevo derrumbe en el basurero y hasta ahora la registraduría nacional dio vía libre a la revocatoria de Enrique Peñalosa. A el día de hoy ACDAC, los pilotos que se encuentran en huelga no han recibido ninguna oferta que se adapte el pliego de peticiones que fue presentado a la junta directiva de la aerolínea, esto sumado a las declaraciones de la Corte Suprema de Justicia declarando ilegal la huelga, además de esto el desacuerdo del gobierno con la huelga, los despidos de las personas encargadas del paro y los desacuerdos de la junta directiva de Avianca.

Conclusiones

La situación de los líderes sociales es preocupante para quienes hicieron parte de estas movilizaciones y paros, pues a hoy van más de 50 líderes asesinados, de nuevo se está criminalizando la protesta social.

A pesar de que se firmara la paz, los problemas del país no han dejado de existir, las siete movilizaciones son el reflejo de ello, los demás problemas responden a la forma como se han tomado las decisiones de este país, el recorte a la educación, la salud y demás sectores de este país.



En su mayoría estos paros responden a necesidades económicas, son reclamos que anteriormente se habían negociado, así que también responden al incumplimiento estatal.

Referencias

ACDAC. (8 de Agosto de 2017). Pliego de peticiones actualizado presentado por la asociación colombiana de aviadores civiles. *Pliego de peticiones*. Bogotá, Colombia.

Agropecuaria, D. (2017). *Arroceros Y Gobierno Están Orillas Opuestas*. Bogotá.

Buenaventura, A. c. (16 de Mayo de 2017). Pliego de peticiones. *“Declaratoria de estado de emergencia social en el distrito especial de buenaventura*. Buenaventura, Colombia.

FECODE. (28 de Febrero de 2017). Pliego de peticiones. *Pliego de peticiones*. Bogotá, Colombia.



Opinión Pública, Ideología y Movimientos Sociales en América Latina: Una perspectiva *habermasiana*.

Estefanía Marla Salgado Vera¹

Resumen

Los movimientos sociales han existido por mucho tiempo, permanecen como la base del poder entre la sociedad civil y el espacio público. Han logrado con éxito cambios estructurales en el sistema. Actualmente, no podemos pensar en dicho sistema, sin la ideología capitalista que lo acompaña y que define cada aspecto de la vida humana en sociedad, haciendo la confrontación con éste mucho más difícil. Vivimos cotidianamente, sin saber que reproducimos la ideología que el sistema mismo distribuye, por lo cual es preciso regresar al fundamento práctico de los movimientos sociales, para así poder pensar en la emancipación de dicha opresión.

Abstract: Social movements have existed for a long time; they remain as the basis of power within the public space and the civil society. They have successfully achieved a structural change towards the system on many occasions. Nowadays, we cannot think of the system without its capitalistic ideology, which dominates almost every aspect of the human life in society, making it harder to reveal against it. We operate daily, almost without noticing and reproducing the ideology distributed by the system itself; therefore, it is necessary to go back to the basic practical foundation of the social movements, so then we can begin to think in emancipation from such oppression.

Palabras clave

Movimientos sociales; Opinión pública; Sociedad civil; Ideología; Reconocimiento; Emancipación; Feminismo.

Introducción

Las complejidades sistémicas que abruman a la sociedad contemporánea por su marcada tendencia hacia la economía de mercado, las acciones estratégicas y sobretudo el aspecto coercitivo de las ideologías dominantes; pueden ser confrontadas, de acuerdo con la postura de la teoría crítica, por una opinión pública sustentada en la organización de la sociedad civil. Ante la inmensa fuerza y la constante evolución del capitalismo en las sociedades modernas, el uso del lenguaje en términos de racionalidad y acción comunicativa, permiten por un lado hacer visibles y nombrar situaciones de



conflicto o problemáticas sociales; y, por el otro, provocan e incitan al cambio estructural del mismo sistema.

Jürgen Habermas, filósofo alemán y principal expositor de la segunda generación de la Escuela de Frankfurt, se ha planteado a lo largo de su pensamiento, métodos que permiten hablar y reconocer a la acción social-política como una acción estrictamente práctica. El modelo más reconocido por el autor para trabajar sobre este tipo de acción, es sin duda, aquel de la teoría de la acción comunicativa, expuesto en un texto que va por el mismo nombre.

La intención del autor sobre llevar el modelo de la acción comunicativa al ámbito político, le ha permitido observar los aspectos sociales necesarios para que las interacciones se lleven a cabo desde el intercambio comunicativo. Entre éstos se deben destacar los conceptos de la intersubjetividad, el mundo de la vida, la sociedad civil, la deliberación y el espacio público. A partir de los cuales, el autor hace una propuesta con base en la teoría del discurso como un proceso antisistémico.

El planteamiento de Habermas proporciona las bases que nos permiten re abrir la discusión sobre el espacio público y el privado, sobretodo nos permite volver al diálogo que hacen los sujetos en el mundo de la vida y abordarlo en el aspecto público. No obstante, el pensamiento habermasiano que encuentra en el diálogo, un aspecto casi emancipador de la sociedad civil, no queda libre de obstáculos, puesto que para poder observar una transformación en la acción ética-práctica de la sociedad contemporánea, se deben contemplar los factores determinantes que influyen sobre la perspectiva y la eticidad de una comunidad. Tal es el caso de los medios de comunicación masivos y en ellos los mensajes que son transmitidos por distintos tipos de ideologías, mismas que permiten la continuidad o la permanencia del sistema capitalista.

El presente trabajo aborda las diferencias entre los términos de sistema y mundo de la vida habermasianos con el fin de establecer una distinción entre lo que se aborda desde el lado institucional-normativo, por un lado y la problematización que surge desde el aspecto contextual de cada individuo de la sociedad civil, por el otro. Se trabajará sobre la tesis de que los movimientos sociales surgidos de dicha problemática del mundo de la vida, pueden ser un contrapeso real antisistémico y contra ideológico, en tanto que cumplan con aspectos esenciales que desenmascaren los aspectos dominantes e influyan en la normativa del sistema. Al tomar esto como objetivo final de la organización y movilización de la sociedad desde sus propios mundos de la vida, se debe considerar el reconocimiento intersubjetivo como el fin último de la movilización. Un tipo de



reconocimiento, cuya empatía trascienda el movimiento en sí, y que se dé externamente, es decir en los espectadores, de modo que sea posible hacer un cambio normativo, pero no sistémico. Así, tomaré en cuenta que los movimientos sociales permiten crear cambios estructurales, incluso a nivel ideológico en el sistema.

En este escrito se hace una breve crítica a la ideología enmarcada en el sistema capitalista para dar lugar a la propuesta de los movimientos sociales como un proceso actual, vigente y antisistémico, cuya posibilidad transformadora recae en el sustento, la influencia y el reconocimiento de la misma sociedad civil. Se trabaja sobre la teoría de los movimientos sociales actuales desde la lectura de los autores Cohen y Arato, para finalizar con el análisis y reflexión del movimiento feminista en México, como uno que se ha transformado con el tiempo hasta lograr una parte ofensiva con posibilidades antisistémicas.

Sistema y Mundo de la vida

Habermas plantea, que se debe tomar en cuenta la estructura institucional que implica el sistema y que emana del mundo de la vida como problematización, y así considerarlos en su estrecha relación, es decir, contemplar que ambos operan al mismo tiempo en las sociedades contemporáneas. El sistema se analiza, en este sentido, como aquel entramado normativo e institucional que provee un marco jurídico que forma parte de la herencia cultural e histórica de una sociedad pero que al considerarse en su sentido universal corresponde al proceso económico y social capitalista. La problematización que surge del sistema, se refiere propiamente a la dominación por parte de éste sobre el mundo de la vida, es decir, sobre el rompimiento de la comprensión, entendimiento y comunicación de las relaciones sociales, por un lado y por el otro, sobre el dominio de las acciones instrumentales (acciones teleológicas cuya finalidad tiene que ver con los intereses personales) que operan en el mismo y colonizan el mundo de la vida.

El mundo de la vida, por otra parte, es la base autoevidente donde se lleva a cabo el reconocimiento intersubjetivo y el libre discurso, mismo que atiende a la acción comunicativa. Los elementos que constituyen al mundo de la vida no pueden establecerse como normas o experiencias vivenciales, pues simplemente está dado y por lo tanto es ingenuamente reconocido; se describe como un conocimiento antepredicativo². El mundo de la vida, tiene también límites normativos que regulan las acciones de la reproducción social a partir de las estructuras y del saber que otorgan validez. Con esto se demuestra que no es posible separar mundo de la vida de la



integración sistémica, puesto que uno es horizonte de validez de saber predicativo y el otro es horizonte de validez institucional. Las instituciones se revisten de autoridad a través de la vía legal por un lado y por el otro, contemplan la eticidad de una sociedad cualquiera. La religión, por ejemplo, sigue siendo, en la época contemporánea, una marca de limitación o regulación normativa (moral) en las acciones de los sujetos.

Una parte de la complejidad sistémica del mundo actual, tiene que ver con la independencia que tiene de la integridad social, es decir de los valores éticos reales. De acuerdo con Habermas:

Las sociedades modernas alcanzan, un nivel de diferenciación sistémica en el que la conexión entre organizaciones que se han vuelto autónomas queda establecida a través de medios de comunicación deslingüistizados³. Estos mecanismos sistémicos regulan y controlan un tráfico social ampliamente descolgado de normas y valores, es decir, a aquellos subsistemas de acción económica y administrativa racionales con arreglo a fines que según el diagnóstico de Weber se han independizado de sus fundamentos práctico-morales (Habermas, 2014, Pág. 637).

La deslingüistización de los medios de comunicación implican una distinción entre la reproducción simbólica del mundo de la vida y de la reproducción material. En la primera se encuentran los tres niveles estructurales: cultura, sociedad y persona, en la cual se lleva a cabo la racionalidad comunicativa. La segunda está determinada por la acción instrumental que en términos de Habermas, se expresa a través del razonamiento estratégico que beneficia a los intereses individuales. En este sentido, la falta de acción ética-comunicativa en los medios de comunicación provoca la continuidad y permanencia del razonamiento sistémico. Así como la representación ideológica dominante en los mismos.

En la colonización del mundo de la vida, específicamente del dominio de la reproducción material, las acciones éticas de los sujetos se desplazan hacia las teleológicas individuales. El incremento en la complejidad, determina que las formaciones sociales exijan una reestructuración de la institucionalización anclada siempre en el mundo de la vida a través de una nueva autoridad moral, que puede ser la ley a modo de regulación jurídico-moral que resuelva los conflictos. En la sociedad contemporánea de acuerdo con el pensamiento *habermasiano*, ambos principios de mundo de la vida (entendimiento) y el sistémico (poder y dinero) permanecen en constante conflicto (López de Lizaga, 2015).



Habermas planteó el modelo de la democracia deliberativa como una forma de contrarrestar los efectos del sistema y la burocracia que trabajan en función de la economía de mercado. Puesto que las democracias, en las sociedades capitalistas contemporáneas, privilegian las acciones que se coordinan mediante el poder y dinero, la participación política ciudadana se limita, provocando anomalías que degradan el orden político e imposibilitan la acción comunicativa. Dichas anomalías o en términos honnethianos (1997), patologías sociales, tienen que ver con la pérdida de la normatividad ética de la sociedad misma que se concentra en las acciones de reconocimiento, empatía y solidaridad.

La consecuencia a nivel social de dicho desplazamiento se concentra, en la sociedad civil que además de formar parte de la reproducción material del sistema, se encuentra polarizada por la influencia de las ideologías dominantes. Entre éstas, el resurgimiento público de la supremacía blanca con ella el racismo, la misoginia, la xenofobia, etc. Dichos ejemplos que además de ser patologías sociales, son un producto continuo del capitalismo y una herramienta de la élite dominante que llevan a la polarización política y societal. De aquí que sea relevante retomar la crítica ideológica en los movimientos sociales, ausente en la perspectiva comunicativa de Habermas.

Crítica a la ideología y su influencia en la opinión pública.

La ideología es, como se ha podido deducir hasta el momento, un instrumento de dominio (Villoro, 2007) que ha permitido la reproducción y la continuidad del sistema capitalista en las sociedades contemporáneas. La ideología tiene que ver con las ideas, de acuerdo con Jaeggi (2009): “son ideas que necesariamente o en todo caso sistemáticamente, existen y evolucionan debajo de condiciones particulares. Las ideologías son sistemas de creencias que tienen consecuencias prácticas” (Pág. 69). Estos efectos prácticos tienen que ver con la naturaleza de su significado y el gran alcance de éstas sobre el modo de actuar de las personas. Las ideologías no sólo son ideas dispersas, al contrario tienen un objetivo focalizado en una forma específica de interpretación del mundo y que toma como presa a los sujetos y los envuelve en esta mirada peculiar (Jaeggi, 2009).

El retorno a la crítica ideológica implica, en primer lugar, problematizarla y después trabajar sobre sus contradicciones. Esto con la intención de desenmascarar su realidad, es decir, de aquello que pareciera ser tan habitual y que puede ser tan ignorado que al hacerse visible es más bien reprimido. La crítica a la ideología busca exponer cómo los



sujetos sólo logran ver un aspecto de la realidad, y al hacerlo se desata una evidente oposición antisistémica. Luis Villoro dice:

La ideologización se refiere a intereses objetivos de un amplio grupo de personas y cumple una función social a favor de ese grupo. –Se descubre- analizando las creencias comunes y la posición social de un grupo. La ideología favorece, con el dominio de las ideas, el dominio de una clase (...) El individuo cree obedecer en su comportamiento a ideas universalmente válidas y en verdad obedece, sin saberlo, al orden de dominio de una clase (Villoro, 2007, Pág. 59).

En este sentido, al tomar en cuenta que la reproducción de las ideologías se hace casi oculta en las sociedades masivas y que su análisis puede resultar en contradicciones sobre el aspecto normativo o bien, sobre su carga moral de distinción entre lo que es bueno o malo a nivel universal. ¿De qué manera podríamos argumentar que la crítica a la ideología no se ha agotado, específicamente que aún funciona como una herramienta de análisis antisistémica? Se podría descartar, en un principio, su inutilidad teórica, puesto que es el medio explicativo más relevante para argumentar en contra del comportamiento de la clase dominante; sin embargo ¿Puede darse un verdadero proceso emancipatorio a partir del desenmascaramiento de procesos sociales que ya han sido analizados y sobrellevados por la teoría política? Las complejidades de las ideologías descansan en su carácter universal, una lucha emancipatoria requeriría de un esforzado trabajo normativo que sólo podría lograrse con la movilización masiva de una generación, como está sucediendo, por ejemplo, con la apertura a la sexualidad.

Entonces, la crítica a la ideología no se ha agotado, sino que, más bien, se ha incrementado implícitamente a través de la movilización de la sociedad civil. Los movimientos sociales son la expresión más real y práctica de la fundamentación teórica sobre las funciones de la sociedad y la opinión pública en las democracias actuales, son también el vehículo para conformar una crítica a la ideología con fundamentos estrictamente prácticos. La movilización de la sociedad se debe considerar en función de su crítica ideológica y no al revés.

El reconocimiento intersubjetivo más allá del diálogo, deber tener implicaciones psico-sociales, como apunta Axel Honneth (1997) en su *Teoría del Reconocimiento*. Las virtudes éticas más esenciales como la empatía y la solidaridad son los elementos clave en las causas emancipadoras de las ideologías, puesto que permiten reconocer al otro como igual y toman en cuenta el contexto que les determina. Tal es el caso de los movimientos sociales más relevantes para México, como es el movimiento feminista.



Sociedad Civil y Movimientos sociales

De Habermas retomo el análisis de los movimientos sociales que surgen de la sociedad civil, sus problematizaciones a nivel cotidiano y la fuerza que se les atribuye en su posibilidad de desarrollo social frente al nivel de influencia que tenga en el ámbito político, particularmente el normativo institucional. En esta definición, la manifestación de la sociedad civil en organizaciones y movimientos permite que sociedades grandes y heterogéneas reproduzcan su mundo de la vida en un nivel macro social. La perspectiva habermasiana, se basa principalmente en su organización no-estatal y no-económica, no obstante, institucional. Ésta aparente autonomía de la sociedad civil, no queda absuelta de la determinación ideológica distribuida por el mismo sistema, puesto que, en algunos casos, la movilización trabaja en su favor. Podríamos hablar en este sentido de los ejemplos de nuestra época, como aquellas constantes movilizaciones de la extrema derecha, con ella el supremacismo blanco, la pro-vida, la homofobia, etc.

Ahora bien, con respecto a los movimientos sociales, tomaré la definición de Cohen y Arato:

Debe entenderse a los movimientos sociales en términos de una teoría de conflicto de la acción colectiva (...) Los movimientos se forman debido a cambios en los recursos, organización y oportunidades para la acción colectiva. El éxito implica el reconocimiento del grupo como un actor político o la obtención de mayores beneficios materiales (Cohen y Arato, 2000, Págs. 561-562).

En este sentido, la definición de los autores contempla las características relevantes para la movilización social, es decir, la organización de la sociedad civil en un proceso práctico apodado acción colectiva. Sobre la última oración de la cita referenciada, Cohen y Arato mencionan el éxito de los movimientos sociales como el reconocimiento, un elemento, también honnethsiano que considero clave para hablar de cambio y justicia social.

Ahora bien, sobre la intención de la movilización de la sociedad civil, podríamos mencionar dos ventajas por lo pronto: 1. Incidencia en el espacio público (hacer visible la problemática social desde determinados mundos de la vida) 2. Cambio estructural en el aspecto institucional-normativo (leyes que confirmen derechos humanos). No obstante, como bien afirman los autores Cohen y Arato, para que un movimiento social alcance un sentido potencial pleno, debe tomar en cuenta las complejidades que se arrojan desde el sistema. Regreso al argumento sobre la colonización del mundo de la



vida, expresada en términos de medios de comunicación, que, a su vez, los autores analizan de Habermas.

Es decir, Habermas encuentra en el sentido de los movimientos sociales un aspecto únicamente defensivo contra lo impuesto por el sistema, mientras que los autores, contemplan que el potencial de los movimientos puede ser incluso emancipador. Conuerdo con éste último, pues a pesar de que los medios de comunicación se convierten en herramientas deslingüsitizadas. Los movimientos sociales, en su potencial emancipador, pueden generar un carácter ofensivo real. Tal es el caso del movimiento feminista en México, el cual, ha adquirido cada vez más fuerza a pesar de la dominante estructura ideológica machista y misógina que permanece constante.

Cohen y Arato explican relevante a los movimientos sociales contemporáneos que:

El rasgo sobresaliente de los nuevos movimientos sociales no es que participen en la acción expresiva o afirmen sus identidades, sino que comprometen a actores que han adquirido conciencia de su capacidad para crear identidades y de las relaciones de poder implicadas en la construcción social de esas identidades (Cohen y Arato, 2000, Pág. 574).

La cita explica que, la militancia en el movimiento feminista proviene cada vez más, de una participación consciente, misma que se ha desarrollado debido a una coyuntura tan evidente y tan violenta que ha orillado a las mujeres mexicanas a sobresalir a pesar de tener todo el contexto social en su contra; se ha creado una identidad sustentada en una empatía furiosa y a la vez temerosa, que se sostiene y se incrementa por la misma pasividad del sistema.

El movimiento feminista en México, ha sido por más de un siglo, una lucha constante que no ha alcanzado la visibilización suficiente para lograr un alcance antisistémico hasta el día de hoy; donde se vislumbra una oportunidad real ofensiva contra el dominante sistema patriarcal. La lucha política feminista desde la teoría ha analizado la incidencia a nivel estructural, como: la apertura al voto, instituciones destinadas a los temas de la mujer y la distribución equitativa de bienes.

Hoy en día, a nivel global, se reconoce el papel de grandes feministas y analistas como Nancy Fraser y Judith Butler quienes desde su postura como académicas continúan a nivel intelectual la lucha contra la ideología patriarcal y la familia convencional. Fraser, toma en cuenta, como lo hace el presente artículo, los aspectos de la situación económica neoliberal para plantear que existen distintas formas de injusticia y



desigualdad, ella divide así, en tres dimensiones la injusticia de género: la económica, cultural, y la política (Fraser, 2015).

Es importante hacer una distinción como aquella que hace Fraser de las tres dimensiones de la injusticia de género, pero también se debe discernir entre la teoría feminista privilegiada y aquella que surge de la sociedad civil en cada región. Hablo así, del feminismo mexicano como uno que comparte con otros países latinoamericanos, una problemática de género mucho más encarnada en el nivel social y político que en el económico. Sociedades colonizadas por el patriarcado que se expresa violento y que es mucho más explícito; en éstas la racionalidad comunicativa no tiene alcance, más bien se reconoce por su ausencia en el entramado institucional.

Es cierto, que los movimientos feministas deben tener algún tipo de expectativa emancipadora del régimen colonizador y debe ser éste un motivo para la movilización de las mujeres. Hay que tomar en cuenta que las demandas de la lucha feminista en México se han modificado de acuerdo con los mismos cambios estructurales y socio históricos del país y del mundo.

A pesar de tantos años de lucha, las condiciones de igualdad de derechos y de condiciones sociales parecen no haber mejorado considerablemente en la sociedad mexicana. Pues no fue hasta hace una década que se empezó a hablar de la cuota de inclusión de género en el gobierno, o que se empezaron a normalizar los cargos públicos ocupados por mujeres. Aunque, se han dado transformaciones sustanciales que han permitido una apertura de la lucha feminista, las condiciones sociales de las mujeres permanecen en decadencia por una situación deplorable de violencia de género. Pues, lo que comenzaron como casos aislados de violencia doméstica o casos dispersos de asesinatos de mujeres, por ejemplo en Juárez en la década de los noventa, se han convertido hoy, en una de las principales problemáticas del movimiento feminista.

La trascendencia del ámbito público al privado se ha hecho evidente a finales del siglo XX con respecto a la violencia de género con el llamado *feminismo de la nueva ola*, cuyo motor ha sido dar espacio a las voces de las mujeres para denunciar casos de violencia (Espinosa y Lau, 2011):

Así, de la necesidad de apoyo a mujeres violadas surge en 1979, promovido por un grupo numeroso de activistas, el Centro de Apoyo a Mujeres Violadas (CAMVAC), en el Distrito Federal. Este grupo fue detonante para iniciar un proceso de reflexión y análisis que conllevan hacia el diseño de demandas al Estado e identifican la violencia hacia las mujeres como un problema que requiere apoyo y políticas de intervención especializadas



(Espinosa y Lau, 2011, Pág. 218).

La cita nos indica la transición al ámbito público a partir de la institucionalización de la problemática de la violencia de género. De acuerdo con las autoras de la cita, esto ha llevado a que las leyes y su sistema punitivo se extienda hacia la misma complejidad.

El feminicidio, por ejemplo, es un término que indica ya la apropiación de la violencia contra la mujer en el espacio público, la define el Gobierno de México en el Código Penal Federal artículo 325 que establece:

Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- 1. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;*
- 2. A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;*
- 3. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;*
- 4. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;*
- 5. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;*
- 6. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;*
- 7. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público (GOB, 2016).*

Si se toma en cuenta la situación actual en cifras, de acuerdo con datos estadísticos de la *ONU Mujeres*, nueve mujeres son asesinadas al día en México y 41.3 por ciento de las mujeres ha sido víctima de violencia sexual (Excelsior, 2018). Como se podrá notar desde la tipificación del delito, la violencia hacia la mujer se ha generalizado trascendiendo al espacio público desde dos aspectos, lo que se consideraba sólo como casos de violencia doméstica, es decir en el aspecto privado, se transformó en carácter público cuando se hizo visible y recurrente en el transporte público, oficinas, bares, escuelas, etc. En segundo lugar, apenas las leyes se han modificado para reconocer el feminicidio como un término de tipificación de delito.

En términos habermasianos, el motivo por el cual el feminicidio ha sido apenas tipificado recientemente como delito, se ha debido a la constante reproducción del sistema y las acciones instrumentales de un mundo egoísta y ensimismado, que no permitía visibilizar



o bien, reconocer a la mujer como el otro, aquel sujeto con el que se comparte espacio y derechos humanos. En segundo lugar, esta misma reproducción del sistema va cargada de una ideología machista y misógina que intencionalmente había dejado de lado toda la carga punitiva y normativa que necesita el entramado institucional para proteger los derechos de las mujeres.

Es decir, hoy vemos como algo común o cotidiano que nueve mujeres mueran al día en México. En primer lugar, porque no existe un castigo real hacia los infractores del delito, y esto debido a motivos que corresponden únicamente al sistema institucional, como es el caso de la corrupción. En segundo lugar, porque dese la misma sociedad civil existe un conflicto entre ideologías, manifestada en el diálogo y la opinión pública que permanece y es continua bajo el régimen y la dominación patriarcal.

Ahora bien, justo en este punto es en donde los movimientos sociales, tienen aspecto de posibilidad de cambio. Como bien dicen las autoras de los textos en *Un fantasma recorre el siglo*; la lucha feminista es continua y constante, ha logrado cosas a nivel institucional, pero lo más importante para la causa de la lucha o movilización de las mujeres es precisamente, la visibilización y con esto el reconocimiento de causa, pero no tanto desde el nivel sistémico, por eso es que debe buscar ser ofensivo, sino desde la misma sociedad civil.

La ofensiva, del movimiento feminista, sería entonces ideológica y antisistémica puesto que a lo largo de tantos años la incidencia normativa e institucional no ha sido suficiente para contrarrestar la marcada violencia hacia la mujer. Considero, así, el movimiento feminista mexicano actual, es decir éste que surge y se mantiene debido a las mujeres enojadas, indignadas y temerosas como aquel que verdaderamente tiene un potencial de hacer un cambio estructural.

Conclusiones

La intención de analizar a los movimientos sociales como un espacio en sí mismo que propicia la crítica ideológica y que cumple con un objetivo determinado antisistémico, atiende a realizar una reflexión sobre la sociedad contemporánea, con ella la deficiencia normativa en el sistema y para tomar en cuenta la amenaza de las acciones instrumentales. Con esto se puede concluir que los movimientos sociales, especialmente aquellos en busca de la justicia social, el reconocimiento como seres humanos, y el respeto de sus derechos universales, como es el caso de la lucha feminista; deben trascender al espacio público de manera ofensiva si es que se



pretendiera lograr un verdadero cambio antisistémico, pues el entramado institucional e ideológico que le pertenece al sistema capitalista, mantiene un dominio directo sobre las sociedades que sólo sería traspasable, a partir de la movilización y el reconocimiento de la sociedad civil y con esto, se requeriría de una verdadera manifestación de inconformidad para lograr que la causa sea escuchada más allá de los espacios marcados para la expresión.

Es importante reforzar la idea de que la irrupción sistémica no sea sólo en el nivel del entramado institucional, sino también ideológica. De aquí que sea tan relevante regresar a la crítica a la ideología; si lo que se pretende es hacer un verdadero contrapeso al sistema capitalista, ideológico, religioso y moralista. Sobretudo en los países latinoamericanos en los cuales existe un inmenso dominio ideológico religioso que impide cualquier tipo de manifestación que permita visibilizar las luchas de los sectores más marginados y que imposibilita hablar de la liberación de los mismos.

Una de las motivaciones de los movimientos sociales que pretenden ser antisistémicos, además de la dirección ofensiva, debe ser la idea emancipatoria, tomando en cuenta a ésta como aquella liberación de todos los aspectos sistémicos que dominan o impiden el camino hacia la razón comunicativa, la justicia y la ética social. De modo que, para empezar a hablar de la emancipación es preciso que la toma de consciencia, el reconocimiento mismo se de entre la sociedad civil, tomando en cuenta su mundo de la vida, la eticidad del mismo y su contraste con el sistema.

Por último, para confirmar la hipótesis contemplo la relación dual entre sistema y mundo de la vida, la movilización de la sociedad civil en un autorreconocimiento manifestado en una crítica a las ideologías dominantes por un lado y por el otro, el reconocimiento del otro (sujeto) desde su contexto o mundo de la vida a partir de las relaciones sociales y de afectividad como son la empatía y la solidaridad, para manifestar la posibilidad de un sentido emancipatorio o contra sistémico de lo que es dado y continuado por el capitalismo institucionalizado.

Notas

¹ Maestra en Filosofía por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

² Es pertinente hacer una aclaración sobre lo que Habermas toma como carácter predicativo y ante-predicativo. Para explicar el primero, es preciso regresar a la estructura hablada de las oraciones predicativas, que son aquellas en las cuales los hablantes expresan una idea completa que puede ser identificable y comprobable con



los objetos. En el aspecto social de referencia sobre el mundo; el aspecto predicativo tiene que ver con la auto identificación de los sujetos, como únicos y autónomos, es decir, reconoce su propia representación material. Y el mundo de la vida, es el conocimiento previo o ante-predicativo como un fondo del mundo.

³ Habermas usa la palabra deslingüistizados para referirse al entorno que no se guía por la acción comunicativa ni los actos del habla y por ende tampoco de la práctica moral que busca la acción orientada al entendimiento.

Bibliografía.

- Cohen, J.L. y Arato Andrew (2000) *Sociedad Civil y Teoría Política*. México: FCE.
- Espinosa Damián Gisela y Lau Jaiven Ana (coordinadoras) (2011) *Un Fantasma recorre el Siglo. Luchas feministas en México 1910-2010*. México: UAM
- Fraser, Nancy (2015) *Fortunas del feminismo. Del capitalismo gestionado por el Estado a la crisis neoliberal*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Habermas Jürgen (2014) *Teoría de la acción comunicativa: Tomo 1 y II*. España: Editorial Trotta.
- Honneth, Axel (1997) *La lucha por el reconocimiento. Por una gramática moral de los conflictos sociales*. Barcelona: Crítica Grijalbo Mondadori.
- Jaeggi, Rahel (2009) Rethinking ideology in Boudewijn Paul de Bruin & Christopher F. Zurn (eds.) *New Waves in Political Philosophy*. Palgrave-Mcmillan.
- López de Lizaga, José Luis (2015) *Habermas. El intercambio de argumentos entre miembros es la base de la libertad*. España: RBA
- Villoro, Luis (2007) *El concepto de ideología*. México: FCE Consultas electrónicas
- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (20 de abril 2016) La Violencia Femicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2014. Recuperado de : <https://www.gob.mx/conavim/documentos/la-violencia-femicida-en-mexico-aproximaciones-y-tendencias-1985-2014> el 02 de Julio de 2019
- Editorial Excelsior (2018): En México diario asesinan a nueve mujeres, denuncia la ONU. *Periódico Excelsior*: Recuperado de: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/en-mexico-diario-asesinan-a-9-mujeres-denuncia-la-onu/1280023> el 12 de septiembre de 2019



La construcción de horizontes de vida alternativos en el enfrentamiento a las políticas neoliberales durante la Guerra del Agua en Bolivia.

Geidy Morfa-Hernández¹

Resumen

El giro neoliberal en el continente sirve de catalizador para la emergencia de múltiples sujetos sociales con demandas colectivas que proclaman otras formas de vida. El objetivo general de la ponencia consiste en analizar los rasgos de construcción de horizontes emancipatorios que superen las lógicas capitalistas de producir y reproducir la vida social durante el período neoliberal en Bolivia, específicamente en la Guerra del Agua. Para la investigación se sigue un enfoque cualitativo, aplicado fundamentalmente desde el método historiográfico que vincula en el análisis la revisión de los archivos con entrevistas en profundidad. Los hallazgos muestran que durante este período existe una línea más clara de construcción de otro horizonte emancipador que no desembocara en la estructura capitalista de estado. Las clases bajas bolivianas, en su mayoría de origen indígena, logran articular un discurso de reivindicaciones que se integró con las demandas de las clases medias y la intelectualidad. Lo que comenzó con demandas específicas relacionadas a la participación ciudadana en la gestión de los recursos se radicalizó hacia posturas políticas que demandaban mayores cuotas de decisión, el derecho a la autogestión de los recursos comunes (agua, tierra-territorio, hidrocarburos, minería), el desarrollo de economías alternativas y la democracia comunitaria. El horizonte que combinaba autogestión y autodeterminación se manifestó fundamentalmente en la Coordinadora del Agua y la Vida en Cochabamba. La investigación alcanza trascendencia en el momento de comprender un contexto complejo, en sus particularidades y contradicciones, como herramienta política para los movimientos sociales a nivel mundial que buscan la construcción de otro mundo posible desde la izquierda y desde abajo.

Palabras clave

Movimientos sociales; horizontes emancipatorios; período neoliberal; Guerra del Agua; Bolivia.

Introducción

La construcción de horizontes futuros de emancipación política plural en Abya Yala tiene como trasfondo histórico la lucha de las sociedades subalternas por el reconocimiento



y la participación real en la conducción de su vida y sus destinos políticos, sociales, económicos, culturales. La discriminación y la segregación son elementos claves, desde hace más de 500 años, para la subordinación de las mayorías originarias y de las sociedades no hegemónicas en países multisociales.

En América Latina, el sistema mundial capitalista junto a la ideología modernizadora impuso la desigualdad como elemento central, tanto en la periferia del sistema como al interior de las sociedades dependientes al capitalismo global, mediante un sistema complejo donde se combinan los elementos clasistas con la etnicidad y el racismo. La historia de exclusiones en América Latina ha permitido articular resistencias, formas cotidianas de articular otros proyectos sociales e imaginarios de futuro desde la búsqueda de formas colectivas de gestionar la vida. Es lo que en Bolivia Luis Tapia (2006) analiza como el horizonte común que ha estado presente en las diversas luchas subalternas. Para este autor (Tapia, 2006) las demandas de democratización y cambios profundos en la estructura estatal han sido resultado de la radicalización de la lucha por los recursos naturales y una redistribución con mayores cuotas de igualdad.

La última década significó un aumento en la participación de los pueblos indígenas. Lo anterior posibilitó la emergencia en el panorama internacional desde 1990 de múltiples movilizaciones a partir de la denuncia de la Celebración del Quinto Centenario de la conquista y colonización, por constituirse una fecha para visibilizar las resistencias indígenas y afros, que exigían el fin de la exclusión, el despojo, la explotación y el colonialismo sufrido. Estas demandas fueron la base para plantear otras formas de entender el mundo, el poder y la política interpelando al Estado desde otras formas organizativas (Rodríguez, 2017). Uno de los referentes continentales es el EZLN (Ejército Zapatista de Liberación Nacional), con la otra política y la autonomía ejercidas desde las Juntas de Buen Gobierno y los caracoles zapatistas.

En Bolivia, un territorio multisociedad, las luchas históricas contra la discriminación en todas sus formas de segregación social, política, económica y cultural articularon proyectos políticos de construcción de horizontes alternativos a las lógicas estatales capitalistas y a las diversas formas de colonialismo interno. Estas luchas tienen como catalizador los ajustes neoliberales a partir de 1985. El decreto D.S. N° 21060, anunciado como Nueva Política Económica, es el comienzo de las políticas neoliberales que sirven de catalizador para la realización de la primera Marcha en 1990 por “El Territorio y la Dignidad” que exigía el reconocimiento y respeto a los territorios indígenas con la visibilización a nivel de país de las naciones y pueblos indígenas de las Tierra



Bajas. Esta marcha iniciaría un ciclo de descontento en los pueblos y naciones indígenas que a partir del 2000 permite la emergencia de lo que Raquel Gutiérrez (2008) nombra como la apertura del espacio tiempo pachakuti, referido al trastocamiento, revolución, cambio y que en esta ponencia se comprende desde las formas de articular horizontes de posibilidad/deseo que disputan las formas de despliegue del capitalismo con contenidos antisistémicos.

Durante el ciclo reivindicativo de 2000-2005, se articulan proyectos/horizontes de construcción común a partir de una reconfiguración de la forma Estado que tuvo como condición de posibilidad el Pacto de Unidad y como experiencia práctica de coordinación autogestiva la Coordinadora del Agua. La Guerra del Agua comienza en Bolivia como reacción a la licitación que cedía los derechos sobre el recurso público del agua a la empresa privada Aguas del Tunari durante el último semestre de 1999. Esta política formaba parte de la segunda generación de ajustes neoliberales estimulados por el Banco Mundial. Durante estos meses y todo el primer quinquenio del 2000 no solo se disputó el sentido de lo público en enfrentamiento lo que fue un desafío directo a la lógica neoliberal que culminaría con la renuncia de Sánchez Lozada y la exigencia por el cumplimiento de la Agenda de Octubre como fin a las políticas neoliberales para finales del 2005. También se ensayaron formas autogestivas, autónomas que apuntaban hacia la construcción de horizontes emancipatorios en desafío a las lógicas sistémicas capitalistas.

El objetivo general de la ponencia consiste en analizar los rasgos de construcción de horizontes emancipatorios que superen las lógicas capitalistas de producir y reproducir la vida social durante el período neoliberal en Bolivia, específicamente en la Guerra del Agua. Para la investigación se sigue un enfoque cualitativo, aplicado fundamentalmente desde el método historiográfico que vincula en el análisis la revisión de los archivos con testimonios de sujetos participantes en la gesta. En el mismo se realiza un análisis sobre lo que entendemos por horizontes antisistémicos para posteriormente describir los principales hitos del conflicto que permiten rescatar los principios de lucha por los bienes comunes y participación política ampliada de la diversidad del tejido social cochabambino manifestados en la Coordinadora del Agua. Todo lo anterior recupera la memoria colectiva de un espacio histórico de lucha en Bolivia y traza los elementos fundamentales para pensar las resistencias actuales a la estructura estatal y los elementos históricos que impulsan proyectos políticos alternativos para pensar más allá del estado y el capital.



La importancia de este artículo, a casi veinte años de la disputa sobre el agua y cientos de productos investigativos, comunicativos y de multimedia publicados, radica en las articulaciones de horizontes antisistémicos y de autogestión popular que emergen en las reivindicaciones contra el neoliberalismo y que actualmente permanecen como rasgos latentes en el tejido social. Estos rasgos latentes constituyen formas críticas de resistencia que cuestionan la relación estado- sociedad civil dentro del capitalismo. Además, permiten comprender las disputas desde el 2011 con el TIPNIS hasta la actualidad por ampliar los márgenes de participación y poder de decisión de la sociedad dentro de la estructura estatal. La cuestión de la democratización de los recursos naturales aparece como un continuum en la lucha histórica de los movimientos sociales en Bolivia y se despliega en toda su potencialidad durante la Guerra del Agua en Cochabamba, posteriormente con la Guerra del Gas y en el nuevo ciclo histórico en la forma de enfrentamiento a los megaproyectos extractivos (TIPNIS, Takovo Mora, megarrepresas Bala Chepete, Rositas, Cachuela Esperanza, Tariquía).

Desarrollo

En los territorios zapatistas, es común escuchar la frase “Ya se mira el horizonte...”, como esa forma de contemplar/actuar el camino recorrido teniendo en cuenta a los otros, preguntando por los pasos ya dados para aprender de ellos. El horizonte de emancipación implica un pensamiento/ sentimiento/acción nacido a partir una reflexión situada como sujetos históricos activos, desde el presente producto de un pasado histórico, y que permite una proyección hacia el futuro. Se trata de un horizonte de lucha que permite posicionarse históricamente en un contexto para reflexionar desde lo político-sociocultural a los agentes de transformación y su praxis destinada a un cambio contrahegemónico.

En esta ponencia nos interesa fundamentalmente la producción histórica contextual de otra política destinada a un cambio social en ruptura y desafío con las lógicas del sistema capitalista. Se rastrean proyectos, visiones de futuro, movimientos que sus demandas desafían y le ponen un alto a la expansión del capital y la maximización de la ganancia en determinados territorios, al mismo tiempo que ensayan formas organizativas desde la autonomía y la autodeterminación, construyendo micropoderes a contrapelo de la avanzada del estado nación capitalista.



Horizontes de lucha antisistémicos

Los horizontes de lucha pasan por estrategias cotidianas de resistencias políticas que se articulan históricamente y permiten organizar proyectos políticos desde otras matrices socioculturales para pensar modos de vida futuros, plurales, en común. Para Boaventura de Sousa Santos (2010), las comunidades indígenas de la región practican formas de demodiversidad, donde la lucha anticapitalista está adquiriendo una dimensión cultural densa y donde se comprende el capitalismo como obstáculo para desarrollar una vida plena, para pensar y recrear una vida plural en común frente a las prácticas discriminatorias de los Estados nacionales. Luis Tapia (2008) llama a esos espacios establecidos por la sociedad y el Estado “política nómada”, configurados desde un campo de fuerzas que se constituye en zona de conflicto social. Este tipo de política se conecta con la concepción de subsuelo político (Tapia, 2008) referida a ese conjunto de prácticas y discursos políticos que se elaboran a contrapelo del reconocimiento social y estatal, y surgen como formas de asociación, interacción y opinión acerca de lo político y el gobierno. “En países multisociales como Bolivia no todas las fuerzas se mueven en la misma dirección, debido a una construcción incompleta que hace que casi siempre haya un flujo subterráneo de procesos sociales desarticuladores del orden estatal y económico nacional”. (Tapia, 2008, pág. 53).

Esta alusión a lo subterráneo implica un más allá o un por debajo del Estado, en ocasiones enfrentado, negado, en otras tolerado mediante una especie de pacto de reciprocidad. Sin embargo, concebir la construcción de redes, movimientos y asociaciones desplegadas por debajo de la política establecida es útil para pensar a los sujetos, sus articulaciones, organizaciones, formas movimientistas como alternativa y como contrahegemonía.

Raquel Gutiérrez propone utilizar la categoría de “horizonte comunitario popular” para explicar el horizonte interior que guía las luchas de disputa por la reapropiación de la riqueza social colectiva en la construcción de otros mundos posibles (2017, pág. 19). El término de lo popular se vuelve ambiguo en el sentido de que ha sido utilizado frecuentemente por las corrientes ideológicas del nacionalismo con fuerte presencia de las concepciones estatalista, por lo que preferimos la utilización de categorías que aluden claramente al enfrentamiento con la lógica capitalista y estatal como horizonte contrahegemónico o antisistémico. Esta autora entiende el horizonte comunitario popular como:

...un amplio, aunque a veces difícilmente expresable conjunto de esperanzas y prácticas de transformación subversión de las relaciones de dominación y explotación, que se ha



hecho visible y audible de diversas maneras en los Andes y Mesoamérica desde el amanecer del 94 y durante las luchas más intensas en la primera década del siglo XXI. Tales luchas han sido protagonizadas por los diversos pueblos y movimientos indígenas en nuestros países (Gutiérrez, 2017, pág. 19).

Ya los zapatistas se referían a estas construcciones subterráneas que permiten pensar otros/muchos mundos posibles desde el ejercicio de “otra” política en el aquí y ahora conectados al pasado histórico y pensando el futuro. El capitalismo en su fase neoliberal impulsa a pensar en otras formas de hacer política que encaminen a imaginar otros tipos de sociedades. Lo anterior está dado por el aumento creciente del despojo, la marginación, la discriminación y la agresión a los sujetos que se resisten a incorporarse a la lógica del capital. Aunque la resistencia indígena data desde el mismo momento de la conquista europea a nuestras tierras, en las últimas tres décadas, los pueblos indígenas se han organizado e interpelan al Estado y a la sociedad hegemónica desde otras formas de hacer y reproducir la vida y con ello otras formas de lo político en desafío a la política estatal. Esto es lo que Bolívar Echeverría (1998) se refiere como “política impura”, “desautorizada”, “clandestina”, que se desarrolla de forma periférica a la política estatal, como una actividad espontánea y autónoma; que en determinadas condiciones obliga a la política estatuida formalmente a negociar con ella. Lo que se disputa es la capacidad de monopolización de los asuntos públicos desde el Estado, dígame, desde los recursos naturales hasta la reproducción de la vida misma, pensados a partir de otras matrices no hegemónicas.

Una de las propuestas organizativas más radicales de los zapatistas tiene que ver con la autonomía, el compromiso desde abajo y el desafío a la política establecida a través de “otra” política. En el comunicado del 2 de febrero de 1994, el subcomandante Marcos declaraba la posición del EZLN frente a la toma del poder estatal: “¿La toma del poder? No, apenas algo más difícil: un mundo nuevo” (Subcomandante Insurgente Marcos, 1994). Más que la toma del poder desde el Estado, que no ha logrado cambios profundos en los patrones de división social, marginación, discriminación y desigualdad, se llama a la construcción de otro tipo de política desde abajo y a la izquierda. Es otra política que no es capacidad exclusiva de unos pocos especialistas y circunscrita a los marcos estatales, sino “otra” construida desde abajo, donde se manda obedeciendo; los cargos son rotativos y la asamblea se concibe como forma de democracia directa.

Itzel M. Rodríguez (2017) plantea que debemos mirar hacia la organización de los pueblos indígenas en resistencia, desde su vida cotidiana y la administración de los



bienes comunes en la lucha por la reproducción de la vida en colectivo, sin que ello no entrañe que estén libres de conflictos en su interior. Es necesario comprender que los horizontes de construcción antisistémicos hay que analizarlos en su historicidad vinculados a un contexto, donde en ocasiones se encuentran más definidos, alcanzan mayor concreción en proyectos políticos determinados y en otros momentos pueden ser desarticulados o mostrarse como simples rasgos latentes o en potencia, que podrían, en otros ciclos movilizativos, emerger. También lo que en momentos puede plantearse como un desafío antisistémico pueden ser demandas que a la postre sean incorporadas al sistema y su ideología liberal en forma de reformas y quedar desarticuladas. En esta medida interesa analizar los referentes que emergen en los movimientos sociales indígenas durante la Guerra del Agua que dan cuentas de desafíos desde abajo a las lógicas estatuidas por el poder y que se mantendrán en tensión desde el 2000 hasta la actualidad.

La Guerra del Agua en Cochabamba, Bolivia.

Varios proyectos de resistencia surgen en Bolivia desde de la década de los noventa del siglo XX en oposición a las políticas neoliberales aplicadas en 1985 con el Decreto el D.S. Nº 21060. A partir de 1993 comenzó la segunda generación de ajustes que estuvo enfocada a la privatización de las empresas estatales, los recursos e instituciones que dotaban de derechos colectivos a la población.

Las reformas neoliberales en Bolivia estuvieron encaminadas hacia la reducción del déficit fiscal mediante el congelamiento de los salarios; el aumento de la venta de los hidrocarburos y la reducción de los gastos estatales; el cambio de la moneda mediante la creación del boliviano y el bolsín sobre la base de la oferta y la demanda; la libre contratación; la liberalización del mercado, de los precios y el establecimiento de un arancel único de importaciones; la política de fomento de las exportaciones; y la reforma tributaria que incorporaba el IVA. A nivel político, significó un constreñimiento del Estado, que no supuso pérdida de sus capacidades en relación con el mercado y las garantías a la libre empresa, y un giro acelerado hacia la privatización y la extranjerización de los bienes naturales. Los costos sociales de estas medidas no se hicieron esperar con los despidos masivos, el aumento de la pobreza y la brecha social, el congelamiento de los salarios, la inestabilidad laboral, a partir de la libre contratación, el aumento de la informalidad y la des-sindicalización que tanto daño le haría a la COB (Central Obrera Boliviana) como organización reivindicativa histórica desde la revolución de 1952.



La COB como forma de articulación de las demandas obreras y mineras desde la década de 1950 con la flexibilización de las legislaciones laborales, los despidos masivos, la privatización de las federaciones obreras y el aumento del trabajo informal perdió base política movilizativa y de participación popular (Kruse, 2005). A partir de la década de 1990 en Bolivia aparecerían otras formas de acción colectiva no institucionalizadas y que empiezan a estructurar formas de organización desde abajo vinculadas con los modos indígenas de concebir y practicar la política. Lo anterior apunta a la reorganización del tejido social desde otras prácticas de acción colectiva, más allá del sindicalismo y al mundo del trabajo formal como piedra angular de la disputa sociedad civil- estado.

El conflicto por el agua en Cochabamba hay que comprenderlo en su desarrollo histórico anterior a la emergencia de la movilización en el 2000. En este análisis es importante tener en cuenta que hay una parte de Cochabamba que históricamente ha tenido y tiene problemas con el acceso a este recurso por cuestiones hidrológicas y geográficas. Las disputas por los recursos en Bolivia tienen que ver con lo que algunos autores definen como política de las necesidades básicas (agua, tierra, electricidad, vivienda, salud, trabajo formal, ambiente limpio, vida digna, etc.) o con la reproducción de la vida. Carencias que se agravan con la concesión del recurso para su privatización y el aumento del costo para la obtención del mismo.

Las negociaciones y presiones de parte de las instituciones financieras internacionales para la concesión del recurso agua vienen desde 1996 cuando el Banco Mundial promete otorgar al alcalde de Cochabamba 14 millones de dólares por la privatización del mismo y en 1997 le plantean al presidente Hugo Banzer la condonación de 600 millones usd de la deuda externa a fin de que las corporaciones pudieran disponer del recurso en la región (Shultz & Crane, 2008). El informe del Banco Mundial "El trabajo del Banco Mundial en Bolivia desde 1985" publicado en el 2001 refiere que se otorgaron alrededor de 59 préstamos en ese período de tiempo con valor a 1.1 millones de usd como forma de presión ante los intereses privatizadores, de ellos al menos tres proyectos estaban dirigidos a promover las privatizaciones en relación al agua y el sistema de alcantarillado en Cochabamba (Kruse, 2005). Las presiones del BM a través de préstamos fueron el impulso para realizar el borrador de la Ley que legalizaba la privatización del recurso y la creación de la Superintendencia del Agua en el departamento. Junto al BM también el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) presionaría a través de la aprobación de créditos a cambio de estimular la participación



del sector privado en empresas públicas durante los años 1995-1996. En 1997 la empresa francesa Suez/Aguas del Illimani obtenía una licitación para privatizar el sistema de acueducto y alcantarillado de La Paz y el Alto.

Para septiembre de 1999 se entregó en arriendo por cuarenta años el agua de Cochabamba a la compañía Aguas de Tunari que posteriormente pasaría a ser filial de la empresa norteamericana Bechtel Enterprises, líder en el mercado constructivo expandiéndose hacia el negocio del agua.

Para comprender el malestar colectivo que comenzó en Cochabamba a partir del otorgamiento de licencias de arrendamiento a Bechtel Enterprises es necesario enfatizar en la escasez histórica de este recurso y las estrategias articuladas desde la base para coordinar su distribución y consumo colectivo. Cochabamba se ubica en la cima de la Cordillera Tunari, es una zona con aproximadamente 85 días lluviosos y una precipitación media anual de 362,7 mm/año, en los laterales ascendientes y la parte alta de la cordillera es donde se encuentran la mayoría de los lagos aprovechados por las comunidades campesinas de la zona para su aprovechamiento en coordinación con los campesinos del valle cochabambino a partir de referencias del imaginario indígena sobre los usos y costumbres (Campanini, 2007). El sesenta por ciento de la población de Cochabamba se abastecía de agua por la red de acueductos que sostenía la empresa estatal, del otro cuarenta por ciento la mitad participa de los sistemas comunitarios autogestionados por la figura de los regantes y el restante de la población compra el agua a los aguateros (transportes cisterna) a precios bastante altos. Alrededor de doscientos barrios actualmente se mantienen hasta tres semanas sin acceso al agua fundamentalmente en las zonas periféricas y hacia el sur, esta situación trae aparejado la pérdida de cuantiosos recursos agrícolas (Soria, 2016).

Esta situación trajo consigo que se desarrollaran actividades destinadas a la apertura de pozos gestionados de forma comunitaria para el abastecimiento y las labores agrícolas en comunidades rurales y semirurales (comunidades regantes). Con el aumento poblacional, la incidencia de factores climáticos y la sobreexplotación de las fuentes subterráneas superficiales mediante pozos ha hecho que las necesidades y carencias de agua en toda la población se incrementen con mayor incidencia en sectores pobres más vulnerables ante la falta de agua, el sobreprecio y la calidad de la misma.

Las formas establecidas por los campesinos regantes sobre el uso del agua estaban mediadas por mecanismos históricos comunitarios que sobrepasaban las visiones



utilitaristas-mercantiles sobre los medios productivos y los bienes económicos. Para Juan Saavedra comunario regante “En cada comunidad alguien está a cargo de regular el uso del agua” (Dangl, 2009, pág. 83).

Los campesinos regantes establecieron varias formas de derechos de agua, reflejadas en los diferentes tipos de relaciones en torno a su acceso y uso; de igual forma, en el interior de cada sistema de riego, los grupos de riego paulatinamente vienen definiendo y consolidando sus derechos de agua. Cada una de las familias regantes tiene consolidados sus derechos de agua, expresados en “turnos” de agua, o determinando el acceso al agua en horas y fechas determinadas. Las obligaciones están definidas con base en las características de los derechos (Peredo, et al. citada por Gutiérrez, 2008, pág. 64)

Esto explica el sentido profundo y complejo de las relaciones establecidas alrededor de la obtención, manejo y control del agua anclados en la comunidad, las formas de gestión colectiva, autonomía política y negociación de conflictos individuales frente a las necesidades comunes.

Otra de las alternativas de gestión del agua tiene que ver con la planificación de megaproyectos que transporten el agua a través de tuberías de represas construidas o lagos, el primero de ellos y menos costoso era por la vía del lago Corani, el segundo que tuvo mayor aceptación y actualmente pendiente es la construcción de la mega represa Misicuni iniciada en 1998 y aún por terminar.

Esta situación de búsqueda constante del agua primeramente conllevó a lo que se conoce como la Guerra de los Pozos en 1998. Conflicto que inicia por la disputa entre las comunidades regantes del valle central y la iniciativa de la empresa estatal SEMAPA (Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, creada a fines de 1960) de perforar alrededor de 60 pozos profundos que terminarían por agotar el manto freático y los ojos de agua que aún existían y que ayudaban a las comunidades más pobres de las zonas rurales a mitigar el impacto por la ausencia de agua a través de pozos colectivos a poca profundidad. Esta Guerra llevó a que la empresa desistiera de la mayoría de las perforaciones y estableciera acuerdos a través de indemnizaciones a los campesinos para poder abastecer a una parte de la población de la ciudad. En este escenario emergen los regantes junto a la FEDECOR (Federación de Regantes creada en 1997), uno de los sujetos colectivos que impulsaría la Guerra del Agua y la gestión popular de la Coordinadora.



Las muestras variadas de inconformidad de la población cochabambina comienzan con la filtración de la noticia de la concesión de SEMAPA a Aguas de Tunari en junio de 1999, haciéndose efectiva en septiembre, y para noviembre la noticia de la elaboración del documento legislativo sobre Agua Potable y Alcantarillado (Ley 2029) que autorizaba la privatización en uno de sus artículos a través de las Superintendencias de Agua (Ceceña, 2002). Este documento tenía como característica la inclusión de una cláusula de confidencialidad, donde se privatizaba un recurso colectivo a espaldas de la población cochabambina y bajo acuerdo secreto. Para enero la población del departamento fue testigo de las facturas de su hogar con alzas de precio que rondaban más del 50% hasta 250% con una inversión en infraestructura de solo un millón de pesos (Shultz & Crane, 2008).

El 12 de noviembre de 1999 se agrupan en una coalición los actores políticos que lideraban el malestar popular generalizado frente a la privatización del agua. La coordinadora logró la acción conjunta de tres de las principales fuerzas que recogían en sus planteamientos el malestar popular: la FEDECOR, el Sindicato de Trabajadores Fabriles y varios grupos de ambientalistas y especialistas, ingenieros, etc. que estaban vinculados con el análisis y la puesta en práctica de estrategias para su gestión. Posteriormente contarían con la experiencia en los bloqueos que venían desarrollando el movimiento cocalero en sus territorios asediados por la introducción de las políticas de la DEA sobre erradicación del cultivo de coca. Durante las manifestaciones surge un nuevo actor colectivo los “guerreros del agua” en su mayoría jóvenes de áreas marginales de la ciudad, algunos lumpen y vagabundos que defendieron los espacios conquistados en la calle, la plaza, organizaron puntos de control y vigilancia, distribución de alimentos y auxilio ante la escalada represiva del ejército.

Durante el período que va de enero a abril del 2000 se pusieron en práctica varias formas de acción colectiva que terminaron por hacer ceder al gobierno de Banzer y aceptar las demandas que se proponían. El repertorio de lucha fue desde reuniones consensuadas con todos los interesados en el tema, realización de un nuevo reglamento, discusión con las autoridades gubernamentales y las directivas empresariales, realización de un cabildo abierto y una consulta popular, la instauración de un espacio de discusión y deliberación llamado Salón Azul en el edificio de la Federación de Fabriles, bloqueos tanto en las carreteras de acceso a la ciudad como en el interior de la misma, la toma pacífica de las oficinas de la empresa Aguas del Tunari, marchas en la plaza central, pancartas con el slogan “El agua es nuestra carajo”,



movilizaciones, entre otras. El malestar popular fue creciendo a partir de enero del 2000 radicalizándose en dos demandas fundamentales: la anulación del contrato con Bechtel Enterprise y de la Ley 2029. La respuesta del gobierno no se hizo esperar el seis de abril se declara Ley marcial y toque de queda, se desplaza el ejército de otros lugares del país hacia Cochabamba y se persigue y apresa a los principales líderes de la Coordinadora. El ocho de abril muere Víctor Daza con lo que la reacción en las calles se acrecienta. Ante la huida de los directivos de Aguas de Tunari el 10 de abril el gobierno cede ante las demandas de la Coordinadora rescindiendo el contrato y modificando la Ley 2029.

En el 2002 los directivos de Bechtel instalarían una demanda en el Centro Internacional de Arreglo de Controversias relativas a inversiones (CIADI) perteneciente al Banco Mundial por 50 millones de dólares contra Bolivia por costos y la pérdida de utilidades asociados a la privatización fallida en Cochabamba. Nuevamente la Coordinadora en conexión con redes internacionales desplegaron variados repertorios de lucha: correos electrónicos a la junta directiva de la compañía, actividades en los medios masivos de comunicación, pancartas en la oficina de Bechtel en Ámsterdam con el nombre del joven muerto durante la jornada del 2000, creación de materiales webs que clarificaban la responsabilidad de la compañía en la Guerra del Agua, demandas de bufetes ambientalistas al CIADI que visibilizaran los mecanismos legales para participar en el caso y permitir la participación ciudadana en los procesos, protestas y bloqueos de las oficinas en Estados Unidos donde se encuentra la casa matriz de la empresa, etc. La repercusión internacional del caso conllevó que la transnacional desistiera de la demanda por un pago nominal de 0.30 USD dado que el costo negativo en su reputación era más perjudicial que ganar el caso.

Así se cerró un capítulo en Bolivia de enfrentamiento de un grupo de ciudadanos organizados en la Coordinadora por el Agua y la Vida frente a una transnacional y el estado como garante de las reformas neoliberales. Para Luis Tapia (2018, pág. 39) “las movilizaciones de abril se centraron en un cuestionamiento del eje neoliberal de explotación-exclusión-dominación, y vencieron” como formas no solo de cuestionamiento del régimen de propiedad y del ordenamiento económico-social. El foco de rebelión rebasaba lo anterior otorgándole centralidad a una disputa histórica de fondo sobre la igualdad política, social y cultural. Esto abriría nuevos escenarios de confrontación que apuntan hacia una politización creciente de la sociedad frente al avance del capital con cuestionamientos de desafío sistémico y prácticas comunales y



de deliberación democrática. La Guerra del Agua mostró los conflictos que generaron a niveles locales las medidas neoliberales.

Construcción y desarticulación de horizontes en Bolivia

La lucha histórica de los movimientos indígenas con el giro hacia el neoliberalismo cataliza a partir del 2000 en la búsqueda de articulación entre las variadas organizaciones indígenas y populares del país a fin de construir horizontes comunes de demandas sustentados en la lucha por los bienes comunes y el logro de mayores cuotas de democratización desde la concepción de la dignidad de la vida.

Para Luis Tapia (2006), lo que agrupa a las más diversas organizaciones a nivel de país no es un origen étnico común, sino una aspiración a alcanzar la igualdad a partir de la propiedad de la tierra y el control sobre los recursos naturales. El ciclo de luchas comunitarias- populares del 2000 al 2005 cuestionó las medidas neoliberales relativas a la privatización, la transnacionalización de los recursos naturales y el despojo de los territorios que por sus reservas eran de interés para el capital extranjero. Además, constituye un momento de visibilización y búsqueda del reconocimiento de los sectores indígenas populares contra cinco siglos de despojo.

Las luchas que comienzan con la guerra del agua por visibilizar las demandas sociales frente a la marginación, el despojo y la depredación capitalista ensayan formas comunales de gestión y deliberación colectiva, al mismo tiempo que muestran el potencial reivindicativo articulado desde abajo. Para Luis Tapia (2006), durante ese período, se abre la posibilidad de construir un núcleo común desde lo nuevo construido e inventado y en franco desafío a las estructuras coloniales y neocoloniales dominantes. La construcción de un poder desde abajo constituye un espacio de desafío de las formas de producir poder político que, sin un cambio de fondo, mantienen en su estructura prácticas colonialistas, señoriales y discriminatorias. El potencial autogestivo de la Coordinadora del Agua y la Vida hace que constituya una de las iniciativas más radicales de este período. Una con un carácter abiertamente antisistémico. La Coordinadora agrupó a diferentes sectores sociales, tanto de la ciudad como del campo, en una especie de organización ciudadana, una asamblea ampliada a nivel de sociedad a fin de organizarse y resolver los problemas asociados con la gestión y distribución del agua.

La Coordinadora de Defensa del Agua y de la Vida es una organización que es una especie de sindicato ciudadano que aglutina a varios sectores sociales, tanto de la ciudad como del campo. La diferencia de los sindicatos tradicionales sería porque es como un



sindicato tradicional, gremial, pero ampliado a toda la sociedad (Olivera citado por Gutiérrez, 2008, pág 70).

Esta forma de organización era un ejemplo clave de democracia directa y participativa donde las cuestiones relacionadas con la gestión del recurso eran de competencia social y en su resolución deliberaban todos, vinculando con esto el principio de la responsabilidad social y el consenso plural. La experiencia de la Coordinadora mostró el desafío social, desde otras formas democráticas directas, participativas y consensuadas, a la democracia formal, representativa, delegada. La Coordinadora fue capaz de unificar los esfuerzos de los diversos sujetos colectivos del área rural como urbana en contra de la privatización del agua. La misma fue capaz de articular redes desde la diversidad, pero en la búsqueda de objetivos comunes y acciones coordinadas.

Durante la lucha en Cochabamba se abrieron espacios de solidaridad colectiva de raigambre histórica como las ollas comunes, la deliberación y el consenso en su forma asamblearia, la activación de los criterios de legitimidad sustentados en la participación y la acción colectiva y la activación de los entramados comunitarios ante el despojo aparejado a la privatización. Sobre esto Oscar Olivera líder de la Coordinadora y del Sindicato de los Trabajadores Fabriles afirmó “cualquiera podía hablar, pero para ser escuchado debía tomar acción. Este se convirtió en el primer requerimiento para hablar. Era un tiempo para discutir, pero no sin hablar” (Dangl, 2009, pág. 89). Para Robert Albro (2005) la Coordinadora jugó una función clave abriendo espacios de traducibilidad desde una ciudadanía sustantiva que significó la búsqueda de un escenario común de encuentro donde construir agendas, conceptos, deliberar, compartir necesidades, indignaciones desde diversos sujetos, sectores, redes. Esto implicaba no solo la reivindicación contra la privatización del agua, sino una reivindicación de la justicia y la dignidad ante el atropello histórico incrementado en sus formas más hostiles por las reformas neoliberales.

Las posibilidades de mantener autonomía al margen del Estado dentro del sistema capitalista son escasas, limitadas y frecuentemente sufren violencia y represión; sin embargo, varias comunidades y pueblos conectados con las tradiciones políticas indígenas de la región ensayan formas autónomas de reproducir la vida y se mantienen en resistencia para su defensa ante las arremetidas estatales y las formas de corrupción y cooptación. El reto de la coordinadora fue mantener el control social sobre la empresa estatal de forma sostenible. Una limitante de las formas autogestivas tiene que ver con



la sostenibilidad a lo largo del tiempo que permita formas creativas y proactivas que vinculen el diálogo y control social con las formas procedimentales de gestionar el recurso por intermedio empresarial.

Luego de la Guerra del Agua el reto de la Coordinadora y de los procesos autogestivos en general ha sido cómo construir y sostener una empresa desde la propiedad social rebasando las lógicas privatizadoras y estatalistas. La recuperación de los bienes comunes colectivos luego del primer momento de disputa conlleva a trazar formas estratégicas donde se aúnen los elementos de participación, control y cogobierno popular con los elementos operacionales, más técnicos. La posterior reconstrucción de SEMAPA desde la autogestión chocó con muchos de los vicios que afectaban a la empresa antes de la privatización, corrupción, desvío de fondos públicos, poca proyección estratégica, mala calidad en los sistemas de distribución que implica pérdidas y fugas del agua tratada, incorporándole posteriormente las pugnas político-partidistas entre el gobierno municipal que está en oposición al gobierno central del MAS durante el ciclo progresista. Aún en el 2004 la cobertura de la empresa era del 46% de la población de Cochabamba (Shultz & Crane, 2008) y en el 2017 era del 62.5% la población que accedía a la piletta de red (Campanini, 2007).

Actualmente se mantiene un proceso de recuperación de la memoria colectiva en la reconstrucción del tejido social fracturado. Uno de los elementos claves de conexión con las luchas pasadas tiene que ver con la capacidad de los movimientos sociales bolivianos de autoorganizarse y hacer frente a las formas de penetración mercantiles. Actualmente el potencial emancipatorio desplegado durante la guerra del agua se mantiene como forma latente de desafío antisistémico en las luchas múltiples que se llevan a cabo en Bolivia frente a las formas de despojo y segregación capitalista-patriarcal en los territorios indígenas. Muchos de los residentes cochabambinos lo expresan de diversas formas. “No creo que la Guerra del Agua haya terminado, apenas comenzó. Ahora la gente está consciente de que es un proceso que continua” (Peredo, 2006 citado por Shultz & Crane, 2008, pág. 45). “Tenemos la responsabilidad histórica de arreglar la empresa” (Frías, 2006 citado por Shultz & Crane, 2008, pág. 49)

Hay algo que aquí definitivamente cataliza, nosotros ya no tenemos el tiempo necesario para esperar otros quinientos años, definitivamente, y el rumbo que prevemos que está tomando el país, tal cual está el día de hoy, no da para más, si bien va a ser un proceso paulatino y gradual esto (...). Tenemos que pensar en formas alternativas de solución, en formas que quizás por la excesiva dependencia de mercados, la excesiva adscripción



al modelo neoliberal, excesiva adscripción a los conceptos de exportación, importación, hayamos despreciado elementos que atingen a nuestras propias culturas, entonces tendremos que incorporar esos elementos para realmente hacer que este país resucite de la inercia en la que ha entrado (...) (Ceceña, 2002, pág. 113)

Los protagonistas enfatizan en la necesidad de construir alternativas desde el campo popular y la larga memoria colectiva que rescata formas propias de reproducir la vida conectadas a los tejidos comunitarios. Uno de los elementos que le otorga centralidad actualmente a la Guerra del Agua se relaciona con la búsqueda de alternativas plurales a formas de vida digna desde proyectos gestados por y desde lo societal. La búsqueda de alternativas que emerjan desde otras relaciones de producción no capitalista y donde la apropiación y distribución de la riqueza social emane de las formas de participación sustantiva de la sociedad a través de asambleas, las formas comunitarias, de deliberación consensuada fue uno de los elementos centrales que llevaría a los protagonistas de la lucha por el agua a demandar una Asamblea Constituyente. Es así que la petición de una nueva constitución para Bolivia tuvo como base “una organización política de nuevo tipo gestada para participar, discutir y decidir sobre asuntos colectivos” (Gutiérrez, Tiempos de Rebelión, 2001, pág. 197). Las luchas frente al modelo neoliberal en Bolivia que cristalizaron en la Agenda del Octubre por la realización de una nueva constitución y la nacionalización de los recursos naturales. Con el ascenso de Evo Morales a la gestión política del estado boliviano continuaron las críticas desde diferentes sujetos, organizaciones y movimientos a las estructuras estatales que no sufrieron cambios profundos relacionados con la participación en la toma de decisiones. La disputa por ampliar los márgenes de igualdad política, jurídica y social desde las formas multisociales que integran la pluralidad boliviana son elementos que se encuentran presentes en las resistencias actuales y que mantienen formas de crítica y control a la estructura estatal capitalista.

Conclusiones

Analizar la Guerra del Agua a través de los años deja varias lecciones para comprender las resistencias que se han estado articulando en Bolivia frente a la penetración del capital transnacional y las políticas extractivas en los territorios indígenas y áreas protegidas. Varios elementos son claves para comprender la trascendencia de estas movilizaciones en la historia larga y que permiten trazar un horizonte de desafío antisistémico desde fines de 1999 hasta la actualidad. Uno de los elementos claves de



ese horizonte es la creación de la Coordinadora del Agua como espacio de diálogo, consenso y toma de decisiones. La Coordinadora marca un punto de ruptura y conexión con las luchas anteriores. Ruptura con las formas sindicales de los movimientos anteriores y la lucha en el mundo del trabajo. Al mismo tiempo que mantiene conexión con las formas deliberativas y asamblearias históricas ancladas al ayllu y la comunidad indígena. Otro de los elementos claves de la coordinadora es la creación de un espacio que sirve de diálogo para las diversas posiciones que emergen desde el campo popular alrededor de un mismo problema que afecta a todos.

Durante la Guerra del Agua se une un horizonte común de larga memoria histórica que tiene que ver con la lucha por los bienes comunes y los recursos naturales con uno que conecta con la dignidad de la vida y la igualdad político, social y cultural. Además, emergen los elementos que adquieren centralidad en la Agenda de octubre y que tienen que ver con la propiedad social y la participación pública en la gestión, control y redistribución de los asuntos relacionados con los recursos naturales que se traducirá en la demanda por nacionalización y el marco jurídico que amplíe la participación multisocietal dentro del Estado nación mediante una nueva Constitución. Estas demandas por la socialización de los recursos y empresas nacionales, así como por mayores cuotas de autodeterminación popular que sostienen una profunda reforma estatal es un elemento clave para comprender el contenido de las resistencias durante el período 2006-2019 a la penetración de las transnacionales, el aumento del extractivismo, la planificación de megaproyectos y la ampliación de la frontera agrícola en territorios indígenas y áreas protegidas. Es ahí donde radican los horizontes emancipatorios que disputan la penetración del capital y la maximización creciente de la ganancia.

Un reto que sirve para pensar las luchas y resistencias actuales en Bolivia desde una lectura sustentada en la experiencia posterior de la Guerra del Agua y tiene que ver con la sostenibilidad en el tiempo de los proyectos autogestivos uniendo los elementos procedimentales con los operativos y las capacidades estratégicas, el mantenimiento de un espacio asambleario como la Coordinadora sin institucionalizarse y sin desgastarse a lo largo del tiempo, la capacidad popular de hacer frente de forma sostenida a las deformaciones de las empresas estatales asociadas a la corrupción, el burocratismo, el clientelismo, etc. Cuestiones claves en la lucha por la socialización de los bienes comunes frente a las dos formas del capitalismo sistémico: estatal y privado.



La demanda histórica que se puede seguir durante la Guerra del Agua, del Gas, desde el reclamo contra el extractivismo ampliado o la ampliación de la frontera agrícola en los territorios indígenas en la Amazonia, el Oriente boliviano y el Chaco tiene que ver con el régimen de propiedad sobre los recursos naturales y su consiguiente socialización. Esta demanda histórica sobre la propiedad y gestión común de los recursos naturales, incluida el agua, no se restringe a la nacionalización, implica repensar las formas de relación con la naturaleza y la dignificación de la vida de los subalternos que adquiere un sentido antisistémico conectándose con la VIII Marcha en defensa del TIPNIS y las luchas posteriores frente a los megaproyectos extractivos.

Notas

¹ C. PhD. Ciencias Sociales y Políticas. Universidad Iberoamericana. email. geidymorfahernandez@gmail.com

Bibliografía

- Albro, R. (2005). "The Water is Ours, Carajo!" Deep Citizenship in Bolivia's Water War. *Social Movements: An Anthropological Reader*, 249-271.
- Campanini, O. (2007). Cochabamba sin agua: aspectos irresueltos de la guerra del agua en Bolivia. *(In)justicia Hídrica. Rupturas Metabólicas Del Agua En Las Complejas Relaciones Urbano-Rurales*(3), 30–38. Recuperado el 24 de noviembre de 2019, de <https://censat.org/es108/publicaciones/in-justicia-hidrica-resistencias-y-alternativas-en-america-latina-rupturas-metabolicas-del-agua-en-las-complejas-relaciones>
- Ceceña, A. (2002). La Guerra del Agua en Cochabamba. Entrevista con Gabriel Herbas. *Chiapas*, 97-114. Recuperado el 23 de noviembre de 2019, de <https://bit.ly/2Tw1iVv>
- Dangl, B. (2009). El precio del fuego. Las luchas por los recursos naturales y los movimientos sociales en Bolivia. La Paz: Plural Editores.
- Echeverría, B. (1998). Valor de uso y utopía. México: Siglo XXI.
- Frías, J. (12 de octubre de 2006). La Guerra del Agua. (Centro por la Democracia, Entrevistador)
- Gutiérrez, R. (2001). Tiempos de Rebelión. En A. Linera, R. Gutiérrez, L. Tapia, & R. Prada, La Coordinadora de Defensa del Agua y de la Vida a un año de la Guerra del Agua (págs. 193-212). La Paz: Muela del Diablo Editores.
- Gutiérrez, R. (2008). Los ritmos del Pachakuti : movilización y levantamiento indígena popular en Bolivia (2000-2005). Buenos Aires: Tinta Limón.



Gutiérrez, R. (2015). Políticas en Femenino: transformaciones y subversiones no centradas en el Estado. *Contrapunto*, 123-138.

Gutiérrez, R. (2017). Horizonte comunitario-popular. Antagonismo y producción de lo común en América Latina. México: Traficantes de sueños.

Kruse, T. (2005). La "Guerra del Agua" en Cochabamba, Bolivia: terrenos complejos, convergencias nuevas. En E. De la Garza, *Sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina* (págs. 85-119). Buenos Aires: CLACSO.

Peredo, C. (1 de octubre de 2006). La Guerra del Agua. (J. Shultz, Entrevistador)

Rodríguez, I. (2017). Pensar lo político más allá del estado, la otra política y la autonomía indígena zapatista. En G. Makaran, *¿Estado nación o Estado plural? Pueblos indígenas y el estado en América Latina (siglo XXI)* (págs. 25-38). México: CIALC-UNAM.

Santos, B. d. S. (2010b). Para descolonizar Occidente. Más allá del pensamiento abismal. Buenos Aires: CLACSO. Recuperado el 09 de abril de 2019, de <https://bit.ly/3e0sPIq>

Shultz, J., & Crane, M. (2008). *Desafiando la globalización. Historias de la experiencia boliviana*. La Paz: Centro para la Democracia/Plural Editores.

Subcomandante Insurgente Marcos. (1994). Comunicado de prensa del Subcomandante Marcos. Febrero 2, 1994. Chiapas. Recuperado el 18 de 08 de 2019, de <https://www.bibliotecas.tv/chiapas/feb94/02feb94b.html>

Tapia, L. (2006). *La invención del núcleo común: ciudadanía y gobierno multisocietal*. La Paz: Muela del Diablo Editores.

Tapia, L. (2008). *Política salvaje*. La Paz: Clacso, Muela del Diablo Editores y Comuna.



O papel da regionalização e dos movimentos urbanos no processo de recontextualização do conceito de democracia

Natasha Karenina de Souza Rego
Bruno Bandeira de Vasconcelos

Resumo

As duas primeiras décadas do século XXI vêm se destacando pelo surgimento de novos movimentos sociais revolucionários que instituíram diferentes formas de governo a partir do ambiente virtual. Seria o ambiente virtual um novo espaço de discussão política, uma ágora da contemporaneidade? Este artigo procura responder a estes e outros questionamentos acerca dos movimentos sociais contemporâneos e da sua concepção acerca dos conceitos de política e liberdade apresentados pela cientista política Hannah Arendt. Para responder estes questionamentos foi utilizada uma pesquisa bibliográfica cruzada (GIL, 2008) assim como pesquisas. As conclusões parciais demonstram que a internet ainda não representa um meio livre de exercício da política, mas vem sendo cada vez mais adotada na regionalização das decisões das searas públicas.

Palavras chave

Democracia; movimentos sociais; Thomas Hobbes; Hannah Arendt.

Introdução

A construção do conceito de democracia sobreviveu inalterada durante séculos no imaginário político mundial, em especial nos países ocidentais. Quase sempre atrelada à ideia de estado-nação, essa concepção acompanhou a mudanças na geopolítica internacional como a crise de 1929, as duas guerras mundiais e o surgimento de órgãos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), a União Europeia (EU) e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

O problema surge quando o conjunto de decisões tomadas pelos países ultrapassam as escolhas individuais dos representantes populares. Quando as escolhas externas ao processo de representação passam a interagir e desenvolver mais força sobre os elementos internos de escolha aparece o que se fala de *déficit* de representatividade. Este é um dos principais problemas enfrentados na atualidade em razão da adoção do conceito de democracia com base na ideia e estado-nação.

Assim, é objetivo desse artigo apresentar os problemas atuais acerca da conceituação de democracia representativa, como também de apresentar algumas soluções



propostas por alguns juristas e filósofos reconhecidos na atualidade como Manuel Atienza, Carlos Bayón e Axel Honneth. Para tanto situou-se em um primeiro momento o papel de proteção e atuação do Estado frente ao indivíduo na sua singularidade pela ótica de Thomas Hobbes. No segundo momento apresentou-se a perspectiva desenvolvida pela filosofia contemporânea, em especial por Axel Honneth acerca do papel da liberdade social dentro do devir democrático. Por fim, discutiu-se a contribuição de Manuel Atienza para uma adaptação do conceito de democracia para além de uma perspectiva de estado-nação.

Thomas Hobbes e o Direito Natural

Nesse cenário de crise de representatividade nos estados nacionais faz-se necessário recorrer à base filosófica de discussão acerca do Estado Moderno no intuito de procurar uma solução para a problema do papel do indivíduo nas decisões estatais. Thomas Hobbes, ainda durante o século XVII, elencou em suas obras questões relativas à obrigação e o dever do Estado Moderno perante a sociedade. Apesar de não ser referenciado enquanto um teórico para a análise do direito de resistência, a leitura à contrapelo, conforme preleciona Ginzburg (), de sua obra ajuda na compreensão e das hipóteses em que o cidadão não deve obediência perante ao Governo (e não ao Estado).

A base da teoria hobbesiana está na compreensão do ser humano em seu estado natural: o da preservação de si e de seus proveitos. Assim, “[...] quando não existe algo como um poder soberano constituído, o qual proporciona esta proteção, deve-se entender com isso que o direito de todo homem a fazer qualquer coisa que pareça boa a seus olhos ainda permanece com ele [...]” (Hobbes, 2002, p.136). Com isso, se o soberano não garante aos indivíduos condições de segurança frente a um terceiro, o direito original de autopreservação ainda permanece com o indivíduo e este, conforme destaca Buzanello:

Nesse caso, os limites do Estado são alargados por força das circunstâncias, mas de qualquer forma cabe o direito de resistência. Não é diferente a conclusão de Hobbes, de que todos os direitos foram transferidos dos cidadãos para o soberano para possibilitar a convivência comum; contudo, se aquele ameaça de morte os súditos, estes têm o direito de resistir, pois foram aviltados no seu primeiro direito, razão da existência do Estado (2001, s/p)



Portanto, para além o apresentado pelo supracitado autor, o direito de resistência em Hobbes (2002) ainda permanece mesmo quando a vida do indivíduo não está em risco iminente, como no caso de cobranças superiores à sua capacidade de pagamento. Visto dessa forma, fica o questionamento se, durante a obra de Hobbes (2002) permanece a possibilidade de destituição do soberano sem, com isso, retornar ao estado natural do homem: o da autopreservação e o da guerra contra todos. Em diversas passagens é possível auferir que na obra *Elements of Law* não está presente esse caso.

Sobre os motivos que levariam a um povo resistir a um Governo, Thomas Hobbes (2002) destaca três gêneros de sedição: o descontentamento, a pretensão de direito e a expectativa de êxito. Destas categorias apresentadas a pretensão de direito merece destaque, pois “se dá quando os homens têm uma opinião ou pretendem ter uma opinião, de que em certos casos eles podem legitimamente resistir àquele ou aqueles que detêm o poder soberano, ou privá-los dos meios de executar esse poder” (HOBBS, 2002, p.138).

É nessa categoria que incorrem as resistências de objeções de consciência, presentes até a contemporaneidade em muitos ordenamentos jurídicos, inclusive no brasileiro. Entretanto, Hobbes (2002) afirma em diversos momentos não ser possível tal prática dentro de um Estado, pois abriria a possibilidade de que cada homem guardasse para si o poder da espada para resistir ao que acredita ser o correto. A sua base da argumentação é principalmente acerca da manutenção e na estabilidade de regimes durante a era moderna. Dessa forma, contextualizando historicamente a construção do seu pensamento com as repúblicas de pouca duração e com a estabilidade inglesa e de outros reinos, o autor pautou sua defesa do poder absoluto como um aspecto de estabilidade nos regimes.

Portanto, as principais possibilidades verificadas por Hobbes (2002) de resistência frente ao estado estão na manutenção de si e dos próprios proveitos, condição essa básica do estado de natureza humano. Outra autora que trata da temática da desobediência civil é Maria Garcia, que retoma o pensamento de Jürgen Habermas e Thoreau ao desenvolver que:

No entanto, “o homem é um ser para-a-liberdade” é quando em sociedade (porquanto o questionamento da liberdade somente existe em estado de sociedade) defronta-se com a autoridade, com o poder do Estado, como organização jurídica da coexistência social – e, com o Estado, a lei. (Garcia, 2003, s/p)



Dessa forma é possível perceber que a perspectiva dada atualmente difere do pensamento hobbesiano que o direito de resistência frente a um governo faria surgir demandas que inevitavelmente sucumbiriam o Estado democrático à condição natural de guerra entre os homens. Em muitos outros casos, como na própria usurpação do poder, outros filósofos também de tradição contratual defendem o direito de resistência frente ao governo estabelecido, como no caso de John Locke:

Quando um ou mais indivíduos assumem a tarefa de legislar, sem que o povo os tenha autorizado a fazê-lo, eles fazem leis sem autoridade, e por isso o povo se vê novamente desobrigado de qualquer sujeição e pode constituir para si um novo legislativo, como achar melhor, estando em ampla liberdade para resistir à força daqueles que, sem autoridade, iriam lhes impor qualquer coisa. (Locke, 2006, p.214)

Assim, chega-se à conclusão que a tradição filosófica clássica e contemporânea dão ênfase à legitimidade dos governos com base na sua capacidade de representação dos indivíduos, constituindo assim um elemento imprescindível na democracia. A ausência dessa questão, para muitos, legitima o direito de resistência e a desobediência civil.

Axel Honneth e o direito de liberdade social

Enquanto que para Thomas Hobbes a relação entre Estado e indivíduo está pautada principalmente na ideia de liberdade negativa, Axel Honneth, ao longo da obra *Das recht der Freiheit* (O direito da liberdade), procura desenvolver as bases de uma filosofia enraizada em Hegel acerca dos tipos de liberdades presentes no convívio social. Três dessas formas são trabalhadas assim como complementares e necessárias para a interação entre o sujeito individualizado e a coletividade: a liberdade negativa; a liberdade reflexiva e a liberdade social.

A primeira liberdade apresentada pelo autor é a referente ao conceito de Hobbes e Sartre. Nesse sentido, a liberdade negativa estaria relacionada com uma atuação do indivíduo sem uma influência externa que condicionasse o seu comportamento:

Pero por encima de este plano de análisis, allí donde los argumentos de Sartre tocan el horizonte de ideas del mundo de la vida, «concepto de libertad exhibe rasgos que parecen ser una radicalización de la concepción hobbesiana. También para Sartre, si bien por otros motivos que, para Hobbes, la falta de voluntad o las cargas psíquicas no pueden considerarse restricciones a la libertad, puesto que tales obstáculos internos son ya "expresión" de una elección en la cual el hombre establece qué posibilidad de existencia tomará. (Honneth, 2014, p.39)



Assim, a liberdade natural seria a liberdade pautada na possibilidade de movimentar-se sem restrições que também se refletiria na relação com o Estado. A segunda liberdade consistiria na possibilidade de o indivíduo constituir pensamentos e escolher, tomando decisões por si. Em regimes totalitários, grupos extremistas, religiões, assim como nas atuais uniões econômicas existe um regimento interno de cada um dos seus membros, retirando assim parcelas dessa liberdade reflexiva.

Assim, a ausência de atuação de elementos externos à vontade do indivíduo seria condição básica para a atuação da segunda liberdade apresentada por Honneth, a liberdade reflexiva. O principal eixo de discussão quanto à liberdade reflexiva está na diferenciação das ações autônomas e das ações heterônomas; como também da legislação dos fins da própria vontade: “En contraste, la idea de la libertad reflexiva comienza realmente solo con la autorrelación del sujeto; según aquella es libre aquel individuo que logra relacionarse consigo mismo de forma tal que solo se deja guiar en su actuar por intenciones propias.” (Honneth, 2014, p.38)

Por fim, chega-se através da atuação da liberdade reflexiva à liberdade social. Esta por sua vez se manifesta nas práticas onde a autonomia é alcançada de um modo intersubjetivo. O entendimento desse conceito apresentado por Honneth (2014) repousa principalmente na fortificação das instituições.

Um dos pontos diferenciais do autor é o de indicar que a economia e o mercado seriam uma nova seara de liberdade social. Assim, apontando os elementos que dificultam essa compreensão no mundo neoliberal de hoje, Honneth (2014) diferencia e problematiza a relação entre mercado e moral. Entretanto, a moral que hoje cobre a economia não favorece a aplicação de uma integração com bases na economia.

Tomemos por base o que veem sendo realizado na União Europeia (EU), onde ao longo de duas décadas várias etapas de integração econômica foram propostas e efetivadas, gerando uma governabilidade da região e mais integração entre os países. Em um primeiro momento é possível perceber que surge uma nova seara de debates que antes não existia e que esta passa a integrar a realidade de ajuda entre os países. No entanto essas práticas rapidamente transformam-se em deformidades do conceito de democracia ao violar o conceito de soberania nacional. A violência com a qual alguns países mais desenvolvidos impõem práticas econômicas e sociais em outros países



distorce o que Honneth apresenta enquanto uma liberdade social a partir de uma integração econômica.

A crise da democracia nacional

A crise do sistema de representação democrática não tem suas origens na contemporaneidade. Muitos autores têm desenvolvido projetos em que há uma maior participação popular e representação sem, contudo, conseguir êxito e efetividade nas suas tentativas.

Parte dos problemas na efetivação dessas tentativas reside no fato do conceito atual de democracia ainda estar atrelado ao de Estado-Nação: “la forma institucional que há adoptado el ideal democrático en la modernidad ha sido, para bien o para mal, el gobierno representativo em el marco de los estados-nación” (Bayón Mohino, 2014, p.121). A superação do conceito de democracia pautada no conceito de estado-nação é explicado pelo autor como algo desejável, pois superaríamos uma visão estadista da democracia. O resultado final dessa iniciativa seria a valorização de uma democracia a partir do rompimento do vínculo entre soberania e governo democrático, superando assim a visão de que a democracia necessariamente seria fornecida através da figura do Estado.

Outro ponto que merece ser destacado da apresentação de Bayón Mohino (2014) é a questão das internalidades e das externalidades dentro de um sistema político qualquer. Qualquer que seja a eleição e a escolha democrática dos indivíduos existem elementos internos dessa escolha e externos, assim como nas escolhas e nas práticas governamentais.

Os elementos internos seriam aqueles em que os indivíduos poderiam agir diretamente, seja através da escolha dos seus representantes, seja através de ações ou de conhecimento. A externalidade nos processos democráticos ocorre justamente quando esses elementos fogem ao conhecimento e à escolha pessoal de cada indivíduo do meio social. Exemplos clássicos de externalidades nas escolhas de representantes, assim como nas práticas governamentais está na atuação do Fundo Monetário Internacional (FMI) na regência de economias que passam por crises. Outro possível exemplo está na sobreposição da vontade da União Europeia (EU) em cima das escolhas, como no caso da dívida pública grega (Folha de São Paulo, 2015).

Uma das soluções apresentadas pelo autor seria da descentralização das tomadas de decisão, tornando uma sociedade mais heterogênea e com diversos centros de decisão.



Delegar autoridade implica em ter uma capacidade de requerê-la novamente, argumento também apresentado por Hobbes (2002) em diversas passagens. A conclusão verificada pelo autor é a da construção de um conceito de soberania *post-soberana*, onde deixaríamos de pensar em uma comunidade política partindo do pressuposto de apenas um tipo de cultura, e acrescentando a ideia de que a democracia existe em uma multiplicidade de indivíduos e culturas.

Surge então o questionamento de como seria possível traçar governos que ultrapassassem as fronteiras do nacional uma vez que as culturas dentro dos países já são, muitas vezes, o suficiente para emergir conflitos. Para compreender esta barreira é necessário levantar a diferença dos conceitos de *ethnos*, *demos*, e *demoi*.

O que define um *demos* é a capacidade dos seus membros se sentirem pertencentes a um mesmo coletivo, representando assim uma identidade coletiva. Dessa forma, em uma situação de eleições, quem votar em candidatos que não sejam eleitos se confortará com a decisão tomada pela maioria. O *demos* pressupõe assim a aceitação de decisões diversas em razão do bem da comunidade, aproximando assim as visões de políticas desenvolvidas por Rousseau e por Hannah Arendt.

Por sua vez, o *ethos* baseia-se na noção de língua, cultura e identidade própria. No entanto essa noção aplicada a uma identidade nacional fica fragilizada (Bayón Mohino, 2014) a partir do surgimento de instituições supranacionais entre países que possuem cultura diversa. A ideia de democracia e de governabilidade não deveria, segundo Juan Carlos Bayón Mohino basear-se na ideia de apenas um *demos* comum, mas por um conjunto de *demois*:

Lo que resulta fundamental en cualquier propuesta de democracia post-soberana es la idea de que deberíamos dejar de pensar en una comunidad política como algo necesariamente constituido alrededor de un solo demos (sea mayor o menor y más o menos homogéneo). Deberíamos pensar, en cambio, se disse, en una multiplicidad de demoi superpuestos a los que los individuos pertenecerían simultáneamente y a partir de los cuales debería constituirse algún tipo de sistema político democrático policéntrico o compuesto (Bayón Mohino, 2014, p.131)

Assim, chega-se a conclusão que o ideal democrático tem mudado com o surgimento de novos organismos de integração transnacionais como a União Europeia. O conceito de democracia urge então uma nova forma de realizar-se, mas sempre tomando como cuidado o não rebaixamento no seu conceito, o que fragilizaria os estados-nacionais.



Os movimentos sociais e a regionalização da política

O que leva sujeitos a participar de eventos nos quais frequentemente garantias individuais (processuais e constitucionais) são deixadas de lado? A tomar parte em manifestações nas quais o poder de polícia do Estado está presente através da força policial, se utilizando de armas e de outros instrumentos de coação física e moral? Esse é o questionamento levantado hoje por cientistas políticos, psicólogos e demais pesquisadores que se dedicam ao estudo do fenômeno dos movimentos sociais.

Partindo desse pressuposto de identificação e de sacrifício individual em torno de uma causa comum, alguns autores da psicologia denominam protesto como: “é uma forma de ação coletiva e de participação social ao mesmo tempo.” (Klandermans; Stekelenburg, 2013, s/p): Dessa forma, eles ultrapassam os limites individuais e adentram em uma seara social, buscando uma modificação na realidade da comunidade e não somente benefícios individuais.

Várias são as formas de manifestação social, assim como as causas que lhe dão origem. No entanto, há algumas mais conhecidas e utilizadas como é o exemplo da ocupação de vias públicas e dos protestos com violência, comumente chamados de quebra-quebra. Além dessas modalidades, existem também formas de resistência aos atos estatais e de modificação social legitimadas e protegidas constitucionalmente, como a ação popular (art. 5º, LXXIII CF/88), a objeção de consciência (art. 5º, II CF/88) (elemento pessoal) e a regulamentação fundiária no Brasil (art 184 CF/88). Sobre as formas de manifestação social, Buzanello discorre:

*Temos como exemplos de resistência individual: a) a **objeção de consciência** ao serviço militar é omissiva, individual, pública, pacífica, parcial. Na maior parte dos casos, o objetor se recusa a servir às Forças Armadas em nome de crença religiosa; b) o **tiranicídio** tem natureza comissiva, individual, clandestina, violenta e tende para uma mudança da estrutura do Estado, como os monarcômanos das guerras religiosas dos séculos XVI e XVII, ou como os anarquistas das lutas sociais do século XIX; c) a **greve de fome** e a **auto-imolação** como mecanismo de protesto público são também modalidades de resistência individual, pública, e violenta, caracterizando a situação em que alguns indivíduos oferecem a própria vida em holocausto, caso não sejam atendidos em uma determinada demanda (Buzanello, 2006, p. 144)(grifo nosso)*

O autor expõe classificações quanto: a) utilização de violência; b) participação da coletividade; c) motivação e d) forma de atuação, demonstrando assim o vasto potencial das mais diferentes formas de protesto e deixando de lado tantas outras.



Quanto à motivação se destacam outras formas de manifestações que buscam a modificação da realidade social. Existem as motivações clássicas, insurgentes a partir da relação direta entre o indivíduo e a gestão do governo, resultando em motivações por desigualdades sociais, por decisões políticas, por direitos retirados da população e por ingerência do maquinário estatal (improbidade administrativa, corrupção, ineficiência dos serviços públicos etc.). Outro elemento presente são as motivações pela aquisição de poder de grupos minoritários, como no caso do movimento feminista, do movimento negro, do movimento LGBTQ+ (Lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transgêneros), dentre outros. Principalmente a partir do século XX surgem também as reivindicações em proteção do meio ambiente e dos direitos dos animais, inserindo-se como uma poderosa mobilização que vem desempenhando um forte papel de pressão internacional. Além destas também se destacam as manifestações de reivindicações por melhores condições na prisão, os motins (tipificados penalmente). Inseridas neste contexto também estão manifestações de classes trabalhistas, como da construção civil, da educação, da siderurgia etc.

Em linhas gerais os movimentos de reivindicação possuem um papel ativo dentro do processo democrático e são responsáveis por conquistas importantes que vão desde a revogação de atos considerados incongruentes com a administração pública até a voto civil feminino, casamento homo afetivo, dentre outros. Dessa forma, os movimentos sociais não devem ser analisados sob a perspectiva apresentada por Hobbes (2009) como de dissolução dos governos, mas de fortalecimento da participação da democracia com papel na modificação social, assim como o próprio Direito.

Dessa forma, percebe-se que o legislador se preocupou em apresentar o poder constituinte como o principal elemento formador do Estado democrático (todo o poder emana do povo). Assim, verifica-se que a vontade popular é o princípio do próprio Estado moderno e também o vetor para o fim dos governos (e não dos Estados). Portanto, compreende-se que a participação de um povo dentro da estrutura do seu poder ultrapassa os limites da chamada cidadania pelo voto. Maria Garcia apresenta um conceito de democracia em que ao cidadão são reservadas as garantias de interferir ativamente no corpo social:

*A liberdade deve tornar-se mais e mais **participação**: o cidadão deve participar na formação das grandes decisões políticas, deve participar mais ativamente, sempre, na gestão dos assuntos locais, deve também participar na gestão dos serviços econômicos*



e sociais, tais como a Seguridade Social e, sobretudo, na concretização de medidas de proteção das liberdades, questão sempre polêmica (Garcia, 2004, p.136) (grifo nosso).

Com o fim do regime de exceção militar, o exercício da democracia expandiu os seus territórios na medida em que o país adentrou em uma longa jornada de reconstrução da economia e da sociedade. Longe de representar uma ruptura total para com o modelo pré-88, a Constituição Federal trouxe para o ordenamento brasileiro um “dever ser” no qual todos deveriam buscar a efetividade de suas normas. No entanto, com a crise econômica da década de 1980 e com a ascensão do neoliberalismo na década de 1990, algumas dessas garantias fundamentais defendidas foram deixadas de lado em torno de projetos eleitos como maiores, como a reforma econômica e do reaparelhamento estatal.

Desse modo, cabe destacar a atuação dos planos econômicos do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) que, apesar de impopular quanto aos direitos sociais e do Estado, trouxe uma relativa estabilidade para uma economia que saia da década de 1970 com índices de inflação e endividamento públicos estratosféricos. Durante o transcorrer dos anos de 1970, a dívida externa pulou de 4,6 bilhões (1969) para 52,2 bilhões (1978). A construção de obras de infraestrutura, de estádios, cidades e obras megalomânicas seguidas de balanças comerciais desfavoráveis causaram um profundo endividamento público para com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e com o banco mundial.

Percebeu-se, através da mudança do regime do *Welfare State* que as pretensões sociais apreendidas pelos movimentos saíram da reivindicação por um Estado democrático (pré-88) para a efetivação dos direitos então elencados na Constituição de 1988. Conforme destaca Buzanello, a função do Estado pós-88 continuou regida pelo princípio do bem estar social:

Essa é a função do Estado: formular políticas que alcancem essa massa humana, que conhecemos por sem-terra, sem-teto, sem-renda, sem-emprego e sem-nada. A não distribuição equânime da justiça social, além de descumprir um preceito constitucional, legítima política e juridicamente os movimentos sociais a exercerem o direito de resistência (Buzanello, 2006, p.221).

Apesar do estruturado constitucionalmente, a realidade econômica e financeira do Brasil caminhou para outro lado, regido pelo neoliberalismo. Essa incoerência entre as normativas constitucionais e as práticas desse novo capitalismo geraram uma mudança



substancial na estrutura do governo na década de 1990, retirando das prioridades de investimento estatal a saúde e a educação pública. Por fim, também foi defendida a privatização de rodovias e de outros meios de locomoção (transporte coletivo dentro do município – regime de concessão), finalizando na privatização de empresas nacionais.

Quanto à democracia, além do voto, rotineiramente elencado como a forma de participação na democracia, há de se destacar os plebiscitos, os referendos, a participação enquanto jurados, assim como a aferição de todos os direitos políticos. Esses elementos são considerados integrantes do conceito de direitos políticos e devem ser levados em consideração no exercício da cidadania.

Portanto, partindo do pressuposto da aceção do conceito de democracia participativa, subentende-se legítimo o poder popular de questionar o público (representante do povo) nas suas atitudes, seja como fiscal, ou como partícipe. Em um entendimento mais geral do termo, as resistências e os protestos realizados pelos movimentos sociais pós-88 veem buscando a concretização dos princípios e preceitos constitucionais. Não há exigências pelo fim do Estado e nem pelo fim do Governo, mas pela real efetividade do que foi levantado na CF/88. Dessa forma, os movimentos sociais reivindicatórios pertencem a uma categoria defendida por Hobbes e por Locke como legítimas na elaboração de suas teorias políticas.

Manuel Atienza, jurista e filósofo da Universidade de Alicante (ESP) propõe uma análise do Direito sob uma perspectiva mais regional, valorizando o contexto de cada nação em torno de soluções amplas e irrestritas elaboradas em determinados contextos. Em questões claras, Atienza (2013) aponta que na contemporaneidade o Direito assumiu diversas funções para além do que habitualmente vinha desempenhando:

Pues, por um lado, es comprensible que se vea con simpatía que un juez se atreva a ir más allá de donde los legisladores (y la Administración) parecían dispuestos a ir, al solicitar que se confeccionen las listas de los represaliados durante y después de la guerra civil [...] (Atienza, 2013, p.36)

A concentração de poder político no Direito é uma das deformidades presentes também no conceito de democracia na medida em que representa um elemento completamente exógeno à escolha democrática. Diversas questões que inicialmente são vistas com bons olhos por representarem conquistas de segmentos sem visibilidades da sociedade na verdade demonstram o grau de deformidade vivenciado.



A solução apresentada pelo autor não é simples, pois gera alguns questionamentos sobre um excesso de regionalização das teorias, mas ajuda a repensar o papel dos movimentos sociais dentro desse prisma.

Conclusão

As dinâmicas dos séculos trouxeram elementos que modificaram as regras do jogo da democracia, tornando o conceito ultrapassado e ainda relacionado com a noção de estado-nação. Dessa forma, surgiram também elementos exógenos que enfraqueceram o poder de escolha dos representantes pelos indivíduos.

O aparecimento de organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional, a União Europeia e o Banco Mundial veem contribuindo igualmente para a retirada de decisões de países e para o estímulo de decisões multinacionais, globais. Fica evidente assim a necessidade de discussão acerca do que significa democracia e como transformar as externalidades em internalidades dentro do processo de escolha de representantes.

Assim, o presente trabalho propôs uma rápida indagação sobre os melhores caminhos a seguir em um primeiro momento na busca por uma redefinição da democracia e da modificação das práticas políticas em torno de uma maior representatividade dos indivíduos.

Os resultados obtidos podem ser descritos em três searas. A primeira apresentada por Manuel Atienza nos leva a perseguir um caminho voltado para a resolução de conflitos em uma escala regional, sem a aplicação de conceitos ou soluções descontextualizadas da prática diária. Dessa forma o conceito de democracia já não consistiria em uma peça única relacionada exclusivamente com o Estado, mas com organismos internacionais e diversas outras práticas mundiais presentes.

No entanto, o conceito de democracia ainda está estritamente ligado ao de Estado-nação, dificultando o processo de modificação. Os movimentos sociais surgem então como um elo de prática e ativismo na busca pela efetivação de direitos fundamentais. Assim, aliado à resolução de questões com base no regionalismo, os movimentos sociais agiriam no intuito de descentralizar questões relativas à democracia representativa, dando menos prerrogativas aos três poderes e recuperando parte das práticas tomadas pelo processo de judicialização.



A terceira solução para o problema da representatividade apresentado seria a utilização de democracia post-soberana: uma ideia de que deveríamos deixar de pensar em uma comunidade política como algo necessariamente construídos ao redor de apenas um tipo de demos. Esse conceito baseia-se em uma multiplicidade de *demos* sobrepostos aos indivíduos que pertencem simultaneamente e a partir dos quais deveríamos se construir algum tipo de sistema político democrático composto e com vários centros. Com isso as organizações internacionais também estariam sujeitas à participação do indivíduo na sua singularidade e com isso o conceito de democracia encontraria uma maior eficiência na atualidade.

Referências

- Atienza, Manuel. Constitucionalismo, Globalización y Derecho. In: *Podemos hacer más*. Espanha: Pasos Perdidos, 2013, p.31-60.
- Bayón Mohino, Juan Carlos. Democracia más allá del Estado? In: Miguel, Alfonso Ruiz. *Entre Estado y Cosmópolis: Derecho y justicia en un mundo global*. Madrid: Trotta, 2014
- Buzanello, José Carlos. *Direito de resistência constitucional*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006
- Buzanello, José Carlos. Direito de Resistência. Seqüência, 2001, V. 22 n. 42, 2001. UFSC, Florianópolis, SC, Brasil. Disponível em: <<https://bit.ly/3jvaKDp>>. Acesso em 11 set 2019
- Folha de São Paulo. *Mesmo com a vitória do 'não', o primeiro ministro grego Alexis Tsipras acatou ao conjunto de medidas impostas pelos credores da dívida pública grega, em sua maioria alemãs*. 2015. Disponível em. <<https://bit.ly/3oqqMls>>. Acesso em 11 set 2019.
- Garcia, Maria. A desobediência civil como defesa da constituição. In: *Revista Brasileira de Direito Constitucional*. V. 2. Ano I, 2003.
- Garcia, Maria. *Desobediência civil: direito fundamental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- Hobbes, Thomas. *Elementos da lei natural e política*. Trad. Fernando Dias Andrade. São Paulo: Ícone, 2002.
- Honneth, Axel. *El derecho de la libertad: Esbozo de una eticidad democrática*. Trad. Graciela Calderón. Buenos Aires: Katz, 2014
- Klandermans, Bert; Stekelenburg, Jacquélien. *The social psychology of protest*. Current Sociology, Setembro, 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/37EiJLU>>. Acesso em: 11 set 2019



Locke, John. *Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos*: ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil. Petrópolis: Vozes, 2006.



Línea Temática 3.

**Reformas del Estado, legitimidad,
derechos e inclusión sociales**



Justiça de Transição: ¿Reparação e verdade pós-ditadura no Brasil?

Luiza Bão Sobreira

Resumo

O artigo tem por objetivo compreender a Justiça de Transição como mecanismo de resposta e revelação da verdade sobre as atrocidades ocorridas na Ditadura Militar brasileira. Neste sentido, procurar-se-á entender este processo de transição como mecanismo de resgate e reparação dos direitos infringidos durante o período autoritário. A pesquisa tem como foco o modo como as investigações são conduzidas, assim como os mecanismos utilizados para esclarecimento dos casos. O interesse inicial foi suscitado pela repercussão dos achados referentes às ossadas na vala clandestina de Perus, localizadas no estado de São Paulo, e às questões então levantadas no que concerne a ideias de justiça e reparação, pretendendo-se articular com a problemática das concepções de igualdade e dignidade. O trabalho torna-se relevante ao apresentar a Justiça de Transição como tema ainda pouco trabalhado no Brasil, visando contribuir com a discussão. É preciso atentar-se às respostas do Estado para com as famílias e a sociedade, uma vez que as ossadas de vários desaparecidos políticos encontradas ainda não foram identificadas. Para isso, a antropologia forense – tema também pouco explorado no país – é uma referência importante neste processo. Destarte, a revisão bibliográfica torna-se fundamental para mapear a que passos andam os debates atuais, assim como verificar as ações do Estado acerca do tema. Portanto, apresentam-se objetos importantes para a discussão sobre democracia e governabilidade ao compreender a culpa assumida pelo Brasil, fomentando a necessidade em reformar instituições, a criação de leis e a promoção de eventos, dando voz às vítimas e seus familiares.

Palavras chave

Ditadura; reparação; antropologia forense; Justiça de Transição; instituição.

Apresentação do caso

Acho que a descoberta da história do Luís Eurico foi muito significativa para os familiares de mortos e desaparecidos, porque foi o primeiro desaparecido político que nós localizamos enterrado com nome falso no cemitério de Perus, em São Paulo. O Luís Eurico passou a fazer parte da lista dos desaparecidos. (...) A



*história dele faz parte já das primeiras listas de 47 desaparecidos, que foram as primeiras a ser divulgadas (...)*¹.

Suzana Lisboa, esposa de Luís Eurico Tejera Lisboa, decidiu, por conta própria, investigar o desaparecimento e a morte do marido no período da ditadura civil militar brasileira. Com sete anos de investigação, Suzana encontrou o corpo de Luís Eurico enterrado em uma vala clandestina localizada no cemitério de Perus, em São Paulo. No ano de 1995, o repórter investigativo Caco Barcelos publica um episódio sobre o caso no programa Globo Repórter². Ao investigar o destino de pessoas mortas pela polícia de São Paulo, Caco encontra, nos arquivos do Instituto Médico Legal, alguns laudos periciais - de mortos e desaparecidos políticos - marcados pela letra T em vermelho, indicando "terrorista". A partir disso, o jornalista decide apurar o verdadeiro destino destes corpos. Com isso, uma parte da história do Brasil pôde ser retomada, ao colocar fim ao sofrimento de algumas famílias que desconheciam o destino de seus entes.

Em entrevista ao programa, Suzana menciona que teve acesso ao inquérito que descrevia a morte do marido como suicídio, cujo relato nunca acreditou. Em 1972, conseguiu fazer com que o corpo do homem fosse exumado e, com isso, tinha como objetivo encerrar dúvidas sobre sua morte. Luís Eurico, como primeiro desaparecido político a ser encontrado, acabara por iniciar uma história de luta sobre os corpos enterrados clandestinamente no referido cemitério em decorrência a uma perseguição política na época ditatorial brasileira. Desse modo, Suzana e os demais familiares dos mortos e desaparecidos políticos passaram a buscar por justiça e reparação a partir de iniciativas individuais.

A Justiça de Transição e a (in)eficiência brasileira

A Justiça de Transição pode ser entendida como mecanismo de investigação a guerras, conflitos e ditaduras (Bellato, 2014). Em contextos que resultam em crimes contra a paz e a humanidade, a Justiça de Transição é o meio pelo qual busca-se desvelar verdades que foram ocultadas e esquecidas, além de objetivar dar visibilidade às vítimas e seus familiares.

Ao ganhar destaque em espaços acadêmicos e de militância nos últimos anos no Brasil, a Justiça de Transição nasce com necessidade de mediação de conflitos na mudança de contextos políticos - geralmente de um governo autoritário à democracia. Seu êxito deve ser compreendido a partir de mudanças e reformas de instituições, além da



consolidação da democracia, da reconciliação e da reintegração.

Nesse sentido, Bellato (2014) compreende a ação como resposta às violações sistemáticas ou generalizadas dos direitos humanos. Não se configura como um tipo especial de justiça, mas levanta uma abordagem capaz de atingir tempos de transição, adaptada à sociedade que se transforma após a contravenção dos direitos. Deve, por conseguinte, promover confiança cívica e fortalecer um estado democrático de direito, realizando a promoção de iniciativas a favor da democracia; é uma estrutura de combate aos abusos do passado para viabilizar transformações políticas a partir de medidas judiciais e não-judiciais (Mezarobba, 2009).

Cardoso de Oliveira (2011: 24) menciona que as “(...) demandas por reconhecimento não podem ser totalmente completadas no plano de definição de normas, leis ou regras para a orientação da ação dos atores, as quais são debatidas e eventualmente sancionadas no âmbito da esfera pública”. Em vista disso, as medidas esperadas envolvem

processar criminosos; estabelecer comissões de verdade e outras formas de investigação a respeito do passado; esforços de reconciliação em sociedades fraturadas; desenvolvimento de programas de reparação para aqueles que foram mais afetados pela violência ou abusos; iniciativas de memória e lembrança em torno das vítimas; e a reforma de um amplo espectro de instituições públicas abusivas (como os serviços de segurança, policial ou militar) em uma tentativa de se evitar novas violações no futuro. (Mezarobba, 2009: 111)

Para a superação do passado autoritário, a Justiça de Transição compreende um “papel de ponte” entre o passado e o presente por vias democráticas (Bellato, 2014), cuja ação transicional dependerá dos personagens que atuam no debate político. Se há a continuidade de uma antiga elite conservadora, as possibilidades de transição- assim como, o contrário é verdadeiro³. Nesse sentido, como relata Torres (2017: 497-498),

lidar com a reintegração é um grande desafio (...). O papel exercido por instituições como as polícias ou as Forças Armadas em períodos ditatoriais torna um desafio lidar com a responsabilidade, principalmente quando no momento da transição estão mais fortes politicamente e não encaram crises de legitimidade, o que possibilita maior controle e impunidade.



Além disso, há o próprio consenso sobre a constituição dos regimes autoritários, afinal “ditaduras não são frutos do acaso, mas chegam ao poder mediante apoio social e político e são capazes de se manter no poder oferecendo algo à sociedade (ou a uma parcela desta) de modo a compensar os efeitos da repressão” (Torres, 2017: 498). Esta conjuntura afeta a dinâmica política, assim como valores, instituições e comportamentos.

No contexto transicional, o Estado tem pelo menos quatro obrigações, que lhe cabem (i) investigar, processar e punir os responsáveis por violar os direitos humanos; dessa forma, (ii) revelar a verdade para as vítimas, familiares e, por fim, à sociedade; além de (iii) oferecer reparação adequada; e (iv) afastar os criminosos de cargos públicos no exercício da lei ou de posições de autoridade, (Mezarobba, 2009; Brasil, 2016). Ao mesmo tempo, há quatro direitos voltados às vítimas e à sociedade, os quais compreendem o direito à justiça, à verdade, à compensação e a instituições reorganizadas. Nessa fase, que pode ser compreendida como um tipo de *reintegração* (Turner, 2008), espera-se por soluções ou a oportunidade de realizar balanços. O que se espera no estado democrático é a honra e a dignidade, outrora violadas, sendo o reconhecimento um direito para o exercício pleno da cidadania (Cardoso de Oliveira, 2004).

Desse modo, comissões são criadas de modo a serem reconhecidas como instrumentos para a Justiça de Transição. Para Almeida (2017: 24), um primeiro passo importante para o início de um período transicional é o estabelecimento de uma nova Constituição. Além disso, como colocado por Mezarobba (2009), alguns autores reconhecem a iniciativa de comissões como uma forma de olhar para o futuro de forma que o passado não se repita. Um dos projetos implementados neste período de reintegração pode ser ilustrado pelas Caravanas da Anistia.

Ao pensar em reparações coletivas, projetos de memória propõem a reconstrução do passado, de modo que se possa conhecê-lo, entendê-lo e repudiá-lo, para, assim, evitar repetições (Brasil, 2012). Com isso, torna-se possível iluminar os desdobramentos do processo político nacional (Góes, 2012: 178). Torna-se uma busca compartilhada pelo conhecimento que permitirá elaborar a memória que falta e fazer descansar a memória que já existe (Bauer, 2017).

Assim é que a percepção de justiça, para acalmar os traumas e curar as feridas, não como vingança, mas como anamnese, pela mediação do processo judicial com todas as



garantias ao contraditório, ampla defesa e devido processo legal, traz objetivo de alcançar a reconciliação. Note-se que sob qualquer aspecto que seja analisado, este eixo trata da responsabilização. (...) É a responsabilização de agentes públicos ou privados, em conluio com o Estado, para perseguir cidadãos que de alguma forma discordassem ou parecessem discordar do regime autoritário. (Almeida, 2017: 25)

Todavia, é preciso reconhecer que somente responsabilizar os algozes não é o suficiente e, apesar de a não punição dos perpetradores causar arbitrariedades em seu entendimento, ademais de barreiras para um processo de ressignificação bem-sucedida, esta é uma questão que não parece central para as famílias. Goés (2012), em seu estudo etnográfico - *Dos filhos [desaparecidos] deste solo és mãe gentil?* - com vítimas da Ditadura Militar, ressalta que

Cecília explica melhor o que se entendia por direitos à memória e à verdade. Excluída do seu horizonte qualquer lógica de punição nos termos expostos com regularidade pela mídia. Na visão da ex-presa política não havia nenhum interesse em vingar-se dos algozes do cárcere, mas, sim, tornar público quem eles eram, o que fizeram e por quê? Nesse sentido, a identificação das agressões publicamente teria como objetivo a construção de uma solidariedade cívica. (Goés, 2012:155)

No Brasil, a abertura do regime se iniciou em 1974, quando do “fortalecimento eleitoral do MDB, e o fim do ‘Milagre Econômico’ após a crise do petróleo” (Torres, 2017: 499). Buscou-se controlar setores - como as Forças Armadas

- e garantir a imunidade quando os civis retomassem o poder. Torres (2017) rememora a época ao mencionar que durante o mandato de Geisel, a política transitória foi de extremo controle. Negociações foram realizadas com uma oposição moderada. Nesse sentido, a Lei da Anistia, assinada em 1979 pelo general Figueiredo, é vista como política conciliatória, afirmando a ideia de uma transição lenta, gradual e segura, iniciada no governo Geisel pelos próprios militares (Teles, 2015: 62).

Fatos da democracia, como a impunidade gerada pela Lei de Anistia, a insuficiência das posteriores leis de reparação ou indenização para fazer justiça, a não abertura dos arquivos militares, surgem como paradigmas silenciosos do espaço público e da memória, cujos limites e alcances é profícuo aprender e reconhecer. (Teles, 2015: 78)

A Comissão Nacional da Verdade, instituída em maio de 2012, é importante acontecimento no espaço público brasileiro e faz parte de um processo em formação sobre a memória, um dos pilares da Justiça de Transição (Almeida, 2017). É encarregada



“de reconstruir parte da história de violência, contribuindo com a elaboração da memória” (Teles, 2015: 21). Trabalha-se com temporalidades e memórias distintas a partir do momento em que se decide contar a história por aqueles que não mais estão presentes, os sobreviventes e seus familiares. A passagem do tempo é, contudo, inimiga à construção da memória - “a memória pode ser descrita por meio da *anamnese*, o processo subjetivo de recordação, e expressa como mnemotécnica que traz à tona o escondido” (Teles, 2015: 42).

Em entrevista concedida a mim, no dia 7 de maio de 2019, o policial federal Marcelo⁴, que trabalhou um período em escavações no Araguaia à procura de desaparecidos políticos, revela que “as pessoas que são parentes dessas pessoas [mortos e desaparecidos políticos] estão morrendo, porque o tempo está passando e aí os familiares mais próximos estão morrendo e você acaba perdendo o material de referência...”. Desse modo, tem-se uma perda significativa daqueles que ainda podem revelar histórias ou demandar ações para que medidas estatais sejam efetivadas.

Somente com o registro, em constante elaboração - e que foi iniciado tardiamente pelo Estado brasileiro -, haverá debates e discussões por um futuro democrático. Um mal-estar é percebido quotidianamente devido políticas implementadas pelo Estado brasileiro, ao longo dos anos, que vão desde um processo tímido de transição, até a impunidade e o silenciamento (Bauer, 2017:15).

Há, todavia, quem não veja a existência real de um período transicional no Brasil. Em 1979, o general João Batista Figueiredo envia ao Congresso o projeto de lei para a concessão da anistia aos crimes cometidos durante a ditadura. Anistia-se, portanto, militantes considerados terroristas e militares que assassinaram em nome da pátria, configurando um paradoxo aos direitos humanos: “existe para perdoar, mas não o faz e ainda perpetua a injustiça ao não julgar os responsáveis” (Teles, 2015: 84). Bauer (2016: 15) transcreve a fala do então presidente João Batista Figueiredo: “eu não quero perdão, porque perdão pressupõe arrependimento (...). Eu apenas quero que haja esquecimento”. Inicia-se, portanto, o processo de transição de um estado ditatorial a um estado democrático de direito, paradoxalmente ao que estabelece a Justiça de Transição.

Teles (2015: 52) considera que o marco da transição visou superar, mas mais que isso, silenciar o *drama social* (Turner, 2008) vivido diante da violência estatal, ou seja, “o rompimento com o regime de exceção se efetuou por meio da transição de uma visão



política como enfrentamento e violência para um modelo do consenso, acordado em negociações (...). Era insuficiente modificar leis e certas estruturas governamentais e, por isso, necessária a criação de uma nova dimensão pública para o espaço democrático (Teles, 2015).

Neste contexto, ações dos governos democráticos também contribuíram para o mencionado mal-estar (Bauer 2017), uma vez que foi um período inaugurado pela anistia e, sendo assim, o insucesso de uma política da memória e a perpetuação da impunidade e da não resolução dos casos de desaparecimentos forçados. Da mesma forma, esqueceu-se e excluiu-se dos dados oficiais camponeses e indígenas. Em seu depoimento para a Comissão Nacional da Verdade, Clarice Herzog, esposa de Vladimir Herzog, morto político, demanda medidas mais efetivas:

Eu acho que tem que pôr a cara de quem fez isso [Clarice Herzog fala sobre o que o Estado brasileiro poderia fazer em relação às violações cometidas]. Porque eu fico indignadíssima, porque o Brasil está há séculos de distanciamento, é uma vergonha. Os países em volta de nós que (...), a Argentina teve um processo de quem estava envolvido na ditadura (...) o Lula não falou: “vamos virar essa página”. E a página não é para virar, ela não é para virar, é para dar uma satisfação para a sociedade. Eu acho um absurdo. (...) ninguém fez nada. Eu acho que a Dilma fez coisas importantes, tem a Comissão da Verdade, eu acho que vai sair alguma coisa boa daí (...). Espero que saia. (Depoimento concedido à Comissão Nacional da Verdade)

Torres (2017) menciona o fato de que poucas medidas foram tomadas pelos sucessivos governos à época ditatorial. Os poucos trabalhos gerados no período de 1985 a 1995 criaram algumas poucas comissões e leis. Uma das principais medidas para investigação e apuração dos fatos partiu de familiares de mortos e desaparecidos políticos. Instituída em 1995, a Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos

Políticos⁵ foi oficializada pela lei nº 9.140 e funciona junto à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, que reconheceu como mortas 136 pessoas que estavam desaparecidas por motivações políticas. Somente nesse período, o Estado reconhece sua responsabilidade sobre o caso pela falta de cuidado com a integridade física e moral dos presos e, com isso, “concedeu aos familiares de mortos e desaparecidos o direito de requerer um atestado de óbito e uma indenização e título de reparação” (Simoni, 2012: 88). Em matéria publicada (Marques e Paulo, 2018) no sítio eletrônico do G1, no dia 3 de dezembro de 2018, intitulada “DNA permite identificação de ossada de



desaparecido político encontrada na vala clandestina de Perus”, é relatada uma vitória aos familiares de desaparecidos.

Em relação a esta conquista, vinda anos depois, no ano de 2012, Suzana Lisboa, em entrevista à Comissão Nacional da Verdade, já demandava a mudança da *causa mortis* no atestado do marido. Ao tentar esclarecer dúvidas e procedimento burocráticas, Suzana solicita:

Eu tenho algum procedimento a fazer através da Comissão da Verdade (...), em relação a, pelo menos, mudar o atestado de óbito do Luís Eurico. Até hoje consta como suicídio. Assim, é uma pergunta em função desse laudo pericial. Ele está sendo encaminhado, assinado para a própria comissão, eu tenho uma cópia dele. (...) Que procedimento eu poderia fazer, através da comissão; ou eu tenho que fazer juridicamente para saber como ele morreu, quem matou. Provavelmente vou morrer com essa dúvida, mas pelo menos não vou ter no atestado de óbito a versão de suicídio.

Isto posto, a Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos tem por objetivo proceder ao reconhecimento formal de mortos e desaparecidas no período ditatorial, além de envidar esforços para a localização dos mesmos, emitindo pareceres sobre requerimentos que possam relacionar-se a indenizações, assim como adotar medidas necessárias para o cumprimento das recomendações da Comissão Nacional da Verdade, que, apesar de não ter papel jurídico, contribuiu para a expressão de vozes silenciadas pela ditadura (Simoni, 2012; Torres, 2017). Desse modo, foi dada à Comissão “a capacidade de diligenciar junto a órgãos públicos e de realizar oitivas e testemunhos, para conseguir informações sobre os militantes desaparecidos” (Simoni, 2012: 89).

Ainda que haja um desacordo sobre a efetividade desse contexto transicional, é necessário que seja compreendido como mecanismo de resgate e reparação de direitos infringidos no período ditatorial, ainda que percebido como mera tentativa. “Para que nunca mais se esqueça, para que nunca mais aconteça” é preciso tomar ciência e entender como são conduzidos as investigações e o esclarecimento dos casos e, portanto, a reconstrução de fatos e acontecimentos.

As metodologias científicas e o esforço civil

“Nas narrativas evocavam e descreviam o desespero inscrito no passado - o dia da prisão, o desaparecimento do parente, sempre lembrado - e no presente,



demonstravam a preocupação com um *nunca mais*. Também exigiam que os próprios envolvidos nos crimes tivessem a coragem de se assumir publicamente o que fizeram". (Goés, 2012:30)

Em 4 de setembro de 1990 era aberta uma vala clandestina localizada no Cemitério de Perus, na periferia de São Paulo. O repórter Caco Barcelos, a partir do seu trabalho investigativo e com a ajuda de um ex-funcionário do cemitério, Antônio Carlos de Oliveira, denunciam o local. Com a publicização do fato, inicia-se uma busca pela identificação dos corpos de desaparecidos políticos, misturados a corpos enterrados como *indigentes*. Somados em 1.049 ossadas não identificadas, os restos mortais são exumados e encaminhados à equipe de médicos-legistas da Universidade Estadual de Campinas, liderada por Badan Palhares.

O trabalho não foi continuado e os sacos com as ossadas foram encaminhadas à Universidade de São Paulo (USP). Atualmente, fala-se sobre inobservâncias de ambas as instituições. Aline Feitoza, mestre em arqueologia e integrante do Grupo de Trabalho Perus relata: "Por negligência da universidade, sacos com os ossos ficaram por 11 anos na faculdade, inclusive, durante um tempo, em um porão que passou por uma inundação. Posteriormente, eles foram enviados para a USP, que também não deu sequência ao trabalho" (Vespa, 2019).

¿De que forma o Estado trabalha para que a verdade seja revelada? Em que medida é possível afirmar a insuficiência das ações tomadas pelo Estado em relação aos familiares dos desaparecidos políticos? Há reconhecimento adequado da dignidade daqueles que demandam o Estado em busca de informação e reparação?

Além destes esforços que a antropologia forense pretende responder, torna-se também área importante nas investigações dos desaparecidos políticos. Enquanto um conjunto de conhecimentos técnico-científicos, a antropologia forense está destinada a descobrir a verdade sobre crimes, além de ser mecanismo de aprimoramento da eficiência da segurança pública (Portinho, 2013).

Como saber interdisciplinar, a antropologia forense tem o potencial de ampliar o universo referencial da compreensão sobre o que aconteceu, possibilitando, ao processo de ressignificação aos envolvidos, um impacto positivo.

A seção de Antropologia Forense tem a finalidade de realizar as perícias necroscópicas em situações complexas, principalmente nos cadáveres em esqueletização. Também



ficam a cargo da seção, a perícia em fragmentos humanos, em cadáveres intensamente carbonizados e o manuseio de vítimas fatais em grandes catástrofes. (Brasil, 2014: 197)

O Grupo de Trabalho Perus (GTP) trabalha incansavelmente na tentativa de reconhecimento dessas ossadas. A antropologia forense é método essencial no trabalho realizado pelo grupo. Isabela Mayá é responsável pelo corte das peças. A antropóloga prepara o material, cortando pedaços de crânios, dentes ou resto de esqueleto que contenha material genético, e os armazena em um freezer para enviá-los ao laboratório Internacional Commission on Missing Persons, localizado na Holanda. Os fragmentos são submetidos a análise genética e comparados com o material coletado das famílias.

Até hoje, somente duas ossadas foram identificadas pelo GTP (Vespa, 2019). A primeira pertence a Aluísio Palhano, sindicalista e militante do grupo armado Vanguarda Popular Revolucionária. Após entrevista com a família, que revelou a dificuldade de Aluísio em esticar o braço direito, o grupo identificou um problema de articulação do osso do braço. A característica foi fundamental para a identificação que, com o posterior exame de DNA, realizado no laboratório holandês, comprovou que o corpo se tratava de Aluísio. Identificado em 2018, o segundo corpo é de Dimas Casemiro, membro do Movimento Revolucionário de Tiradentes. Marina Di Giusto, doutora em arqueologia e membro do GTP, conta que, ao receber as ossadas, a família relatou estar “aliviada”.

Cardoso de Oliveira (2008: 136), a partir da análise de conflitos e eventos políticos envolvendo a afirmação de direitos e demandas por reconhecimento, define o *insulto moral* como uma agressão objetiva a direitos que não pode ser adequadamente traduzida em evidências materiais, além de implicar em uma desvalorização ou negação da identidade do outro. Nesse sentido, o fenômeno está associado à dimensão dos sentimentos, afinal dar inteligibilidade às demandas, associando-as com as emoções suscitadas, tornam sentimentos e emoções dimensão racional. É possível percebê-la quando familiares de desaparecidos e mortos políticos dizem sentir-se aliviados com a possibilidade de inumar seus entes queridos com a identificação das ossadas, envolvendo o “fazer justiça” no ato.

Ao contrário, o ressentimento e a indignação - vistos nos depoimentos de Clarice Herzog -, mediante a falta de ações governamentais - ou as próprias ações de acordos, resultam na perpetuação do insulto.



Trata-se de direitos acionados em interações que não podem chegar a bom termo por meio de procedimentos estritamente formais e que requerem esforços de elaboração simbólica da parte dos interlocutores para viabilizar o estabelecimento de uma conexão substantiva entre eles, permitindo o exercício dos respectivos direitos. (Cardoso de Oliveira, 2008: 136)

O insulto revela-se, então, em uma agressão à dignidade da vítima. Fala-se de um contexto em que familiares não conseguem enterrar seus entes queridos, além da perpetuação do desrespeito aos direitos humanos e o silenciamento das atrocidades cometidas nesse passado cruel. Desse modo, Cardoso de Oliveira (2008: 137) define a dignidade como condição dependente da expressão de reconhecimento.

A partir do momento em que acordos são feitos, e que a Lei da Anistia é consolidada, traduz-se a situação em esquecimento. A ausência do reconhecimento, portanto, é sentida como a negação da identidade, uma vez que o Estado era visto como agressor e como fonte do silêncio.

A falta de identificação das ossadas dos mortos políticos e seu conseqüente não reconhecimento significam demandas que não podem ser contempladas de forma definitiva, ou seja, “não há garantia de que o problema não possa reaparecer no futuro” (Cardoso de Oliveira, 2008: 138).

Assim sendo, a despeito dos múltiplos e complexos significados sobre o termo reparação, nos discursos dos grupos de familiares e dos ex-presos políticos existiam expressões-chave para a compreensão do repertório nativo. As categorias como, onde, quem e por quê demonstravam não somente um esforço de resistência deles em se calar diante dos arbítrios cometidos à época por agentes estatais, mas apontavam também para as inconsistências presentes no processo de reparação empreendidos para governos pós-ditadura. Exigiam, antes de qualquer outra medida, portanto, a elucidação das circunstâncias envolvendo os crimes aos quais foram submetidos tanto os militantes de esquerda assassinados quanto os ex-presos políticos sobreviventes. (Goés, 2012: 22-23)

Dito isso, Goés (2012:24) menciona o fato de que ao negar aos familiares dos desaparecidos respostas e a devolução dos corpos de maridos, filhos e irmãos, criava-se a sensação de revolta, pois não tiveram o direito de ter de volta o corpo. Por conseqüente, categorias como *luta*, *verdade* e *memória* fazem parte da narrativa desses atores, que buscam por justiça e pela dignidade de uma história esclarecida.



É importante salientar que não há um sentimento de vingança para os familiares das vítimas fatais da ditadura. O que se busca é a revelação da verdade para que as atrocidades cometidas não se repitam e para que a população conheça sua própria história. Para um completo exercício da cidadania, o reconhecimento, entre identidade e direitos, deve ser equacionado, e, nesse sentido, é pelo reconhecimento que parte da cidadania é constituída (Goés, 2012: 180).

Conclusão ou considerações iniciais

Chamo esta sessão de *considerações iniciais* na medida em que a Justiça de Transição no contexto brasileiro ainda é incipiente. Ao causar tensões políticas, a discussão sobre o período de ditadura e sua posterior transição resulta pela opção estatal da anistia ou do esquecimento. Ainda que se queira ignorar este momento histórico, o assunto frequentemente retorna à agenda política (Brito, 2009). Se há uma questão central no período transicional, esta corresponde à “relação de forças e poder que se estabelece entre agentes favoráveis e contrários à implementação de medidas transicionais” (Brito, 2009: 64). É necessário, então, perceber que

A justiça transicional não é um evento isolado, que acontece apenas uma vez e não se repete mais; é sim um processo que vai se adaptando às condições do momento e às mudanças que vão evoluindo ao longo do tempo. O âmbito de ação aumenta ou diminui conforme o tempo passa, dependendo da habilidade e da vontade das sociedades em vias de democratização de alargar ou aprofundar a democracia em termos políticos, institucionais, sociais e ideológicos. (Brito, 2009: 71)

Quando deputado federal pelo Rio de Janeiro, o atual presidente da república, Jair Bolsonaro, estampou, na entrada de sua sala, um cartaz com a seguinte frase: “Quem caça osso é cachorro”, em referências às investigações sobre os desaparecidos políticos do Araguaia. Como coloca Vespa (2019), ao político “cheirava mal a abertura dos arquivos da ditadura e a busca pelas vítimas fatais da ditadura militar”. Em debate antecedente a aprovação da lei da anistia, o então deputado Jair Bolsonaro, questionava os colegas sobre o projeto.

Eu quero fazer um apelo aos meus colegas sobre a urgência desse projeto. Eu quero perguntar para cada um: o que cada um de nós temos a ganhar aprovando a urgência desse projeto? Perde a presidência da República, que está indo muito bem na ONU; perdem as Forças Armadas, com o seu trabalho impecável e testemunhado por todos nós; pede o Congresso Nacional. Poder a hierarquia, perde a disciplina. E é um projeto (...) que



*já nasce completamente mais do que viciado. É um projeto suspeito. (...) Eu apelo aos meus colegas para votarem contra a urgência (...)*⁶.

Atualmente, eleito presidente do Brasil, Jair Bolsonaro é o personagem que contraria as determinações da Justiça de Transição e é a representação de uma elite conservadora. Em 2019, determinou o fim de investigações acerca de pesquisas relacionadas à investigação de remanescentes ósseos de desaparecidos e mortos políticos pelo decreto 9.759. Segundo Godoy (2019), em matéria intitulada “Bolsonaro encerra grupo de trabalho de ossadas de Perus”, publicada em 22 de abril de 2019, o presidente acaba com conselhos e comissões responsáveis pela identificação das ossadas encontradas na vala clandestina de Perus - e também do grupo Araguaia.

Enquanto medidas pensadas pelo governo atual, a Justiça de Transição encontra-se em regressão e o *insulto moral* nunca antes tão latente. Se antes, as medidas do governo eram motivos de insatisfação para as famílias de mortos e desaparecidos políticos, agora se tem uma ameaça sobre conquistas e sobre a própria história da democracia brasileira. Simoni (2012:198) propõe que

Em termos da relevância da memória política para a democracia contemporânea, é oportuno lembrar que a democracia e memória política não são resultado de um processo histórico linear, único e acabado, mas sim de uma construção social e política a ser constantemente aprimorada, que envolve múltiplos atores políticos e sociais.

Se há uma ruptura das ações construídas ao longo dos anos de democracia, há, assim percebo, uma retomada e continuidade do *insulto moral*, ao revivermos o silêncio sobre o assunto e a ruptura de práticas de revelação de verdade e reparação. Se para o reconhecimento é necessário o seu cultivo (Cardoso de Oliveira, 2008), decretos como o 9.759/2019 simbolizam a agressão à dignidade da vítima e o desrespeito a direitos que requerem respaldo institucional (Cardoso de Oliveira, 2008).

Além disso, no ano de 2016, quando ainda era deputado, Jair Bolsonaro, ao votar a favor do processo de impedimento da então presidente Dilma Rousseff, ex-presença política, dedica seu voto a um dos símbolos da ditadura: “Pela memória do coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra, o pavor de Dilma Rousseff”. Ao homenagear o torturador, o atual presidente reforça a ideia de que se não há reconhecimento, não há dignidade.

A democracia demanda amplo processo de reformas institucionais voltado ao estabelecimento de direitos à cidadania, além da promoção de medidas de prestação



de contas dos atos estatais (Brito, 2009). Participa deste processo de reconstrução de memória a antropologia forense aplicada aos trabalhos práticos: “La práctica de la antropología forense en todos sus campos de aplicación nos otorgan la oportunidad de ofrecer la posibilidad de que cada una de estas víctimas fallecidas nos ‘cuenten sus historias’, para que ‘señalen’ a sus agresores y posteriormente respondan por sus actos a la justicia” (Parra e Palma, 2005:2).

Goés (2012:199), em seu trabalho etnográfico, constata que governos pós-democratização não tomaram medidas adequadas de reparação. Ou seja, aos olhos de familiares de mortos e desaparecidos políticos “*fazer justiça* equivalia à tarefa de responder às questões básicas: o quê, quem, quando, onde, como e porquê. (...) a ideia de *justiça* aparece vinculada à ideia de *verdade*” e, portanto, busca-se pelo “desvelamento das circunstâncias que envolviam os desaparecimentos e os crimes de tortura”.

Comissões, impulsionadas com iniciativas civis - como a Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos -, ganham espaço nos últimos anos e são oficializadas nesse processo de *reintegração*. Agora, em contrapartida, se veem ameaçadas medidas como essa no governo atual, sendo necessário repensar práticas de ação governamental e planos para o futuro da democracia brasileira, “para que não se esqueça. Para que nunca mais aconteça”.

Notas

¹ Depoimento de Suzana Lisboa, esposa de Luiz Eurico, desaparecido político. Disponível em: <<https://bit.ly/37KnLXw>>. Acesso em 3 de junho de 2019.

² Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=yKBc7S4tSfU>>. Acesso em 07 de maio de 2019.

³ Almeida (2017: 24) observa que a história brasileira é uma história de violência e, com isso, composta por uma fragilidade institucional. Esta característica não tem sido capaz de superar mudanças de relações de força. Por isso, há tantas mudanças na constituição entre regimes pouco mais democráticos e muito autoritários. Também, esse passado deixa marcas tanto na vítima, quanto em seus familiares, assim como na sociedade, abalando a confiança nas instituições políticas (Teles, 2015:30).

⁴ Nome fictício do policial federal que entrevistei.

⁵ Disponível em: <<https://cemdp.sdh.gov.br/modules/wfchannel/index.php?pagenum=1>>. Acesso em 12 de junho de 2019.



⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. Sessão 225. 1.54. Data: 21 de setembro de 2011. p. 65. Disponível em <<https://www.camara.leg.br/internet/plenario/notas/extraord/2011/9/E N2109111830.pdf>>. Acesso em 20 de junho de 2019.

Referências bibliográficas

Almeida, Eneá de Stutz. *Uma breve introdução à Justiça de Transição no Brasil*. In: Justiça de Transição no Brasil - apontamentos. Eneá de Stutz e Almeida (org.) - Curitiba: CRV, 2017.

Bauer, Caroline Silveira. *¿Como será o passado? História, historiadores e a Comissão Nacional da Verdade*. 1. ed. Jundiaí, SP: Paco Editorial, 2017.

Bellato, Sueli Aparecida. *Justiça de Transição perdão ou desculpa em nome do estado brasileiro?*. Programa de Pós Graduação em Direitos Humanos e Cidadania/PPGDH. [Orientação: Prof, José Geraldo de Souza Junior]. Universidade de Brasília, UnB. Brasília, 2014.

Brasil. *Dossiê dos mortos e desaparecidos políticos a partir de 1964*. Governo do Estado de São Paulo, 1996. Disponível em: <<https://bit.ly/3jxjU1Y>>. Acesso em 28 de junho de 2019. Câmara dos Deputados. Sessão: 225.1.54. Data: 21 de setembro de 2011. p. 65. Disponível em: <<https://bit.ly/2HAqrMB>>. Acesso em: 20 de junho de 2019.

Caravanas da anistia: o Brasil pede perdão. Organização, Maria José H. Coelho, Vera Rotta - Brasília, DF: Ministério da Justiça; Florianópolis: Comunicação, Estudos e Consultoria, 2012.

. *Manual de Rotinas: Instituto de Medicina Legal Leonídio Ribeiro*. Polícia Civil do Distrito Federal. 2014.

. Ministério da Justiça e Cidadania. *Justiça e arquivos no Brasil: perspectivas de atores da justiça de transição*. Carla Osório e Shana Marques Prado dos Santos (organizadoras). Florianópolis: Tribo da Ilha; Belo Horizonte: Rede Latino- Americana de Justiça de Transição (RLAJT); Centro de Estudos sobre Justiça de Transição. Universidade Federal de Minas Gerais, 2016.

Brito, Alexandra Barahona de. *Justiça transicional e a política da memória: uma visão global*. In: Revista Anistia Política e Justiça de Transição/Ministério da Justiça. N. 1 (jan./jun. 2009). Brasília: Ministério da Justiça, 2009. pp. 56-83.

Cardoso de Oliveira, Luís R. *Honra, dignidade e reciprocidade*. In: Martins, P.H. & Nunes, B.F. (orgs). A nova ordem social: perspectivas da solidariedade contemporânea. Rio de Janeiro: Vozes, 2004

O Ofício do Antropólogo, ou como desvendar evidências simbólicas. In: *Existe violência sem agressão moral?* RBCS Vol. 23, nº 67, junho, 2008.



Direito legal e insulto moral: dilemas da cidadania no Brasil, Quebec e EUA/Luís Roberto Cardoso de Oliveira – Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

Góes, Roderlei Nagib. *Dos filhos [desaparecidos] deste solo és mãe gentil?*. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social - UnB. [Orientador: Prof.º Dr. Luís Roberto Cardoso de Oliveira. 2012.]

Mezarobba, Glenda. *De que se fala quando se diz “Justiça de Transição?”*. BIB, São Paulo, nº 67, 1º semestre de 2009, pp. 111-122.

Parra, Roberto C., Palma, Martha. *Desde el rincón de los muertos y la memoria de sus familiares: aportes forenses de la antropología a los derechos humanos*. AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana, n. 30, enero-febrero, 2005.

Pereira, Gerson Odilon. *Medicina Legal*. Maceió, Alagoas. 2001. Acesso em: <http://www.malthus.com.br/rw/forense/Medicina_Legal_2004_gerson.pdf> 5 de abril de 2018.

Simoni, Mariana Yokoya. *De frente para o passado: anistia política e reparação dos militantes da Guerrilha do Araguaia*. Dissertação de mestrado apresentada ao Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas (CEPPAC) da Universidade de Brasília. Brasília, DF. 2012.

Teles, Edson. *Democracia e Estado de Exceção: Transição e Memória Política no Brasil e na África do Sul*. São Paulo: Editora Fap-Unifest, 2015.

Torres, Guilherme Gouvêa Soares. *Sobre passados que não passam: a justiça de transição em perspectiva histórica*. Anais do VI Congresso Internacional UFES/Paris-Est. pp. 495-512, 2007.

Turner, Victor. *Dramas, campos e metáforas: ação simbólica na sociedade humana*. Tradução de Fabiano de Moraes. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2008.

Sítios eletrônicos

Comissão especial sobre mortos e desaparecidos políticos.

Disponível em: <<https://bit.ly/34uWoyD>>. Acesso em: 12 de junho de 2019.

Depoimentos de familiares de vítimas. Disponível em: <<https://bit.ly/35vAD0O>>. Acesso em: junho de 2019.

Godoy, Marcelo. *Bolsonaro encerra grupo de trabalho de ossadas Perus*. Estadão, 22 de abril de 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/35yhprp>>. Acesso em 22 de abril 2019.



Marques, Marília; Paulo, Paula Paiva. *DNA permite identificação de ossada de desaparecido político encontrado na vala clandestina de Perus*. G1, Distrito Federal. 03 de dezembro de 2018. Disponível em: <<https://glo.bo/35zdB9o>>. Acesso em 27 de maio de 2019.

Paulo, Paula Paiva. *Ossada de desaparecido político da ditadura é identificado quase 50 anos após morte*. G1, São Paulo. 20 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/ossada-de-desaparecido-politico-da-ditadura-e-identificada-quase-50-anos-apos-morte.ghtml>>. Acesso em 21 de fevereiro de 2018.

Portinho, Andrei Röehrs. *Antropologia forense e direitos humanos no Brasil: considerações sobre a comissão nacional da verdade e a perícia criminal*. Âmbito Jurídico. 01 de agosto de 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/3oDu9Wy>>. Acesso em 11 de abril de 2018.

Vespa, Talyta. *Quem caça osso é cientista*. Universa, São Paulo. Disponível em: <<https://bit.ly/35CSvGX>>. Acesso em: 20 maio 2019



O fardo do radical ajuste fiscal para a classe trabalhadora sob a ótica das despesas do orçamento da seguridade social.

Ivanete Boschetti
Sandra Oliveira Teixeira

Resumo

Este texto aborda implicações do arrocho fiscal adotado a partir de 2015 nas despesas do orçamento da seguridade social (OSS), o qual, em seus 30 anos, tem sido alvo de subtrações de recursos em benefício dos interesses do capital como medida de socialização dos custos da crise do capital. Para tanto, a análise debruça-se sobre dados orçamentários do OSS e da dívida pública no período de 2002 a 2017. Em termos gerais, constata-se a preservação de despesas com dívida pública ao mesmo tempo em que ocorre queda de recursos de políticas de seguridade social, acentuando uma das faces da expropriação de direitos sociais.

Palavras chave

Orçamento da seguridade social; Ajuste fiscal; Política social; Fundo público; Dívida pública.

Abstract

This text deals with the implications of the wage squeeze on social security budget (OSS) expenditures, adopted in 2015. Over 30 years, this budget has been suffering subtractions from its resources on behalf of the capital as a way to socialize costs of the crisis of capitalism. The analysis focuses on OSS and public debt budget data from 2002 to 2017. In general terms, we can observe the preservation of public debt expenditures at the same time as the resources for social security policies suffer a great decrease, emphasizing one of the faces of social rights expropriation.

Keywords

Social security budget; Fiscal adjustment; Social policy; Public funds; Public debt.

Introdução

O final da década de 1980 e início dos 90 marcou a possibilidade de instituição, no Brasil, de um amplo sistema de seguridade social, democraticamente estruturado e financeiramente assegurado por características progressivas. Um avanço inegável em relação aos “anos de chumbo”, mas que desde cedo foi implodido pelas políticas contrarreformistas dos governos neoliberais que se seguiram ao longo dos anos 90.



As esperançosas expectativas de uma virada democrático-popular nos anos 2000 com a eleição de Lula não se efetivou, ainda que algumas medidas tenham melhorado parcialmente as condições de vida de parcelas da classe trabalhadora, a exemplo da recomposição do valor do salário mínimo, a instituição do Bolsa Família, o aumento de vagas em universidades públicas. A política de conciliação de classes, contudo, se revelou insustentável e se dobrou aos interesses do capital, sendo um dos maiores exemplos a entrega da previdência e da saúde ao mercado privado. Na previdência, as contrarreformas nos anos 1998, 2003 e 2015 fortaleceram os planos privados por capitalização. Na saúde, a mercantilização destrói direta e indiretamente o SUS, por meio das Organizações Sociais da Saúde (OSs), criadas em 1998 e fortalecidas nos anos subsequentes, pela possibilidade de transformação dos Hospitais Universitários em Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh) - instituída por Decreto no último dia do Governo Lula em 2010 e regulamentada pelo Governo Dilma em 2011, apesar das lutas sociais contrárias à sua criação -, e também por meio da regulamentação dos planos privados, que favorece o mercado em detrimento da universalização do SUS. A jovem Seguridade Social que completa 30 anos, núcleo central do Estado Social no capitalismo, nunca esteve imune aos ataques do capital, pela enorme soma do fundo público que mobiliza, seja em sua arrecadação compulsória, seja em seus investimentos sociais.

As medidas adotadas pelos Governos Lula e Dilma na direção de sua disponibilização para o mercado não foram capazes de aplacar a sanha do capital e nem foram suficientes para impedir o golpe parlamentar de 2016. Capitaneado pelo PMDB e PSDB e sustentado por imensa parcela do empresariado, da grande mídia, de parte do judiciário e significativa parcela da classe média, o golpe alimenta a onda conservadora (DEMIER & HOEVER, 2016), e sustenta uma avassaladora destruição dos direitos conquistados pela classe trabalhadora no Brasil. Em contexto de crise mundial do capital, o governo ilegítimo que se instala no Brasil em 2016, endossado pela mídia e grandes grupos econômicos do setor produtivo e financeiro, cria o ambiente favorável e necessário para aprofundar a avassaladora política de destruição dos direitos e das políticas públicas. Sustentado no diagnóstico de redução das taxas de crescimento econômico, da elevação da dívida pública e do suposto déficit da previdência social, o Governo Federal consegue implementar o amargo remédio do endurecimento do ajuste fiscal, centrado na redução de gastos públicos, com exceção das despesas financeiras. Nesse contexto, qual tem sido o impacto do arrocho fiscal para a Seguridade Social?



No sentido de demonstrar o bárbaro ataque aos direitos da seguridade social, por meio do estrangulamento de seu financiamento, este estudo mostra as implicações do ajuste fiscal permanente (Behring, 2017) na seguridade social, bem como seu aprofundamento recente com a aprovação do congelamento dos gastos públicos pela chamada “PEC do fim do mundo”, aprovada em 2016. A análise abrange as despesas gerais do orçamento da Seguridade Social (OSS) no período de 2002 (último ano do governo FHC) a 2017 (primeiro ano de vigência do dispositivo legal de congelamento de gastos), bem como dispêndios nas funções assistência social e saúde no intervalo de 2012 a 2017. Nos marcos dessa comunicação, não será possível incluir os dispêndios da previdência social. Os dados foram extraídos do Siga Brasil, um sistema de informações de acesso público disponibilizado no site do Senado desde 2004. Os dados excluem a parcela de refinanciamento da dívida pública e são apresentados em valores deflacionados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI), a preços de 2017.

Arrocho no ajuste fiscal e a seguridade social em ruínas

O ajuste fiscal não é nem recente e nem se restringe ao Brasil (Gomes, 2015). Ainda sob o tradicional e falacioso argumento neoliberal de que a causa da crise se situa no excesso de gastos públicos, o ajuste fiscal no país foi aprofundado em benefício dos interesses do capital, especialmente da fração burguesa rentista, nos últimos 4 anos. Inicialmente no ano de 2015, com a Presidenta Dilma Rousseff e o Ministro Levy, e, em seguida, numa versão ainda mais dura, pelo governo ilegítimo de Michel Temer, após o golpe orquestrado em 2016. O ajuste fiscal tem sido endurecido neste momento histórico, marcado pelos últimos meses da democracia de cooptação (IASI, 2012) operada pelos governos petistas e início de tempos sombrios de acentuação da barbárie e de democracia blindada (DEMIER, 2017). A radicalidade do ajuste fiscal, como será demonstrado a seguir, nos credencia a afirmar que o golpe de 2016 nunca teve como real propósito coibir a corrupção, mas foi motivado pelo interesse e compromisso ideopolítico de ampliar a atuação do Estado na canalização de recursos públicos para amortecer os efeitos da crise junto aos interesses do capital. Ou, dito de outra forma, o golpe foi uma estratégia para que o Estado pudesse se constituir de forma ainda mais intensa como “parteiro do capital” (Mandel, 1982), um requisito fundamental para garantir as taxas de lucro em contexto de crise.

Para sustentar a blindagem de despesas financeiras, no caso a priorização da dívida pública, historicamente tem sido fundamental a implementação de ajustes fiscais sustentados por medidas como a legitimação do superávit primário como parâmetro de



contas públicas, a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal em 2000 e a criação da Desvinculação de Receitas da União (DRU) em 2000 (criada inicialmente em 1993 como Fundo Social de Emergência, transformada no Fundo de Estabilização Fiscal em 1996 e estabelecida como DRU a partir de 2000). O endurecimento do ajuste fiscal, ainda no Governo Dilma, reuniu uma série de medidas de contenção de gastos, dentre as quais destacamos a proposta da PEC 87/2015, que não apenas prorrogou a vigência da Desvinculação de Receitas da União (DRU) até 2023, como também aumentou o percentual de desvinculação de 20% para 30% de um conjunto de receitas. Esta PEC foi aprovada no Congresso Nacional como Emenda Constitucional n. 93, de 8 de setembro de 2016, já no governo ilegítimo de Temer, com efeitos retroativos ao ano de 2016. Sob este governo, o ajuste fiscal se intensificou com esmero. Dentre as medidas aprovadas, situa-se a Emenda Constitucional n° 95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu o chamado “Novo Regime Fiscal”, e estabeleceu um limite para as despesas primárias por um período de 20 anos, cujo montante no orçamento será o do ano anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA. Ao definir um teto para despesas discricionárias, impede aumento de recursos para investimentos, saúde, educação, ciência e tecnologia, infraestrutura. Além de vetar a abertura de crédito suplementar ou especial, também implodiu a regra de vinculação orçamentária de aplicações mínimas nas áreas de saúde e educação. Como o teto não pode atingir as despesas obrigatórias como previdência social e benefício de prestação continuada (BPC), o draconiano ajuste fiscal quer aprovar a contrarreforma da previdência, desvincular os benefícios e reduzir seu valor, além de ampliar o tempo de contribuição e suprimir os direitos para cortar os gastos.

Tais medidas, tanto as implementadas como as propostas em cursos, acabam com a concepção de seguridade social ampliada, e reduzem vários direitos sociais, ao tornar mais penoso o acesso ao seguro-desemprego, abono salarial, seguro defeso, pensão por morte, auxílio doença, aposentadoria por invalidez e no auxílio-reclusão. Fazem parte ainda desse “ajuste fiscal permanente” a contrarreforma trabalhista, a lei da terceirização, a criação do programa Criança Feliz, a regulamentação das comunidades terapêuticas em detrimento de equipamentos públicos no âmbito da saúde mental. Na impossibilidade de debater todas essas medidas nesse texto, será priorizada a análise das implicações do ajuste fiscal no orçamento da seguridade social.

É inegável que o Orçamento da Seguridade Social (OSS) tem sido impactado negativamente pela sua descaracterização desde sua aprovação na CF/88, bem como



pela sua utilização histórica como mecanismo do ajuste fiscal para atendimento aos interesses do capital portador de juros em detrimento dos direitos sociais (Boschetti & Salvador, 2006; Salvador, 2010; 2016). Em contexto de agravamento da crise do capital, as medidas indicadas acima, aliadas às desonerações tributárias, constituem medidas que arrocham cada vez mais o ajuste fiscal permanente em desfavor da classe trabalhadora a partir de 2014.

Somadas à proposta de contrarreforma da previdência social, estão levando o já desfigurado OSS às ruínas. A análise das despesas do OSS apresentada a seguir abarca especialmente os anos entre 2015 e 2017, quando foram decretadas as severas medidas de ajuste fiscal - aumento da DRU e EC 95 - em detrimento da garantia dos direitos sociais, como apresentado anteriormente.

Ajuste fiscal, queda no orçamento e dívida pública

Os dois principais recortes analíticos do orçamento adotados neste trabalho são o Orçamento Geral da União (OGU), que envolve a totalidade de recursos da União, e o Orçamento da Seguridade Social (OSS). Os dados apresentados revelam que ambos já sofrem os impactos do ajuste fiscal em curso. No período de 2002 a 2017, as despesas do OGU cresceram 53,2%, passando de R\$ 1,3 trilhão para R\$ 2,0 trilhões. Já os gastos do OSS¹ tiveram aumento real mais elevado, de 71,2% no mesmo período, saltando de R\$ 540,2 bilhões (2002) para R\$ 924,7 bilhões (2017). Contudo, ambos decresceram após 2016, quando as medidas indicadas entraram em vigor, como pode ser verificado no Gráfico 1. O crescimento do OSS, que possui fontes de financiamentos vinculadas estabelecidas pela CF/ 88, foi mais constante que o OGU, o qual teve recurso inferior ao do ano anterior em 7 dos 16 anos analisados. As despesas do OSS, marcadas por expansões anuais desde 2005, sofreram redução de 1,7% no primeiro ano de vigência da EC 95 (2017), enquanto o OGU teve um decréscimo mais significativo, de 4,6% de recursos em 2017 em relação ano anterior. Os dados mostram que a queda em 2017 foi inferior à sofrida em 2013, que significou 11,6% a menos dos dispêndios de 2012. Mesmo com os constantes ataques que têm corroído o OSS (Salvador, 2010), este foi crescente ao longo dos anos devido às garantias constitucionais no âmbito de alguns direitos sociais (benefícios vinculados ao salário mínimo, o qual teve valorização em termos reais durante os governos do PT, contribuições sociais específicas como a CSLL e a Cofins, além de despesas obrigatórias no âmbito das três políticas de seguridade social).

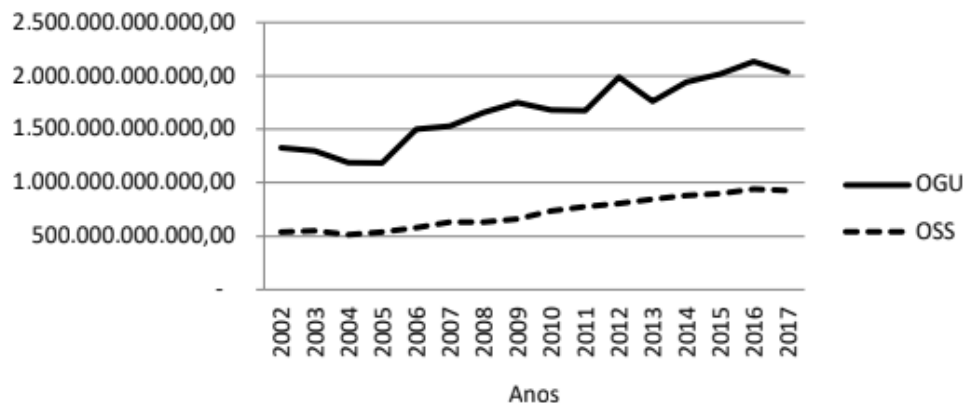


Gráfico 1. Evolução das Despesas do OGU e OSS - 2002 a 2017
 Fonte: SIGA Brasil. Elaboração própria. Valores deflacionados pelo IGP-DI

Em termos gerais, ao analisarmos as despesas da totalidade do OGU por grupo de despesa, no período de 2002 a 2017, conforme ilustrado no Gráfico 2, observou-se reduzido gasto com os investimentos, inferior a 3% do OGU, tendo oscilado entre 0,5% (2003) e 2,1% (2010), bem como inconstância no comportamento das despesas do grupo “outras despesas correntes”, apesar do crescimento de 77% em 2017 em relação a 2002. Sua participação na totalidade do OGU variou entre 46,3% (2006) e 58,8% (2013).

Verificou-se, também, pequena inconstância na porcentagem do pagamento para trabalhadores no âmbito do serviço público e encargos sociais na totalidade do OGU: ficou entre 14,4% (2012 e 2016) e 17,9% (2011). Mesmo com o crescimento real de 31,7% em 2017 em relação ao ano de 2002, enfatiza-se que o aumento dos gastos na totalidade do OGU não significou, em termos relativos, crescimento substancial de despesas com trabalhadores do serviço público. Já as despesas voltadas para dívida pública federal têm tido peso significativo na totalidade do OGU. Ao somarmos as despesas com juros e amortização da dívida, estes dispêndios chegaram a consumir 35,4% dos recursos do OGU no ano de 2006. Ao longo da série histórica de 16 anos, essas despesas ultrapassaram $\frac{1}{4}$ do OGU por mais da metade do tempo (10 anos). Em 2017, o gasto com o pagamento de juros e amortizações da dívida foi de aproximadamente R\$ 500 bilhões, correspondendo a 26,7% do PIB. Ressalta-se que ocorreu diminuição de recursos em todos os grupos de despesas em 2017 quando comparado ao ano de 2016, exceto no grupo “amortização da dívida”, que teve aumento de 5,7%, o que mostra que o teto de gastos atinge diretamente os gastos sociais, mas não implica em redução de transferências do fundo público para o capital financeiro.

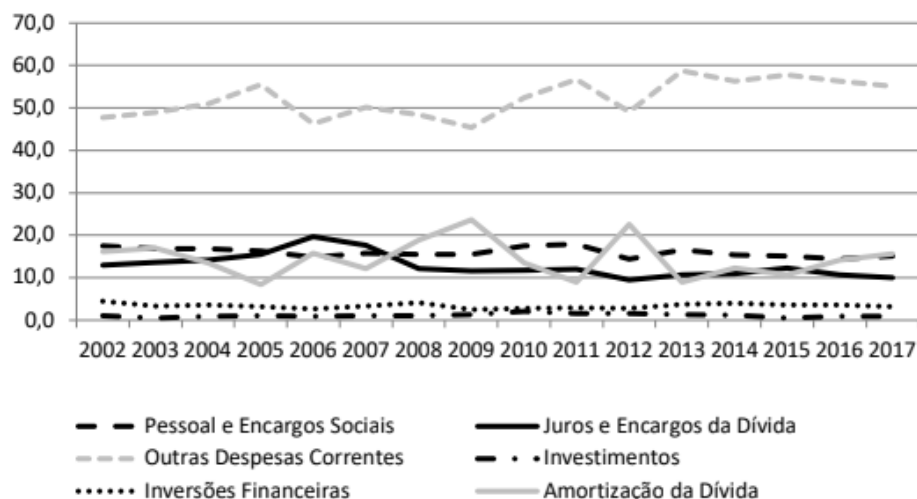


Gráfico 2. Participação de grupos de despesas na totalidade do OGU - 2002-2017
 Fonte: SIGA Brasil. Elaboração própria. Valores deflacionados pelo IGP-DI.

As despesas com juros e amortização da dívida não foram suficientes para evitar o refinanciamento da dívida pública, que no ano de 2017 correspondeu ao montante de R\$ 462,8 bilhões. Estas despesas tampouco provocaram a redução do tamanho do estoque da dívida pública federal, que alcançou R\$ 3,5 trilhões em 2017, correspondendo a um aumento de 14,3% (valores nominais) em relação ao ano de 2016 (STN, 2018). De acordo com Gomes (2015), a dívida pública passou de RS 84 bilhões, em julho de 1994, para cerca de R\$ 3,5 trilhões, em 2015, embora o país tenha desembolsado ao longo destas duas décadas as cifras de R\$ 11 trilhões para pagamento dos juros e amortizações. Estas informações ilustram que o alardeado rombo nas contas públicas pode ser explicado em grande medida pela sangria de recursos para despesas financeiras, o que coloca em xeque o argumento de “excesso de gastos públicos”, que tem sido há anos empregado para justificar as sucessivas reduções de direitos sociais.

Ao analisarmos a dívida pública mobiliária federal interna, observou-se que no ano de 2017 o grupo de instituições previdenciárias (previdência privada - entidades abertas e fechadas da previdência complementar - e regime próprio de previdência social) vem se consolidando como principal detentor desta dívida, responsável pela fatia de 25,5%. Antes do ano de 2016, este lugar era ocupado pelas instituições financeiras. Após as instituições previdenciárias, situam-se os fundos de investimento² (25,2%), instituições financeiras³ (22,3%) e não-residentes (12,1%). Tivemos, ainda, com menor participação, seguradoras (4,8%), governo⁴ (4,5%) e outros (5,6%) (STN, 2018). Juntas, as instituições previdenciárias, fundos de investimento e instituições financeiras detêm



cerca de 73,0% da dívida pública e, portanto, têm sido privilegiados no acesso aos tributos que oneram pesadamente a classe trabalhadora.

Esse lugar ocupado por instituições de previdência social revela sua condição de investidoras em títulos públicos em detrimento de seu papel de proteção social à classe trabalhadora. Como analisou Granemann (2011), a previdência social como mercadoria leva o/a trabalhador/a a entregar ao capital não apenas a mais-valia, mas também uma parte significativa do trabalho necessário. Na previdência privada, esse dinheiro transforma-se “em capital a procura das melhores oportunidades de aplicação, das maiores taxas de lucro, das mais profundas medidas para extrair trabalho não pago” (GRANEMANN, 2011: p.8). Nesta busca incessante de lucros, um dos eixos de investimento da previdência privada é a compra de títulos públicos, que juntamente com os processos de contrarreformas operados após CF/88, têm sido fundamentais para estimular a previdência privada.

Implicações do ajuste fiscal na destruição dos direitos da seguridade social

Apesar do crescimento global dos recursos até 2016, conforme indicado anteriormente, o montante anual de recursos do OSS representou apenas uma média de 12,1% do PIB, sendo que a menor participação foi de 11,12%, ocorrida em 2008, e a maior participação foi de 14,0%, no ano de 2017. Mantêm-se a histórica tendência de crescimento da participação de recursos da função assistência social no OSS (3,6% em 2002 para 9,1% em 2017), bem como a redução de participação das funções saúde (13,5% em 2002 para 11,2% em 2017) e previdência social (71,6% em 2002 para 69,6% em 2017). De outro ângulo de análise, no intervalo de tempo de 2002 a 2017, a função assistência social teve um crescimento real de 334,0%, ao passo que a previdência social e a saúde tiveram crescimento menor, de 66,5% e 41,9%, respectivamente, ficando, portanto, abaixo do crescimento do OSS, que foi de 71,2%.

Tais dados isoladamente poderiam ser interpretados como um indicativo de ampliação e melhoria dos benefícios e serviços da seguridade. Não é isso, contudo, que vem ocorrendo. Ao se considerar a variação de recursos entre 2017 - primeiro ano de impacto do congelamento de gastos, segundo ano do aumento de subtração de recursos pela DRU – e 2015, ano do ajuste fiscal no governo Dilma, chama a atenção que a função saúde foi a mais atingida com a redução de recursos. Em 2017 foram 7,1% de recursos a menos para função saúde em relação a 2015. As funções assistência social e previdência social tiveram crescimento, ainda que pífio, respectivamente de 2,0% e



5,2% de recursos em 2017 a mais que em 2015. O reduzido crescimento nessas duas políticas se deveu à vinculação da maioria dos benefícios ao salário mínimo e à obrigatoriedade e assegurar suas despesas, o que redirecionou os cortes para a política de saúde. Também cabe destacar que a função assistência social foi a única que teve diminuição de recursos no arrocho fiscal em 2015.

Quando se compara as despesas de 2017 em relação a 2016, já sob o impacto do congelamento dos gastos (EC 95) e segundo ano de aumento da extração da DRU do OSS, constata-se que ocorreu redução de recursos nas três políticas. O orçamento global da seguridade social teve queda de 1,7% de recursos, e a política de saúde foi a mais atingida com queda de 7% em relação a 2016. Em seguida, a função assistência social teve diminuição de 2,8% e em terceiro lugar, a previdência social, com menos 0,2%. A análise sugere que a queda de recursos na previdência social (benefícios cujo valor não pode ser reduzido) se deve à contrarreforma da previdência social operada pelo Governo Dilma em 2015 e a da assistência social ocorreu nos serviços socioassistenciais e no Programa Bolsa Família. A tabela 1 detalha esses dados:

Anos	OSS	Saúde	Assistência Social	Previdência Social
2002	540.185	73.069	19.331	386.622
2003	550.479	69.976	21.631	397.062
2004	514.403	68.166	30.795	373.166
2005	537.428	68.706	32.233	387.797
2006	581.792	70.755	41.582	415.095
2007	631.128	76.991	47.055	448.746
2008	631.692	81.241	51.995	439.925
2009	660.540	81.427	54.154	454.877
2010	733.447	89.534	62.453	504.884
2011	777.020	97.570	68.561	529.015
2012	803.663	100.555	75.893	541.908
2013	843.655	101.772	80.739	571.299
2014	878.999	108.173	83.764	590.988
2015	895.929	111.633	82.287	611.884
2016	940.832	111.464	86.293	645.119
2017	924.691	103.703	83.893	643.554
% 2017/2002	71,2	41,9	334,0	66,5
% 2017/2015	3,2	-7,1	2,0	5,2
% 2017/2016	-1,7	-7,0	-2,8	-0,2

Tabela 1. Evolução dos recursos do OSS e das funções AS, Saúde e PS –Valores em R\$ milhões

Fonte: Siga Brasil. Valores deflacionados pelo IGP-DI, a preços de 2017. Elaboração própria.



Como indicado anteriormente, um dos maiores problemas no orçamento público federal reside na extração de recursos públicos para financiamento de juros e amortização da dívida, o que favorece o capital em detrimento da proteção à classe trabalhadora. A fração do fundo público destinada a garantir os direitos da assistência social e saúde, no período de 2002 a 2017, foi inferior ao montante de $\frac{1}{4}$ das despesas do OGU drenado para pagamento anual com juros e amortização da dívida. Ou seja, o Brasil transfere mais recurso público para os credores da dívida do que para os direitos sociais de saúde e assistência social. A média anual de despesas da função assistência social significou 12,9% e da saúde 20,2% em relação a essas despesas financeiras. No ano de 2017, a função assistência social e a função da saúde foram, respectivamente 16,0% e 19,8% das despesas com juros e amortização da dívida.

De acordo com a ANFIP (2017), entre 2005 e 2016, a Desvinculação de Receitas da União (DRU) usurpou o valor médio de R\$ 52,4 bilhões da Seguridade Social. Com o aumento do percentual desvinculado a partir de 2016, a retirada de recursos saltou de uma média de R\$ 63,4 bilhões, entre 2013 e 2015, para R\$ 99,4 bilhões no ano de 2016. Na sequência, serão detalhadas algumas características dos gastos nas funções orçamentárias assistência social e saúde. A previdência não poderá ser analisada, considerando as limitações dessa comunicação.

A redução de recursos na assistência social

No período de 2012 a 2017, a unidade orçamentária Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) teve uma diminuição dos seus recursos na ordem de 8,0%. Já a unidade orçamentária Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), na mesma época, teve aumento dos recursos em 26,4%. Este aumento durante o arrocho fiscal, como será visto mais a frente, só foi possível em razão da natureza obrigatória de despesas com os benefícios monetários. Diante da opção político-econômica governamental de priorizar despesas financeiras em detrimento das despesas com políticas sociais, tornou-se urgente para o governo romper com a ascendência dos gastos destas despesas obrigatórias. A investida em contrarreformas na previdência e assistência social objetiva unicamente reduzir gastos com benefícios por meio do achatamento do valor dos benefícios, do endurecimento dos critérios de acesso e do aumento da extração do tempo de trabalho para justificar a concessão de benefícios.

No âmbito do MDSA, os dados revelam que, desde 2015, ocorre redução de recursos voltados para o Programa “Bolsa Família”, embora tenha ocorrido elevação da renda familiar per capita mensal e do valor do benefício⁵ e, com isso, ampliação no critério de



acesso ao benefício. Entre os anos 2014 e 2017, a redução alcançou 14,4%. Isso só foi possível devido a cortes no número de concessão de benefícios, o que requer aprofundamento de investigação.

No ano de 2017, o programa Criança Feliz consumiu R\$ 176,2 milhões, valor superior ao montante destinado aos programas, projetos e ações de gestão no âmbito do FNAS que constituem direitos previstos na LOAS, que correspondeu somente a R\$ 147,8 milhões. Na classificação orçamentária, o “Criança Feliz” está vinculado ao programa “Consolidação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS”. Entretanto, sua concepção ocorreu por meio de decreto e se sintoniza com perspectiva contrária ao próprio SUAS e ao Estatuto da Criança e do Adolescente, por exemplo, ao desvinculá-lo do FNAS, estimular o primeiro-damismo e responsabilizar famílias pobres (na prática, majoritariamente, mulheres) no cuidado das crianças na primeira infância. Sua natureza favorece o clientelismo, ao mesmo tempo em que ocorre deterioração das condições de vida e agravamento da precarização de serviços nas áreas sociais, especialmente saúde, educação e assistência social.

Quanto às despesas do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), no período de 2012 a 2017, reeditam-se algumas tendências históricas, tais como a concentração de recursos nos benefícios monetários vinculados ao salário mínimo, especialmente o BPC para pessoas idosas e com deficiência (Boschetti, 2003; Boschetti & Salvador, 2006; Boschetti, Teixeira & Salvador, 2014), bem como características novas, a exemplo da redução dos já poucos recursos dispendidos com serviços socioassistenciais. Entre os anos de 2012 a 2017, as despesas globais do FNAS cresceram 26,4%, passando de R\$ 44,1 bilhões para R\$ 55,8 bilhões. A maior parte destes recursos, cerca de 95% por ano, foi consumido por benefícios monetários socioassistenciais (BPC, RMV, Bolsa PETI). Ressalta-se, contudo, que em 2017 ocorreu redução de recursos de 0,2% também para os benefícios, conforme mostra a tabela abaixo. A maioria destes recursos constitui despesa obrigatória vinculada ao valor do salário mínimo, e não pode ter o valor dos benefícios reduzidos pela emenda constitucional do teto de gastos. Assim, sugere-se que esta redução foi provocada, especialmente, pela perda real do salário mínimo de 01,% em 2017, contrariando a tendência de sua valorização no período de 2003 a 2016, que teve ganho real (acima da inflação) de 77,01% (Dieese, 2017). Mas também se deveu ao não pagamento da bolsa PETI, à redução das sentenças judiciais para acesso ao BPC, à diminuição na concessão da renda mensal vitalícia e ao recrudescimento de critérios para acesso ao BPC por pessoas com deficiência, o que requer investigação



para verificar a ocorrência de cortes do BPC a partir do período do golpe, considerando as falas alarmistas do governo acerca de fraudes.

Quanto aos serviços socioassistenciais, ocorreu uma nova tendência⁶ de subtração de recursos, o que coloca em xeque um dos eixos estruturantes do SUAS. Os valores transferidos para os serviços tiveram uma diminuição de 23,2%, com queda de R\$ 2,5 bilhões em 2012 para R\$ 1,9 bilhão em 2017. Nesse intervalo de tempo, o ano de 2015 apresentou o valor mais baixo, de R\$ 1,6 bilhão, voltando a crescer em 2016 para R\$ 1,7 bilhão e em 2017 para R\$ 1,9 bilhão, mas sem atingir o montante aplicado em 2012. Contudo, diante do arrocho fiscal, a projeção é de quedas nos próximos anos.

Os maiores atingidos pela subtração de recursos foram os programas, projetos e ações no campo da gestão, que perderam 47,7% de recursos entre os anos de 2012 e 2017. Em 2017 as despesas com ações voltadas para a estruturação e funcionamento do SUAS (CRAS e CREAS, o ACESSUAS Trabalho, o apoio à gestão do sistema nas esferas subnacionais e avaliação da política), caíram praticamente pela metade, em relação aos valores gastos em 2012, que foi de R\$ 282,4 milhões e correspondeu somente a 40,0% dos gastos em 2013, que foi de R\$ 369,3 bilhões. No ano de 2015 essas ações alcançaram seu menor investimento, com execução de pífios R\$ 93,2 milhões. Analisados individualmente, os montantes gastos em 2017 parecem ter crescido em relação à 2016 (à exceção do BPC), o que permite a falsa compreensão de que não ocorreu redução de recursos. Contudo, analisados historicamente, o que se constata é que vem ocorrendo um processual desmonte dos equipamentos públicos construídos a partir da aprovação da Política Nacional de Assistência Social em 2004, conforme revela a tabela 2. Sem estrutura adequada de financiamento não há como assegurar a prestação de serviços com qualidade, o que pode levar ao fim do SUAS.

Ações	Anos					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Serviços	2.471	2.445	2.093	1.645	1.682	1.896
Projetos e Gestão	282	369	234	93	111	148
Benefícios	41.356	43.405	46.354	48.976	53.832	53.716
TOTAL	44.109	46.219	48.681	50.714	55.625	55.760

Tabela 2. Evolução dos Recursos do FNAS por serviços, benefícios e projetos - 2012 a 2017
Fonte: Siga Brasil. Valores deflacionados pelo IGP-DI, a preços de 2017. Elaboração própria.

A redução de recursos na saúde

O subfinanciamento crônico da política de saúde é uma marca antiga e tem seu cenário agravado com o processo de desfinanciamento provocado pelas recentes medidas de



ajuste fiscal. No período entre 2002 e 2017, os recursos aprovados na função saúde não foram executados em sua totalidade. A execução financeira dos recursos federais foi inferior à 90% do montante autorizado, sendo que a maior execução ocorreu em 2003, com 89,8%, e a pior execução se deu em 2012, quando o total pago correspondeu a 80,2% do recurso aprovado. Os dados demonstram um crescimento real de 41,9% de recursos na função saúde, entretanto, nestes 16 anos, o crescimento foi inconstante, o que interdita a consolidação da política de saúde como direito universal e gratuito. Durante 6 anos o crescimento real ficou

abaixo de 5% e por 5 anos foi superior a este percentual. Em 4 anos ocorreu queda dos recursos: os dois primeiros anos do governo Lula (2003 e 2004) e nos dois anos de gestão do Temer (2016 e 2017). A queda mais acentuada ocorreu no ano de 2017, com uma subtração de 7% de recursos em relação ao ano anterior, o que já é reflexo do congelamento de gastos e aumento da extração de recursos por meio da DRU, conforme já apontado. Confirma-se, assim, que a retirada da vinculação orçamentária no campo da saúde, juntamente com outros mecanismos do ajuste fiscal, foi determinante para desfinanciar a política de saúde a partir de 2016, o que se agravará nos anos futuros.

Já no ano de 2015, a aprovação pelo Congresso Nacional da Emenda Constitucional (EC) n. 86⁷, de 17 de março de 2015, provocou retrocessos na participação da União no financiamento da política de saúde. De acordo com Funcia (2015), esta EC introduziu as seguintes determinações que provocam redução dos recursos: obrigatoriedade de execução orçamentária das emendas parlamentares individuais no valor mínimo de 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) da União a partir de 2015, sendo 0,6% da RCL de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS); nova base de cálculo constitucional para a aplicação mínima em ASPS, que a partir de 2016, passou a ser baseada na RCL da União, sendo 13,2% em 2016, 13,7% em 2017, 14,1% em 2018, 14,5% em 2019 e 15% a partir de 2020; exclusão de recursos referentes à exploração de petróleo e gás natural como valor adicional à aplicação mínima constitucional a partir de 2015. As projeções realizadas por Funcia em 2015 apontavam que essas medidas, em seu conjunto, implicariam em enorme redução de recursos em ASPS de R\$ 9 bilhões, o que requer estudo aprofundado para confirmação das projeções feitas naquele ano.

Quanto aos recursos do Fundo Nacional de Saúde (FNS), houve pequeno crescimento, de 4,5%, entre os anos de 2012 e 2017. Mas, a partir de 2016 observa-se queda no



montante de recursos do FNS, que foi de 0,4% em relação a 2015 e 6,5% em 2017 em relação a 2016, sendo o programa Consolidação do SUS o mais afetado. No ano de 2017, este programa apresentou uma subtração de 7,3% em relação ao ano de 2016, prejudicando ações fundamentais como a construção e reformas de unidades básicas e especializadas de saúde, saúde da família, piso de atenção básica fixo, implementação de políticas de atenção à saúde e de saúde mental, medicamentos para tratamento de pessoas com vírus HIV/AIDS e outras doenças sexualmente transmissíveis, atenção à saúde da população para procedimentos em média e alta complexidade, entre outras. Para ilustrar, uma destas ações orçamentárias, a implantação e implementação de políticas de saúde mental, teve uma queda gigantesca de 66,7% de recursos em 2017 em relação ao ano de 2016.

Diante do desfinanciamento da política de saúde, de forma inédita, o Conselho Nacional de Saúde não aprovou o Relatório Anual de Gestão (RAG) de 2016 devido as seguintes razões: descumprimento da aplicação mínima constitucional de 15% das receitas correntes líquidas (RCL) em ASPS, isto é, R\$ 253 milhões abaixo do piso mínimo constitucional; não pagamento dos restos a pagar cancelados em 2015 (insuficiente em R\$ 439 milhões); decréscimo real dos valores das transferências fundo a fundo para estados, distrito federal e municípios; baixa execução de 19 itens de despesas; entre outras (CNS, 2015). A não aprovação, contudo, não implicou em revisão ou ampliação do orçamento.

O corte de recursos compõe um ataque estratégico no âmbito do SUS e SUAS, para favorecer a economia de gastos sociais necessários à lógica do ajuste fiscal em benefício do capital portador de juros. Por outro lado, ao minar a qualidade e reduzir a abrangência de serviços públicos de saúde, provoca a privatização indireta e a mercantilização da saúde, por meio do estímulo e diversificação de planos privados de saúde para baixos rendimentos, além da expansão de comunidades terapêuticas.

Para finalizar

Em contexto de agudização da crise do capital, as políticas sociais são os principais alvos da mercantilização, da focalização, da privatização, da transformação de bens e serviços em mercadorias destinadas a manter aquecido o consumo e a competitividade. As contrarreformas implementadas no Brasil nas últimas décadas, e agravadas a partir de 2016, que atingem diretamente a seguridade social, expressam a ofensiva capitalista em sua permanente busca por superlucros. Esses processos destrutivos dos direitos



por meio da corrosão de seu financiamento constituem verdadeiros processos de expropriação dos direitos conquistados (Fontes, 2010; Boschetti, 2016) e favorecem enormemente a exploração da força de trabalho e a acumulação de capital.

Compreender criticamente a relação entre a crise, a dívida pública e a subtração dos direitos constitui, assim, um requisito fundamental para fortalecer as lutas da classe trabalhadora em defesa da ampliação dos direitos, mas, sobretudo, as lutas pela emancipação humana

Notas

¹Para este trabalho, que aborda as características gerais do OSS, foram consideradas todas as despesas do orçamento classificadas na esfera orçamentária “Orçamento da Seguridade Social”. Como destaca ANFIP (2017) e Salvador (2010; 2017), há várias despesas sobre esta classificação que não correspondem à natureza de Seguridade Social, por exemplo, gastos com previdência social do servidor público.

²Inclui “investimentos das pessoas físicas e das pessoas jurídicas não-financeiras em fundos de investimento” (STN) [s.d]

³Inclui “bancos comerciais nacionais e estrangeiros, bancos de investimento nacionais e estrangeiros, corretoras, distribuidoras e bancos estatais” (STN) [s.d]

⁴Inclui “fundos e recursos administrados pela União, como FAT, FGTS, fundos extra mercado, fundo soberano e fundos garantidores” (STN) [s.d]

⁵Alteração realizada durante o governo ilegítimo do Temer, por meio do Decreto n. 8.794, de 29 de junho de 2016, que “Altera o Decreto no 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e o Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011, que institui o Plano Brasil Sem Miséria, e dá outras providências”.

⁶No período de 2002 a 2010, os recursos canalizados para serviços socioassistenciais, programas e projetos tiveram um aumento de 84,25%, apesar de, em termos relativos, terem tido sua participação reduzida no orçamento da assistência social, de 16,68%, em 2002, para 8,83%, em 2010 (Salvador, 2011).

⁷Esta emenda decorreu da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 358/2013, que instituiu o chamado Orçamento Impositivo.



Referências Bibliográficas

ANFIP. *Análise da Seguridade Social 2016*. Brasília: ANFIP, 2017.

Disponível em: <<https://bit.ly/34rgHNk>> Acesso em: 30 de maio de 2018.

Behring, Elaine. A Dívida e o calvário do fundo público. In *Revista ADVIR*, N. 36, (JUL. 2017). RIO DE JANEIRO: ASDUERJ, 2017.

Boschetti, Ivanete. *Assistência social e trabalho no capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2016.

Boschetti, Ivanete. *Assistência Social no Brasil: um direito entre a originalidade e conservadorismo*. Brasília: GESST/SER/UnB, 2003.

Boschetti, Ivanete Salete; Teixeira, Sandra Oliveira ; Salvador, Evilásio da Silva . A Assistência Social após 20 anos de LOAS: fim da travessia do deserto?. In: Silva, Marluce Souza e. (Org.). *Gerontologia: Saúde, Assistência e Previdência*. Cuiabá: EDUFMT, 2014.

Boschetti, Ivanete; Salvador, Evilasio. Orçamento da seguridade social e política econômica: perversa alquimia. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, Cortez, n. 87, p. 25-57, 2006.

Conselho nacional de saúde. CNS. Resolução n. 551, de 6 de julho de 2017. Resolve: Reprovar o Relatório Anual de Gestão 2016 do Ministério da Saúde, com base no Parecer Conclusivo (incluindo os anexos) que acompanha esta Resolução. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/reso_17.htm> Acesso em: 08 de janeiro de 2018.

Demier, Felipe; Hoesler, Rejane (org.). *A onda conservadora: ensaios sobre os atuais tempos sombrios no Brasil*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2016.

Demier, Felipe, *Depois do golpe: a dialética da democracia blindada no Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. Mauad, 2017.

Dieese. Política de Valorização do Salário Mínimo: depois de 20 anos, reajuste fica abaixo da inflação (INPC). Nota Técnica, nº 166, Janeiro 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/3omNhb0>> Acesso em: 10 de janeiro de 2018.

Fontes, Virgínia. *O Brasil e o Capital Imperialismo. Teoria e História*. Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 2010.

Funcia, Francisco. Implicações da Emenda Constitucional n. 86/2015 para o processo de financiamento do Sistema Único de Saúde. In *Consensus*, ano V, número 15, abril, maio e junho de 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/37OFmh3>> Acesso em: 30 de maio 2018.



Gomes, José M. 21 anos de Plano Real, sistema da dívida e ajuste fiscal. Outubro 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2Tt9kP0>>. Acesso em: 30 de maio 2018.

Granemann, Sara. Previdência Complementar e o Fetiche da Gestão do Capital pelo Trabalho. In Anais “Marx e o Marxismo 2011: teoria e prática”. Universidade Federal Fluminense – Niterói – RJ – de 28/11/2011 a 01/12/2011. Disponível em: <<https://bit.ly/3dZuFJm>>. Acesso em: 31 de maio de 2018.

Iasi, Mauro Luis. Democracia de cooptação e o apassivamento da classe trabalhadora. In: Salvador, E.; Behring, E.; Granemann, S.; Boschetti, I. (Orgs.). *Financeirização, fundo público e política social*. São Paulo: Cortez, 2012.

Mandel, Ernest. O capitalismo tardio. São Paulo: Nova Cultural, 1982.

Salvador, Evilasio. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, Cortez, n. 130, p. 426-446, 2017.

Salvador, E. Orçamento da assistência social entre benefícios e serviços. In: Flávio Tonelli Vaz; Floriano José Martins. (Org.). *Orçamento e Políticas Públicas: condicionantes e externalidades*. Orçamento e Políticas Públicas: condicionantes e externalidades. Brasília: ANFIP, 2011, p. 199- 222.

Salvador, E. *Fundo público e seguridade social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010.

Secretaria do Tesouro Nacional. Dívida Pública Federal: Relatório Anual 2017. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Janeiro 2018, número 15. Disponível em: <<https://bit.ly/3dZuRIA>> Acesso em: 31 de maio de 2018.

STN. Quem financia a dívida pública? [s.d] Disponível em:< <https://bit.ly/3klbtSQ>> Acesso em: 25 de junho 2018.



O desenvolvimento do sistema de proteção social e as nuances do envelhecimento populacional no Brasil.

Angela Elizabeth Ferreira De Assis
Liduina Farias Almeida Da Costa

Resumo

O envelhecimento populacional nas últimas décadas configura um contexto desafiador, trazendo uma série de implicações e profundas transformações sociais para as sociedades contemporâneas. No Brasil, as políticas direcionadas à população idosa são relativamente recentes e a sua criação está situada historicamente a partir do conturbado período da Ditadura Militar (1964-1985), no fim desse regime e no processo de redemocratização do país em que o Estado estabelece as suas bases democráticas. Buscando refletir sobre a relação entre Estado e Sociedade nessa conjuntura, temos como objetivo geral compreender os desafios enfrentados no processo de institucionalização do sistema de proteção social em meio ao envelhecimento progressivo da população. Este trabalho trata-se de uma revisão teórica feita a partir do levantamento bibliográfico que dará suporte à dissertação de mestrado desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Estadual do Ceará (Brasil). Como resultado, identificamos que o sistema de proteção social no Brasil passou por um processo de reconversão para acompanhar as mudanças resultantes da reestruturação produtiva e da globalização, resultando em medidas mitigadoras, onde os quadros políticos e administrativos perpetuaram relações de poder que até hoje são exercidas na forma de dominação política sob uma perspectiva patrimonialista, como ferramenta de barganha eleitoral. Apesar das suas bases democráticas, a proteção social no Brasil se consolida sobre a ótica de interesses privados, tendo a gestão estatal como instrumento de interesses particulares e nem sempre priorizando atender às demandas e garantir os direitos sociais da população.

Palavras chave

Estado; Envelhecimento Populacional; Globalização; Proteção Social; Redemocratização.

Introdução

No contexto de transição demográfica em que o envelhecimento populacional brasileiro passa a ser uma preocupação para os arranjos familiares e as instâncias governamentais, gerando grandes transformações socioculturais, econômicas e



políticas, os mecanismos de proteção social no Brasil representam um desafio para aqueles que se debruçam sobre os processos que envolvem a sua origem e desenvolvimento. Mesmo com os diversos estudos já realizados e a ampla literatura existente sobre a temática, nos deparamos com a difícil tarefa de analisar e conceituar o que seja essa proteção, dada a complexidade e a multiplicidade de abordagens que constituem a sua definição.

Em linhas gerais, a proteção social pode ser conceituada como um sistema, que visa proteger parte ou o conjunto de membros de uma mesma sociedade em meio às condições adversas com que se deparam ao longo da vida. Trata-se de uma série de mecanismos que expressam os valores de solidariedade decorrentes dos processos sociais e históricos em que se desenvolvem os meios para garantir a subsistência enquanto grupo, implicando pensar o bem estar dos indivíduos que fazem parte dele. (Giovanni, 1998, p. 11).

Dito de outra forma, com base em seus valores socialmente construídos, os grupos sociais desenvolvem essas formas de solidariedade onde a proteção social tem sido uma das maneiras utilizadas para amenizar a precarização das condições de vida, proporcionando um suporte quando o indivíduo não consegue prover por conta própria os meios que supram suas necessidades.

Assim, Este trabalho trata-se de uma revisão teórica feita a partir do levantamento bibliográfico que dará suporte à dissertação de mestrado desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Estadual do Ceará (Brasil), buscando refletir sobre a relação entre Estado e Sociedade nessa conjuntura, temos como objetivo geral compreender os desafios enfrentados no processo de institucionalização do sistema de proteção social em meio ao envelhecimento progressivo da população.

Nuances do envelhecimento populacional no Brasil

Com o aumento considerável da expectativa de vida da população somado às baixas taxas de fecundidade, o crescimento da longevidade e urbanização acelerada, dentre outros fatores, o envelhecimento da população brasileira constitui-se como um movimento de transição demográfica, em que temos uma concentração cada vez maior de pessoas situadas na faixa etária considerada idosa (que possui sessenta anos ou mais). Essa nova realidade demográfica, que começa a se estabelecer no Brasil a partir da década de 1980, aponta para uma sociedade crescentemente mais “velha”, na



medida em que uma série de implicações e profundas transformações são produzidas por esse contexto.

Dada essa nova realidade, o envelhecimento populacional vai além do resultado mecânico dessas modificações demográficas, fazendo com que as problematizações em torno desse processo não se limitem apenas ao crescimento do número de idosos, em comparação aos outros segmentos etários. Ao estabelecer como ponto de partida a cultura ocidental pautada na “fiscalização” da existência humana, veremos que o envelhecimento perpassa a dimensão fisiológica implicando sobre diversos âmbitos da vida, dentre eles, o aspecto social de nossa existência, tornando este um rico objeto de investigação sociológica.

Ao percebermos que o envelhecimento pode ser compreendido sob uma nova ótica, deixando de lado o referencial biológico que comumente orienta essas discussões, em nossa análise priorizamos as perspectivas que compreendem o envelhecer como um processo contínuo e gradativo da experiência humana que ocorre de maneira individual, mas se dá por meio de uma vivência coletiva, em que a sua definição é regulada por valores e representações sociais.

De acordo com os marcos legais brasileiros como, por exemplo a delimitação feita pelo Estatuto do Idoso – aprovado 16 em setembro de 2003 e destinado a assegurar os direitos de pessoas com idade igual ou superior a 60 anos. Apesar de possuir um marco etário bem definido institucionalmente, que estabelece quais são os direitos e deveres daqueles que fazem parte do referido seguimento e da postura que a sociedade assumirá frente a essa parcela da população, a idade cronológica não é o único fator determinante para o envelhecimento.

Os estudos voltados para os aspectos sociais desse processo consideram a inexistência de unanimidade em relação à própria definição do seja envelhecer, bem como, atentando para a abrangência desse fenômeno, afirmam que o envelhecimento não possui um marco tão bem delimitado e a idade cronológica é apenas um dos múltiplos aspectos que podem ser utilizados como parâmetro. Como veremos a seguir, por trás dessa delimitação e da própria construção dos marcos legais como o Estatuto do Idoso, há uma série de processos culturais, sociais e históricos que nos levaram a considerar o que seja “velho”.

Em meio a esses processos, é necessário considerar que em suas diferentes trajetórias de vida, os indivíduos estão expostos – uns mais outros menos – a eventuais danos,



com repercussões diferentes para cada um, variando também a maneira de enfrentá-los, durante o envelhecimento. Ou seja, em diferentes contextos sociais, os indivíduos estão sujeitos a uma série de situações que interferem em suas vivências, principalmente, no que diz respeito a recursos para garantir sua subsistência. Assim, envelhecer no Brasil pode representar inúmeras realidades dependendo do olhar de que o vivencia e do contexto em que está situado.

Diante de tal afirmação, é fundamental pontuar algumas das características do envelhecimento no país. Segundo os dados mais recentes da Tábua completa de mortalidade para o Brasil, divulgada em 2016 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), dos anos de 1940 a 2016, a expectativa de vida do brasileiro teria se elevado em mais de 30 anos, alcançando o marco histórico de 75,8 anos como o tempo médio de vida no país. As projeções desse estudo sugerem que no ano de 2025 o país terá cerca de 34 milhões de habitantes com mais de 60 anos de idade, o que colocará o Brasil em sexta colocação no ranking mundial referente a quantidade de idosos, esse número podendo chegar a representar 25,5% da população brasileira total até 2060.

Percalços do sistema de proteção social no Brasil

Para Giovanni (1998), essa proteção tem sido exercida, historicamente, por instituições não-especializadas e na medida em que uma nova ordem social institui-se no decorrer do processo de industrialização, esse suporte, antes fornecido exclusivamente pelo núcleo familiar e comunitário, mostra-se insuficiente para lidar com as expressões da questão social, exigindo das instituições modernas uma postura frente às demandas que surgiam. Nessa conjuntura, a proteção social direciona-se para enfrentar as situações que impediam o trabalhador de suprir a sua subsistência através do trabalho assalariado.

Conforme Jaccound (2009), é a partir do século XIX que de fato a proteção social passa a ser associada às obrigações jurídicas que impõe ao Estado moderno a responsabilidade de prover também os recursos fundamentais para a sobrevivência de seus cidadãos. Assim, a sua definição passa a ser fortemente vinculada às ações e programas institucionalizados e executados pelo aparato estatal, regendo diferentes instâncias da vida, a fim de garantir e promover o bem estar da sua população, desenvolvendo-se através de processos diferenciados que dependem das condições estruturais existentes.

Utilizando outra denominação, Pereira (2011) caracteriza a proteção social no Brasil



através da expressão “medidas de satisfação das necessidades”, referindo-se à ação estatal essencialmente, mas também às ações da sociedade civil e outros mecanismos que visam garantir os mínimos necessários para subsistência humana e conseqüentemente o seu desenvolvimento.

A partir disso, podemos dizer que a proteção social passa a representar também o direito a um mínimo de subsistência, sendo atrelada ao mínimo de renda que dará condições para que o indivíduo desenvolva suas potencialidades, numa perspectiva em que as liberdades individuais e o desenvolvimento social estabelecem uma relação constitutiva, compreendendo que aquilo que “as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadores como, boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas.” (Sen, 2010, p. 18).

Conforme a autora demonstra, foram muitos os processos que moldaram o entendimento acerca dos mecanismos de proteção social e do que seriam os mínimos sociais necessários à condição humana. A própria noção de humanidade é transformada ao longo dos processos sociais e históricos, fazendo com que o suporte proporcionado pelas instituições modernas passe por momentos de expansão e/ou contração dependendo das circunstâncias encontradas.

Visto que a construção dos direitos individuais e sociais (coletivos) estão associadas também à idealização de um perfil de “humanidade” que se pretende alcançar, sabendo que nas suas diferentes trajetórias de vida, os indivíduos estão expostos – uns mais outros menos – a eventuais danos, com repercussões diferentes para cada um, variando também a maneira de enfrentá-los, a construção dos mecanismos de proteção social não pode ser entendida como um processo unilateral, mas sim com várias dimensões e interesses envolvidos.

Diante de tal afirmação, Avritzer (2000) quando fala acerca das discussões em torno da noção de esfera pública dentro da teoria democrática, numa perspectiva analítica em que para a construção de políticas é necessário um processo de mediação entre as demandas existentes que ocorre dentro dessa esfera que requer a participação dos diversos atores sociais, nos permite compreender que a proteção social como um sistema institucionalmente regulado é resultado das relações entre Estado, sociedade civil e mercado.



Com isso, o espaço em que esses indivíduos estão inseridos é um aspecto significativo para pensar a promoção e manutenção da qualidade de vida e a garantia dos seus direitos, que podem ser definidos como “práticas, discursos e valores que afetam o modo como desigualdades e diferenças são figuradas no cenário público” e servem como “princípios reguladores das práticas sociais, definindo as regras das reciprocidades esperadas na vida em sociedade” (Telles, 2004, p. 91).

Na sociedade brasileira, por exemplo, um longo – e, muitas vezes tortuoso – caminho vem sendo percorrido até se chegar à criação de direitos, atualmente, previstos por leis e definidos em estatutos que buscam garantir um envelhecimento saudável e em condições de dignidade. Com essas definições, a construção dos direitos, das políticas e a sua garantia são construídos com base nas particularidades históricas dessa conjuntura brasileira. Em síntese, o surgimento e desenvolvimento da proteção social pode ocorrer de forma diferente entre os países, “dependendo dos movimentos de organização e pressão da classe trabalhadora, do grau de desenvolvimento das forças produtivas, e das correlações e composições de força no âmbito do Estado”. (Bering & Rossetti, 2011, p.64).

Na tentativa de desvendar o “problema” do Brasil que impedia a sua modernização, alguns autores do pensamento social brasileiro nos fornecem análises sobre a formação do Estado que são cruciais para compreendermos aquilo que chamamos de proteção social. Holanda (2014), por exemplo, constitui uma análise a partir dos aspectos que consolidaram a colonização do país. O autor apresenta uma forma de interpretação da sociedade brasileira em sua formação através dos modos de expressão da vida social dos brasileiros, demonstrando como se constituiu a vida política por meio das condições geradas justamente pela colonização portuguesa.

Segundo ele, a exploração dos trópicos teria ocorrido de maneira “desleixada” e “indisciplinada” pela herança colonial, fazendo com que desde a nossa formação como sociedade, apresentamos pouca organização social com uma estrutura política e econômica completamente instável e constituída por famílias patriarcais e escravagistas, que consolidam o Estado Nação a partir de moldes em que as diferenças entre público e privado não foram rigorosamente delimitadas.

Seguindo por essa perspectiva, podemos destacar o pensamento de Junior (1961), que caracteriza a realidade brasileira, nitidamente marcada por uma transformação permanente, tendo como base a transição entre a Colônia e a Nação, pontuando os elementos que a constituíram e perduram, fazendo-se presentes nas instituições



modernas. Assim como na obra de Faoro (2001), o Estado brasileiro sempre esteve a serviço dos “donos do poder”, sendo inicialmente os próprios reis portugueses, depois os imperadores, posteriormente os militares positivistas da República Velha e assim sucessivamente ao longo da nossa história.

Devemos ressaltar que os quadros políticos e administrativos, do ponto de vista de Raymundo Faoro, historicamente, perpetuaram-se no poder exercendo uma forma de dominação política sob uma perspectiva patrimonialista, ou seja, exercendo administração pública conforme os seus interesses privados, o que de certa forma retoma à perspectiva abordada por Sérgio Buarque de Holanda a respeito da gestão política que apresentava-se como assunto de interesse particular e a forma como as esferas pública e privada eram separadas por uma linha tênue e por vezes confundidas, aspectos esses que consolidam as instituições modernas brasileiras.

Para Pochmann (2004), na medida ocorre a ascensão da burguesia industrial e da modernização, há a emergência das classes trabalhadoras urbanas constituíram novos atores responsáveis crescentemente pelo aparecimento de uma agenda política direcionada à regulação das livres forças do mercado. Com o passar do tempo e consolidação desse modo de produção, as demandas foram tornando-se ainda mais complexas e abrangendo diversos segmentos da sociedade que nem sempre são trabalhadores, incluindo a população idosa. As reivindicações nesse sentido, direcionam-se para garantir não apenas a produção, mas a existência de grupos que, por algum fator, são destituídos de recursos.

Assim, os idosos passam a representar um segmento expressivo na luta por melhores condições de vida. No entanto, aqueles que envelhecem são progressiva e sistematicamente excluídos do convívio social e também das dinâmicas em que os mecanismos de proteção social são instituídos pela ação estatal. Ou seja, embora as demandas por melhores condições de vida não são novidade no contexto brasileiro, com o aumento rápido e significativo da população idosa no Brasil durante as últimas décadas, emergem novas necessidades e demandas por parte desses sujeitos que são relativamente recentes.

Somando esses aspectos à estratégia neoliberal e ao processo de estigmatização contínuo que coloca as pessoas idosas como objeto de tutela ou um custo indesejado, aos poucos, a figura do velho passa a ser excluída dos espaços em que a vida pública se constitui e conseqüentemente a sua participação nos debates e mediações que são construídas nesse espaço também são limitadas. Não há lugar para o corpo que



envelhece, considerando que “a não-propriedade, a ausência de trabalho e a fragilidade das relações afetivas e sociais” que colocam os idosos numa posição específica na sociedade contemporânea. (Frangella, 2010).

No Brasil, em meio as contradições da modernização capitalista num país dito “subdesenvolvido”, em que os problemas sociais são abordados através da “questão social”, expressão que sintetiza as múltiplas manifestações materiais, culturais e sociais da precarização das condições de vida, destacamos a proteção social destacando a necessidade de compreendermos a formação da sociedade a qual nos referimos para constituir uma análise a respeito desses mecanismos que estão diretamente relacionados à sustentação e desenvolvimento de um país.

Com isso, nossa abordagem constitui-se através de perspectivas que compreendem a proteção social como “um conjunto de mediações que emergem das lutas sociais cotidianas de diferentes segmentos subalternos que vêm à esfera pública para expressar interesses”. Aquilo que entendemos como proteção configura-se entre as dimensões econômica, política e cultural, como um processo em curso que depende do contexto social e histórico da sociedade a que se refere. (Iamamoto, 2014, p. 611).

Considerações Finais

Quando falamos de proteção social especificamente no Brasil contemporâneo, estamos nos referindo *a priori* à seguridade social que abrange a Previdência Social, o Sistema Único de Saúde (SUS) e a Assistência Social. No caso em estudo, destacamos a proteção social como uma categoria analítica que pode ser definida, em linhas gerais, no conjunto de iniciativas públicas ou estatalmente reguladas para provisão de serviços e benefícios sociais visando enfrentar situações de risco social ou privações sociais. (Jaccound, 2009, P.58).

No entanto, consideramos ainda que, para amenizar a precarização das condições de vida, nem sempre a ação estatal é protagonista em termos de provisão, principalmente, quando observamos a realidade da população idosa. Em comparação com a realidade encontrada em Portugal, as postulações de Guadalupe e Cardoso (2018) aproximam-se de aspectos que caracterizam a proteção social no Brasil direcionada às pessoas idosas, pois em virtude da restritiva proteção estatal e da forma como historicamente a proteção social se constituiu, a família é enquadrada na modalidade de proteção de âmbito privado não mercantil, a par de outras instituições tradicionais filantrópicas e religiosas, contrapondo esta modalidade de âmbito público assumida pelo Estado.



A exemplo disso, o próprio Estatuto do Idoso (2003), que institui o envelhecimento como um direito personalíssimo e a sua proteção um direito social, compreende como suporte outros aspectos que vão além da provisão de recursos financeiros, como por exemplo, as reservas afetivas que garante integração e participação do indivíduo na vida social. Por isso, devemos são considerados outros âmbitos para promover esse suporte, dando um papel significativo à família, à comunidade e à sociedade civil como um todo na sua efetivação, deixando a cargo do Estado os casos em que essas instâncias não tivessem condições de agir.

Com isso, podemos considerar que, de acordo com as leis brasileiras, as responsabilidades sociais para com as pessoas idosas são distribuídas de maneira hierárquica estabelecendo como principal instância de provisão a família, e em último caso o Estado que, na atual conjuntura de reformas e ajustes constitucionais, tem apresentado uma postura cada vez menos responsável por prover recursos para esta parcela da população.

No esforço em demonstrar o percurso da proteção social se constituindo e consolidando no Brasil, temos ainda o desafio de compreender o percurso da nossa própria formação enquanto sociedade. Com isso, os quadros políticos e administrativos construídos sobre os momentos históricos que consolidaram o Estado brasileiro, por vezes, perpetuaram relações de poder que até hoje são exercidas na forma de dominação política sob uma perspectiva patrimonialista, como ferramenta de barganha eleitoral ou atribuindo um caráter de “favor” às responsabilidades sociais.

Como veremos, a proteção social no Brasil consolida-se sobre a ótica de interesses privados e sua trajetória é marcada pela gestão estatal utilizada como instrumento de interesses particulares e nem sempre tendo como prioridade atender às demandas e garantir os direitos sociais em sua totalidade.

Ademais, de acordo com características específicas de um país periférico como o Brasil, avançou-se em várias medidas de proteção social, sem que houvesse uma ruptura com as causas da exclusão social e da miséria. Resumidamente, somos um país que está sujeito à condição de “prisioneiro do subdesenvolvimento” que, mesmo com os avanços consideráveis no processo de industrialização, não foi capaz de “abandonar as principais características do subdesenvolvimento, tais como a disparidade na produtividade setorial e regional e permanência de grande parte da população prisioneira de condições precárias de vida e trabalho”. (Pochmann, 2004, p. 7).



Por esse ângulo, destacando uma noção de cidadania entendida como “um conjunto de direitos e deveres no contexto do Estado-nação compartilhado por todos numa pressuposição de efetiva igualdade”, podem haver concepções diferente daquilo que é entendido como o básico necessário para a subsistência dos indivíduos que constituem uma dada sociedade. (Souza, 2004, p. 83).

Retomando Pereira (2011), a autora argumenta que a proteção social brasileira é caracterizada por uma ingerência imperativa do poder executivo, pela seletividade dos gastos sociais e da oferta de benefícios e serviços públicos, a heterogeneidade e superposição de ações, a desarticulação institucional, intermitência da provisão, restrição e incerteza financeira.

Aspectos que, ao longo da formação da sociedade, foram somados às práticas clientelistas, populistas e paternalista que predominam nas formas de regulação social e política. Com isso, tentaremos estabelecer um panorama acerca do desenvolvimento dos mecanismos de proteção social no Brasil, em que esses aspectos serão apresentados através da periodização dos principais marcos históricos que consolidaram aquilo que hoje chamamos de seguridade social.

De acordo com Pochmann (2007), a difusão do trabalho assalariado e do regime democrático constitui parte fundante dos sistemas de proteção social nas economias centrais, mas no brasileiro, esses mecanismos foram introduzida somente a partir da abolição da escravatura (1888) e da implantação do regime político republicano (1889), que permite um novo modelo de crescimento da renda para o desenvolvimento socialmente justo.

No caso das ações estatais direcionadas à população idosa, a sua implementação está situada historicamente a partir do conturbado período da Ditadura Militar (1964-1985), no fim desse regime e no processo de redemocratização do Brasil, períodos significativos em que o Estado Brasileiro estabelece as bases democráticas das diretrizes que atualmente regem diferentes instâncias da vida social a fim de garantir as condições básicas para aquilo que é entendido como um modo de existência digno.

A criação do Sistema de Assistência Social aos Idosos e Inválidos do Setor Rural - Lei Complementar Nº11/1971 e a instituição da Renda Mensal Vitalícia pela lei Nº 6.179/74, são exemplos que podemos citar como parte das bases sobre as quais se estruturam as primeiras diretrizes do Governo Federal, para uma política social direcionada à população idosa.



Podemos citar ainda a Constituição Federal (1988), a Lei Orgânica de Assistência Social (1993), a Política Nacional do Idoso (1994) e o Estatuto do Idoso (2003), como marcos significativos que determinam não só a atuação do Estado, como também da sociedade civil para lidar com as especificidades do processo de envelhecimento. Neste trabalho, destacamos a parte que cabe a ação social do Estado para lidar com o envelhecimento dessa população a fim de garantir um envelhecer digno para aqueles que se encontram nessa condição de fragilidade social, atendendo-os por meio de políticas públicas sociais e assistenciais.

Destacando o período de transição democrática situado entre as décadas de 1980 e 1990 e também de transição demográfica que vivenciamos, no contexto de ajustes estruturais, notamos diversas mudanças no que se referem às relações entre o Estado e a sociedade na América Latina como um todo, principalmente em países ditos periféricos. Nos países latino-americanos esse momento é caracterizado pela ampliação do espaço público resultante da crescente mobilização e participação da sociedade, mas também pela integração das economias nacionais, à chamada globalização, que somados, esses dois aspectos dentre outros contribuem para o que Ivo (2001) denomina como crise de governabilidade.

Em meio ao ritmo acelerado das transformações, o Estado Brasileiro encontra dificuldades em processar os interesses sociais que emergem desse processo, não atendendo às expectativas de conciliar o desenvolvimento econômico com o bem-estar social da população, criando tensões e fazendo com que as instituições públicas percam progressivamente sua legitimidade por parte do polo societário. No caso brasileiro, a busca por adequar-se às demandas do mercado globalizado repercute sobre a ação do Estado frente às demandas sociais e as políticas empregadas para satisfazer aquelas que são consideradas as necessidades básicas da população.

Trazendo para o contexto brasileiro, nitidamente marcado por desigualdades, a autora destacada que os dilemas da governabilidade seriam “manter a ordem jurídica e política baseada no princípio da igualdade básica entre cidadãos num contexto de ampliação dos direitos políticos”. No entanto, há um esgotamento do que seria o pacto corporativo que legitima o poder político do Estado, fazendo com que a proteção social no Brasil passe por um processo de reconversão para acompanhar as mudanças resultantes da reestruturação produtiva e da globalização, resultando no tratamento da questão social em termos de “medidas mitigadoras setorializadas e focalizadas da pobreza, dentro de um modelo excludente” (Ivo, 2001, p.44).



Em outras palavras, a centralidade da política com caráter redistributivo teria sido deslocado para tratar a miséria de modo a compensar os seus efeitos, aderindo até mesmo às soluções coercitivas e autoritárias. Para Mota (2007), essas postulações sobre a formação da sociedade e do estado brasileiro demonstram que as políticas que integram a seguridade social brasileira estão longe de formarem um amplo e articulado mecanismo de proteção, pois ao longo desses processos, adquiriram a perversa posição de conformarem uma unidade contraditória: enquanto a mercantilização da saúde e da previdência desarticula os mecanismos de acesso aos benefícios sociais e serviços por um viés público, a assistência social se amplia a partir de uma perspectiva que isenta o Estado das responsabilidades sociais.

Dagnino (2004), explica que o processo de construção democrática no Brasil naquela época deparava-se com o seguinte dilema: por um lado, ocorria o processo de alargamento da democracia, que se expressa na criação de espaços públicos e na crescente participação da sociedade civil nos processos de discussão e de tomada de decisão relacionados com as questões e políticas públicas, por outro lado, havia a emergência de um projeto de Estado mínimo que se isenta progressivamente de seu papel de garantidor de direitos. Diante da atual conjuntura política, percebemos que esse quadro perdura e têm ganhado cada vez mais força nos quadros políticos e administrativos.

Referências Bibliográficas:

Avritzer, Leonardo. 2000. Teoria democrática e deliberação pública. Lua Nova, São Paulo, n. 50, p. 25-46.

Behring, Elaine Rossetti; & Boschetti, Ivanete. 2011. Política Social: fundamentos e história. 8ª ed. São Paulo: Cortez.

Brasil. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado.

Brasil. 2003. Estatuto do Idoso. Brasília: DF.

Dagnino, Evelina. 2004. Sociedade civil, participação e cidadania: ¿de que estamos falando? In: Daniel Mato (Coord.). Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95 -110.

Di Giovanni, G. 1998 Sistemas de proteção social: uma introdução conceitual. In: Oliveira, M. A. (Org.), Reforma do Estado & Políticas de Emprego no Brasil. Campinas: Instituto de Economia, UNICAMP.



- Faoro, Raymundo. 2001. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. São Paulo: Editora Globo.
- Frangella, Simone M. 2010. *Corpos urbanos errantes: uma etnografia da corporalidade de moradores de rua em São Paulo*. São Paulo: Anablume, Fapesp.
- Guadalupe, Sónia; Cardoso, Júlia. 2018 As redes de suporte social informal como fontes de provisão social em Portugal: o caso da população idosa. *Soc. estado.*, Brasília, v. 33, n. 1, pp. 213-248. Disponível em: <https://bit.ly/31Kt84X> Acesso em: 19 jun. 2019.
- Holanda, Sérgio Buarque. 2014. *Raízes do Brasil*. 27ª ed. São Paulo: Companhia das Letras.
- Iamamoto, Marilda Villela. 2014. A formação acadêmico-profissional no Serviço Social brasileiro. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 120, pp. 608-639.
- Ivo, Anete Brito Leal. 2001. A destituição do 'social': Estado, governo e políticas sociais. *Cadernos CRH*, Salvador, n. 35, pp. 41-84.
- Jaccoud, Luciana. 2009. Proteção Social no Brasil: debates e desafios. In: *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília, MDS/UNESCO, pp. 57-86.
- Mota, A. E. 2007. Serviço Social e Seguridade Social: uma agenda recorrente e desafiante. In: *Revista Em Pauta nº 20 – Trabalho e sujeitos políticos*. UERJ.
- Pereira, P. A. P. 2011. *Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. 5ª ed. São Paulo: Cortez.
- Pochmann, Marcio. 2004 *Proteção social na periferia do capitalismo: considerações sobre o Brasil*. São Paulo *Perspec.*, São Paulo, v. 18, n. 2, pp. 3-16.
- Prado Junior, Caio. 1961. *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Brasiliense.
- Sen, Amartya. 2000. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Souza, Jessé. 2004. A gramática social da desigualdade brasileira. *Revista Brasileira de Ciências Sociais – Vol. 19 Nº 54*.
- Telles, V. S. 2004. Sociedade civil e a construção de espaços públicos. In: Dagnino, E. (Org.). *Anos 90, política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense.



Política pública de familia obstáculos en su formulación y concepción.

El caso de la ciudad de Manizales

Fabian Herrera Morales¹

Resumen

En la investigación sobre los problemas intrínsecos al desarrollo de la política pública de familia en Colombia. Se planteó como objetivo el de identificar los obstáculos existentes al establecimiento de la política pública de familia en el caso de la ciudad de Manizales, que a diferencia de otras ciudades del país se ha venido resistiendo a su formulación tras fallidos intentos desde el año 2016 hasta la actualidad en rechazo a lo esperado según lineamiento nacional del Ministerio de la Protección Social proyectado para el país hasta el año 2022. Los hallazgos de este trabajo fueron producto de la metodología de investigación cualitativa a través de un trabajo de pesquisa y análisis documental. Los resultados expresan que la pugna de intereses sectoriales ha conllevado a dificultades en la definición de familia motivada cultural e ideológicamente, afectando la formulación de la política pública y desfavoreciendo los procesos de inclusión social en el marco de derechos y reconocimiento de las diversas organizaciones familiares de Manizales. A modo de conclusión, se resalta que, con relación al conflicto político y cultural de intereses sectoriales, se relacionan los problemas metodológicos propios al aplicar la formulación clásica de política pública, lo que aboga en la necesidad de un enfoque sociológico y contemporáneo en su formulación para la ciudad de Manizales.

Palabras clave

Familia; Política pública; Conflicto de intereses; Comunidad; Estado.

Introducción

La presente ponencia tiene por objetivo identificar los obstáculos de la formulación de la política pública de familia de Manizales 2016-2019 a partir del proceso de construcción de sus lineamientos y principalmente en el análisis del papel de los sectores políticos y religiosos durante su discusión. Se trata de un estudio sobre las concepciones generadas durante la disputa de los lineamientos de la política pública de familia en la esfera pública y política como el Concejo Municipal.



Esta ponencia expone una lectura crítica al modo en que piensa y actúa la institucionalidad frente a la inserción de la familia en la agenda pública. Abocando así mismo sobre su urgencia y pertinencia.

Fundamentación del problema

El patriarcado no solo se ha constituido como una estructura de relaciones de poder y dominación al interior de la familia, sino en un sistema de percepción y acción tendientes a la reproducción de lenguajes y disposiciones simbólicas determinadas por sesgos de género, y generación en la sociedad y a las instituciones en general.

El patriarcado como sistema, se caracteriza por su resistencia al cambio social. Y si bien, el siglo XX constituyó un fuerte periodo de cambios y transformaciones de la sociedad y la familia a nivel mundial y latinoamericano (Arriagada, 2009; Palacio, 2009) respecto al proceso de reconocimiento de la diversidad, derechos y ciudadanías más fortalecidas, aún existen sectores políticos y religiosos que se oponen a la mudanza de los tiempos.

De acuerdo al Observatorio de Familia (2016) los cambios de la estructura familiar en Colombia se resumen en una pérdida sistemática de la centralidad del hogar biparental y una ascendiente importancia de otras formas de organización familiar, principalmente familias monoparentales, hogares sin hijos y hogares unipersonales. En esta perspectiva, al divisar que las organizaciones familiares no corresponden a arquetipos estáticos u homogéneos sino a una histórica heterogeneidad es válido preguntarnos sobre su reconocimiento como ciudadanos con derecho a tener derechos (Arendt, 2009) y sobre el lugar de la familia en la agenda pública.

Desde el año 2012 algunos municipios y departamentos del país se han comprometido con la construcción de la política pública de familia en cada jurisdicción, pues obedece a una proyección de carácter nacional hasta 2022 que planea la necesidad de que las familias colombianas sean reconocidas como un grupo poblacional con garantía de sus derechos constitucionales y reconocimientos como actor político. No obstante, son pocas las ciudades que han logrado llegar hasta su implementación; por ende, encontramos valido preguntarnos sobre la complejidad de su desarrollo.

Arriagada (2007) explica que existe un consenso sobre la urgencia de políticas públicas de familia que orienten al acceso y reconocimiento de derechos, como, por ejemplo, la conciliación entre la vida familiar y laboral, el derecho de la mujer al trabajo, pero también el derecho a que los padres tengan mayor tiempo de compartir con sus hijos en la



infancia. La familia como grupo poblacional con derecho a la salud, a la educación, y a la protección. Por su parte (Aguirre, 2007) indica que en América Latina surgen dos problemas centrales al respecto, Primero. Las diferentes instancias del Estado manejan variadas concepciones de familia, evidenciando un desconocimiento sobre la diversidad familiar, y ausencia de consenso en su definición. Segundo, en varios países latinoamericanos los temas correspondientes a la agenda para una política pública de la familia son manejados por otras instancias que desconocen la complejidad del tema. A lo anterior se subraya entonces el sinnúmero de implicaciones que pueden afectar los procesos familiares y comunitarios en cuestión.

De acuerdo a lo anterior realizamos la presente pregunta: ¿Qué obstáculos tuvo la formulación y concepción de la política pública de familia en Manizales?, la centralidad de la política pública de familia se establece entonces como una dimensión significativa de investigación desde las ciencias sociales, pues reconoce que la construcción de una sociedad con mayores niveles de convivencia y democracia son posibles si se encuentran sujetas a un marco de derechos que constituyan el devenir de ciudadanías que trabajan por el alto valor de la dignidad humana y la participación política. Es por eso, menester cuestionar el papel de las instituciones y su grado de representación y defensa de los intereses públicos.

Metodología

El trabajo de indagación se realizó a partir de la metodología cualitativa basada en la estrategia de investigación documental.

De acuerdo con Corbetta (2007) los documentos se caracterizan por contener información social sobre relatos, acciones y concepciones de fenómenos sociales del pasado. Se trata de una estrategia de investigación que se basa en material de contenido no-reactivo, es decir, libre de alteraciones por parte de terceros incluido el investigador. Así mismo, se trata de un material que yace objetivo por la inamovible información que entraña. En esta perspectiva, nuestra investigación se basó especialmente en documentos de tipo institucional, siendo estos los que contienen una memoria del acontecer público, se trató de un material que nos permitió identificar como piensan y se comportan las instituciones con relación a un tema de carácter social y políticamente sensible.

El proceso metodológico se basó en un ejercicio de búsqueda, rastreo, localización y consulta de materiales disponibles entre 2016 y 2019. Se clasificaron según fuentes



primarias y secundarias. Una vez identificados los documentos sobre los que se basaría la investigación se procedió al análisis de contenido y a un ejercicio de interpretación guiado en la lectura cruzada y comparativa entre documentos. De este modo, fue sugerente contextualizar socio-históricamente los hallazgos identificados.

Las fuentes primarias consistieron principalmente en la revisión y análisis de las actas del Concejo de la ciudad de Manizales 2016 -2019. La primera correspondiente al acta de noviembre 2 de 2016 y la segunda correspondiente al acta del 12 de marzo de 2019. Única documentación de fuentes primarias a las que se tuvo acceso. Las fuentes secundarias obedecieron a información de prensa recogida desde 2015 a 2019. Dos diarios (*EJE 21*, 2015) y (*Caracol Radio*, 2019) y dos informativos institucionales (Concejo de Manizales - Noticias, 2016), (Concejo de Manizales - Noticias, 2019).

La técnica utilizada en la investigación documental fue el *análisis de contenido*, entendida como técnica que “permite descubrir la estructura interna de la comunicación (composición, organización y dinámica). Con ella es posible investigar la naturaleza del discurso” (Galeano, 2004, p. 123). En esta perspectiva, los datos hallados permitieron la construcción de códigos, que fueron interpretados en la medida que se lograba identificar la serie de actitudes tanto políticas como institucionales de quienes participaron en la discusión de los lineamientos de la política pública de Manizales. El papel de los actores individuales y el trato institucional del tema.

Resultados

En cumplimiento de la ley nacional 1361 de 2009 (Congreso de Colombia, 2009), se establece que cada departamento y municipio de Colombia defina su propia política pública de familia de acuerdo a las necesidades y requerimientos de la familia a nivel local y departamental. A la fecha la ciudad de Bogotá cuenta con la primera política pública de familia (2005), Santiago de Cali en (2007), Medellín (2010), Tunja (2017) Santander (2014) Cundinamarca (2019) y la política pública nacional en (2012). En proceso de aprobación en el departamento de Antioquia.

El proceso de construcción de los lineamientos de la política pública de familia de Manizales inicia en el 2015 mediante un encuentro entre la secretaría de desarrollo social de la alcaldía de Manizales y expertos en la Universidad de Caldas del Centro de Acompañamiento a las familias CAF, y el departamento de Estudios de Familia². La conclusión del encuentro conllevó a establecer las estrategias para dar inicio al diagnóstico a partir de una serie de talleres llevados a cabo en las 11 comunas de la



ciudad y 5 corregimientos. El propósito general fue incentivar el objetivo de una amplia participación de la ciudadanía, de sectores sociales y educativos.

Mediante la aplicación de diferentes estrategias metodológicas se construyó un documento producto de los encuentros realizados a partir de 2015 en el que participaron organizaciones públicas y privadas, entidades gubernamentales, y no gubernamentales, iglesias, y la mesa municipal de familia, organizaciones de base. Siendo las fuentes secundarias documentación jurídica y normatividad sobre familia a nivel local, departamental y nacional³.

El diagnóstico de la familia en la ciudad de Manizales se estructuró a partir de cuatro componentes. El tema de familia según el marco de la constitucionalidad nacional, departamental y local, los documentos sobre políticas públicas desarrolladas a nivel nacional, la infraestructura institucional y programática⁴ y, por último, la información demográfica, económica y social del municipio⁵.

Con el propósito de evidenciar la realidad de la familia manizaleña, sus necesidades y la importancia de una política pública. El documento sobre los lineamientos de la política pública fue presentado para su aprobación ante el Consejo municipal en dos momentos. El primero el 02 de noviembre de 2016 y el segundo el 12 de marzo de 2019.

En la primera ocasión se resalta el objetivo de socializar los resultados de la investigación base de la política pública de familia en cabeza de la secretaría de desarrollo social de la alcaldía de Manizales. Sin embargo, durante la sesión el público asistente mostró carteles y pancartas alusivas a la familia nuclear heterosexual, pues encontraban “antinatural” la sola idea de la diversidad familiar la cual fue comprendida como sinónimo de “familia homoparental”. Sin embargo, la representación de la alcaldía aclaró que el documento no promociona la familia homoparental solo expresa a modo de estado del arte la diversidad de la organización familiar a nivel mundial, nacional y local.

Pese a lo anterior, el debate tuvo que ser aplazado, con el propósito de citar principalmente a la Universidad de Caldas para la explicación metodológica de la investigación.

Cabe aclarar que de 2015 a 2019 una fuerza importante del Consejo de la ciudad de Manizales está conformada por partidos de derecha y partidos cristianos. Así mismo, hubo una constante respecto a las dificultades en los procesos de comunicación a los invitados institucionales.



El interés del Consejo de Manizales en gestionar con prontitud la política pública de Manizales se denota al realizar un aplazamiento por casi 3 años del debate sobre los lineamientos de la política pública de familia del municipio. Es así que para marzo de 2019 se retoma nuevamente siendo ese el último año de la administración local y del concejo de la ciudad.

El segundo debate no se centró en el contenido general de los lineamientos sino en el concepto de familia como institución problematizando de que el documento incluía la unión de personas del mismo sexo como familia.

Es así que conforme al Consejo de Manizales (2019) La concejal Margarita Maria Méndez del partido social de unidad nacional lideró la oposición al documento sobre lineamientos de la Política Pública de familia infiriendo su preocupación de que el documento estaba basado en "ideología de género".

Durante la discusión tuvieron la palabra otros ciudadanos invitados. Un diacono en representación de la pastoral familiar de la arquidiócesis, un docente, y tres pastores evangélicos. Sus intervenciones tuvieron algo en común y es que solo estuvieron basadas en expresar su descontento con el documento sobre lineamientos de la política pública de familia del municipio insistiendo en que este estaba basado en *ideología de género* lo que les preocupaba bastante en detrimento de la idea de familia heterosexual. Así mismo, solo enfatizaron en el artículo 42 de la constitución política de Colombia 1991 la cual indica que una familia se constituye por vínculos naturales o jurídicos entre un hombre y una mujer. Más no hicieron mención de otros avances legales como sentencias de la corte constitucional C-075 de 2007, C- 029 de 2009, C-577 de 2011, T-716 del 2011, C-683 de 2015, T-196 de 2016 - las cuales tienen en común el reconocimiento de la unión civil entre personas del mismo sexo, comprendidas como una forma de organización familiar en Colombia, sus derechos en términos de hogar constituido, seguridad social, adopción, y protección del Estado.

En perspectiva de los opositores "la ideología de género" "no podía imponerse por decreto" (Consejo de Manizales, 2019, p. 4) Así, de acuerdo al concejal Andrés Sierra del partido cristiano MIRA solicita formalmente al alcalde de la ciudad fortalecer el concepto de "familia nuclear" como eje de la sociedad manizaleña. En sus palabras: "se debe promover la familia nuclear porque es una familia que cuenta con valores y principios" (Consejo de Manizales, 2019, p. 10).



Para la Secretaría de desarrollo social (Consejo de Manizales, 2019) el objetivo de los lineamientos de política pública era el de conocer la realidad de la familia manizaleña en todas sus formas de organización. El propósito en general consistía en presentar estrategias para la mejora de las condiciones de vida y sana convivencia familiar como derecho constitucional de la familia.

Llama la atención que otros concejales como Julián Eliecer Fonseca, Luis Gonzalo Valencia del partido conservador colombiano afirmaran estar de acuerdo con la concepción de la diversidad familiar, proponiendo una perspectiva más holística y cercana al documento en debate.

Por su parte concejales como Manuel Orlando Correa, del Partido de la U, Orlando Quiceno de Cambio Radical, Cesar Augusto Diaz del partido liberal y John Hemayr Yepes del partido Alianza Verde, reconocen la necesidad de involucrar a todas las personas y modelos de familia en términos de sus derechos y legitimidad. Así mismo, reconocen la experticia de la Universidad de Caldas en el desarrollo de la investigación.

En esta ocasión no hubo más avances y se dispuso aplazar nuevamente la discusión, pues se presentaron nuevamente problemas de comunicación respecto a la invitación de actores centrales que lideraron la investigación, que no fueron invitados como institución, pese a esto, en la moción de aplazamiento se expresó como ausencia.

La contienda política por la definición del concepto de familia sugirió su aplazamiento con 10 votos de concejales de diferentes partidos políticos, 6 en contra y 3 ausentes. Una probabilidad con relación al futuro de los lineamientos de la política pública de familia de Manizales es que sea aprobada por decreto directo del Alcalde Octavio Cardona León del partido liberal, sin embargo, tras las lecturas de las actas e informativos es de connotar la presión negativa frente a esta posible decisión, situación que dejaría en duda y en deuda respecto al plan de Gobierno del alcalde y el plan desarrollo de la ciudad al no lograr promover el objetivo de “Familia fortalecida sociedad más sólida - Implementación, seguimiento y evaluación de la política pública de familia” (Alcaldía de Manizales, 2016, p. 224)⁶.

Discusión

En términos generales podemos apreciar que la presentación del avance de diagnóstico y formulación de los lineamientos de la política pública de familia de Manizales no fue legitimada por la mayoría de representantes del concejo de la ciudad, siendo el único punto de discusión el concepto de familia, más no otros ítems importantes sobre las



condiciones de vida de las familias manizaleñas y los asuntos prioritarios conducentes a la búsqueda de un fortalecimiento de sus derechos.

Es de subrayar que no todos los concejales adoptaron una posición unificada sobre el concepto de familia acorde a la ideología de su partido político. Evidenciando que el tema de familia es asumido en algunos casos a partir de perspectivas más personales, desbordando la postura ideológica de partido, caso contrario para los representantes del partido cristiano MIRA y el partido derechista Centro Democrático.

Cabe mencionar que los ciudadanos invitados durante las dos y únicas sesiones llevadas a cabo en 4 años de gobierno de la administración local y del concejo de la ciudad se caracterizaban por tener actitudes y concepciones similares sobre el tema de familia. Insistiendo que la mayoría eran representantes religiosos. Es de recalcar que de acuerdo a los documentos informativos y actas del concejo no se menciona invitaciones, ni representación de otros sectores sociales, políticos o académicos con perspectiva diferente a la cristiana.

El creciente papel de los grupos cristianos en la política a partir de partidos organizados, es un fenómeno de tendencia no solo local sino mundial. Lo que conlleva a poner en riesgo un principio fundamental de la democracia respecto al lugar de la diversidad sociocultural. En estos términos, *“El pensamiento religioso es de alguna manera menos racional que el puramente «secular». Esta actitud tiene una base política (la religión como amenaza), pero también otra epistemológica (la religión como modo defectuoso de razonar)”* (Taylor, Habermas, Butler y West, 2011, p. 55).

Si bien la postura religiosa puede llegar a hacer aportes en términos espirituales, en valores o enseñanzas en perspectiva de algunas comunidades. Estos requieren un adecuado trabajo de traducción en escenarios tan complejos como la esfera pública y política. Pues se rompe un principio fundamental de los procesos democráticos como la necesaria separación entre Estado e iglesia, pues el papel de los discursos religiosos en escenarios políticos - institucionales conlleva a la superposición de deliberaciones irracionales, pues toma lugar actitudes tradicionales (la religión) y emocionales en lugar de razonamientos de carácter secular. En ese sentido, para el caso particular de la política pública de familia de Manizales se impone como criterio la perspectiva cristiana.

Respecto a la preocupación por “la ideología de género” es necesario subrayar que esta corresponde a una postura política principalmente de grupos religiosos quienes consideran que el avance en derechos de la comunidad LGTB comprende un efecto



desestabilizador sobre los principios naturalistas (Machado, 2017) y teológicos sobre el papel de la mujer, el hombre y la familia. No obstante, cabe resaltar que los grupos cristianos relacionan intrínsecamente los conceptos de sexo/género bajo una lectura basada principalmente en criterios biologicistas y/o teológicos, sin resaltar la compleja dimensión sociocultural y genética del ser humano. Es así, que de acuerdo a los estudios de género: *“La categoría de sexo no es invariable ni natural, más bien es una utilización especialmente política de la categoría de naturaleza que obedece a los propósitos de la sexualidad reproductiva”* (Butler, 1999, p. 227), en este sentido, se resalta el interés político-cristiano de mantener una lectura heteronormativa de la sociedad que niega los cambios socioculturales e históricos sobre las formas de organización y concepción de las sociedades contemporáneas en términos de género, sexualidad y familia.

Finalmente, otro tipo de acciones que incidieron en la discusión sobre los lineamientos de la política pública de familia de la ciudad de Manizales, se evidencia en sus continuos aplazamientos, y la ausencia por fortalecer el objetivo central de una política pública de familia.

A nivel institucional se evidenció la débil prioridad al manejo de una política pública de familia, sus aplazamientos hasta por tres años, la esquiva relación del Consejo de la ciudad con un centro de estudios laico como la Universidad de Caldas frente al tema en discusión se puede develar de fondo un pensamiento patriarcal, pues se asume que el tema de familia es un asunto que debe permanecer en la dimensión de lo privado, lo obvio, lo indiscutible o que finalmente no es tan importante como otros temas de ciudad.

Reflexiones finales

En consecuencia, no es factible pensar que en la actualidad vivamos una claudicación del patriarcado, por el contrario, se hace manifiesto a partir de la resistencia al cambio desde sectores institucionales. Situación que conlleva a plantear hoy más que nunca la centralidad de las políticas públicas de género y familia, donde las políticas públicas (Roth, 2007), expresan la existencia de un conjunto de objetivos colectivos necesarios y deseables de ser tratados con la finalidad de superar problemáticas o situaciones insatisfactorias, así mismo, el de constituir un proceso de mediación social proclive al desencuentro de intereses colectivos (Muller, 2002). En este sentido, el caso de las dificultades impuestas al desarrollo de los lineamientos para una política pública de familia en Manizales, revela una ardua tarea como la de construir estrategias metodológicas que conlleven a superar la pugna de intereses políticos e incluso



religiosos a través de la democratización de los espacios de debate con participación de la diversidad de colectivos frente a un campo de decisiones públicas tan complejo.

A lo anterior es necesario resaltar que la familia contemporánea se establece como agencia significativa para el desarrollo de relaciones democráticas (Sen, 2000) y formación de ciudadanos (Di Marco, 2006; Jelin, 2010) porque es en ella donde se estructura y reestructura la dimensión relacional y transformadora de las sociedades a través de sus miembros en la cotidianidad. La familia según Palacio (2004) es el escenario propicio en la formación de ciudadanos, la construcción, aprendizaje y aplicación de derechos, ya que es allí donde confluyen las tensiones y batallas más fuertes al asumir y reconocer la diversidad de sus miembros. Un escenario en disputa que rechaza la homogeneidad a la que se le ha asignado por siglos.

No es posible pensar una política pública de familia⁷ exclusiva para un solo tipo de organización familiar, cuando se está tratando sobre grupos humanos cuya realidad social es cambiante en términos sociológicos, psicológicos y culturales. En este sentido, cabe mencionar la centralidad que deberían tener la discusión y análisis de los objetivos de las políticas públicas en términos de velar por la lógica de sus propósitos constitucionales basados en la defensa y protección de sus derechos.

Notas

¹ Sociólogo, Especialista y Magíster en Estudios de Familia y Desarrollo de la Universidad de Caldas. Profesor de carrera del Departamento de Antropología y Sociología de la Universidad de Caldas. Coordinador del Semillero de investigación Subjetividad: Diversidad Social del grupo de investigación Comunicación, Cultura y Sociedad. Universidad de Caldas Manizales – Colombia.

² Unidad académica de la Universidad de Caldas orientada a la formación profesional con 35 años de investigación en el campo de los estudios de familia.

³ Con base en el documento sobre Lineamientos de la política pública de Manizales 2016.

⁴ Sobre los programas públicos existentes se destaca la importante cobertura en educación, acceso a la salud tanto del régimen contributivo como subsidiado, sin embargo, en diversos programas sociales se identifica un desequilibrio en la atención institucional a la familia en lo rural y en lo urbano al no prever la compleja dinámica de la organización familiar frente a variadas problemáticas.



⁵ Si bien, el estudio manifiesta que la familia nuclear tradicional es la de mayor tendencia en la ciudad, se subraya que no es la única forma de organización familiar existente. Así mismo se expresa la necesidad de una mejor sistematización de la demografía de las familias Manizaleñas.

⁶ Véase también el Plan de Gobierno (Cardona, 2015, p. 24).

⁷ El caso de la política pública de familia en la ciudad de Manizales conlleva a pensar que el fracaso de las políticas públicas también inicia mucho antes de su implementación.

Bibliografía

Aguirre, R. (2007). Los cuidados familiares como problema público y objeto de políticas. En I. Arriagada (ed.), Familias y políticas públicas en América Latina: Una historia de desencuentros (pp. 188-189). Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de <https://bit.ly/35Em0rY>

Alcaldía de Manizales. (2016). Plan de Desarrollo 2016-2019 Manizales más oportunidades. Manizales: Alcaldía de Manizales.

Arendt, H. (2009). La Condición Humana. Buenos Aires: Paidós.

Arriagada, I. (2007). Transformaciones familiares y políticas de bienestar en América Latina. En I. Arriagada (ed.), Familia y políticas públicas en América Latina: Una historia de desencuentros (pp. 125-149). Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de <https://bit.ly/3jrbOYJ>

Arriagada, I. (2009). La diversidad y desigualdad de las familias latinoamericanas. Revista Latinoamericana de Estudios de Familia, 9-21.

Butler, J. (1999). El género en disputa: El feminismo y la subversión de la identidad. Barcelona: Paidós.

Caracol Radio. (14 de Marzo de 2019). Polémica por el plan de política de familia. Caracol Radio. Recuperado de <https://bit.ly/2KZz0iy>

Cardona, I. O. (2015). Una ciudad con Más Oportunidades - Plan de Gobierno Alcaldía de Manizales 2016-2019. Manizales: Alcaldía de Manizales.

Concejo de Manizales - Noticias. (2 de Noviembre de 2016). Fue aplazada la sesión donde se analizarían los lineamientos de la política pública de familia. Concejo de Manizales - Noticias. Recuperado de <https://bit.ly/2OrP5zq>

Concejo de Manizales - Noticias. (12 de Marzo de 2019). Fueron discutidos los avances y lineamientos de la Política Pública de Familia en la ciudad de Manizales. Concejo de Manizales - Noticias. Recuperado de <https://bit.ly/2OReykW>



- Congreso de Colombia. (03 de Diciembre de 2009). Ley nacional 1361 de 2009. Por medio del cual se crea la ley de protección integral a la familia. Bogotá, Colombia.
- Consejo de Manizales. (2019). Sesión Ordinaria Acta 022). Manizales: Consejo de Manizales.
- Corbetta, P. (2007). Metodología y Técnicas de investigación social. Madrid: McGraw Hill.
- Di Marco, G. (2006). Democratización, ciudadanía y derechos humanos. Anales de la educación común, 116-127.
- EJE 21. (25 de julio de 2015). U. de Caldas, en construcción de Lineamientos de Política Pública para la Familia de Manizales. EJE 21. Recuperado de <https://bit.ly/2qGy5N9>
- Galeano, M. M. (2004). Estrategias de investigación social cualitativa: el giro de la mirada. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Jelin, E. (2010). Pan y Afectos: La Transformación de las familias. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Machado, C. M. (2017). O discurso cristão sobre a "ideologia de gênero". Revista Estudos Feministas, 26(2), 1-18.
- Muller, P. (2002). Las Políticas Públicas. Bogotá DC: Universidad Externado de Colombia.
- Observatorio de Familia. (2016-2). Diferenciales geográficos y sociales en las tipologías de familias en Colombia: 2014. Bogotá DC: Departamento Nacional de Planeación.
- Palacio, M. C. (2004). Familia y violencia familiar: De la invisibilización al compromiso político. Un asunto de reflexión sociológica. Manizales: Convenio Universidad de Caldas - FESCO.
- Palacio, M. C. (2009). Los cambios y transformaciones de la familia. Una paradoja entre lo sólido y lo líquido. Revista Latinoamericana de Estudios de Familia, 46-60.
- Roth, D.-N. (2007). Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación. Bogotá DC: Aurora.
- Sen, A. (2000). Desarrollo y Libertad. Barcelona: Planeta.
- Taylor, C., Habermas, J., Butler, J. y West, C. (2011). El poder de la religión en la esfera pública. Madrid: VV.AA.



Despenalización del aborto una deuda histórica con las mujeres

Juan Diego Ochoa Arbelaez
Paola Priscila Vallejo Cárdenas
Juan Jose Cardenas Santacruz

Resumen

La esencia del derecho radica en la interpretación y adaptación de las necesidades sociales en los diferentes mecanismos y aparatos estatales encargados de proteger los valores jurídicos declarados por los intereses demográficos de un estado, una deuda histórica de Latinoamérica con las mujeres ha sido no satisfacer el ejercicio de sus derechos de salud sexual y reproductiva, el punto de partida de este estudio se centra en la incoherencia de plantear una ponderación arbitraria entre derechos ya garantizados y valores jurídicos declarados, puesto que una serie de políticas públicas integrales que permitan el acceso y el ejercicio de las mujeres a sus derechos previamente garantizados no es incompatible con la protección del estado a la vida como un deber jurídico, además, de no ser una solución que cumpla de efectivamente la función preventiva y reparadora de un sistema penal "garantista", la investigación deductiva realizada de los convenios internacionales a los cuales el Ecuador se encuentra suscrito así como a su legislación constitucional refleja y justifica que, las leyes que permitan satisfacer esta práctica se encuentran promulgadas y la inoperancia del estado por proteger a sus ciudadanas y efectivizar sus derechos es poca y nula, motivo por el cual la propuesta de la materialización de políticas que arropen a las mujeres pre, durante y post embarazo sea este deseado o no es un deber del estado que lejos de cumplirse a criminalizado a la mujer.

Palabras clave

Políticas Pública; Criminalización; Aborto, Valor jurídico; Derechos.

Introducción

Los humanos sapiens, tal cual, somos, repletos de maravillosas ideas, pensamientos, criterios, mentiras y verdades, guiadas por nuestra naturaleza social y política, acompañadas del fundamento de nuestra supervivencia la razón, ha motivado a que históricamente funcionemos en base a la conciencia colectiva alimentada por la ideología, sea política, religiosa, moral o a conveniencia de las necesidades espirituales de cada uno de nosotros, y a pesar de que esas ficciones han mantenido unidos a los humanos y nos han hecho dominar la supervivencia, es prudente cuando de vida se



discute alejarnos de los impulsos instintivos y de nuestras creencias egoístas y centrarnos en utilizar el don de la razón que “divinamente “se nos ha entregado , por lo tanto , esta ponencia en gala de la objetividad y el aporte científico, invita a dejar los dogmas absolutistas a un lado sea la religión , la política o lo que consideremos bueno o malo y nos centremos en construir analizando la realidad una verdad solidaria que genere un beneficio real para las personas y la colectividad social , en vista que orbitamos como núcleo de discusión la despenalización del aborto en Latinoamérica es necesario enfocarnos en la óptica jurídica , no he de negar que el derecho mismo surge como un invento de la psiquis humana, pero lo que le diferencia de los demás tipos ideológicos es que sus códigos de operación se encuentran escritos bajo una metodología brindando un carácter científico objetivo que no se olvida del aspecto moral de ayudar a las personas diferenciándose así de la política , la religión o cualquier dogma que genere conciencia colectiva basado en construcciones subjetivas.

Para comenzar con un análisis profundo de cómo funciona y como debería funcionar el derecho frente a la práctica de la interrupción voluntaria del embarazo, es menester esclarecer que no formo parte de ningún tipo de movimiento o colectividad, ni pro vida, ni pro aborto, no soy partidario de las manifestaciones organizadas que contrarias a aportar elementos con valía para construir una sociedad más justa , se limitan a crear conflictos de ideologías vacías que repercuten visceralmente en una sociedad ciega , utilizando la exuberancia para provocar efectos a escalas mayores de las cuales incluso la politiquería se ha aprovechado para sacar tajada del lado más “humano” de una sociedad , la sensibilidad de las personas. Contrario a todo esto mi postura se encuentra a favor de la investigación y del aporte que juntos podamos construir a favor de una sociedad equitativa, justa y eficiente.

Lamentablemente se ha tergiversado el sentido del derecho en una sociedad, especialmente, en américa latina la corrupción, los procesos históricos negligentes y las malas fuentes de administración de justicia, han logrado lavar el cerebro de las personas convirtiéndonos en entes vacíos que obedecen un sistema predeterminado, peor aún, han destruido y jugado con la fe, la esperanza y la ilusión de las personas que siendo “buenas por naturaleza” han dejado de creer en un cambio social , han dejado de creer en las buenas personas , los buenos representantes , han perdido la confianza en la justicia , en la revolución del pueblo , es por esto , que es necesario recordar que el derecho , la política y la religión no son sus representantes si no lo que representan , centrándonos en el derecho recobremos su sentido cuya directriz es proteger a la



sociedad así como su orden su funcionamiento y sobre todo a las personas que la integran. Con esta idea inocente pero necesaria en mente, repito la importancia del derecho en la práctica del aborto y sus consecuencias dentro de una sociedad planteando una pregunta para posterior análisis ¿El aborto representa un problema dentro de la sociedad?

Fundamentación del problema.

Es pertinente esclarecer toda duda e infundada crítica que pretenda manipular el discurso mediático en manifiesto de que la práctica ilegal de la interrupción voluntaria del embarazo no es una necesidad dentro de la sociedad, por lo tanto, no es una urgencia que el derecho, la sociedad y la política deban plantearse en sus campos de acción inmediata, nada más lejos de la realidad, motivo por el cual esta problemática debe ser analizada basada en la exactitud y objetividad que las cifras de estadística institucional y las distintas ONG nos pueden proporcionar, aclarando que de facto la inexistencia de datos formales proporcionados por los ministerios de salud o instituciones públicas de cada país es una realidad, pues, lógicamente al mantener la práctica del aborto en la penumbra de la ilegalidad la recolección de estadística capaz de ejemplificar el producto de las practica de aborto es imposible.

Como punto de partida del análisis de la representación cuantitativa del problema que supone el aborto en América Latina, utilizare como herramienta a la ONG reconocida por la organización mundial de salud el instituto Guttmacher quienes realizaron una exhaustiva recabación de datos sobre la incidencia y las consecuencias del aborto en América latina y caribe con acercamientos estadísticos con data del 2016 y una aproximación cifrada de incremento de la estadística de la práctica de abortos de un 0.8% anualmente en américa latina. La cifra estimada de abortos producidos en América latina y caribe se mantuvo hasta 2008 en una aproximación de 31-32 abortos por cada 1000 mujeres en edades de 15-44 años, con un numero en totalidad de más de 4 millones de abortos producidos que anualmente se encuentran es tasa de incremento, de estos abortos producidos el 95% de ellos son de manera insegura producto de centros de abortos clandestinos, la autoinducción y empíricos o parteros que aprovechados de la fragilidad emocional y medica de una persona que se encuentra en una planificación de interrupción voluntaria de embarazo ilegal practican abortos sin condiciones médicas adecuadas para la seguridad de la paciente (INSTITUTE GUTTMACHER, 2015).



La práctica insegura del aborto no solo se queda en estadística, por supuesto que representa consecuencias negativas y de alto impacto en la vida social, y hablando en lenguaje jurídico al tener estricta relación con el derecho penal, el bien jurídico que la norma establece como supremo la vida, se expone al encontrarse sumida bajo la inseguridad de la no regulación o la ilegalidad de prácticas que afectan sin duda una de las dos “vidas” en juego en el mejor de los casos y compromete a las dos por la naturaleza de la intervención invasiva que supone el aborto, esto ejemplificado en datos nos refleja que cruelmente en América latina al menos el 10% de muertes maternas es debido a la práctica del aborto en condiciones inseguras, más de 700.000 mujeres ingresan a urgencias anualmente por complicaciones en la práctica del aborto y cerca del 30% de mujeres que deciden realizar una interrupción del embarazo requieren atención médica, una vez analizado en la medida de lo posible las estadísticas que deja el aborto que sin ninguna duda no reflejan ni la mitad de lo que este problema supone puesto que existen opciones que nadie se molesta en mencionar sobre las consecuencias de una práctica obligadamente ilegal que expone a la mujer a condiciones inhumanas (Institute Guttmacher, 2015).

Metodología.

En Ecuador y en general en Latinoamérica las leyes que regulan la práctica del aborto son restrictivas en cuanto al ejercicio de sus derechos de salud tanto sexual como salud reproductiva, planteando un problema que desencadena consecuencias sociales y sus desprendidas en el ámbito de enfoque de género, generando deudas que el estado mediante el uso del derecho como herramienta no satisface a las mujeres expuestas a condiciones donde no pueden usar sus derechos.

Considerando la carencia de aporte científico a este tema que ha sido tratado como tabú se realizó un diagnóstico en base a cifras y aproximaciones estadísticas de cuanto impacto social supone la práctica de la interrupción voluntaria del embarazo en una sociedad y en base a un análisis minucioso de la ley que se encarga de la penalización de esta práctica, utilizando como herramienta también la filosofía del derechos, se diagnosticó cual es el alcance, la eficacia y la operatividad del derecho frente a esta situación y como debería ser.

En base al fundamento del método científico empírico analítico se extrajeron conclusiones que nos permite evidenciar que efectivamente la práctica del aborto más



allá de cualquier interés político o utilización mediática representa un problema y que el derecho en gala de sus atribuciones frente a la persona y sus necesidades, tiene que actuar desde la efectividad legal para satisfacer a la sociedad.

Resultado y discusión.

En los últimos años se ha cuestionado la función jurídico social del Estado frente a la legalización del aborto, este fenómeno ha sido discutido desde diversas controversias por todos los aspectos que abarca sean estos de índole ética, religiosa, científica, médica y en este caso jurídica y el impacto que esto supone en la susceptibilidad de las personas, el resultado de todos estos frentes colisionando donde se debate la despenalización del aborto es vital, pues, la justicia moderna en el mundo especialmente en el Ecuador ha buscado continuamente un sustento diferente para su funcionamiento, pasando de un marco normativo estrictamente positivista a un derecho más “humano” donde el realismo jurídico y los derechos inherentes a la persona pesen al momento de garantizar una estructura jurídica progresista e igualitaria, motivo suficiente por el cual no se puede ser indiferente con este tema, y es que, la historia ha demostrado que un conjunto de realidades sociales en un tiempo determinado son capaces de moldear la historia así como el derecho, dando origen a las leyes que hoy en día nos permiten o prohíben. Es el momento exacto, ha llegado la hora, nos hemos ubicado en una posición que alinea a la perfección ese espacio y ese tiempo recogiendo una serie de condiciones que sitúan al aborto y su legalidad como uno de los temas de discusión que se hablan en el seno de nuestra sociedad, en la calle, en el colegio o en la universidad razón por la que creo la participación del estado Ecuatoriano en esto se está demorando, es innegable la necesidad de respuestas, es necesario calmar las ansias que existen entre dos frentes “pro aborto y pro vida” es menester la preocupación de nuestro gobierno en responder las exigencias perfectamente planteadas amparándose en la constitución por personas que requerimos una intervención activa del estado empoderando a su poder legislativo y judicial a dar una respuesta formal y práctica ante esta innegable necesidad social que se ha generado actualmente y causa tanta sensación en las personas. Es justamente esto en lo que se centra mi análisis, en la falta de intervención y de preocupación de un estado ante una problemática que necesita para bien o para mal una respuesta, porque, no se puede discutir esto desde una perspectiva religiosa, tampoco desde perspectivas formadas en base a una opinión subjetiva, por el contrario, se lo debe hablar con la lógica la objetividad, la apertura y la técnica que amerita, llevándome a



pensar ¿Qué hace falta para que nos demos cuenta el desamparo que el estado tiene con las mujeres que afrontan un embarazo no deseado? , ¿Qué argumentos pueden ser válidos para obligar a una mujer a “renunciar a la titularidad de sus derechos “inherentes a su bien máspreciado su cuerpo?, con esta ponencia pretendo invitar a quien lo lea a analizar desde una perspectiva eminentemente lógica-jurídica este problema que no puede quedar desatendido por más tiempo.

El estado juega un rol fundamental al momento de garantizar políticas públicas de salud y seguridad social que acompañen antes durante y después de la práctica de interrupción voluntaria del embarazo además de una regulación ,control y calificación mediante organismos de orden público , fundamentado en la aptitud legal de una mujer para exigir derechos constitucionalmente demandables (artículo 3, artículo 11 , artículo 32 , artículo 358,359,360 de la constitución) , además de hacer uso de sus facultades legales y de su posesión más valiosa en términos jurídicos su cuerpo , el cual , no puede ser obligado arbitrariamente por un estado o tercero a cumplir un rol que involucre su salud su libertad su economía e incluso su dignidad con alteración a un proyecto de vida cuyo titular no desea y correspondiendo con los principios expuestos en la declaración de los derechos humanos (artículos 6 , 8 ,10 , 12) , la idea de que el estado legalice y regule esta situación se fundamenta en uno de los principios más importantes del derecho que es la respuesta que tiene que tener la ley frente a una situación que genere una necesidad entendiendo que indudablemente el aborto es una práctica clandestina que ocurre y afecta a una sociedad la cual está en su derecho de demandar una solución , esto origina una situación que se desarrolla dentro de la ilegalidad con presencia de una actitud delictiva del médico , partero o empírico que lo realiza producto de una serie de restricciones legales por parte del estado Ecuatoriano obligando a la mujer a cometer un acto desesperado y desamparado en un centro de abortos clandestinos en condiciones insalubres sin seguridad de recibir un tratamiento adecuado incentivado por una responsabilidad legal , además de fomentar la desigualdad de género pues el aborto es un procedimiento requerido solamente por la mujer , prohibiendo así la posibilidad de demandar protección ,respaldo y ayuda a un estado “eminente” garantista , facilitando de esta manera que la injustamente criminalizada práctica de la interrupción voluntaria del embarazo exista fuera de la legalidad donde quien realiza la práctica de este delito se aprovecha de una situación de emergencia como es lógico , obteniendo una ventaja lucrativa de un acto tan delicado que debería ser practicado por un especialista en condiciones adecuadas , además de incumplir con un mandato constitucional como es la protección de la vida , ya que al no brindarle a la mujer la



posibilidad de acceder a terapia tanto médica o psicológica respetando su libre decisión sobre los derechos antes mencionados se la expone a situaciones que arriesgan su vida y su integridad física y mental , al existir una carencia de leyes que regulen el aborto y le otorguen una condición legal el estado no tiene potestad para intervenir en la decisión de realizar o no un aborto , negándole no solo la posibilidad a la mujer de demandar sus derechos sino también negando una posibilidad de reflexión bajo apoyo emocional que permita que el embrión o feto que en un principio no sería deseado continúe con un proceso de gestación normal en condiciones controladas con una planificación de la natalidad viable , obviamente esto no puede ser un conjunto de políticas públicas que no se acompañe de sistemas más efectivos de adopción , apoyo psicológico y medico a mujeres durante y después del embarazo , planificación de la natalidad , campañas de educación sexual consientes y promulgación de métodos anticonceptivos ya que el aborto es un recurso que debe ser utilizado en el último de los casos después de un proceso de evaluación y reflexión por parte de la mujer embarazada. Esto no solo beneficiaría a la mujer brindándole una alternativa para su vida y el proyecto con el que decida llevarla también daría un paso gigante a una búsqueda de una práctica menos invasiva y riesgosa para realizar una interrupción de embarazo y a que el estado pueda llevar un control sobre la cantidad de abortos que se practican en el Ecuador favoreciendo al estado ecuatoriano para cumplir con los siguientes objetivos:

- Terminar con las prácticas ilegales de aborto
- Llevar un control y una regulación sobre la interrupción voluntaria del embarazo
- Minimizar un proceso traumático que conlleva una serie de riesgos merecedores de una observación médica profesional.
- Promover la equidad e igualdad social que el Ecuador garantiza desde su constitucionalidad, dando un paso adelante como nación, beneficiando a las ecuatorianas al tener un recurso más que pueda ofrecer la salud pública.

La evidencia científica nos ha demostrado que el embrión desde su conformación es una célula viva con un ADN diferenciado así como un genoma completo razón por la cual se lo puede considerar un bien jurídico protegido con derechos suspensos hasta su nacimiento que de hecho se encuentra amparado por el código civil ecuatoriano en su artículo 61 , sin embargo esto no le atribuye humanidad pues no es capaz de percibir estímulo alguno ni de procesar ningún tipo de sensación lo que denota que no es un ser consiente , requisito indispensable para que un organismo multicelular vivo pase a ser un humano. Los derechos de salud de dignidad , equidad e igualdad solo pueden ser



exigibles por la madre puesto que el derecho se ha declarado exclusivo del ser humano que debido a esta misma condición tiene dotes de razón y conciencia según lo expresado en la declaración de los derechos humanos en su artículo 1 y por la aptitud de poseer personalidad jurídica la cual se adquiere exclusivamente con el origen de la existencia legal de una persona que según lo dispuesto en el artículo 60 del código civil ecuatoriano inicia con la separación del niño y el vientre materno , independientemente de esto podemos afirmar con certeza que la ley tiene la obligación de proteger al nasciturus y dejar suspensos sus derechos como una posibilidad de vida , sin embargo esto no da cabida a poner en una cruel balanza en la que en un lado se encuentren los derechos de la mujer que lleva en su vientre un embrión o feto , y por otro los de un embrión o feto , basándome en estudios neurobiológicos realizados por un respetable instituto de medicina bioética en Italia en 2015 se evidencia que el embrión en las semanas de desarrollo de la 8º a la 10º no presenta reacción a ningún estímulo inducido, ya que no desarrolla corteza cerebral ni sistema nervioso, la cual cambia a partir de la 12º semana donde el embrión presenta reacción a estímulos sensoriales y actividad cerebral , de esta manera es esa capacidad autónoma de percepción le atribuye suficientes facultades como para que su desarrollo no pueda ser interrumpido bajo ningún tipo de procedimiento .

A pesar de que el derecho a la vida del embrión o feto puede ser totalmente debatible desde una perspectiva científica , en el plano legal la existencia de una ponderación de derechos entre la madre y embrión o feto es ilógica pues solo la madre goza de aptitud legal para exigirlos y un estado o un tercero no puede asumir la titularidad de derechos que exijan el respeto de los mismos sobre una posibilidad de vida humana que no cumple con condiciones suficientes para adquirir y gozar de derechos en el momento de una supuesta “ponderación” pues los derechos humanos son individuales e inherentes a una persona , razón suficiente para que una mujer embarazada cumpliendo los parámetros y las condiciones presentadas bajo calificación estatal y planificación de natalidad con respectivo aval psicológico y medico amparado bajo políticas de carácter público pueda elegir la interrupción del embarazo voluntario antes de las doce semanas del desarrollo embrionario bajo los principios jurídicos declarados en la constitución en los artículos 11, artículo 32 , artículo 34 con las respectivas reformas penales ,civiles y de las diversas normativas y reglamentos encargados de que el estado y sus órganos de poder legislen y promuevan esta política de salud pública.



Reflexiones finales.

El análisis de la situación que atraviesa el Ecuador respecto a esta problemática refleja dos vicisitudes certeras la primera , que existe una indiferencia por parte del estado a mejorar un sistema judicial el cual es ineficiente en la práctica , no atiende con prioridad a necesidades de la sociedad , criminaliza a ciertos grupos vulnerables y re victimiza a la víctima y en casos como el código civil que ni siquiera logra esclarecer con exactitud la fecha de una concepción son obsoletos , debido a todas estas ineptitudes no se manejan de manera adecuada políticas de educación sexual , de adopción ni de reparación integral de la víctima, desatendiendo todas estas necesidades que pueden exigirse a un sistema de salud pública que se farolea de “ eficiente “ y segundo que a mi consideración la ley que condena el aborto no engloba una perspectiva con un análisis lo suficientemente profundo como para expresar lo que los mandatos constitucionales promulgan , por lo cual es totalmente debatible , en este ensayo no pretendo dar el mensaje equivocado pues no considero que una persona haciendo uso de razón pueda estar a favor del aborto , por el contrario exijo que el estado se inmiscuya en un tema que le compete , que se involucre en una situación donde a la principal afectada se le criminaliza , se le niegan derechos se le desampara y se le impone a aceptar algo en contra de su voluntad sin una razón debidamente justificada.

Referencias

Institute Guttmacher . (Noviembre de 2015). *guttmacher*. Obtenido de https://www.guttmacher.org/sites/default/files/pdfs/pubs/IB_AWW-Latin-America-SP.pdf



Las TIC como soporte del Gobierno Abierto Municipal: Experiencias de transparencia y legitimidad democrática en las ciudades intermedias de Argentina

Edgar Gustavo Fernández

Resumen

El creciente interés sobre el Gobierno Abierto, tanto en la praxis política como en el ámbito académico, está impulsado por el debate en torno a la gestión pública en el contexto del debilitamiento de las instituciones representativas y el agotamiento de las tradicionales formas de gestionar el sector público en tiempos de la sociedad red.

El Gobierno Abierto se presenta como un nuevo paradigma de *gobernanza* a través de la incorporación de los principios de transparencia, participación y colaboración, sirviéndose de las posibilidades que las TIC posibilitan a los ciudadanos para participar activamente en la vida pública.

Esta ponencia aborda el desempeño del Gobierno Abierto en el ámbito municipal, presuponiendo que este modelo de gestión es factible de ser mejor aplicado, de un modo eficaz, directo y transparente en el gobierno local que en otras instancias estatales superiores; y con la finalidad de corroborar mediante el análisis teórico del tema y de experiencias empíricas en diversas ciudades intermedias de Argentina.

Con este propósito se efectuará un estudio comparado de los usos que ciertas ciudades hacen de las TIC como soporte de las políticas de Gobierno Abierto y del impacto que éstas tienen en las prácticas de transparencia de los municipios y de participación ciudadana, mediante el análisis de los contenidos temáticos que surgen en la red.

Así, comprobaremos los avances en materia de Gobierno Abierto Local, tanto desde el diseño estratégico como de los resultados concretos mediante la utilización de las TIC en la satisfacción de los ciudadanos.

Palabras clave

Gobierno Abierto; TIC; Transparencia; Participación ciudadana; Gobierno local.

Introducción

Intentar definir al Gobierno Abierto (GA), requiere previamente referirse a los efectos



transformadores que las denominadas Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) han ejercido no sólo en amplias áreas de las actividades administrativas de los gobiernos y empresas, sino también en la casi totalidad de las relaciones económicas o de transacciones financieras y, de un modo visible y decisivo, en nuestras propias vidas. Se ha producido una auténtica revolución en las relaciones sociales que indudablemente tiene su consecuencia en las vinculaciones entre la ciudadanía con los partidos políticos, las organizaciones sociales y las instituciones de gobierno.

Este nuevo escenario social y política se transforma progresivamente en una Democracia Digital, que representa la apertura de nuevas vías de participación ciudadana en base al uso intensivo de las TIC. Esta aspiración a reformular la democracia representativa procura acercar las instituciones democráticas a la gente en términos de transparencia, tiempo real, eficacia, eficiencia, costos y diversidad temática (Aleuy, 2007)¹.

El Gobierno Abierto recoge en buena medida este desafío tecnológico y político, y en un propósito para los países que se adhirieron a la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto del CLAD (2016), documento que define al GA como el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuyen a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrande e involucrando a la ciudadanía en las políticas públicas, con el propósito de fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo. Los cuatro principios fundamentales en los que se sustenta el GA son: (a) Transparencia y acceso a la información pública; (b) rendición de cuentas; (c) participación ciudadana; y (d) Tecnología e innovación.

El GA es en buena medida una respuesta a la profunda crisis de credibilidad que afecta a todas las instituciones representativas tradicionales en los que se asienta la democracia occidental: gobierno, parlamento, partidos políticos, administración de justicia, pero que también incluye a las organizaciones sociales de diversa índole como los sindicatos, corporaciones, las iglesias tradicionales, etc.

El grave déficit de confianza que sufren las instituciones representativas, ponen en entredicho la satisfacción de los ciudadanos respecto del funcionamiento de las instituciones democráticas tal como se dan en la actualidad. En consecuencia, la histórica relación vertical y unidireccional gobernantes – ciudadanos, comienza a



experimentar transformaciones que -merced a la implementación del Gobierno Abierto en el que las TIC tienen una importancia decisiva- están destinadas a formular un nuevo paradigma de la vida política. Este paradigma se identifica con el tipo de relaciones horizontales y cooperativas que van desde la puesta en marcha de iniciativas y herramientas de Gobierno Electrónico, hasta la apertura de datos como fundamento de una nueva arquitectura cívica para gestionar los asuntos públicos (Open Data y Open Process); todo ello, sobre la base de políticas de transparencia y rendición de cuentas, promoción de la participación ciudadana, colaboración cívica y uso intensivo de las TIC. Las ciudades, debido a la cercanía e intensidad de las interacciones entre el gobierno municipal y los vecinos, favorece un creciente interés en lograr la inclusión generalizada de las TIC en el uso y gestión de los servicios públicos y la apertura de vías de participación y de control ciudadano.

El presente texto procura explorar las transformaciones de la gestión local mediante la implementación de medidas de utilización de las TIC (gobierno digital)², asociándolo al modelo de Gobierno Abierto como parte integral de una política de cambio que llevan adelante los municipios de las ciudades intermedia en Argentina.

La hipótesis de la que partimos es que, en la última década, diversas ciudades de la República Argentina han implementado medidas de incorporación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), como instrumentos de Gobierno Digital para propender a la prestación eficaz y eficiente de los servicios públicos y de información transparente a la ciudadanía; pero, carecen aún de un plan estratégico que fundamente y oriente no sólo esta política, sino también la promoción de la participación y el control ciudadano de los procesos de elaboración, decisión y seguimiento de las políticas públicas municipales, esto es, la materialización del Gobierno Abierto.

La crisis de la representatividad política

La revolución francesa estableció las bases de una nueva legitimidad política, la soberanía del pueblo y, como consecuencia de este principio de autoridad, nació la teoría de la representación política que permitió la democracia semidirecta.

En el transcurso del siglo diecinueve, las bases del Estado de Derecho se fueron ensanchando en la medida en que la antigua aristocracia y la burguesía triunfante, permitieron la participación política a nuevos grupos sociales como el campesinado y el proletariado, mediante sucesivas reformas electorales que generalizaon el derecho al



sufragio. De la mano de estas reformas, se consolidó la opinión pública como una fuerza inorgánica de considerable influencia sobre los gobiernos y los Parlamentos, donde los representantes gozaban de una considerable libertad de maniobra dentro de los márgenes permitidos por las vinculaciones e intereses de clase. Sin embargo, los partidos políticos, hacia la segunda mitad de ese siglo, terminaron por lograr un lugar relevante en la representación política y los Parlamentos comenzaron a experimentar lo que se conoce como la disciplina partidaria.

De los partidos de notables, constituidos por figuras emblemáticas de la sociedad se pasó a los partidos de masas, expresión de una sociedad crecientemente compleja y diversa, hija de la industrialización y el progreso tecnológico. Los partidos políticos se convirtieron en instituciones vigorosas que representaron la intermediación de intereses entre la Sociedad Civil y el Estado y sus instituciones. Sin embargo, en el siglo veinte debieron afrontar la crisis de la democracia liberal y el auge de los totalitarismos que suprimieron las libertades, la representación de la ciudadanía y la partidocracia. Tras la Segunda Guerra mundial renacieron como garantes de la institucionalidad democrática y los derechos humanos e impulsaron políticas de Estado que permitieron la consolidación del Estado Social de Derecho

Debido al intervencionismo estatal por el control del mercado y la economía, los partidos políticos se apoderaron de la dirección del gobierno y la administración del sector público, mediante una tecnoburocracia que permitió la materialización de las promesas electorales y de los derechos sociales en los que se basó la democracia social surgida en Occidente en el clima de la guerra fría. Fue entonces, en ese contexto, que en que se desarrolló lentamente el proceso de constitucionalización de los partidos políticos, como una natural disposición al reconocimiento del rol representativo que desempeñaron en el período de postguerra.

Sin embargo, a inicios de los setenta, los trastornos económicos derivados de la crisis del petróleo junto a la revolución tecnológica de la informática, la robótica y de las comunicaciones generarán un considerable impacto en la economía productiva capitalista y, consecuentemente, el derrumbe del Estado social y la capacidad representativa de los partidos políticos basada en la salud de dicho régimen social y económico.

El auge del modelo neoliberal que le siguió a la crisis del estado social no solo debilitó a los partidos políticos sino a la propia representatividad democrática, en la



medida en que amplios sectores sociales quedaron a merced de la desocupación y la caída de los niveles de bienestar.

El nuevo orden económico implicó un conjunto de profundas transformaciones sociales que afectaron la matriz de la cultura política en la que se había sustentado un esquema de conciliación de clases. La ciudadanía postmoderna, caracterizada por el hiperindividualismo y la conducta en función de intereses personales y sectoriales, consolidaron prácticamente a un ciudadano sin ciudadanía. Este cambio de la matriz cultural requirió de un nuevo liderazgo político para un nuevo electorado, cuya característica más destacable fue la atomización de las demandas sociales que configuraron una agenda política mucho más heterogénea que la que debieron atender los gobiernos, los parlamentos y los partidos políticos, en las décadas siguientes a la postguerra. Ahora se impone una cultura de la imagen y el discurso político se reduce a formas simplificadas capaces de ser asimilados por una opinión pública en permanente demasiado cambio, demasiado inestable como para ser interpretado por perspectivas ideológicas que pretendieran ir más allá del mero pragmatismo. Así, los partidos “*catch all parties*” se consolidaron con un modelo más a tono con los nuevos tiempos, pero precisamente su desideologización, terminó por agudizar la crisis de representatividad política y el prestigio de los propios partidos políticos, cada vez más superados en su capacidad de interpretar las demandas de esta nueva ciudadanía.

El fin de la guerra fría y el desplome de los regímenes socialistas, se convirtieron en el escenario en el que se enfrentaron las ideologías en crisis y el pensamiento único pregonado por los portavoces intelectuales del nuevo orden mundial.

Los Nuevos Movimientos Sociales proliferaron en la medida en que el vacío generado por las instituciones representativas, tanto de naturaleza política como social, se fue ampliando cada vez más. Se pasó así, como se ha descrito en esta apretada síntesis, de la *democracia de partidos* a la *democracia constitucional*, que para algunos críticos expresa el desarrollo de una política de despolitización.

Gobierno Abierto, un nuevo paradigma de gobernanza: la Transparencia Política y las TIC

Como se ha explicado, vivimos tiempos en que la desconfianza en las instituciones representativas, en la mayor parte de las sociedades occidentales, en un hecho generalizado y, consecuentemente de esta lejanía entre gobierno y ciudadanía, surgen



crecientes “demandas de apertura, de transparencia en la gestión, de participación en la elaboración de políticas estatales, de rendición de cuentas y responsabilización por el uso de los recursos públicos, de evaluación y control ciudadano de los resultados gubernamentales (Aleuy, 2007)³.

De este modo, el Gobierno Abierto se convierte en una modalidad de gestión pública que aspira a una transparencia, participación y colaboración entre el Estado y la Sociedad Civil. En este caso, las tecnologías informáticas y de las comunicaciones han multiplicado las formas, las instancias y los mecanismos a través de los cuales esas vinculaciones pueden establecerse y consolidarse. Este nuevo paradigma se configura progresivamente como un pilar de la Democracia Digital. Esta reformulación de las prácticas democráticas, procura fortalecer y acercar las instituciones democráticas a la gente en términos de transparencia, tiempo real, eficacia, eficiencia, costos y diversidad temática⁴.

Estos cambios se integran al contexto actual de la Sociedad del Conocimiento, que representa “modificaciones en la estructura política, social, económica, laboral y jurídica debido a que posibilitan obtener, almacenar, procesar, manipular y distribuir con rapidez la información”⁵. La Sociedad del Conocimiento incrementa el valor del saber y la autonomía creativa de los ciudadanos, cada vez más exigentes y demandantes de participación y protagonismo en los procesos de elaboración y decisión de aquellas políticas públicas que afectan su bienestar, su seguridad y su futuro. En este sentido, el entorno digital en la que la Sociedad del Conocimiento se inserta constituye la infraestructura de base que facilita y hace posible un acceso más fluido a la información y la gestión del conocimiento; y por el otro, por “los valores subyacentes en los patrones de interacción que promueve la cultura digital: prácticas abiertas, transparentes, participativas y colaborativas” (Tapscott, D. y A.

D. Williams, 2011)⁶.

De acuerdo a la *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto* del CLAD (CIGA, 2016)⁷, el GA se sustenta en cuatro principios fundamentales: (a) Transparencia y acceso a la información pública; (b) rendición de cuentas; (c) participación ciudadana; y (d) colaboración e innovación.

La *Transparencia* implica poner a disposición de los ciudadanos toda la información sobre las actividades y decisiones gubernamentales, de manera abierta, actualizada y



exhaustiva. La *Rendición de Cuentas* supone la existencia de reglas, normas y procedimientos para que los organismos de gobierno justifiquen sus acciones, respondan a pedidos de informe y admitan la responsabilidad por sus acciones u omisiones.

Para una política de Gobierno Abierto, Asimismo, es imprescindible el compromiso y la colaboración de la ciudadanía, es decir que la *Participación Ciudadana* debe ser estimulada por los gobiernos para que éstos se involucren en los debates públicos y propongan soluciones que sean eficaces. Por último, el principio de *Tecnología e Innovación*, se refiere al compromiso de los gobiernos en asegurar a los ciudadanos el acceso abierto a las nuevas tecnologías como motores de la innovación para soluciones creativas a los problemas de carácter público. Estos cuatro principios se sustentan a su vez en dos pilares estratégicos: (a) Apertura de datos (Open Data) y Reutilización de la Información del Sector Público (RISP); y (b) Apertura de Procesos y Políticas Públicas (Open Process).

La Carta Iberoamericana considera que el Gobierno Abierto es capaz de fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo mediante el *empoderamiento* de los ciudadanos y su participación activa en los procesos de decisiones; una respuesta concreta a la profunda crisis de credibilidad política y social que afecta a todas las instituciones representativas tradicionales: gobierno, parlamento, partidos políticos, administración de justicia, pero que afecta inclusive, a las organizaciones sociales de diversa índole como los sindicatos, corporaciones, las iglesias tradicionales, etc.

En síntesis, el Gobierno Abierto, implica que: 1) las TIC permitan una comunicación fluida y una interacción de *dobles vías* entre gobierno y ciudadanía; 2) el gobierno abra canales de diálogo e interacción con los ciudadanos, y que se puedan utilizar sus potencialidades para un proceso eficiente de gestión estatal; 3) la ciudadanía comprenda la oportunidad que implica la apertura de las nuevas vías participativas y de colaboración activa con la gestión gubernamental, conformando un modelo de democracia deliberativa y participativa (Oszlak, 2013)⁸.

Lo expresado anteriormente, no significa pasar por alto no sólo las brechas digitales, sino también las otras desigualdades de naturaleza económica, educativas y culturales, además de la desafección política de amplios sectores de la ciudadanía.



Un Gobierno pensado en clave de Gobierno Abierto es aquel que, siendo sensible a las necesidades o demandas sociales de bienes y servicios públicos; se esfuerza por incorporar nuevas tecnologías para una mayor eficiencia de su desempeño técnico - administrativo; y responder a la creciente exigencia de una gestión pública transparente y competente para cumplir con eficacia sus propósitos institucionales (Ozslak, p. 18)⁹.

El Gobierno Abierto dotado de las tecnologías innovadoras permite contar con vías de acceso unificadas y simples para proveer de las necesidades informativas y de servicios a la ciudadanía, que no se limitan a la atención personalizada de los usuarios; sino también resolución de trámites, consultas, reclamos y sugerencias en línea; permitiendo mejorar la eficacia y transparencia administrativa, además de la reducción de los costos de las transacciones al interior del gobierno (Tesoro, 2007)¹⁰.

Empero, el problema más difícil de abordar es el referido a la cooperación de la ciudadanía en la gestión de gobierno. En efecto, la contribución de las organizaciones sociales a las actividades gubernamentales por medio de la co-producción y la co-construcción de políticas y servicios públicos, puede significar un importante aporte a la democratización de las prácticas del Gobierno Abierto (Cunill, 2008)¹¹.

Se entiende como co-producción de las políticas públicas al involucramiento de actores sociales y económicos en la gestión de los servicios públicos; mientras que el concepto de co-construcción representa el análisis y definición de los aspectos estratégicos de las políticas públicas. Ambos conceptos caracterizan una modalidad de gobernanza participativa entre el gobierno, la sociedad civil y el mercado.

Pero, por otra parte, un incremento significativo de la participación ciudadana en los procesos señalados puede generar inconvenientes al Gobierno Abierto, como por ejemplo la profundización de las desigualdades sociales existentes en el acceso y la utilización de las TIC (ONU, 2012)¹².

Pero, más allá de la complejidad tecnológica necesaria para desarrollar el Gobierno Abierto, quizás lo más difícil de lograr sea la disposición cultural de los funcionarios políticos y administradores para asumir los compromisos de logros de resultados mediante metas e indicadores; y luego, aceptar el monitoreo del cumplimiento de esas metas en tiempos establecidos por las organizaciones sociales comprometidas con la co – gestión pública (Ozslak, 2013, p. 28)¹³.



En este sentido, la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA, 2011) es una respuesta a las demandas y exigencias de una nueva ciudadanía; la madurez de un proceso de concientización y revalorización de los derechos individuales y colectivos y, consecuentemente, la necesidad de hacerlos valer mediante la participación y el control ciudadano; y abrir un debate público capaz de ejercer presión en la agenda de los problemas y generando valor público. Una política de Gobierno Abierto requiere del trabajo de colaboración entre las instituciones gubernativas, los ciudadanos, empresas y organizaciones de la sociedad civil para tomar decisiones consensuadas y asumidas en forma colectiva. La finalidad de esta política de acuerdos es restablecer la credibilidad y confianza en las instituciones de gobierno y fortalecer la calidad institucional de la democracia y, a la vez, “establecer gobiernos más eficientes, eficaces y transparentes en apoyo de los procesos de reforma del Estado y modernización de los servicios públicos” (Hofmann, A., A. Ramírez-Alujas y J. Bojorquez, 2013)¹⁴.

Pese a los esfuerzos en materia de Gobierno Abierto de los gobiernos de América Latina y el Caribe, el componente participativo es un aspecto aún ausente en el formato de interacciones institucionalizadas entre Estado y Sociedad, quizás con la excepción de Brasil o Uruguay, que exhiben un comportamiento positivo entre la articulación diagonal y transversal, la tendencia se inclina en favor de un aumento de la cantidad de portales dedicados a datos abiertos pero con una escasa integración de la demanda. En énfasis dado en la región al Gobierno Abierto está más bien orientado a la importancia de la transparencia de la gestión y la integridad, tales como las vinculadas a compras públicas y a los compromisos asumidos respecto a la gestión interna enfocada en la integridad y la transparencia (Kaufmann, 2017)¹⁵.

Las ciudades intermedias: una oportunidad para el Gobierno Abierto Local en Argentina.

La histórica relación vertical y unidireccional entre gobernantes y ciudadanos, comienza a sufrir transformaciones destinadas a establecer -merced a la implementación del Gobierno Abierto en el que las TIC tienen una importancia decisiva- un nuevo paradigma de gobierno caracterizado por relaciones de tipo bidireccional, horizontal y cooperativo, que tiende a generar espacios de colaboración entre las administraciones públicas, la sociedad civil y el sector privado, para co-diseñar y/o co-producir valor público (Ramírez-Aluja, 2011)¹⁶.

En este sentido, en el ámbito de las ciudades y en particular en las *ciudades intermedias*,



se advierte un proceso creciente de gobiernos y actores sociales y económicos tendientes a la transformación de éstas en *Ciudades Inteligentes*. La cercanía e intensidad de las interacciones entre las instituciones de gobierno municipal y los vecinos favorece, sin duda, un creciente interés en lograr la inclusión generalizada de las TIC en el uso y gestión de los servicios públicos y la apertura de vías de participación y de control ciudadano.

Entendemos como ciudad inteligente:

Una ciudad inteligente es aquella que coloca a las personas en el centro del desarrollo, incorpora tecnologías de la información y la comunicación en la gestión urbana y usa estos elementos como herramientas para estimular la información de un gobierno eficiente, que incluya los procesos de planificación colaborativa y participación ciudadana. Al promover un desarrollo integrado y sostenible, las ciudades inteligentes se tornan más innovadoras y competitivas, atractivas y resilientes, mejorando así las vidas de sus ciudadanos y empresarios (Bouskela, M Casseb, 2016, p. 16)¹⁷.

En suma, “la gobernanza de las ciudades debe ser pensada de forma sostenible, maximizando las oportunidades económicas y minimizando los daños ambientales” (Ospina, 2018)¹⁸. Las ciudades inteligentes resumen las características de sustentabilidad (calidad de vida, reducción de la emisión de gases de efecto invernadero); un esencial rol de la tecnología, particularmente en aplicadas al suministro y consumo de energía, agua, transporte público y la seguridad ciudadana; la inclusión ciudadana, esto es, abiertas a todos los sectores de la ciudadanía en favor del desarrollo integral de sus habitantes.

Desde finales del siglo pasado, se ha incrementado la visibilidad de las ciudades intermedias, tanto en su importancia actual como hábitat de la mayor parte de la sociedad mundial como en sus enormes potencialidades para la constitución de territorios sostenibles y desarrollo de la calidad de vida de sus habitantes; a tal punto que se les reconoce “*la capacidad de intermediar, conectarse y vincularse con otros territorios urbanos y rurales cercanos, generar sinergias, compartir aprendizajes, potenciar la asociatividad, productividad y diversificación económica*”¹⁹.

En América Latina existen ciudades intermedias en constante expansión cuyas poblaciones oscilan entre los 20.000 - 50.000 habitantes a 500.000 y hasta 1 millón, y



se constituyen en puentes entre zonas rurales y urbanas, “*especialmente en torno a las relaciones de flujos de bienes, información y administración*”²⁰.

La ventaja destacada de estas ciudades intermedias es que pueden convertirse con relativa facilidad y eficiencia en ciudades inteligentes, un requisito esencial en materia de Gobierno Abierto. Una prueba de ello, es la importancia de su tratamiento en las numerosas reuniones preparatorias de la Conferencia Hábitat III, como por ejemplo en la reunión preparatoria de Cuenca (Ecuador) en la que los actores provenientes de los gobiernos, sociedad civil, academias, organizaciones internacionales y actores privados declararon que las ciudades de tamaño intermedio²¹ son aquellas que ofrecen condiciones para una gobernabilidad y gestión más eficaz que las megaciudades en áreas como la seguridad, la salud, la educación y los servicios sociales y cultura. Estas condiciones facilitan la conectividad, lo que facilitan la cohesión social y el sentido de identidad y pertenencia.

Asimismo, se considera que las ciudades intermedias tienen un potencial significativo para mitigar los efectos negativos del cambio climático, por su capacidad para generar una relación equilibrada con su entorno natural favoreciendo el desarrollo sostenible y mejorando su competitividad económica, a nivel mayor aún que las economías de la megaciudades.

En opinión del urbanista Brian H. Roberts, en su estudio titulado “Gestionando Sistemas de Ciudades Secundarias (2015)”, sostiene que en América Latina existen factores específicos que impulsan el desarrollo de las ciudades intermedias no solo por sus potenciales beneficios sino también por sus mejores niveles de competitividad que otras ciudades del mundo (Roberts, 2015, p. 150 – 151)²²; lo que nos permite sostener la necesidad de convertir a nuestras urbes en ciudades inteligentes para hacer frente a las oportunidades de la economía global.

La ONU Hábitat²³ estima que más de un sesenta por ciento de la población urbana mundial vive en las que se conocen como ciudades intermedias, por lo que se las considera como las urbes del futuro, no sólo por su crecimiento ininterrumpido sino porque asimilan el crecimiento urbano de una forma más ordenada y sostenible, y al mismo tiempo conservando un estilo de vida intermedio entre la gran ciudad y la localidad provinciana, constituyéndose con frecuencia, en vigorosos centros comerciales y culturales.



La organización *Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU)*²⁴, considera que las ciudades intermedias son aquellas que cuentan entre cincuenta mil y un millón de habitantes; si bien no es un criterio uniforme ya que la Unión Europea pone la vara algo más baja, entre veinte mil y medio millón de habitantes. Pero sí existe coincidencia en que la ciudad intermedia es aquella escala urbana cuyo tamaño “humaniza” a su gente, ralentiza el tiempo y permite a las personas disfrutar más de su tiempo y elegir el espacio en el que vivir la ciudad.

Debido a sus dimensiones, las ciudades intermedias facilitan las relaciones sociales más intensivamente que en las grandes urbes, lo que permite incrementar la denominada “complejidad urbana”, esto es, las interacciones entre las personas. Asimismo, la participación ciudadana y su implicación con la ciudad pueden amplificarse por la proximidad de estos entre sí como también con autoridades y funcionarios públicos para lograr consensos respecto a las políticas e iniciativas en favor de la ciudad.

Asimismo, las ciudades intermedias se las considera como esenciales en la preservación de las identidades culturales y sentido de pertenencia, ya que resulta más simple conservar aspectos culturales o etnográficos específicos que vinculan a los habitantes con los territorios que habitan. Esta importante característica favorece las políticas públicas municipales orientadas al desarrollo urbano sostenible y el mejoramiento de la calidad de vida.

Cabe señalar que en Argentina cuenta con un índice de urbanización superior al 89% del total de la población. De ese porcentaje, la mitad habita en seis grandes ciudades y poco más de un 32% lo hace en 273 ciudades de carácter intermedio (10 mil a 500 mil habitantes), lo que nos indica la relevancia que tienen estas ciudades en el sistema urbano nacional (Tella, 2016)²⁵.

La oportunidad que representa esta escala de dimensión urbana permite considerar como muy apropiadas para capitalizar las condiciones locales en favor de las políticas de transparencia y digitalización de los municipios que a continuación se describirán, por medio de estrategias apropiadas de gestión que permitan posicionar competitivamente a las ciudades de carácter intermedio frente a los desafíos de una economía globalizada.

La experiencia muestra que, con frecuencia, son los gobiernos los que deben tomar la iniciativa para promover la participación social y política de los ciudadanos como impulso



al desarrollo, el mejoramiento de la calidad de vida y la legitimación de las políticas públicas. En este sentido, la incorporación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) a la gestión local se convierten en herramientas indispensables para un desarrollo sustentable en el tiempo, capaz de mejorar las condiciones de vida de sus vecinos y abrir vías para la participación y el fortalecimiento de la representatividad de las instituciones políticas.

En este sentido, entendemos que las ciudades intermedias se encuentran en una situación de despegue muy favorables a la implementación de políticas abiertas y de participación ciudadana. Las tendencias del cambio de paradigma de gobierno local está en marcha.

Reflexiones finales

Un listado de ciudades inteligentes de carácter intermedio, y orientadas expresamente al desarrollo de políticas de Gobierno Abierto en Argentina, seguramente resultará incompleto, pero podemos mencionar algunos ejemplos que auguran el desarrollo de un proceso que se estaría consolidando. Tales son los casos de los municipios de Mendoza (848.660 habitantes), Santa Fe (490.171 habitantes), La Plata (694.253 habitantes, Salta (783.323).

Analizando sus portales digitales podemos observar que tiene como denominador común la disposición para los vecinos de normas, resoluciones, indicaciones de procedimiento para trámites municipales, estado fiscal del contribuyente, directorio de autoridades y ubicación de oficinas, información para locales y turismo, pero no se ofrecen instancias de participación ciudadana. Tienen en común una orientación vertical desde el gobierno hacia la sociedad, es decir carecen de una orientación bidireccional, en conformidad con las características del Gobierno Abierto que hemos mencionado en la presente ponencia.

Los municipios analizados de sus portales digitales aún se encuentran en una fase intermedia del desarrollo de sus páginas digitales. La mayoría ha alcanzado la prestación de servicios correspondientes a los estadios de presencia, información urbana e interacción.

Se ha podido constatar que los servicios de interacción son los más habituales, tales como la descarga e impresión de formularios o información general y, menos frecuente es la posibilidad de acceder a la información legislativa.



Los servicios de transacción son considerados como recursos a disposición de los vecinos, más relevantes en el desarrollo de los portales digitales, ya que las etapas anteriores permiten sólo el acceso a la información pública, pero no posibilitan efectuar gestiones en línea sin tener que asistir al municipio es un giro importante en el modo de interacción.

No es el objetivo de este trabajo preeliminar investigar y documentar por qué los municipios argentinos aún no han desarrollado plenamente estos servicios, no obstante puede subrayarse que existen barreras de distinta índole para su incorporación, aunque principalmente debe señalarse como el más destacado el desarrollo de una cultura política abierta a los ensayos de experiencia de co- gobierno con los ciudadanos en aquellos temas públicos que tengan un impacto directo en la calidad de vida, seguridad y bienestar.

La incorporación de estas tecnologías para el Gobierno Abierto supone como punto de partida, la convicción de la gestión municipal de la necesidad de desarrollarlas y de realizar las transformaciones oportunas para una profunda transformación democrática de sus sistemas políticos en conformidad con los avances tecnológicos que permite a la ciudadanía una participación activa en la elaboración, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

Bibliografía

Bouskela, M., Casseb, M., Bassi, S., De Luca, C. y Facchina, M. (2016): *La ruta hacia las Smart Cities. Migrando de una gestión tradicional a la ciudad inteligente*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Washington1.

Aleuy, M. (2007): "La votación Electrónica" capítulo 6. En Enrique Ganuza et al: *Modernización del régimen electoral chileno*. 1° edición. Santiago de Chile. CIEP – CIEPELAN, Libertad y Desarrollo y Proyectamérica.

Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (CIGA). XVII° Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, 7 y 8 de julio de 2016, Bogotá.

Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico. Documento. Pucón, Chile, el 1° de junio de 2007.

Cunil Grau, N. (2008), La construcción de ciudadanía desde una institucionalidad pública ampliada, in PNUD (forthcoming), *Contribuciones al Debate: Estado y Democracia de Ciudadanía en América Latina*, Ed. Myrsa, Lima.



- Fernández Suárez, E. G. et al (2015): Democracia Digital y ciberciudadanía: gobierno y participación en tiempos de revolución tecnológica. Córdoba, Ediciones Esmeralda.
- Hoffmann, A., Ramírez-Alujas y J. Bojorquez et al. (2013): La promesa del Gobierno Abierto. InfoDF e ITAIP.
- Ospina, J. (2018): "Ciudades Inteligentes en América Latina". BID, Washington.
- Oszlak, O. (2013): *Hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Colección de Documentos de trabajo nº 5 – Red de Gobierno de Electrónico de América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Ramírez-Alujas, Á. (2011): "Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales", Revista Enfoques, Volumen IX, N°15, diciembre de 2011.
- Roberts, B.H. (2015): *Gestionando Sistemas de ciudades secundarias. Políticas públicas en Desarrollo Internacional*. Cities Alliance & B.I.D. Bruselas - New York
- Tapscott, D. y A. D. Williams (2011): *MacroWikinomics. Nuevas fórmulas para impulsar la economía mundial*. Barcelona: Paidós. 2011.
- Tella, G. ()2016: El papel de las ciudades intermedias en Argentina. 15 de marzo.
- Tesoro, J. L. (2007), "El problemático desempeño del Gobierno Electrónico en países en desarrollo, emergentes o en transición". En Greco, Mariano (Coord.), Las políticas de reforma estatal en la democracia (1983-2003), Buenos Aires: SGP.

Notas

- ¹ Aleuy, Mahmud: "La votación Electrónica" capítulo 6. En Enrique Ganuza et al: Modernización del régimen electoral Nchileno. 1° edición. Santiago de Chile. CIEP – CIEPELAN, Libertad y Desarrollo y Proyectamérica, 2007 p. 239. A
- ² Cfr. Nuestra publicación Edgar G. Fernández Suárez (coord.): Democracia digital y ciberciudadanía; gobierno y participación en tiempos dePrevolución electrónica. Córdoba, Ediciones Esmeralda, 2015.
- ³ Aleuy, Mahmud, op. cit., p. 239.
- ⁴ Aleuy, op. cit. p. 239.
- ⁵ <http://www.relacionadorpublico.com/2009/02/diferencia-de-tics-con-ntics.html>
- ⁶ Véase, Tapscott, D. y A. D. Williams: MacroWikinomics. Nuevas fórmulas para impulsar la economía mundial. Barcelona: Paidós. 2011.
- ⁷ El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), ha presentado en los últimos años una serie de documentos estratégicos conocidos como Cartas



Iberoamericanas. La finalidad de las mismas ha sido el de establecer un marco de referencia para fomentar la transformación y modernización de los Estados regionales y la mejora continua de sus administraciones públicas. La Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (CIGA) fue aprobada por la XVII° Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, realizada los días 7 y 8 de julio de 2016, en la ciudad de Bogotá.

⁸ Oszlak, Oscar: Hacia un nuevo paradigma de gestión pública. Colección de Documentos de trabajo n° 5 – Red de Gobierno de Electrónico de América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2013), p. 6.

⁹ Oszlak, Oscar: op. cit. p. 18.

¹⁰ Véase Tesoro, José Luís (2007), “El problemático desempeño del Gobierno Electrónico en países en desarrollo, emergentes o en transición”. En Greco, Mariano (Coord.), Las políticas de reforma estatal en la democracia (1983-2003), Buenos Aires: SGP-INAP Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires.

¹¹ Cunil Grau, Nuria (2008), La construcción de ciudadanía desde una institucionalidad pública ampliada, in PNUD (forthcoming), Contribuciones al Debate: Estado y Democracia de Ciudadanía en América Latina, Ed. Myrsa, Lima. Citado por Oszlak, op. cit.

¹² Todos los años, la ONU publica el seguimiento que hace del progreso del Gobierno Electrónico en el mundo. Véase: United Nations E-Government Survey (2012), “Executive Summery”, Available in <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan048579.pdf>

¹³ Oszlak, Oscar: op. cit., p. 28.

¹⁴ Hoffmann, A. Ramírez-Alujas y J. Bojorquez (coord.): La promesa del Gobierno Abierto. InfoDF e ITAIP, 2013.

¹⁵ Kaufmann, Esther. “Estado Abierto: desarrollos de segunda generación”. 10 de julio de 2017. En <http://www.esterkaufman.com.ar/?cat=5>

¹⁶ Ramírez-Alujas, Álvaro V.: “Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales”, Revista Enfoques, Volumen IX, N°15, diciembre de 2011.

¹⁷ Bouskela, M., Casseb, M., Bassi, S., De Luca, C. y Facchina, M.: La ruta hacia las Smart Cities. Migrando de una gestión tradicional a la ciudad inteligente. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Washington (2016). En: <https://bit.ly/31LU4Bk>

¹⁸ Ospina, J.: “Ciudades Inteligentes en América Latina” BID, Washington (2018). En http://conexionintal.iadb.org/2018/11/27/267_e_ideas6/



¹⁹ Ciudades intermedias: trampolín del desarrollo sostenible”. 04 de agosto de 2018 - Hábitat y Desarrollo Urbano. Disponible: <https://la.network/ciudades-intermedias-trampolin-del-desarrollo-sostenible/>

²⁰ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN): “Smart Cities” en América Latina: la creciente importancia de las “ciudades intermedias”, 15 de abril 2016. Disponible en, <https://www.bcn.cl/observatorio/americas/noticias/201csmart-cities201d-en-america-latina-la-creciente-importancia-de-las-201cciudades-intermedias201d>

²¹ Op. cit.

²² Roberts, Brian H. (2015): Gestionando Sistemas de ciudades secundarias. Políticas públicas en Desarrollo Internacional. Cities Alliance & B.I.D. Bruselas - New York. p. 150 – 151.

²³ El Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT) es una agencia de las Naciones Unidas, establecida en 1978 después de la conferencia Hábitat I (Vancouver, Canadá), cuyo propósito es el de promover ciudades y pueblos social y ecológicamente sostenibles. La sede de la agencia es la ciudad de Nairobi, capital de Kenia. La ONU-HABITAT considera a las ciudades intermedias a aquellas que cuya población es de entre 100.000 y 500.000 habitantes, aunque hay otras mediciones que amplían el límite hasta un millón. <https://bit.ly/2G0OGTr>

²⁴ Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) es una organización que integrada por ciudades, gobiernos locales y regionales y asociaciones municipales de todo el mundo. La CGLU fue fundada en 2004 sobre la base de la fusión de la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA) y la Federación Mundial de Pueblos y Ciudades Unidas (UTO).

²⁵ Tella, Guillermo: El papel de las ciudades intermedias en Argentina. 15 de marzo de 2016. En <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2016/03/15/el-papel-de-las-ciudades-intermedias-en-argentina/>



Participación ciudadana gestión municipal y desarrollo local en las municipalidades de Huacho, Huaura, Hualmay, Santa María, Vegeta y Carquin de la provincia de Huaura

Walter Stalin Gil Quevedo
Abraham William García Chapoñan
Moisés Luis Cornelio Vicuña

Resumen

Objetivo: Determinar como la participación ciudadana influye en el desarrollo local inmersa en un modelo de gestión municipal en los municipios de Huacho, Huaura, Hualmay, Santa María, Vegeta y Carquin de la Provincia de Huaura; Métodos: enfoque de investigación cuantitativa, de tipo aplicada y de alcance explicativo, así mismo se utilizó un diseño no experimental, con una población de 340 dirigentes y muestra aleatoria estratificada fue de 180 dirigentes de los distritos de Huacho, Huaura, Hualmay, Santa María, Vegeta y Carquin de la Municipalidad Provincial de Huacho. Para la recolección de datos se aplicó un cuestionario validado y fiable que sirvió para medir la participación ciudadana, gestión municipal y desarrollo local. Resultados: se obtuvo como evidencia que los dirigentes percibieron la falta de una correspondencia mutua entre la municipalidad y los ciudadanos. Así mismo se establecieron porcentajes altos en la gerencia tradicional en los distritos de Vegeta (66,7%), Santa María (61,8%) y Carquin (88,5%). Conclusión: la investigación logro Determinar como la participación ciudadana influye en el desarrollo local inmersa en un modelo de gestión municipal en los municipios de Huacho, Huaura, Hualmay, Santa María, Vegeta y Carquin de la Provincia de Huaura. Cuyo producto se pudo notar las diferentes vinculaciones con los dirigentes y la percepción de ellos sobre la participación ciudadana, el desarrollo local y la gestión tradicional de los gobiernos locales. Por lo tanto, esto nos permitió inferir que la participación ciudadana no influyo en el sistema de gestión municipal, lo que genero fue una estructura relacional de no complementariedad y acoplamiento en los distritos en estudio de la provincia de Huaura.

Palabras clave

Participación ciudadana; Gestión municipal; Desarrollo local.

Abstract

Objective: To establish how citizen participation is related to local development immersed in a municipal management model in the municipalities of Huacho, Huaura,



Hualmay, Santa María, Vegueta and Carquin of the Province of Huaura; Methods: quantitative research approach, of an application type and of an explanatory scope, a non-experimental design was used with a population of 340 leaders and a stratified random sample was 180 leaders from the districts of Huacho, Huaura, Hualmay, Santa María, Vegueta and Carquin of the Provincial Municipality of Huacho. For the collection of data, a validated and reliable questionnaire was applied that served to measure citizen participation, municipal management and local development. Results: was obtained as evidence that the leaders perceived the lack of mutual correspondence between the municipality and the citizens. Likewise, high percentages were established in traditional management in the districts of Vegueta (66.7%), Santa María (61.8%) and Carquin (88.5%). Conclusion: the research was able to establish how citizen participation is related to local development immersed in a municipal management model in the municipalities of Huacho, Huaura, Hualmay, Santa María, Vegueta and Carquin of the Province of Huaura. Whose product was the different links with leaders and their perception of citizen participation, local development and traditional management of local governments Therefore, this allowed us to infer that citizen participation and the municipal management system generating a relational structure of non-complementarity and coupling in the districts under study in the province of Huaura.

Keyword

Citizen participation; Municipal management; Local development.

Introducción

Hoy en día es imposible no hablar de participación ciudadana cuando se trata el tema de gobiernos locales. Y ello es así, porque este concepto es consustancial al de democracia, en cuanto colabora en términos generales, en el acceso de los ciudadanos al espacio público, estableciendo mayores niveles de transparencia y legitimidad de las autoridades y las decisiones que están toman. Así como propender a su desarrollo comunal.

Sin embargo, pocos temas pueden ser más inagotables, justificables y motivantes de investigar como lo es el de la participación ciudadana, gestión municipal y desarrollo local, pues es precisamente ahí donde la participación cobre verdadera importancia e iniciativa a una total dedicación. La participación ciudadana viene a ser la activación de redes y precursor de capital social (Recabarren y Aubry, 2005). Otro atributo que se puede notar sobre la participación ciudadana es el mejoramiento de la democracia



siempre y cuando exista una respuesta institucional como aprovechamiento de esta participación del ciudadano con el gobierno local. Según Borja (2002) menciona que la participación de los ciudadanos es efectiva solo cuando los ciudadanos consideran que tienen ante sí a poderes locales capaces de decidir o incidir eficazmente en los otros poderes políticos.

En base a estos autores la investigación toma sentido para su realización en los distritos de Huaura, Hualmay, Huacho, Vegueta, Santa María y Carquin donde el ciudadano desea en lo posible lograr la identificación con el gobierno local, tener iniciativa de una participación ciudadana y dejar de lado la gestión tradicional de gobiernos que no han logrado un beneficio para la ciudadanía a diferencia de otros distritos con planes de gobiernos locales que sirven como benefactor al ciudadano. Por esa razón el problema planteado fue: ¿En qué medida la participación ciudadana influye en el desarrollo local, inmerso en una gestión municipal en los municipios de Huacho, Huaura, Hualmay, Santa María, Vegueta y Carquin de la Provincia de Huaura? Considerando las dimensiones participación ciudadana indirecta y reciprocidad.

Los problemas específicos considerados fueron:

- ¿Cómo la participación Ciudadana influyen la Gestión Municipal en los Distritos de Huaura, Hualmay, Huacho, Vegueta, Santa María y Carquin de la provincia de Huaura?
- ¿Cómo influye el Modelo de gestión municipal en los distritos de Huaura, Hualmay, Huacho, Vegueta, Santa María y Carquin de la provincia de Huaura con los mecanismos de Participación Ciudadana?
- ¿Cómo la intensidad de las prácticas de los ciudadanos a través de la participación Ciudadana en la dirección Municipal influye en el desarrollo local en los distritos de Huaura, Hualmay, Huacho, Vegueta, Santa María y Carquin de la provincia de Huaura?

El objetivo de la investigación fue:

- Determinar como la participación ciudadana influye en el desarrollo local inmersa en un modelo de gestión municipal en los municipios de Huacho, Huaura, Hualmay, Santa María, Vegueta y Carquin de la Provincia de Huaura. Así mismo se plantearon los siguientes objetivos específicos:



- Demostrar la influencia entre participación ciudadana y la gestión municipal en los distritos Huaura, Hualmay, Huacho, Vegueta, Santa María y Carquin de la provincia de Huaura.
- Explicar la influencia entre el modelo de gestión municipal con las prácticas de mecanismos participativos de los ciudadanos en las municipalidades de Huaura, Hualmay, Huacho, Vegueta, Santa María y Carquin de la provincia de Huaura.
- Comprobar la influencia entre la intensidad de las prácticas ciudadanas en la dirección municipal con el desarrollo local en los distritos Huaura, Hualmay, Huacho, Vegueta, Santa María y Carquin de la provincia de Huaura.

Por otro lado, la hipótesis de investigación planteada fue:

- El decreciente nivel de Participación Ciudadana provocara influencia en el desarrollo local, cuando se gestiona municipalmente con el modelo gerencial tradicional en los distritos Huaura, Hualmay, Huacho, Vegueta, Santa María y Carquin de la provincia de Huaura.

Las hipótesis específicas que permitieron dar respuestas a las preguntas específicas fueron:

- Existe una influencia indirecta entre participación ciudadana y el sistema de gestión municipal generando una estructura relacional de no complementariedad y acoplamiento en los Distritos de Huaura, Hualmay, Huacho, Vegueta, Santa María y Carquin de la provincia de Huaura.
- Los sistemas de gestión Gerencial Tradicional-burocrático municipal en los Distritos de Huaura, Hualmay, Huacho, Vegueta, Santa María y Carquin de la provincia de Huaura; influyen y a su vez limitando y convirtiendo las acciones de los mecanismos de participación ciudadana en un acto de legitimación del Estado.
- La baja intensidad de las practicas ciudadanas en la Dirección y decisiones asociadas a los niveles de Ejecución y control de las acciones públicas; no lograran influencia en el desarrollo local en su espacialidad de los Distritos de Huaura, Hualmay, Huacho, Vegueta, Santa María y Carquin de la provincia de Huaura.



Material y métodos

La investigación se ha realizado desde un enfoque cuantitativo, fue de tipo aplicada, de alcance explicativa, el diseño fue no experimental. La población fue 340 dirigentes de base, pero no son reconocidos oficialmente se aplicó criterios muestrales y se obtuvo una muestra de 180 dirigentes que fueron encuestados según la estratificación de la muestra cómo se menciona a continuación: de la ciudad de Huacho (26), de Huaura fueron (32), de Hualmay (27) de Santa María (34), de Vegueta (33) y de Carquin fueron (28) dirigentes. Por otro lado, se empleó un cuestionario como instrumento de recolección de datos que sirvió para medir la participación ciudadana y el desarrollo local de los dirigentes de base. La validez estuvo a cargo de jueces expertos concluyendo a un 94% de concordancia lo que permitirá el acopio de los datos, así mismo se aplicó la confiabilidad, llegando a obtener un aceptable grado de confiabilidad lo que ha permitido realizar el estudio utilizando este instrumento.

Resultados

En los resultados encontrados con la estadística descriptiva, fueron que en el distrito de Carquin el 88,5% de los dirigentes percibieron una gerencia tradicional debido a que siguen en la práctica de principios clásicos en la administración del trabajo realizado por el personal de la municipalidad, muchas veces ellos han observado que predomina un liderazgo autocrático y que no se cumplen con los objetivos institucionales y se delega muy pocas veces las responsabilidades de las funciones pues sigue predominando la integración y estructura vertical de la administración tradicional, lo que centraliza la iniciativa de la toma de decisiones y conlleva un mal uso de los recursos. Por otro lado un 25,9% de los dirigentes del distrito de Hualmay consideraron que el distrito cuenta con un desarrollo local debido a que se ha observado un proceso de transformación y promoción social, siendo así el reflejo de la mejora de los procesos de comunicación, así mismo fue notorio por parte de ellos que los problemas que los aquejaba empezaron a ser solucionados de manera efectiva sintiendo así que se ha estado construyendo una base sólida de desarrollo y sienten la necesidad que esto aumente cada vez mayor. Por otra parte el 38,5% de los dirigentes encuestados del distrito de Huacho consideran que en el distrito se percibe la participación ciudadana debido a la constante participación y colaboración de manera efectiva y directa de integración de la municipalidad con los ciudadanos del distrito, han sentido un compromiso y una gestión que le ha permitido ser partícipe de las actividades del distrito, a su vez han percibido algunas mejoras con



respecto su calidad de vida y aumento del progreso y desarrollo del distrito de Huacho. En la siguiente tabla se observará lo mencionado:

Variables	Distritos											
	Huaura		Hualmay		Huacho		Vegueta		Santa María		Carquin	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Participación ciudadana	10	31,3%	9	33,3%	10	38,5%	7	21,2%	5	14,7%	1	3,8%
Desarrollo local	5	15,6%	7	25,9%	2	7,7%	4	12,1%	8	23,5%	2	7,7%
Gerencia tradicional	17	53,1%	11	40,7%	14	53,8%	22	66,7%	21	61,8%	23	88,5%
Total	32	100%	27	100%	26	100%	33	100%	34	100%	26	100%

Porcentaje de los 180 dirigentes según su percepción de la participación ciudadana, desarrollo local y gerencia tradicional por distritos.

Nota: Elaboración propia.

Se estableció una comparación de proporción por columnas con los porcentajes calculados en el análisis estadístico descriptivo dando, así como resultados la tabla 2.

Variables	Distritos					
	Huaura (A)	Hualmay (B)	Huacho (C)	Vegueta (D)	Santa María (E)	Carquin (F)
Participación Ciudadana			Carquin (F)			
Desarrollo local						
Gerencia tradicional						Hualmay (B)

Tabla 2. Porcentaje de proporción en la diferenciación de la percepción de la participación ciudadana, desarrollo local y gerencia tradicional por distritos.

Nota: Elaboración propia.

En la tabla 2 se observa que existe una influencia mayor de la participación ciudadana en el distrito de Huacho en comparación al distrito de Carquin, así mismo se puede observar que los distritos restantes no hay diferencia con respecto a la participación ciudadana. Por otro parte se observa que en los 6 distritos estudiados, el desarrollo local lo perciben los dirigentes de forma similar pues esto no causa ninguna diferencia entre ellos. Por ultimo al analizar la gerencia tradicional entre los distritos de Carquin y de Hualmay es notoria la diferencia que existe en función a los distritos restantes pues en el distrito de Carquin se observa que existe una influencia de gerencia tradicional más alta con respecto al distrito de Hualmay.



Al contrastar la hipótesis general con la prueba estadística no paramétrica Chi-Cuadrado de Pearson se llegó a la afirmación que el decreciente nivel de participación ciudadana provocara influencia en el desarrollo local, cuando se gestiona municipalmente con el modelo gerencial tradicional en los distritos Huaura, Hualmay, Huacho, Vegueta, Santa María y Carquin de la provincia de Huaura.

Resumen	Valores
Chi-cuadrado	19,168
Grados de libertad	10
Significancia	0,038*

Tabla 1. Resumen de contraste de hipótesis general.

Nota: Elaboración propia.

*. El estadístico de chi-cuadrado es significativo en el nivel 0,05

Así mismo se llegó a contrastar las hipótesis específicas obteniendo los siguientes resultados: Existe una influencia indirecta de la participación ciudadana frente al sistema de gestión municipal generando una estructura relacional de no complementariedad y acoplamiento en los Distritos de Huaura, Hualmay, Huacho, Vegueta, Santa María y Carquin de la provincia de Huaura.

Resumen	Valores
Chi-cuadrado	18,178
Grados de libertad	1
Significancia	0,048*

Tabla 2. Resumen de contraste de hipótesis específica 1.

Nota: Elaboración propia.

*. El estadístico de chi-cuadrado es significativo en el nivel 0,05

Los sistemas de gestión Gerencial Tradicional-burocrático municipal en los Distritos de Huaura, Hualmay, Huacho, Vegueta, Santa María y Carquin de la provincia de Huaura; influyen y a su vez limitando y convirtiendo las acciones de los mecanismos de participación ciudadana en un acto de legitimación del Estado.

Resumen	Valores
Chi-cuadrado	20,168
Grados de libertad	1
Significancia	0,028*

Tabla 3. Resumen de contraste de hipótesis específica 2.

Nota: Elaboración propia.

*. El estadístico de chi-cuadrado es significativo en el nivel 0,05



La baja intensidad de las practicas ciudadanas en la Dirección y decisiones asociadas a los niveles de Ejecución y control de las acciones públicas; no lograran influencia en el desarrollo local en su espacialidad de los Distritos de Huaura, Hualmay, Huacho, Vegueta, Santa María y Carquin de la provincia de Huaura.

Resumen	Valores
Chi-cuadrado	26,104
Grados de libertad	1
Significancia	0,008*

Tabla 4. Resumen de contraste de hipótesis específica 3.

Nota: Elaboración propia.

*. El estadístico de chi-cuadrado es significativo en el nivel 0,05

Discusión y conclusiones

La investigación ha logrado determinar la existencia de una relación entre participación ciudadana y el sistema de gestión municipal. Cuyo producto es ser una influencia indirecta, no es cotidiana, no es constante, no fortalece aptitudes colectivas hacia la solución de problemas; donde su accionar es el ser ciudadanos pasivos.

La municipalidad por su parte, en el proceso de relación inter-actores, ella no es influyente, ni invoca a la complementariedad y acoplamiento. Porque, ellas no establecen una promoción y práctica de los mecanismos de participación ciudadana en sus espacios públicos.

Los hallazgos de la investigación han determinado que la participación ciudadana en las municipalidades de la provincia de Huaura es de un nivel decreciente, lo cual indica que su rol y su status son del ser no influyente y por ende su poder es endeble con respecto a la municipalidad. Y, si a esta condición le aunamos una gestión cuya práctica muestra las cualidades de un modelo burocrático tradicional; elaboraran acciones que limitaran y convertirán a los mecanismos de participación ciudadana en un acto de legitimación del Estado. Más no en un acto de transformación que devenga en desarrollo local y aumento del bienestar del ciudadano.

La investigación determino que no se cogestiona con la municipalidad. Y menos se les convoca a un cabildo abierto. A pesar que la participación ciudadana es concebida como instrumento de gestión; pero los vecinos, manifiestan que no están presentes en los



análisis, diseño, decisión, elaboración, ejecución de las acciones del gobierno municipal en todos sus escalones.

Es más, el nivel y las condiciones de vida no han cambiado, siendo la pobreza y el saneamiento como las necesidades más urgentes a solucionar. Entonces, los ciudadanos a través de los mecanismos de participación ciudadana, tienen menos posibilidad de imprimir dirección y tomar decisiones asociadas a los niveles de ejecución y control de las acciones públicas; por ende, no lograrían un desarrollo local.

Referencia bibliográfica

Arnao, R. (2010). Contribucion a la descentralizacion desde las Municipalidades: Diagnostico y propuestas para el caso peruano, Edicion electronica gratuita.

Boiser , S. (1995). La mesoeconocmía territorial: interaccion etre personas e instituciones: notas para orientar a los gobiernos regionales.

Borja, J. (2002). Gobiernos locales, porliticas publicas y participacion ciudadana. Aportes, 9(19). 57-72.

Diaz, P. (2003). Para una gestión Municipal por el desarrollo local . Ediciones Oceano.

Recabarren, L., & Aubry, M. (2005). Informe especial. Participacion social y ciudadana. Instituto Libertad, idas para Chile XVI(135).



Presupuestos participativos en Chía-Colombia: Escenario de formación de ciudadanías críticas y propositivas.

Jaime Eduardo Muñoz Vera
Yesenya Mojica Bravo

Resumen

Desde el año 2015, el municipio de Chía – Colombia cuenta con una política pública de presupuestos participativos, que le permite implementar otros niveles, formas e instancias de la voluntad ciudadana en la planificación y asignación presupuestal a nivel local. Esta política pública, ha movilizó diferentes actores y poblaciones en función de comprender y apropiarse de lo público y en el marco de su implementación se ha convertido en un escenario de formación alrededor de lo público, así como de construcción de nuevas ciudadanías.

En la siguiente ponencia, nos aproximamos a analizar el fenómeno que vivió la comunidad de Chía en el marco de la implementación de esta política pública, tomando como referencia elementos teóricos y conceptuales, que nos permiten reflexionar sobre las apuestas y el contexto epistemológico de la política. Con posterioridad tomamos como punto de análisis un marco de referencia a partir de estudios de casos en otros territorios, que nos permite entender, dependiendo de los contextos particulares las dinámicas y complejidades de esta política y un ejercicio autocrítico, en el cual, a partir de las reflexiones propias de los actores involucrados en el proceso, identificamos algunas limitaciones y posibilidades de esta política en el marco del proceso de formación ciudadana en el municipio de Chía. De esta manera, aportamos a la sistematización de esta experiencia, poniéndola en diálogo con diferentes posturas teóricas y conceptuales, análisis ideológicos y diversos territorios.

Palabras clave

Presupuestos participativos; Colombia.

Introducción. La política pública de planeación y presupuesto participativo de Chía en el contexto regional

Por medio del acuerdo 68 de 2014, el municipio de Chía inició uno de los procesos de participación y democratización de lo público más destacados en América Latina en las últimas décadas: la política pública de planeación y presupuesto participativo, en adelante PPP. En palabras de Boaventura de Sousa, la importancia de este proceso de



participación ciudadana radica en que es un ejercicio de toma de decisiones donde se involucran las clases populares, quienes además de tener una participación mayoritaria “se les reconocen derechos colectivos urbanos que legitiman sus reivindicaciones y exigencias, así como su participación en las decisiones adoptadas para responderles”(Boaventura de Sousa, 2004, p. 82).

Esto es, en esencia, lo que motivó la política pública de planeación y presupuesto participativo en el municipio de Chía. Un proceso de transformación y adaptación, tanto de las instituciones y estructura organizacional de la administración pública local como de las comunidades, sus organizaciones sociales y en particular las juntas de acción comunal, que generó a su vez una transformación en la cultura política local. De hecho, la finalidad de la política de PPP es “fortalecer la gobernabilidad a través de la vinculación a la población en la gestión, trabajo coordinado de opiniones y propuestas en la toma de decisiones de políticas públicas” (Concejo municipal de Chía, s. f., p. 1).

Si bien la gobernabilidad, en su acepción tradicional, era reconocida como la capacidades de gobernar del gobierno “considerando a la sociedad civil como algo que ha de ser gobernado y administrado, dado que se le considera atrasada, incompetente, ignorante, dividida e incapaz de autorregulación, autodesarrollo y autogobierno” (Aguilar Villanueva, 2008, p. 38), es claro como el concepto de gobernabilidad que se concibió en la normativa marco de la PPP de Chía asume una concepción distinta a la clásica de la gobernabilidad, donde se reconoce el rol de la población en la administración del Estado, más cercano a lo que el enfoque académico denominaría Gobernanza.

Es así como, es relevante traer a acotación el contexto discursivo en el cual se concibió la gobernanza, la Nueva Gestión Pública (NGP). En la NGP confluyen diferentes enfoques, entre ellos, la desregularización, la agencialización, la gerencialización, la privatización, la externalización, la ética en la gestión pública y la participación ciudadana (Barzelay, Michael, 1998)¹. Con el propósito de implementar estos dos últimos elementos, se definió el concepto de gobernanza, entendido como “un tránsito del enfoque centrado en el Estado y otro centrado en la sociedad a un intermedio, en el que ambos actores o ámbitos dialogan, exponen sus intereses y concuerdan”(Rodríguez Vásquez, 2019, p. 104) o en otras palabras, que no es posible que haya una “dirección de la sociedad” sin el concurso de actores gubernamentales y sociales quienes interactúan a través de intercambios de recursos cognoscitivos, económicos, tecnológicos, morales y políticos, de tal manera que “el gobierno reconozca la existencia y relevancia de actores económicos y sociales que son competentes en la solución de



varios problemas y aspiraciones de la vida social, por lo que debe diseñar estrategias para sumar las capacidades y recursos de las empresas privadas y de las organizaciones no gubernamentales, a través de diversas formas de asociación y contratación” (Universidad Nacional Autónoma de México, S/F, p. 43).

En efecto, este es el sentido de la PPP de Chía. Tal como se planteó en la exposición de motivos:

“Al posibilitar la articulación de las autoridades, los habitantes, las instancias y los escenarios, se genera un ámbito y alcance más claro y preciso, que favorece la integración territorial, fundamentada en principios de solidaridad y confianza, además de lograr una distribución de responsabilidades y competencias. Cabe destacar, como valores agregados al proceso de la planeación y presupuestación participativa, el surgimiento de nuevos liderazgos, la utilización de nuevos instrumentos y escenarios, la construcción de un nuevo esquema de relaciones entre la Administración y las comunidades, la evolución de la comunicación pública desde lo informativo a lo pedagógico” (Alcaldía Municipal de Chía, 2014, p. 15).

A partir de la radicación del proyecto de acuerdo y su aprobación por parte de la corporación pública correspondiente (Concejo Municipal), iniciaron las acciones para posibilitar la implementación de la PPP, entre ellas su reglamentación, a través de un decreto emitido por el Alcalde, máxima autoridad dentro del proceso, durante el año 2015. El decreto es relevante en términos de análisis porque ratifica y materializa los principios y el sentido de la participación ciudadana a través de la concreción de las instancias, escenarios y procedimientos de participación ciudadana definidas en el Acuerdo 68 de 2014. A continuación, se presenta el esquema de “Autoridades, participes y escenarios de participación” que además relaciona el tipo de democracia que se espera, opere en cada instancia:



Figura 1. Autoridades, Participes y Escenarios de Participación.

Fuente 1. Elaboración propia, basada en Acuerdo 68 de 2014, Concejo Municipal de Chía).².

Sobre las instancias, es relevante reflexionar sobre los tipos de democracia que se aplican en cada instancia y sobre todo los resultados de incorporar acciones derivadas de la democracia representativa y de la democracia participativa. Justamente con relación es este debate, Montecinos reconoce que “la atención a la emergencia y desarrollo de los presupuestos participativos en América Latina” representa la crisis y los cuestionamientos alrededor de la democracia participativa. Es decir, los esfuerzos por perfeccionarlos y acercar las acciones de la administración pública al sentir ciudadano, en su diversidad y complejidad, en un texto en el cual la política de presupuesto participativo “se asocia a un tipo de democracia directa, participativa y que privilegia la inclusión de los ciudadanos en la decisión y control de los asuntos públicos, en contraposición a los tradicionales mecanismos de la democracia representativa que cada vez más se ven cuestionados por los ciudadanos de la región” (2009, p. 150;152).

En este sentido, la alternancia de los dos tipos de democracia en los diferentes escenarios de participación ciudadana, es una de las innovaciones que la alcaldía municipal de Chía, ya que representa una manera operativa de asumir el tránsito y las discusiones alrededor de lo anacrónico de la democracia representativa frente a las nuevas ciudadanías y grupos poblacionales y la democracia participativa y sus retos en un contexto global e informacional.

Las críticas a la subordinación de los presupuestos participativos a la democracia representativa y sus limitaciones devienen de la tercera generación de investigaciones



de presupuesto participativo en la región, quienes se preguntan cómo cambiar esta relación de la subordinación a la complementariedad. Bajo esta generación de investigadores, Nylén y Abscal proponen que este ejercicio “no supone la sustitución de los mecanismos de la democracia representativa, como los concejos o los representantes de la sociedad civil reconocidos por la estructura jurídica de cada país, sino que supone la convivencia de formas propias de cada una de ellas”(Abascal, Gabriel, 2004; Nylén, 2006). A partir de esta lectura conceptual se puede comprender la decisión de incorporar en la PPP escenarios asociados a la democracia participativa y a la democracia representativa de manera complementaria. Inclusive, una de las instituciones que la postura conservadora teme que sea sustituida por la política de presupuestos participativos, el cabildo abierto, hizo parte del ejercicio de la PPP en el municipio de Chía, lo que garantiza la posibilidad de co-existencia de estos escenarios. Por otra parte, la reglamentación de la PPP a través del decreto N° 20 de 2015, posibilitó organización del territorio en tres zonas y catorce sectores, situación que demarcó el ámbito y la competencia de cada uno de los escenarios de participación comunitaria, así como le despliegue de las instancias internas que la administración municipal dispuso para este proceso.



Figura 2. Zonas presupuesto participativo municipio de Chía
Fuente 2. Decreto 20 de 2015.



Este tipo de esquemas de participación ciudadana se materializan y se pueden evaluar efectivamente en el proceso de implementación de la política. De tal forma, a continuación, se exponen algunos elementos relevantes sobre el proceso de implementación, los cuales se ponen en diálogo con elementos conceptuales y metodológicos de la región.

Proceso de implementación de la política de planeación y presupuestos participativos en Chía

Con el andamiaje institucional, normativo y operativo definido, se dio paso a la implementación de la PPP en el municipio de Chía. El primer ejercicio se basó en la aplicación de un piloto durante el año 2016, año en el cual se posesionó el gobierno municipal del periodo 2016-2019, en el cual se escogió un territorio rural (vereda Tiquiza) y un territorio urbano (barrio Mercedes de Calahorra) como escenarios de puesta en marcha del mismo.

Durante este año, el equipo territorial designado para dinamizar la PPP hizo énfasis en el proceso de sensibilización y participación, el cual abarcó 3.925 personas aproximadamente y en el desarrollo de los escenarios de participación ciudadana se escogieron dos proyectos: la construcción de un polideportivo en la vereda Tiquiza y la construcción de un centro de video vigilancia en el barrio Mercedes de Calahorra, con una inversión que ascendió a los \$ 1,230,259,773.00 Pesos Colombianos, unos 391,528.16 dólares (USD) aproximadamente³.

En los años 2017- 2018 y como parte de los aprendizajes del piloto aplicado durante el año 2016, se promulgó el decreto 10 de 2017, por medio del cual se derogó el decreto 20 de 2015, convirtiéndose en el nuevo decreto reglamentario del proceso de PPP en el municipio de Chía. Durante este año se realizó el proceso de implementación en los catorce sectores definidos, con un total de 5.155 personas que hicieron parte de este proceso de participación ciudadana, dieciocho proyectos implementados por un valor de \$6.126.904.414 pesos colombianos, aproximadamente \$ 2,039,622.77 dólares (USD).

La ruta metodológica incorporó talleres comunitarios, recorridos territoriales, socializaciones, encuentros ciudadanos, asambleas sectoriales (elección de delegados) y comités sectoriales. Estas estrategias de diálogo y decisión pública lograron que las comunidades y sus representantes se hicieran parte de los procesos, los comprendieran e interiorizaran, a tal punto que lo asumieran como un derecho exigible dentro de su ejercicio ciudadano.



La implementación de la Política Pública de PPP logró posicionarse en el departamento como un ejercicio sólido, que cumple con los lineamientos normativos y que se constituyó en un laboratorio de construcción de ciudadanías en la provincia Sabana – Centro. Los aprendizajes de este proceso, no solo formaron a la administración pública municipal en herramientas, metodologías y en la disposición planear y decidir con la sociedad civil, que llevaron a solicitar ante la corporación pública competente (concejo municipal) la modificación del Acuerdo 68 de 2014 que se ajustó en términos de los escenarios de participación, sintetizándolos y haciéndolos más eficientes.

Este proceso llevó a las ciudadanías que habían apropiado el proceso, a cuestionar el cambio de la normativa, quienes organizaron un Cabildo Abierto, a través del cual buscaban aclarar inquietudes frente a la modificación del marco normativo y sus implicaciones frente al ejercicio de PPP en Chía. Esta, sin lugar a dudas, es una evidencia de la formación de ciudadanías que propició la implementación de la política pública de PP, fortaleciendo su proceso de exigibilidad de derechos y de seguimiento al cumplimiento de las acciones estatales.

Posibilidades, retos y limitaciones de la política pública de planeación y presupuesto participativo en Chía.

El proceso de implementación de la política pública de PPP en el municipio posibilitó la transformación del estado y las comunidades organizadas del territorio en función de la ampliación democrática, a través de la incorporación de las comunidades en la toma de decisiones estratégicas para la gestión territorial.

El detalle de estos resultados se puede analizar a la luz del documento “Viajando por los presupuestos participativos: Buenas prácticas. Obstáculos y aprendizajes” de Giovanni Allegretti, Patricia García Leiva, Pablo Paño Yañez. Este documento, define como objetivos del proceso la dinamización del tejido social, la democratización de la democracia, garantizar que la diversidad social se refleje en las decisiones, proporcionar espacios de inclusión social, re-legitimar las instituciones representativas, lograr mayor justicia en la distribución de recursos públicos, re-descubrir el territorio que habitan los actores del proceso, modernizar el andamiaje institucional e incrementar la autonomía financiera de la alcaldía municipal (2011, 25;35).

En el caso de la dinamización del tejido social, el proceso de implementación dinamizó y activó el proceso de las Juntas de Acción Comunal, organizaciones sociales amparadas bajo la Ley 743 de 2002 que asumen roles de liderazgo comunitario y



administración de bienes comunes en los barrios y veredas del territorio nacional. Por su naturaleza, estas organizaciones aumentaron su dinámica con el proceso, que motivó a sus integrantes a formarse, delegar nuevas representaciones y liderazgos y asumir retos organizativos con la administración municipal.

Este ejercicio acercó a la administración pública local a los territorios, ya que el proceso invitó a los funcionarios y funcionarias a asumir de manera distinta la participación ciudadana, asumiendo el reto de traducir su saber técnico a un lenguaje ciudadano, inclusivo y orientar su gestión a la toma de decisiones colectivas. Este objetivo se presenta más como un reto que como una posibilidad y se relaciona con lo que desde el análisis de Montecinos, ha marcado algunos casos no exitosos de la implementación de los presupuestos participativos en América Latina y es la “indiferencia y la hostilidad hacia el PP por parte de muchos alcaldes, y la falta de personal calificado en muchos de los gobiernos municipales, especialmente los pequeños”(Montecinos, Egon, 2009, p. 154). Siguiendo al autor, esta indiferencia y hostilidad se traduce en

“la escasa convicción local de algunos alcaldes y técnicos por compartir poder de decisión”, se produce una captura de los recursos fiscales destinados a presupuesto participativo por parte de líderes locales. O, en su defecto, se provoca una manipulación y excesiva incidencia de los actores técnicos y políticos en el manejo de la agenda local que se somete a la metodología de presupuesto participativo”(Montecinos, Egon, 2009, p. 155).

Si bien dentro del proceso de PPP de Chía el alcalde mostró una total disposición en el proceso, a algunos funcionarios y funcionarias, sobre todo quienes han sido formados en escenarios tradicionales de gestión pública, requieren un mayor acompañamiento pedagógico y normativo para asumir el reto de motivar la participación de una manera efectiva.

La diversidad social se manifestó no solo en la composición de las personas participantes, mujeres y hombres de diferentes territorios (rural/urbano) y ciclos de vida, sino también en las propuestas y proyectos reflejados. Así como existieron comunidades que orientaron sus esfuerzos al mejoramiento de la infraestructura de sus territorios, otros se enfocaron en la educación de sus jóvenes e inclusive la cultura, dando cuenta de las diferentes necesidades y apuestas de las colectividades ciudadanas.

La legitimidad de las instituciones que dan cuenta de la democracia representativa aún son un reto, porque aún existen desconfianzas en la ciudadanía, tanto sobre sus



mandatarios, elegidos por voto popular, como de los representantes de sus comunidades. Sin embargo, la combinación de democracia representativa y participativa y los procesos de participación ciudadana han permitido avanzar en el fortalecimiento de estas legitimidades.

Sin duda alguna, una de las posibilidades de este proceso fue la democratización del presupuesto público, de tal forma que las zonas y sectores que componen el municipio fueron beneficiadas con proyectos de acuerdo con sus necesidades e intereses. Este ejercicio permitió reconocer el territorio, a través de recorridos territoriales que actualizaron el abordaje territorial y permitieron constituir las bases de un Sistema Geográfico de Participación Ciudadana, que se entrega a las futuras administraciones como herramienta de planeación y gestión con las comunidades.

La modernización del andamiaje institucional se logró con ocasión a la implementación de la prueba piloto (2016) y el ejercicio del año 2017, que permitieron reflexionar sobre la normatividad (acuerdos y decretos reglamentarios) y ajustarla de acuerdo a los aprendizajes obtenidos en campo, logrando así hacer más eficientes los escenarios de participación ciudadana y comprender de una manera más efectiva el enfoque territorial para la implementación de la PPP.

Finalmente, aunque en Colombia las entidades territoriales cuentan con autonomía administrativa y financiera, este proceso fortaleció el proceso de presupuestación, haciendo más consciente a la ciudadanía de sus instancias, tiempos y alcances, haciendo más sólido el sistema de participación ciudadana en torno a la gestión de lo público.

Conclusiones: Sobre el alcance y la efectividad de la participación ciudadana en la administración pública local.

El proceso de implementación de la política pública de PPP implementado durante la vigencia 2016-2019 demostró la potencialidad de este proceso en la construcción de ciudadanías, la consolidación de la democracia y la implementación de escenarios de democracia participativa a nivel territorial. Esta herramienta permite incorporar las demandas, iniciativas y visiones de desarrollo de las ciudadanías organizadas a nivel territorial, sin embargo, es necesario adelantar escenarios de formación que permitan construir planes a largo plazo, donde los proyectos que hacen parte de la política pública de participación hagan parte de una visión comunitaria acerca del territorio concertada, que incorpore los diferentes sectores y poblaciones del municipio.



De tal forma, es una herramienta efectiva para la construcción de la gobernanza y su alcance depende de la formación de los actores involucrados y de la construcción de una mirada conjunta orientada al buen vivir.

Notas

¹La NGP, es reconocida por algunos de sus críticos como una apuesta neoliberal que presume en el mercado la eficiencia que los aparatos burocráticos no pudieron alcanzar durante el siglo XX, en detrimento de la garantía de derechos sociales por parte del Estado de manera universal, postura en la cual se inserta la participación ciudadana de manera funcional al discurso neoliberal. Sin embargo, en este documento se avanzará en el análisis de uno de sus postulados, la gobernanza, tratando de extrapolarla más allá de este contexto y sus implicaciones.

² Este esquema fue modificado parcialmente a través del acuerdo 141 de 2018, como se expondrá en el apartado correspondiente a la implementación del proceso.

³ Cálculo realizado con la Tasa Representativa del Mercado –TRM.

Bibliografía.

Abascal, Gabriel. (2004). *El presupuesto participativo: ¿democracia directa versus democracia representativa o mejora de la calidad democrática?* Documento presentado en las III Jornadas de Pensamiento Crítico, Universidad de Alicante, Alicante.

Aguliar Villanueva, L. F. (2008). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.

Alcaldía Municipal de Chía. (2014). *Exposición de motivos al proyecto «Por medio del cual se adopta la política pública para el diseño e implementación de la planeación y presupuesto participativo en el municipio de Chía»*.

Allegretti, G., García Leiva, P., & Paño Yáñez, P. (2011). *Viajando por los presupuestos participativos: Buenas prácticas, obstáculos y aprendizajes*. Centro de Ediciones de la Diputación de Málaga (CEDMA) Línea Editorial Andalucía Solidaria-FAMSI.

Barzelay, Michael. (1998). *Atravesando la burocracia: Una perspectiva de la administración pública*. México: Fondo de Cultura Económica.

Boaventura de Sousa, S. (2004). *Democracia y Participación. El ejemplo del presupuesto participativo de Porto Alegre* (Primera Edición). Recuperado de <https://bit.ly/35AIJX9>



Concejo municipal de Chía. *Por medio del cual se adopta la política pública para el diseño de la planificación y presupuesto participativo en el municipio de Chía.* , Pub. L. No. Acuerdo 68 del 29 de diciembre de 2014.

Montecinos, Egon. (2009). El Presupuesto Participativo en América Latina. ¿Complemento o subordinación a la democracia representativa? *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 44(junio, 2009).

Nylen, W. (2006). Los procesos de «presupuesto participativo» en América Latina: Éxito, fracaso y cambio. *Revista de Ciencia Política-Santiago*, Vol. 26(Nº 2).

Rodríguez Vásquez, M. E. (2019). Gobernanza, gobernabilidad y conflicto como conceptos en la construcción de paz. *Análisis. Revista Colombiana de Humanidades*, 51(Jan-Jun), 101-119.

Universidad Nacional Autónoma de México. (S/F). *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de laUNAM*. Recuperado de <https://www.juridicas.unam.mx/>



La relevancia de la cultura para la consolidación de un estado legítimo.

Fabiola Carolina Olguin Higuera

Resumen

El Estado no sólo se sostiene en la violencia sino en los símbolos, es decir, en la cultura. Cuando se habla de la cultura del Estado, ésta tiene como fin legitimarlo a través del monopolio de la violencia simbólica: las formas del decir y el hacer. Por tanto, el Estado, para conformarse como tal, debe monopolizar el capital simbólico y luego universalizarlo, ponerlo en común.

Esta ponencia explicará la cultura como un elemento indispensable en la consolidación de Estados legítimos a través de la presentación de avances de la investigación que se está realizando en el estado de Guerrero, México, donde ante un contexto de violencia, hay comunidades que se han organizado como grupos de autodefensa para proteger su territorio, impartir justicia y garantizar la seguridad.

Palabras clave

Cultura; Estado; Legitimidad; Gobierno; Símbolos.

Introducción

Aun cuando se tiene registro de que siempre ha existido algún tipo de orden político en la vida social, el concepto de Estado es moderno. Maquiavelo introduce el término en “El príncipe” para describir la forma contemporánea de las organizaciones políticas y para diferenciarlas de las medievales donde el poder era también ejercido por la Iglesia o los señores feudales, y había una dependencia hacia el monarca (Heller, 2010, p. 170).

En esta nueva acepción, el Estado es “una unidad de dominación, independiente en lo exterior e interior” (Heller, 2010, p. 166), que tiene como función “la organización y activación autónomas de la cooperación social-territorial, fundada en la necesidad histórica de un *status vivendi* común que armonice todas las oposiciones de intereses dentro de una zona geográfica, la cual, en tanto no exista un Estado mundial, aparece delimitada por otros grupos territoriales de dominación de naturaleza semejante” (Heller, 2010, p. 260).

Dicho de otra manera, el Estado se caracteriza por el monopolio del poder sobre un territorio donde se asienta un pueblo o población “unida por vínculos culturales” (Heller,



2010, p. 206); es autónomo al exterior, respecto a otros Estados, y al interior, hacia ámbitos como la economía, asociaciones civiles y la Iglesia (Heller, 2010, pp. 262-264); su fin es garantizar convivencia civilizada y organizar la cooperación social-territorial.

Georg Jellinek añade que el Estado consiste en relaciones de voluntad de una variedad de hombres que mandan y hombres que obedecen, estas relaciones de voluntad son tan distintas como el número de individuos que existen. Por lo que el primer problema que el Estado se plantea es cómo ordenar esa variedad.

Jellinek (2000) explica que “este orden ha de alcanzarse mediante la relación de los elementos que están separados unos de otros, por reducción de unidades, cada una de las cuales tiene que descansar en un principio de unificación, y este principio que nos ha de dar la unificación de las relaciones de voluntad es el que se nos presenta como Estado” (p. 191).

La función del Estado como orden y unificación de lo diverso, es fundamental para esta investigación porque considera las diferencias como parte del origen del Estado. Por ello, Pierre Bourdieu (2014) diría que en la génesis del Estado se encuentra “el proceso de concentración de una forma particular de recursos” (p. 97).

Incluso menciona que una de las preguntas que habría hacerse es por qué y cómo se realiza esta concentración de recursos simbólicos, ya que en su origen, pero también en situaciones de crisis políticas, en el Estado surgen “luchas simbólicas en las que todos pueden, con las mismas posibilidades de éxito, aspirar al monopolio de la violencia [física y simbólica]” (Bourdieu, 2014, p. 98).

Guerrero: ¿un estado fallido?

No puedo odiarlos porque nada me une a ellos...

Milan Kundera en “La Inmortalidad”

El estado de Guerrero, ubicado al sur del país, nace diverso. Se funda el 27 de octubre de 1849 con los territorios de Acapulco, Chilapa y Taxco que pertenecían originalmente al estado de México; el de Tlapa perteneciente a Puebla y el de Coyuca que era de Michoacán.

De acuerdo con el portal del Gobierno del Estado, actualmente en Guerrero viven aproximadamente 600 mil indígenas, divididos en cuatro pueblos y lenguas: Mixtecos,



Amuzgos, Tlapanecos y Nahuas, que tienen presencia en todas las regiones de la entidad.

De ahí su multiculturalidad, porque coexisten y se reconocen entre sí, grupos indígenas, afrodescendientes y mestizos con sus respectivas formas de relacionarse y simbolizar, que han demandado mayor autonomía en algunos aspectos de su organización social como en la elección de autoridades locales y la resolución de conflictos.

Por ejemplo, durante las elecciones del 2018, en un hecho sin precedentes, los partidos políticos no tuvieron injerencia en una elección de Ayuntamiento, y este proceso se realizó de acuerdo a los usos y costumbres de Ayutla de los Libres, Guerrero, que cuenta con una población indígena de más del 51 por ciento.

Además de la pluralidad de culturas que coexisten, Guerrero también se caracteriza por ser una de las entidades más afectadas en el país por la violencia, el narcotráfico, y la delincuencia organizada.

De acuerdo con el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal

A.C. (2019), Acapulco ocupa el lugar número 2 en la lista de las ciudades más violentas del mundo. Por su parte, el estudio Índice de Paz 2019 que realizó el Centro Internacional de Investigación *Institute for Economics and Peace* (IEP), señaló a Guerrero como el segundo estado más violento de México. Aunque este año el primer sitio es para Baja California, en los anteriores, Guerrero había encabezado esta lista.

Ante esta circunstancia, algunas comunidades se han organizado en grupos de autodefensa que se hacen llamar de diversas maneras: policías comunitarias, consejos ciudadanos, frentes ciudadanos por la seguridad, vecinos vigilantes, consejos municipales de seguridad, pueblos unidos de autodefensa, coordinadoras regionales de seguridad y justicia, entre otros.

Estas asociaciones se remontan a 1995, un año después del levantamiento del EZLN, y nacen en forma de Policía Comunitaria en la Montaña de Guerrero originalmente para detener el robo de animales, evitar asaltos en los caminos y la violación a las mujeres. Es hasta 1998, cuando se convirtieron en Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC), que asumen la facultad de impartir justicia en sus comunidades.

En 2013 nace la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero (UPOEG)



como rival a la CRAC y de la cual, luego derivará el Frente Unido para la Seguridad y el Desarrollo del Estado de Guerrero (FUSDEG) y una cantidad de grupos que se asumen de autodefensa o policías comunitarios, los cuales se enfrentan entre sí y ante el Estado para reclamar la responsabilidad de la seguridad en su territorio.

Cabe mencionar que, de origen, estas organizaciones están amparadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en su Art. 2, fracción II, señala que “se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para [...] aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.”

Estaban también respaldadas por el Art. 14 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero porque reconocía y garantizaba “...las acciones de seguridad pública y prevención del delito [...] que implementen los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, dentro de sus localidades, de acuerdo a sus prácticas tradicionales, cuyo seguimiento de acción se dará a través de su Policía Comunitaria o Rural, integradas por los miembros de cada comunidad y designados en Asamblea Popular o General, y con sujeción a la Ley de Seguridad Pública y su reglamento interno de esta entidad.”

Sin embargo, el 28 de julio del 2018, el Congreso del estado aprobó la reforma al Artículo 14, propuesta por el Gobernador Héctor Astudillo Flores, en la cual desaparece la figura de policías comunitarias y rurales. La CRAC interpuso un recurso de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se encuentra en proceso.

A pesar de eso, continua vigente la Ley 701 de reconocimiento, derechos y cultura de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Guerrero. En ella se define Autonomía, Usos y Costumbres, Autoridades Indígenas, Sistemas Normativos, Libre Determinación y Policía Comunitaria.

De forma específica, en el Art. 35 se “reconoce la existencia y la validez de sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas. [...] Basados en sus usos, costumbres y tradiciones ancestrales [...] los cuales son aplicables en el ámbito de las relaciones familiares, de la vida civil, de la vida comunitaria y, en general, para la



prevención y solución de conflictos al interior de cada comunidad.

En el Estado, dichos sistemas se consideran actualmente vigentes y en uso y tienen como objeto, además de las ya mencionadas, abatir la delincuencia, erradicar la impunidad y rehabilitar y reintegrar social de los trasgresores, en el marco del respeto a los derechos humanos, las garantías individuales y los derechos de terceros, que marca el derecho punitivo vigente.”

En el Art. 37 se “reconoce la existencia del sistema de justicia indígena de la Costa-Montaña y al Consejo Regional de Autoridades Comunitarias. [...] confirma el reconocimiento de la Policía Comunitaria, respetando su carácter de cuerpo de seguridad pública auxiliar del Consejo Regional de Autoridades Comunitarias. Consecuentemente, los órganos del poder público y los particulares, respetarán sus actuaciones en el ejercicio de sus funciones como actos de autoridad. El Consejo Regional de Autoridades Comunitarias y la Policía Comunitaria formarán parte del Sistema Estatal de Seguridad Pública.”

En el Art. 38 se especifica que “las decisiones tomadas por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas, con base en sus sistemas normativos internos, dentro de sus ámbitos jurisdiccionales, deberán ser respetadas por las autoridades estatales respectivas.”

Y en el Art. 39 que “el Estado mantendrá comunicación constante con las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas, para coadyuvar a que sus sistemas normativos internos sean adecuadamente reconocidos y respetados por personas e instituciones ajenas a ellos.”

Por lo que, estas organizaciones se encuentran dentro del Estado de derecho. Las leyes federales y estatales respaldan su formación y ejercicio en territorio de pueblos originarios.

El problema no es la policía comunitaria sino otros grupos de autodefensa que no son reconocidos por la ley y que, según ha expresado el propio gobernador del estado, incluso están infiltrados por el crimen organizado.

El 21 de agosto del 2019 mencionó que “hay una postura muy clara en torno a la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC), que está reconocida por la ley (701) y que funciona en una zona muy ubicada de la Costa Chica de la entidad



desde hace más de 20 años. Caso contrario es el de un grupo que se disfraza de autodefensa y que son aliados de la delincuencia organizada. [...] En el estado hay muchas autodefensas infiltradas que hasta se disfrazan y rentan las playeras. [...] Hay que recordar que Guerrero está en una zona apetitosa, no solamente para la delincuencia organizada nacional, sino para la internacional; hay que recordar los 500 kilómetros de mar que tenemos sin duda son muy apetitosos para que desembarquen cocaína de Sudamérica, por eso es que en la Costa se han creado grupos de este tipo, de civiles armados para proteger esas actividades ilícitas. No lo estoy inventando, ahí están las detenciones de la Marina”.

Mas allá de estas declaraciones, lo que es cierto es que actualmente, los grupos de autodefensa se extienden prácticamente en todo el territorio de la entidad, e independientemente de sus diferencias, están integrados por pueblos originarios que, con su estructura de trabajo, proponen una nueva manera de impartir la justicia y seguridad que el gobierno no les garantiza.

Estos nuevos modos de ejercer justicia y seguridad, son expresiones culturales. En este sentido, la cultura se entiende como un aspecto que está implícito en todas las acciones sociales (Giménez, 2016, p. 30) y, por lo tanto, es posible estudiar la parte cultural de los grupos de autodefensa que está relacionada con la producción de símbolos y significados.

Ya decía Clifford Geertz (2006) que “el análisis de la cultura ha de ser, no una ciencia experimental en busca de leyes, sino una ciencia interpretativa en busca de significados” (p. 20), por lo que interpretar el aspecto cultural de los grupos de autodefensa, permite descubrir cómo se expresa la cultura en situaciones políticas problemáticas, de qué manera surgen actores, crean símbolos y sentidos para enfrentarse a una realidad adversa y, al mismo tiempo, al asumir un rol activo, ponen en entredicho al Estado y sus funciones fundamentales.

La Cultura es un concepto en el que no hay unanimidad, las definiciones son diversas, hay teóricos que la reducen al ámbito artístico, otros la usan para distinguir entre lo trivial y lo culto, están las definiciones marxistas, estructuralistas, evolucionistas, por mencionar sólo algunos ejemplos.

Por lo que resulta fundamental precisar que, como se ha señalado, para esta investigación, la cultura es una dimensión de la realidad, por lo que cualquier ámbito de



la acción humana tiene un aspecto cultural y simbólico en el que las personas crean sentidos y significados.

Por ello, Gilberto Giménez (2016), retomando a Geertz y Thompson, la define como “la organización social de significados, interiorizados por el sujeto de forma relativamente estable en forma de esquemas o representaciones compartidas, y objetivados en formas simbólicas, todo ello en contextos históricamente específicos y socialmente estructurados” (p. 49).

De lo anterior, se desprende que la cultura se expresa en dos sentidos: de forma interiorizada a través de los esquemas de percepción, y de manera objetivada por medio de símbolos, a los que se les entiende como “el mundo de las representaciones sociales materializadas en formas sensibles, también llamadas ‘formas simbólicas’, y que pueden ser expresiones, artefactos, acciones, acontecimientos y alguna cualidad o relación.” (Giménez, 2016, p. 32).

De forma adicional, y como señala el Dr. Giménez (2016), “el símbolo y, por lo tanto, la cultura, no es solamente un significado producido para ser descifrado como un ‘texto’, sino también un instrumento de intervención sobre el mundo y un dispositivo de poder. [...] Los sistemas simbólicos forman parte de la cultura en la medida en que son constantemente utilizados como instrumento de ordenamiento de la conducta colectiva” (p. 35).

Por lo que, si en los municipios donde se asientan los pueblos originarios es donde surgieron los grupos de autodefensa, significa que los símbolos y autorrepresentaciones que se construyen para hacer frente a la violencia, son plurales y podrían exhibir los contrastes culturales de la entidad, así como las formas en que pretenden ejercer el poder para organizar socialmente los significados.

Thompson (1998) ya advertía esta característica de la cultura cuando menciona que “los fenómenos culturales pueden considerarse como si expresaran relaciones de poder, como si sirvieran en circunstancias específicas para mantenerlas o interrumpirlas” (p. 202).

Es por ello que ahí donde hay relaciones de poder, hay expresiones de una cultura o, como en el caso de Guerrero, de diversas culturas donde claramente la conformación de grupos de autodefensa, tiene fines políticos y es la respuesta a *interpretaciones* que



los sujetos hacen de su situación.

Estas interpretaciones, como ya se ha dicho, son parte de las *formas subjetivadas* de la cultura, es decir, estructuras mentales, “representaciones socialmente compartidas, esquemas cognitivos, ideologías, mentalidades, actitudes, creencias, conocimientos propios de un grupo determinado” (Giménez, 2016, p. 47).

Y se puede acceder a ellas a través de las *formas objetivadas* que son artefactos culturales de, en este caso, los grupos de autodefensa, tales como “acciones, eventos u objetos percibidos como un todo unificado que tienen significados ampliamente compartidos y se manifiestan como identificaciones de grupos” (Brummett, 1994, p. 11).

Es importante considerar tanto las formas objetivadas como las subjetivadas porque los grupos de autodefensa no sólo tratan de impartir justicia o garantizar la seguridad, si no de impartir un tipo *específico* de justicia y garantizar una clase *determinada* de seguridad. Dicho de otra forma, lo que está en discusión es qué comprenden estos grupos por justicia y seguridad, cómo las definen, y de qué manera estas definiciones coinciden o se diferencian de las del gobierno del estado.

En síntesis, Guerrero es una entidad que vive una situación de violencia ante la cual las comunidades se han organizado en grupos de autodefensa para garantizar la seguridad e impartir justicia, este fenómeno es una expresión cultural pero también de poder porque orienta la organización de significados en el territorio.

De tal manera que se puede analizar la cultura de los grupos de autodefensa en su aspecto objetivado (símbolos, artefactos, acciones) pero también subjetivado (percepciones, representaciones). Ambos ámbitos son necesarios porque son las dos caras de la moneda que llamamos cultura.

El análisis es posible realizarlo identificando textos, o sistemas de signos interrelacionados con propósitos o sentidos específicos.

En el caso de los grupos de autodefensa, los textos van desde las declaraciones públicas, hasta su distribución territorial, pasando por uniformes, símbolos, acciones o rituales, que den cuenta de sus esquemas de percepción o estructuras estructurantes (Bourdieu, 1998) que expliquen la forma en que se está configurando una nueva forma, o las nuevas formas de concebir la justicia y la seguridad en una entidad multicultural amenazada por la violencia.



Conclusiones

Pierre Bourdieu (2014) menciona que “la génesis del Estado es en el fondo inseparable de la constitución de un monopolio de lo universal, siendo la cultura el ejemplo por excelencia. [...] Esta cultura es legítima porque se presenta como universal, ofrecida a todos, porque a nombre de esta universalidad, se puede eliminar sin temor a aquellos que no la poseen. Esta cultura que aparentemente une en realidad divide. [...] Las condiciones de constitución de este universal, son inseparables de las condiciones de constitución de una casta, de una nobleza de Estado, de *monopolizadores* de lo universal” (pp. 142-143).

Que el Estado tenga el monopolio significa que los actos que de él emanan están autorizados o son legítimos. Bourdieu (2014) no se enfoca en explicar las funciones del Estado sino en mostrar cómo se construye este monopolio. Menciona que nace de la dialéctica entre “los recursos libremente flotantes (religiosos, culturales, económicos) y los conflictos engendrados por y para esos recursos” (pp. 110-113).

decir, en el origen, el Estado para conformarse como tal, debe monopolizar el capital simbólico y luego universalizarlo, esto implica “unificar [para que] donde aparecía lo diverso, lo disperso, lo local, aparezca lo único” (Bourdieu, 2014, p. 142) y con ello, se puede añadir, lo legítimo.

Sin embargo, es claro que este monopolio en Guerrero se está desdibujado en la medida que surgen grupos de autodefensas y policías comunitarias para hacer frente al problema de la inseguridad que prevalece en casi toda la entidad.

Es decir, nacen rivalidades: ante el poder del Estado y para hacer frente al poder del crimen organizado, surgen organizaciones que demandan el derecho de impartir justicia y ejercer violencia legítima sobre una población asentada en un territorio específico. De esta manera, el poder de dominación, que quiere decir “mandar de un modo incondicionado y poder ejercer la coacción para que se cumplan los mandatos” (Jellinek, 2000, p. 396), es arrebatado al Estado.

La cultura, de esta manera, es fundamental para que el Estado sea percibido como legítimo. Cuando al Estado se le respeta que ostente el monopolio de los bienes simbólicos de la nación, hay legitimidad, pero cuando atribuciones fundamentales, como lo es la seguridad y la justicia, son disputadas por otros actores, como los grupos de autodefensa, es porque la legitimidad del Estado está siendo cuestionada.



Jellinek (2000) considera como una posibilidad la desaparición de los Estados, atribuye esto a diferentes causas, una de ellas, cuando “cese el poder público de ejercer sus funciones y comience en su lugar a llenar su actividad otro Estado” (p. 278). Luego de la descripción de la situación política y social de Guerrero, es difícil concluir si estamos ante un Estado fallido o a punto de desaparecer, pero es posible hacer observaciones menos drásticas y señalar que hay un debilitamiento de la hegemonía.

De acuerdo con Laclau y Mouffe (2004) el campo de la hegemonía es “el de las prácticas articuladoras. [...] La hegemonía supone el carácter incompleto y abierto de lo social, que sólo puede constituirse en un campo dominado por prácticas articuladoras” (p. 178).

Que Laclau y Mouffe (2004) supongan el carácter incompleto de la sociedad se refiere a que “ninguna identidad es positiva y cerrada, sino que se constituye como como transición, relación, diferencia” (p. 131). En este sentido, la sociedad es una identidad en tránsito, en construcción y, por lo tanto, contingente, los vínculos entre sus elementos no son fijos, entonces, la sociedad no es objetiva, inmutable.

Por otra parte, que la hegemonía sea una práctica que articule identidades abiertas, significa que la relación entre los elementos sociales no está dada, sino que se construye, de ahí que sea un tipo de organización “que reconduce los fragmentos a una nueva forma de unidad” (Laclau y Mouffe, 2004, p. 130).

Un rasgo indispensable de la hegemonía es que las identidades que se articulan deben ser antagónicas, es decir, relaciones en donde “la presencia del Otro me impide ser totalmente yo mismo. [Se reafirma que] la relación no surge de identidades plenas, sino de la imposibilidad de constitución de las mismas” (Laclau y Mouffe, 2004, p. 168). Este antagonismo aparece únicamente entre identidades relacionales, es decir, identidades que se definen en relación con otras.

Por último, los autores también señalan que las articulaciones sólo se dan entre elementos equivalentes. “La equivalencia crea un sentido segundo que, a la vez que es parasitario del primero, lo subvierte: las diferencias se anulan en la medida que son usadas para expresar algo idéntico que subyace a todas ellas.” (Laclau y Mouffe, 2004, p. 171).

El problema en Guerrero es que el crimen organizado no es un antagonismo equivalente a los demás elementos de la sociedad porque está fuera de las fronteras legales. Ahí



comienza el debilitamiento de la hegemonía. O Al menos, hasta el momento, el Estado no ha encontrado la manera de vincularse con él para articularlo, crear hegemonía y recuperar su legitimidad.

Referencias bibliográficas

- Bourdieu, Pierre (1998). *La distinción*, España: Taurus.
- Bourdieu, Pierre (2014). *Sobre el Estado*, Barcelona: Anagrama.
- Brummett, Barry (1994). *Rhetoric in popular culture*, Nueva York: St. Martin's Pres.
- Ernesto Laclau y Chantal Mouffe (2004), *Hegemonía y estrategia socialista*, México: F.C.E.
- Geertz, Clifford (2006). *La interpretación de las culturas*, España: Gedisa.
- Giddens, Anthony (1995). *La constitución de la sociedad*, Buenos Aires: Amorrortu.
- Giménez, Gilberto (2016). *Estudios sobre la cultura y las identidades sociales*, México: Universidad Iberoamericana.
- Heller, Hermann (2010). *Teoría general del Estado*, México: F.C.E.
- Institute for Economics and Peace (2019). *Índice de Paz México 2019*. Recuperado de <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/04/MPI-ESP-2019-Reportweb.pdf>
- Jellinek, Georg (2000). *Teoría general del Estado*, México: F.C.E.
- Seguridad, Justicia y Paz (2019). *Estudios: Las 50 ciudades más violentas del mundo*. Recuperado de <http://seguridadjusticiaypaz.org.mx/files/estudio.pdf>
- Thompson, John B. (1998). *Ideología y cultura moderna*, México: UAM- Xochimilco.



Elementos Estruturais da Reconfiguração do Estado Brasileiro.

Atenágoras Oliveira Duarte

Resumo

O objetivo central do artigo é investigar as condições estruturais do processo de reconfiguração do Estado brasileiro, iniciado nos anos 90 e ainda não concluído. Este processo consiste da destruição dos arcabouços institucionais que marcaram o período “desenvolvimentista” entre 1930 e 1980, em favor do formato ultraliberal.

A exposição pretende mostrar uma “radiografia” da crise econômica atual – a maior da história do Brasil –, considerada aqui como componente estrutural decisivo para o processo investigado. Com os contornos econômicos delimitados, é apresentado um panorama das principais transformações sociais e políticas associadas à transformação dos arcabouços institucionais investigados (Orçamento Público; Previdência e Assistência Social; Legislação Trabalhista; Atuação Estatal na Economia; Bens Públicos). Observe-se que o propósito não é tratar de cada arcabouço, em si, mas sim do processo de transformação do sentido global que norteia tais instituições, da lógica desenvolvimentista sob a qual foram construídas, para uma lógica ultraliberal.

A história não é entendida aqui como um processo determinístico, de maneira que as condições estruturais de um dado período não determinam as situações futuras. Há espaço para escolhas individuais e coletivas, mas a abordagem teórica adotada neste artigo parte do entendimento que tais escolhas são feitas sob condições estruturais que restringem as opções que possam ser entendidas como viáveis por parte dos sujeitos coletivos envolvidos. Do ponto de vista metodológico, trata-se da conjugação de uma investigação de História Econômica com uma análise de Ciência Política do processo histórico que culminou com a atual situação do Estado Brasileiro.

Palavras chave

Reformas do Estado; Crise econômica; Instituições, Ultraliberalismo.

Introdução: A maior crise econômica da História Brasileira

A crise brasileira atual pode ser classificada enquanto a maior crise econômica, social e política da História Brasileira. Uma primeira dificuldade poderia ser definir seu início. Se a abordagem fica presa ao comportamento do PIB, o processo teria início em 2014, quando a taxa de crescimento do produto fica em 0,5%. Contudo, já em 2012 a



economia dava sinais de desaquecimento e, mais importante, indicava um desarranjo no modelo de desenvolvimento. A resposta à crise de 2009 concentrou-se no recurso à expansão dos gastos das empresas estatais e no financiamento do consumo das famílias. No primeiro caso, a linha privatizante do modelo econômico desfavorecia a estratégia baseada nas empresas estatais. No segundo caso, o endividamento das famílias obviamente tinha limites. Em especial, em 2012, a dívida das famílias com os bancos alcança seu maior percentual histórico registrado até então (vide <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/qual-deve-ser-o-limite-do-endividamento-familiar-b1igosnp8jndwahm66x2yxbny/>.)

Em termos da evolução do PIB, o decênio de 2010 a 2019 apresenta uma taxa média anual de variação de 1,26% ao ano, menor que os anos 1990 (1,71%), que os anos 1980 (2,93%), que os anos 2000 (3,37%), que os anos 1930 (4,27%) e que os anos 1920 (5,98%). Os anos 90 correspondem aos governos Collor, Itamar e FHC, e à efetiva implantação do um modelo sócioeconômico de orientação neoliberal no Brasil. Os anos 80 correspondem ao fim de um ciclo da fase histórica denominada de desenvolvimentista (para diferenciar desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo, vide Martins, Duarte e Barbosa (2015)), à crise da dívida externa e à superinflação. Os anos 2000 correspondem ao final dos governos de FHC, aos dois governos de Lula, e a um período muito favorável para o perfil da pauta exportadora brasileira (entre 2003 e 2010), embora este período também incluía a crise internacional de 2009 (vide Duarte (2015)). Os anos 20 “preparam” a crise de superprodução em 1929, e os anos 30 indicam a capacidade de recuperação da economia. Em síntese: os anos 10 do século XXI foram piores em termos de crescimento econômico do que períodos históricos de outras graves crises econômicas: o decênio da Segunda Grande Depressão Internacional, deflagrada em 1929; o decênio associado à crise da dívida externa em 1981-1983; o período neoliberal puro que marca os anos 90, e que também inclui as crises do México (1994), Leste Asiático (1997), Rússia (1998) e do Brasil (1998-1999).

Ano	(%)	Ano	(%)	Ano	(%)	Ano	(%)	Ano	(%)	Ano	(%)
1920	12,47	1930	-2,1	1980	9,2	1990	-4,35	2000	4,39	2010	7,53
1921	1,9	1931	-3,3	1981	-4,25	1991	1,03	2001	1,39	2011	3,97
1922	7,8	1932	4,3	1982	0,83	1992	-0,54	2002	3,05	2012	1,92
1923	8,6	1933	8,9	1983	-2,93	1993	4,92	2003	1,14	2013	3
1924	1,4	1934	9,2	1984	5,4	1994	5,85	2004	5,76	2014	0,5
1925	0	1935	3	1985	7,85	1995	4,22	2005	3,2	2015	-3,55
1926	5,2	1936	12,1	1986	7,49	1996	2,21	2006	3,96	2016	-3,31



1927	10,8	1937	4,6	1987	3,53	1997	3,39	2007	6,07	2017	1,06
1928	11,5	1938	4,5	1988	-0,06	1998	0,34	2008	5,09	2018	1,12
1929	1,1	1939	2,5	1989	3,16	1999	0,47	2009	-0,13	2019*	0,8
Anos 1920	5,98	Anos 1930	4,27	Anos 1980	2,93	Anos 1990	1,71	Anos 2000	3,37	Anos 2010	1,26

Tabela 1. Variação Anual do PIB em períodos decenais, por ano e média anual do período (em %).

Fontes: www.ipeadata.gov.br e Banco Central do Brasil (www.bcb.gov.br).

Considerar um período fixo, na tabela acima, ajuda a visualizar o peso efetivo da crise no médio prazo, enquanto parte de um “ciclo” econômico (não regular, no tempo, pelas especificidades históricas), incorporando na abordagem a fase antecedente e os resultados decorrentes da forma de sua solução. Um estudo mais rigoroso deve demarcar a temporalidade da trajetória de cada ciclo econômico, mas como o propósito é apenas formar um panorama geral, adotar um período de 10 anos não compromete a análise.

Quando a análise deixa o campo da trajetória isolada do PIB brasileiro e observa o quadro em termos ainda históricos, mas internacionais, constata-se que desde 1980 (ano mais antigo da série disponibilizada pelo FMI na internet) o Brasil apresenta um desempenho em termos de crescimento do PIB que se destaca negativamente. Dividindo o período de 1980 a 2019 segundo subperíodos consonantes com os governos brasileiros, observa-se que em termos absolutos (4,61% de crescimento médio anual) e relativos (64º país que mais cresceu em 192), no segundo governo Lula foi quando o país teve melhor desempenho no período considerado, nesta variável. Ainda assim, foi um desempenho que pode ser considerado insuficiente por duas razões: a) o modelo sócioeconômico brasileiro, marcado, ao longo de séculos, por uma lógica de intensa concentração de renda, historicamente promoveu (e ainda promove) a regra de só distribuir renda para os setores mais pobres da população se a classe mais rica estiver ganhando ainda mais. Do ponto de vista da “teoria econômica”, corresponde àquela tese segundo a qual os salários não podem crescer mais que o aumento da produtividade do trabalho. É fácil perceber que, se esta regra é mantida ao longo do tempo, mantida a tributação do Capital estável, resulta-se em uma óbvia trajetória de concentração de renda, pois a parcela do aumento da produtividade do trabalho não incorporada ao salário é apropriada pelo Capital. A ressalva da estabilidade da tributação pode ser retirada, e ainda assim a concentração aumentar, via transferência de renda do setor público aos empresários via pagamento da dívida pública e isenções fiscais. b) o baixo crescimento relativo do PIB brasileiro afeta sua



posição na hierarquia política internacional. Vale observar que o PIB brasileiro por PPC, em 1980, era maior que o PIB da China, segundo o mesmo critério, naquele ano. E hoje a China é o maior PIB por PPC do mundo, com óbvia repercussão em seu poder político internacional.

BRASIL	Período	Taxa média ao ano	Posição BR	Total países
1980-1989	Transição: Figueiredo e Sarney	0,03	67	147
1990-1994	Collor / Itamar	0,01	109	170
1995-1998	FHC 1	0,02	143	191
1999-2002	FHC 2	0,02	130	192
2003-2006	Lula 1	0,04	136	192
2007-2010	Lula 2	0,05	64	192
2011-2014	Dilma 1	0,02	130	194
2015-2016	Dilma 2	-0,03	184	194
2017-2019	Temer & Bolsonaro	0,01	163	194

Tabela 2. Comparações do crescimento médio do PIB do Brasil por período histórico
 Fonte: *Elaboração própria a partir de dados do FMI, em sua base de dados "World Economic Outlook Database – posição de Outubro de 2019".*

Obs.: O total de países é o número para o qual o FMI tem dados pelo menos para um ano do período.

PAÍS	1980	1992	2000	2010	2013	2016	2019
China	306	1.476	3.696	12.403	16.725	21.290	27.309
EUA	2.857	6.520	10.252	14.992	16.785	18.715	21.439
Índia	383	1.117	2.086	5.311	6.727	8.777	11.326
Japão	1.045	2.704	3.419	4.485	4.910	5.219	5.748
Alemanha	867	1.856	2.432	3.261	3.619	4.000	4.444
Rússia *	1.332	1.708	1.639	3.234	3.798	3.898	4.349
Indonésia	185	636	962	2.003	2.520	3.031	3.737
Brasil	581	1.084	1.586	2.802	3.239	3.157	3.456
Reino Unido	499	1.052	1.571	2.270	2.529	2.820	3.131
França	576	1.204	1.676	2.336	2.550	2.736	3.061
México	405	837	1.269	1.806	2.082	2.366	2.628
Itália	606	1.228	1.635	2.075	2.111	2.242	2.443

Tabela 3. PIB por Paridade de Poder de Compra em anos selecionados das maiores economias do mundo

* O PIB da Rússia foi calculado a partir do PIB calculado pelo FMI para 1992, quando começa a série estatística para Rússia, ajustado pelas taxas de variação real do PIB da antiga URSS (obtidas em Maddison, 2001). Considerando o peso da economia russa dentro da URSS, entende-se que a estimativa para o PIB da Rússia em 1980 seja uma boa aproximação.

Fonte: *Elaboração própria a partir de dados do FMI, em sua base de dados "World Economic Outlook Database – posição de Outubro de 2019".*



Além do PIB, merece destaque a evolução das contas externas do país, visto que também é peça crucial para a compreensão da trajetória econômica, especialmente para um país com histórico de restrição externa como o Brasil. Avaliando primeiro o saldo do Balanço de Transações Correntes como parcela do PIB, constata-se que predominou a ocorrência de saldos negativos, em maior ou menor magnitude, entre 1947 e 2018. Os períodos em que o saldo foi positivo foram poucos: 1 – em 1950; 2 – em 1964 e 1965; 3 – em 1984 (em 1985 foi negativo, mas em apenas – 0,12%); 4 – em 1988 e 1989; 5 – em 1992; 6 – de 2003 a 2007. No primeiro caso, em 1950, foi o resultado da resposta do governo federal, em 1947, à crise cambial, quando foi adotado o controle de importações. Em 1964 e 1965 foi o resultado da mudança da política econômica do governo federal quando do golpe de 1964, e do contexto da crise econômica da primeira metade dos anos 60. Em 1984, decorreu da reação das exportações brasileiras, após a crise da dívida externa, cuja fase mais aguda foi entre 1981 e 1983. Nos anos de 1988 e 1989, o saldo positivo tem relação com a restrição às importações e o estímulo às exportações após a moratória técnica (ou seja, a moratória não decorreu de uma decisão política, mas do esvaziamento das reservas internacionais) de 1987. O único período em que o saldo é positivo sem estar associado aos resultados das respostas governamentais a crises econômicas foi o período de 2003 a 2007. Correspondendo ao primeiro mandato do governo Lula e ao primeiro ano do segundo mandato, neste período o saldo positivo do BTC parece mais associado a uma fase positiva das exportações, decorrente principalmente da expansão econômica da China.

Esta trajetória predominantemente negativa do BTC entre 1947 e 2018 indica a dependência da economia brasileira do financiamento externo para ‘fechar’ as contas externas (a famosa “restrição externa”. Cabe observar que esta dificuldade não impediu o Brasil de ser um dos países cujo produto mais cresceu no mundo entre 1950 e 1980.

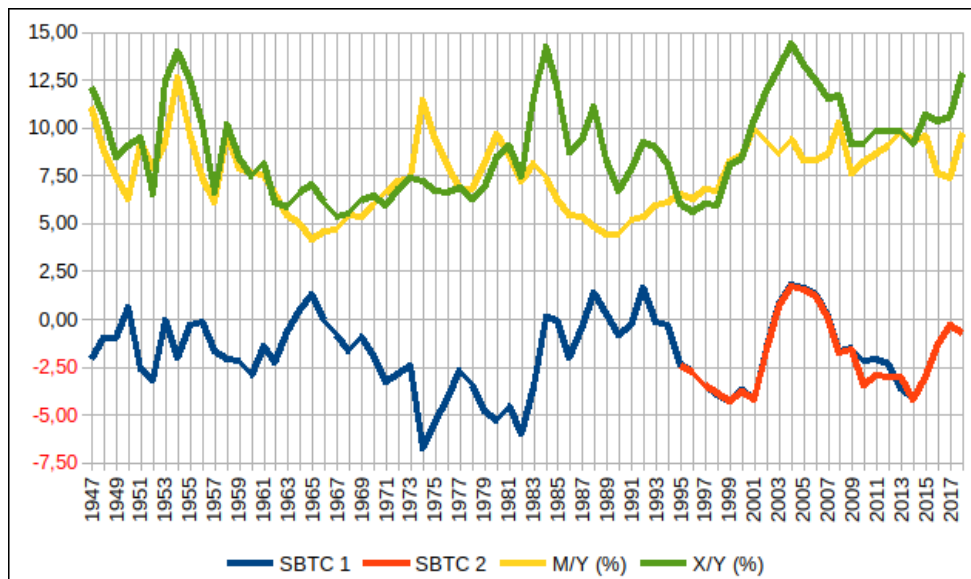


Gráfico 1. Saldo do Balanço de Transações Correntes em % do PIB – Método antigo (1947-2014) e método novo (1994-2018). Importações e Exportações em % do PIB.

Obs.1: SBTC1 - método antigo; SBTC2 - método novo. Há anos em que os resultados coincidem.

Obs.2: Importações e Exportações em US\$ FOB e o PIB em US\$ segundo a taxa média de câmbio.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados obtidos em www.ipeadata.gov.br.

As variáveis macroeconômicas não são autoexplicativas no que se refere à dinâmica capitalista. Sua trajetória fortalece ou não o sistema na medida em que são compatíveis com as variáveis efetivamente cruciais do mesmo. Por exemplo: em tese, o aumento do produto levaria a um aumento da taxa média de lucro, que poderia ser entendida como a variável central no processo de acumulação capitalista. O exame da história mostra, no entanto, que isso não é exatamente verdade. A primeira grande depressão (1873-1896) correspondeu a uma fase de aumento (ainda que tenha tido anos recessivos) do PIB das principais economias, simultaneamente a uma queda da taxa média de lucros (vide Coggiola (2009)). Contudo, há um aspecto ainda mais importante: a hipótese aqui considerada é que, em uma sociedade capitalista, não é a taxa média de lucros que serve de variável condutora das macroestratégias econômicas, mas sim as taxas de lucros do setor socialmente dominante, ou seja, de uma ínfima parcela de grandes capitalistas, efetivos controladores dos mecanismos que permitem converter poder econômico em poder político. Considera-se que esta situação corresponda a situação atual. Embora os anos 2010 correspondam a um período de baixa taxa de crescimento anual do PIB, e de evolução desfavorável da taxa média de lucro (vide Gráfico 2), há evidências que as grandes fortunas aumentaram no Brasil e no mundo (são várias



fontes, como Dowbor (2018)). Repete-se aqui um fenômeno comum em fases de grande recessão: a concentração e centralização do capital.

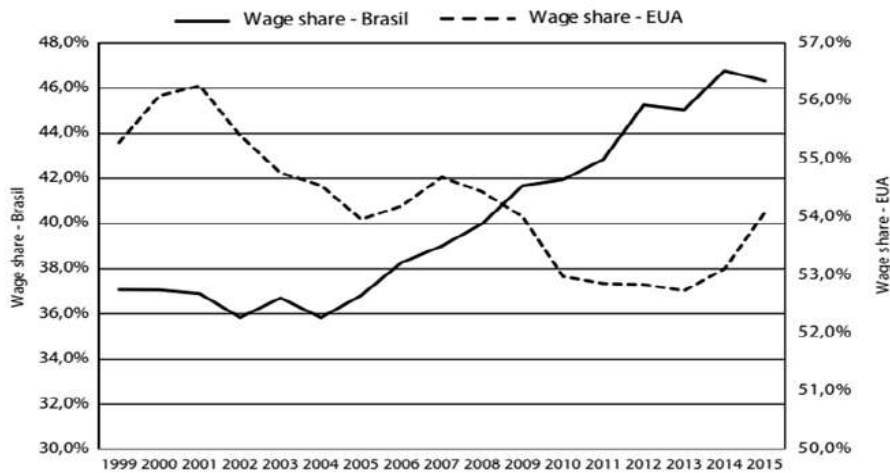


Gráfico 2. Brasil: evolução da taxa de lucro (1952-2015) e padrões históricos de desenvolvimento dependente.

Fonte: Prado (2017).

Mas cabe observar que não é um processo simples, pois entre 1999 e 2015 também se observa o aumento da participação dos salários no PIB do Brasil, ao mesmo tempo em que nos EUA ocorre uma queda e uma recuperação parcial. Neste período, a política dos governos Lula de aumento real do salário mínimo e o programa de bolsa-família favoreceram o aumento geral dos salários. Se a alta classe rica ampliou sua riqueza, e a base social também expandiu sua parcela na renda, o que se intui é que a chamada classe média se viu imprensada entre o crescimento dos extremos. Isso viria a ser um ponto relevante na dinâmica política desde 2013.

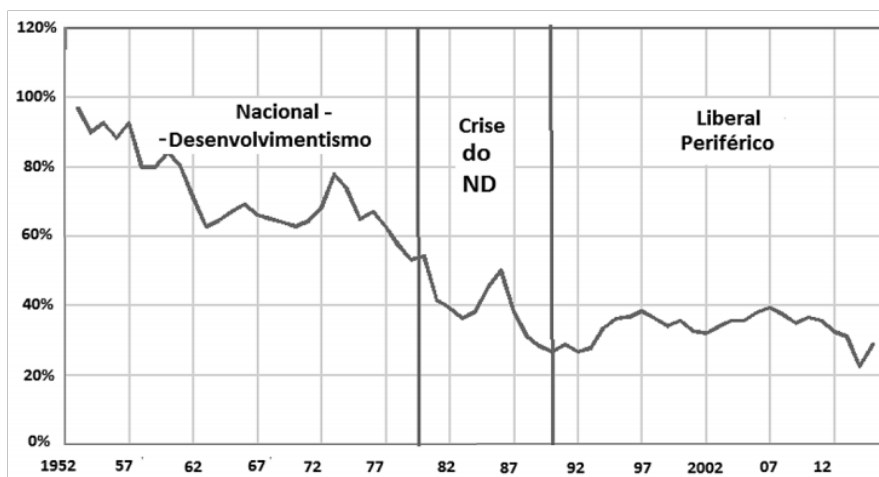


Gráfico 3. Participação dos salários no produto do Brasil e dos EUA, 1999 a 2015. Fonte: Bruno & Caffé (2018)



Transformações estruturais da economia brasileira: 1930 a 1980 – 1981 a 2019 a composição por grandes setores

A mudança do centro dinâmico da economia brasileira do setor agropecuário (fundamentalmente, café) para a indústria é historicamente localizada quando da crise de 1929 e da resposta dada pelo governo federal. Existem debates e contribuições para a interpretação clássica de Furtado em sua obra “Formação Econômica do Brasil” (Furtado, , mas predomina a concordância que esta é a referência histórica adequada. Em 1947, o PIB agropecuário podia até ser ligeiramente superior ao PIB industrial, mas apresentava uma dinâmica econômica inferior. Com o Plano de Metas a indústria de transformação ultrapassaria e consolidaria uma participação no PIB superior à agropecuária. Ao final dos anos 80 e início dos anos 90, a indústria de transformação iniciaria uma trajetória de perda de importância relativa no PIB. Com a aprovação da Constituição de 1988, o setor da Administração Pública cresce em participação no setor de serviços, inclusive em função da instituição da previdência social e do capítulo da seguridade social. Contudo, não foi essa a razão da queda da importância da indústria.

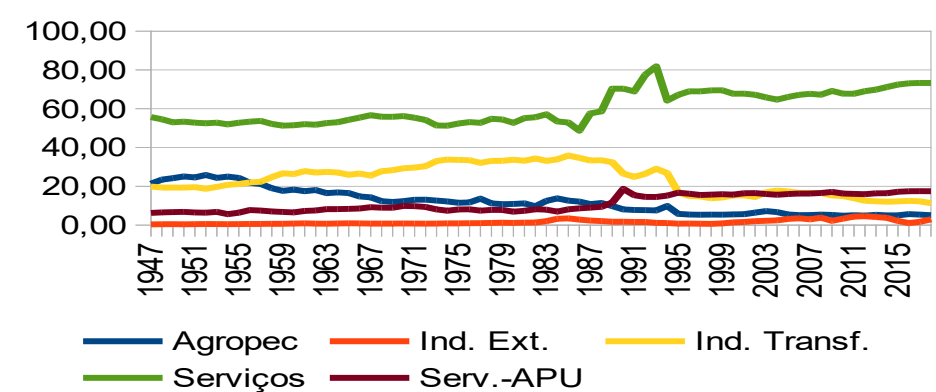


Gráfico 4. Participação dos grandes setores no PIB, em %.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do www.ipeadata.gov.br.

Estudo recente (Morceiro, 2019) indica que a estimativa oficial para a participação da indústria no PIB, divulgada pelo Ipeadata, estaria sobrestimada por erro metodológico. Ainda assim, há inequívoca redução do peso da indústria no PIB.

Há neste tema um forte embate acadêmico quanto a existência de um fenômeno de desindustrialização da economia. Aparentemente, predomina na literatura duas formas de mensurar a relevância da Indústria para a economia: a participação da mão de obra da indústria no total da população ocupada e a participação do valor adicionado por este setor no total da economia. Uma característica histórica recorrente da indústria, entretanto, é a incorporação de desenvolvimentos tecnológicos que elevam sua



produtividade. Há dois resultados neste processo: há uma redução da mão de obra necessária para um mesmo nível de produção, dado o aumento da produtividade do trabalho, e há uma trajetória de queda nos custos industriais decorrente do aumento da eficiência produtiva. Esses fenômenos também ocorrem nos setores agropecuário e de serviços, mas, em tese, a indústria teria esta dinâmica mais intensa. A questão que se coloca, portanto, é a identificação das causas e consequências deste processo.

A queda da participação da indústria no PIB recebe várias explicações. Uma primeira explicação seria o que se chama, na literatura, de “Ilusão Estatística”: atividades econômicas antes contabilizadas como sendo parte da Indústria passam a ser contabilizadas enquanto serviços industriais que são contabilizados no setor de serviço. O avanço da terceirização na economia brasileira fortalece este efeito. Do ponto de vista da atividade econômica em si, trata-se da mesma atividade, apenas não é realizada mais na mesma empresa, dentro de um processo característico da reestruturação produtiva de desverticalização das atividades econômicas. Ainda que este efeito possa ser relevante, não é o suficiente para explicar o patamar atual da indústria no PIB, pois ocorre também em outros países, e o caso brasileiro é bem mais acentuado.

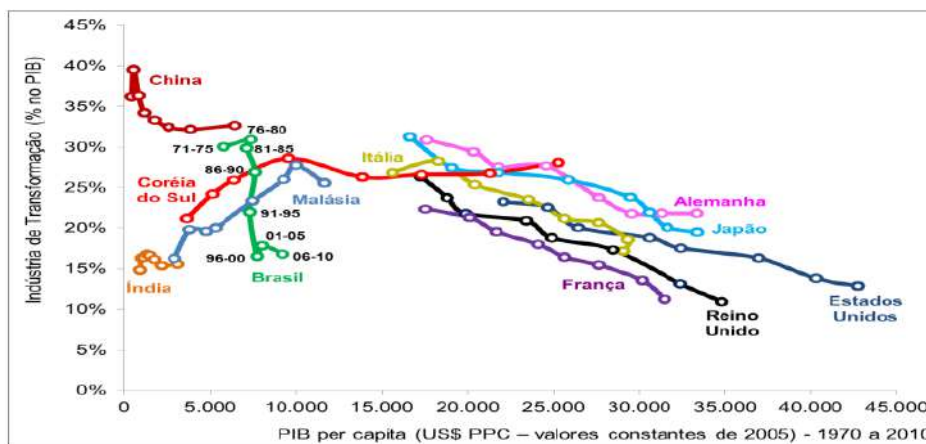


Gráfico 5: Participação da Indústria de Transformação x Evolução da Renda per capita – países selecionados (1970-2010)
Fonte: FIESP (2013).

Observe-se do quadro acima que o percentual do Brasil em 2010 fica bem abaixo dos percentuais da Coréia do Sul e da China, e que a velocidade de queda se destaca entre os registros de diferentes países. E este processo, entre 2010 e 2019, foi agravado, como indica a continuidade da queda da participação da indústria no PIB (Gráfico X), e o próprio agravamento da situação econômica desde então.

Há outras explicações para o fenômeno:



- 1) Reprimarização das exportações: a indústria teria perdido competitividade internacional, reorientando os esforços e os sucessos das empresas para os produtos primários.
- 2) Financeirização: não é um fenômeno de interpretação consensual na literatura, mas para a parte da literatura investigada neste artigo, predomina o entendimento que se trate de uma expansão do setor financeiro a taxas mais elevadas que o setor produtivo, de maneira que o processo de acumulação de capital passaria a ser comandado pela esfera financeira.
- 3) Doença Holandesa: a taxa cambial brasileira teria ficado relativamente valorizada em função do aumento das exportações de commodities, prejudicando a competitividade da produção interna frente aos produtos importados.
- 4) Reestruturação Produtiva: a partir dos anos 90, o processo de reestruturação produtiva já difundida nos países centrais ganharia força no Brasil, conduzindo a um processo de transformações no mercado de trabalho e na organização das empresas (terceirização; desverticalização; inserção em cadeias globais; aumento da produtividade do trabalho e consequente redução do pessoal empregado; flexibilização das relações trabalhistas; nova divisão internacional do trabalho) que conduziriam a um menor peso da indústria.

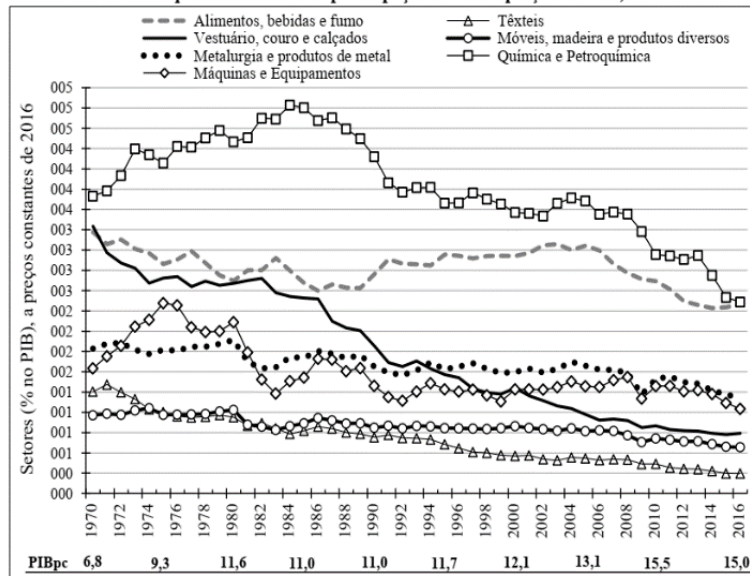
Adota-se neste artigo o mesmo entendimento que Almeida & Balanco (2018): estes fenômenos não são causas, mas manifestações do fenômeno da desindustrialização, que por realimentarem o mesmo, podem dar a impressão de serem sua origem. Tais processos acontecem exatamente porque a indústria perdeu o protagonismo no processo de acumulação de capital no Brasil.

O peso dos setores tecnologicamente mais dinâmicos

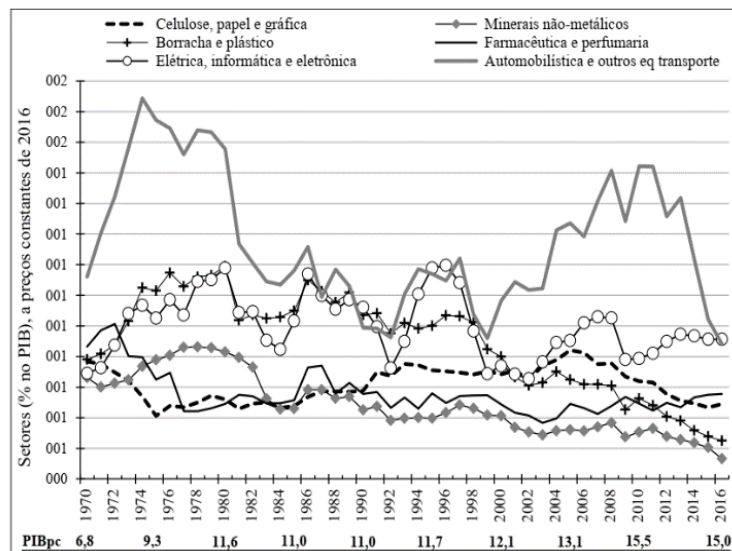
O problema da desindustrialização poderia estar mais em seu perfil, com a queda dos setores de maior conteúdo tecnológico e aumento do peso relativo dos setores de mais baixo conteúdo tecnológico. Quanto a isso, Morceiro & Guilhoto (2019) buscam identificar o processo de desindustrialização sob um perfil setorial, concluindo que alguns setores (alimentos, bebidas e fumo, têxteis; vestuário, couro e calçados; Móveis, madeira e produtos diversos; Metalurgia; produtos de metal; Química e Petroquímica; e Máquinas Equipamentos) reduziram mais sua participação no PIB do que outros (Celulose, papel e gráfica; borracha e plástico; elétrica, informática e eletrônica; minerais não-metálicos; farmacêutica e perfumaria; automobilística e outros equipamentos de



transporte). Como há setores de média e alta intensidade tecnológica em ambos os grupos, não se pode afirmar que os setores tecnologicamente mais dinâmicos tenham perdido relativamente mais espaço na economia que os setores tradicionais, embora todos tenham perdido.



Fonte: IBGE (1994, 1996, 2004, 2018a) e The Conference Board (2017). Cálculos e elaboração do autor.



Fonte: IBGE (1994, 1996, 2004, 2018a) e The Conference Board (2017). Cálculos e elaboração do autor.

Gráficos 6 e 7: Setores que mais reduziram e que menos reduziram a participação no PIB
Fonte: Junção de dois gráficos de Morceiro & Guilhoto (2019).

O peso do setor financeiro

O setor financeiro cresce de importância no PIB a partir do PAEG, em 1967. As transformações no sistema monetário e financeiro brasileiro favoreceram a



diversificação e a expansão das atividades financeiras. Mas é com a superinflação, decorrente da crise da dívida externa nos anos 80, que o setor financeiro “incha”, chegando a alcançar mais de um terço do PIB brasileiro (início dos anos 90). Com a estabilização da moeda e superação da superinflação, o peso do setor cai para próximo do patamar que tinha antes de começar a crise da dívida externa. Apesar de retornar ao patamar anterior, o sistema financeiro brasileiro ampliou seus poderes na estrutura econômica e política do país, controlando empresas do setor produtivo, empresas de comunicação, e tendo efetiva influência na eleição de bancadas parlamentares e de eleições majoritárias.

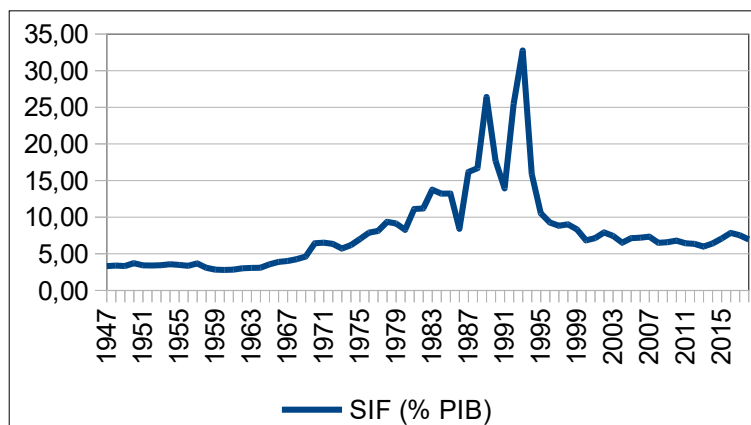


Gráfico 8. Serviços de Intermediação Financeira, enquanto percentual do PIB.
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do portal www.ipeadata.gov.br.

A transformação ontológica do Estado capitalista brasileiro: da lógica desenvolvimentista à lógica ultraliberal

Neste trabalho, entende-se o Estado Nacional como uma instituição, ou seja, um conjunto de regras, entre as quais merece destaque a existência de uma hierarquia entre as pessoas, de uma estrutura de poder político dentro deste conjunto, e do domínio do poder da coerção. Seguindo a tradição marxista, considera-se que o Estado sempre foi o resultado da luta entre classes sociais, constituindo-se no instrumento central para exercício da dominação por parte da classe vitoriosa. A tradição marxista ainda considera que sua forma de funcionamento, entretanto, demanda dois tipos de recursos: os da coerção direta, ou seja, o poder armado (polícia e forças armadas) e os mecanismos de formação de consenso, ou seja, os procedimentos adotados pelo Estado que contemplem, parcialmente, os interesses de todas as classes envolvidas na disputa pelo poder, inclusive as classes derrotadas. O grau de atendimento destes interesses segue na proporção da força política de cada classe envolvida. A classe dominante, naturalmente, controla as decisões mais importantes para manutenção de



sua condição dominante. Esta conjugação de coerção e concessão é o que chamamos de hegemonia.

O Estado age de acordo com sua natureza classista, mas também de acordo com a razão de sua formação: gerenciar a dominação da classe capitalista, o que significa contrariar interesses específicos de capitalistas em nome de uma adequada articulação dos interesses do conjunto da classe capitalista, ou, mais precisamente, da parte da classe capitalista efetivamente dotada de poder econômico.

Por esta perspectiva, um modelo de desenvolvimento engloba não só padrões de atuação governamental no campo da política econômica, mas também o desenvolvimento das estruturas sociais e políticas que lhe são associadas. Não se trata de uma leitura determinista, segundo a qual um dado padrão econômico determina, necessariamente, uma dada estrutura política e social. Trata-se do entendimento que estes processos são associados, que por modelo de desenvolvimento é preciso considerar o conjunto da sociedade, e não apenas sua esfera estritamente econômica ou estritamente política. Esta associação envolve o grau de compatibilidade e sinergia entre as esferas de funcionamento da sociedade, o que significa dizer que, para determinados arranjos econômicos, determinados arranjos políticos e sociais tenderão a gerar resultados de maior aceitação social, pelo menos no curto prazo, pois, ao mesmo tempo, tais arranjos (econômicos, políticos, sociais) também tenderão a aprofundar as contradições inerentes à dinâmica do modelo. Um exemplo ilustrativo é o caso da implantação da agenda neoliberal no Brasil nos anos 90. Por um lado, houve resistência de setores organizados das classes trabalhadoras, por outro lado, a adequação institucional a esta agenda, nos anos 90, gerou, no curto prazo, efeitos percebidos pela maioria da população enquanto satisfatórios, vide os índices de popularidade no início do primeiro governo FHC. Contudo, a aplicação da agenda neoliberal gerou também as contradições logicamente esperadas de um processo de desregulação da economia e redução de uma rede de proteção social, processo este refletido na queda da popularidade do segundo governo FHC.

O que o breve panorama sobre as condições estruturais indica é que o Brasil teve uma trajetória de intensa industrialização entre 1930 e 1980, e que a partir da crise da dívida externa, em 1981, começa uma trajetória de desindustrialização enquanto parte de um processo maior de desmonte de um modelo voltado ao crescimento econômico elevado em favor de um modelo de aprofundamento dos vínculos de dependência particularmente restritivos com as potências centrais do capitalismo internacional, em



especial com os EUA. Esta dependência sempre esteve presente na história econômica brasileira (vide Silva(1995), e Ianni (1977)), mas teve uma trajetória contraditória frente ao desenvolvimento das forças produtivas que reduzia a dependência em algumas atividades, para reeditá-la em novas atividades econômicas, mas não necessariamente no mesmo patamar, o que significa dizer que a economia brasileira era mais dependente em 1930 do que em 1980. Se o processo de abandono de um projeto desenvolvimentista em favor de um modelo liberal-periférico de baixo crescimento se tratasse apenas de uma acomodação empresarial frente a uma trajetória econômica inevitável, seria mais simples de se compreender. Mas não foi. Em pleno desenvolvimento do II PND e parte do empresariado altamente beneficiado com o mesmo (vide Ianni (1977)) vai somar forças na oposição àquele projeto. Deve ter pesado nesta escolha a longa cultura de associação ao capital estrangeiro, que se manteve inclusive como decorrência da restrição externa.

O abandono do projeto desenvolvimentista e a aceitação a um projeto liberal-periférico (expressão extraída de Gonçalves (2013)) resulta na necessária transformação do Estado, que precisa gerenciar novas relações econômicas, sociais e políticas. É neste contexto que se insere a pauta ultraliberal, que na verdade se fortaleceu como resposta ao fracasso da agenda neoliberal. Como não existia mais uma base de apoio dentro da classe dominante ao projeto desenvolvimentista (que a rigor, não precisava ser nacionalista, apenas incrementar altas taxas de lucros oriundas da esfera produtiva, com mais ou menos conexões com a economia internacional), como a social-democracia transformou-se em social-liberalismo (parecido com o que houve na Europa) e como não existia um projeto socialista alternativo, não é de se admirar que a tensão gerada seja deslocada para radicalização do projeto liberal. Teve papel decisivo para isso as escolhas dos governos do PT (vide Paula (2005), Martins, Duarte & Barbosa (2015), entre outros), que deslocaram o centro de gravidade política para a direita, ao aceitar o fundamental da política econômica neoliberal dos governos FHC. Mas, ao mesmo tempo, as escolhas dos governos do PT também resultaram no aumento da participação dos salários no PIB, como também tiveram alguma participação nos saldos positivos dos balanços de transações correntes, o que resultou na redução da dependência, ainda que momentânea, do financiamento do capital estrangeiro para manter estável o saldo do balanço de pagamentos. Embora não fossem “ameaças” efetivas ao poder da classe capitalista brasileira e internacional, não eram mais compatíveis com uma economia crescentemente desindustrializada, desnacionalizada, financeirizada e submetida a um novo papel na divisão internacional do trabalho. A alta



cúpula do grande capital brasileiro optou por obter seus lucros em grande medida pela esfera financeira, reforçando a trajetória de estagnação econômica. O que se buscou mostrar neste artigo foram alguns elementos das transformações econômicas que alteraram por completo as escolhas do grande capital brasileiro quanto ao formato mais adequado para realizar a acumulação de capital. Dentro desta lógica financeirizada e anti-desenvolvimentista é que se insere o congelamento dos gastos públicos por 20 anos; a destruição da CLT, com óbvia repercussão na queda do poder de compra da classe trabalhadora, mas também na desestruturação de sua organização sindical; o projeto de privatizar todas as empresas estatais brasileiras; e as políticas de corte de gastos, em especial da educação e da saúde. Tais medidas não são, e nunca foram, para retomada do crescimento econômico. O projeto é de apropriação do fundo público enquanto eixo mais rentável de acumulação do grande capital no Brasil. Só que é mais do que isso: representa também o abandono a um projeto de hegemonia, pois demonstra o propósito em não fazer mais concessões. A exploração de classes surge então em sua forma mais crua e violenta.

Referências bibliográficas

- Almeida, Lucas Milanez de Lima Almeida & Balanco, Paulo Antonio de Freitas (2018). “*Crítica à visão convencional de desindustrialização: uma leitura a partir da Marx*”. XXIII Encontro Nacional de Economia Política.
- Bruno, Miguel Antonio Pinho & Caffé, Antonio Ricardo Dantas (2018). “*Determinantes das taxas de lucro e de acumulação no Brasil: os fatores estruturais da deterioração conjuntural de 2014-2015*”. Revista de Economia Política, vol. 38, nº 2 (151), pp. 237-260, abril-junho/2018.
- Coggiola, Osvaldo (2009). “*As Grandes Depressões (1873-1896 e 1929-1939): fundamentos econômicos, consequências geopolíticas e lições para o presente*”. São Paulo: Editora Alameda.
- Dowbor, Ladislau (2018). “*A Era do Capital Improdutivo*”. São Paulo: Editora Outras Palavras & Editora Autonomia Literária.
- Duarte, Atenágoras Oliveira (2015). “*Interpretações de Marx e Interpretações da Crise*”. VIII Jornadas de Economia Crítica, Rio Cuarto, Argentina, setembro de 2015.
- Duarte, Atenágoras Oliveira. “*Uma abordagem marxista multidimensional das grandes depressões*”. Encuentro de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA) – Diez Años de SEPLA: Crisis y desafíos para la clase trabajadora em Nuestra América, cidade do México, México, outubro de 2015.



Furtado, Celso (2005). "*Formação Econômica do Brasil*". São Paulo: Companhia Editora Nacional. Original de 1949.

Gonçalves, Reinaldo (2013). "*Desenvolvimentismo às avessas: verdade, má-fé e ilusão no atual modelo brasileiro de desenvolvimento*". Rio de Janeiro: editora LTC.

Ianni, Octávio (1977). "*Estado e Planejamento Econômico no Brasil, 1930-1970*". Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira.

Martins, André Luiz de Miranda; Duarte, Atenágoras Oliveira; Barbosa, Glaudionor Gomes (2015). "*Economia Política da Política Econômica do neodesenvolvimentismo no Brasil*". Encuentro de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA) – Diez Años de SEPLA: Crisis y desafíos para la clase trabajadora em Nuestra América, Cidade do México, México, outubro de 2015.

Morceiro, Paulo César (2018). "*A Indústria Brasileira no limiar do século XXI: uma análise de sua evolução estrutural, comercial e tecnológica*". Tese de Doutorado na Universidade de São Paulo.

Paula, João Antonio de (2005) (org.), "*Adeus ao desenvolvimento – a opção do governo Lula*". Belo Horizonte: ed. Autentica.

Prado, Eleutério (2017). "*Das explicações para a quase estagnação da economia capitalista no Brasil*". Revista de Economia Política, vol 37, nº 3 (148), pp 478-503, julho-setembro/2017.

Silva, Sérgio (1995). "*Expansão Cafeeira e Origens da Indústria no Brasil*". São Paulo: Editora Alfa Omega, original de 1976.



Cuando el indigenismo se viste de progresismo. Mediaciones entre la “cuarta transformación” y los pueblos indígenas en México.

Cynthia Berenice Salazar Nieves¹

Resumen

Plantaremos la discusión en torno las mediaciones que el nuevo gobierno mexicano ha implementado con relación a los pueblos indígenas y cómo repercuten en las formas de organización comunal, tomando como ejemplo al movimiento zapatista. Analizaremos si, en el marco de la Cuarta Transformación, la política indígena presenta verdaderas posibilidades de reestructuración de la relación entre el estado y los pueblos originarios o si, en todo caso, reproduce y actualiza la lógica indigenista que caracterizó al estado paternalista y colonial del siglo XX.

Palabras clave

Indigenismo; Cuarta transformación; Autodeterminación.

Introducción

Para fines de este trabajo, partiremos del supuesto de que lo que recientemente se ha denominado como “el giro a la derecha” en América Latina no significa, literalmente, el fracaso de una izquierda latinoamericana que se presentó, desde finales del siglo XX y con más fuerza durante la primera década del XXI, bajo la denominación de “ciclo progresista”. Al observar de cerca el conjunto de medidas económicas de estos gobiernos se puede observar una notable continuidad entre estas políticas “progresistas” y las “neoliberales” (Zibechi, 2016). La carta fuerte de presentación del progresismo consistió, en su mayoría, en la implementación de políticas sociales focalizadas hacia los sectores populares. Difícilmente pudo tener lugar un proceso profundo de democratización de los medios de producción y una redistribución estructural de la riqueza.

El ciclo progresista se inaugura, para algunos académicos, a partir de 1998 con la elección de Hugo Chávez (1999-2013) para la presidencia en Venezuela y continuó con el gobierno del PT en Brasil encabezado por Lula Da Silva (2003-2011) y, posteriormente, con Dilma Rousseff (2011-2016). También se sumaron Ecuador, con el gobierno de Rafael Correa (2007-2017), Nicaragua, con Daniel Ortega (2007-actual), Paraguay, con Tabaré (2005-2010/ 2015-actual) y José Mujica (2010-2015), y Bolivia con Evo Morales (2005-2019).² Para algunas personas, en este ciclo se también se



pueden incluir a los gobiernos de Michelle Bachelet en Chile (2006-2010/ 2014-2018), de los Kirschner (Néstor, presidente entre 2003 y 2007; Cristina Fernández, presidente entre 2007 y 2015) en Argentina, de Ollanta Humala en Perú (2011-2016) y Mauricio Funes en El Salvador (2009-2014).

A partir de 2015 con las elecciones parlamentarias en Venezuela, donde la oposición obtuvo mayoría, y el impeachment a Rousseff en mayo de 2016, se comenzó a hablar de un “giro a la derecha” en las instancias electorales latinoamericanas. Poco a poco, la inestabilidad política en Venezuela, Nicaragua y Brasil, entre otros, reafirmaban dicha teoría.

Sin embargo, en México, pese a la larga tradición del voto a la derecha, en julio de 2018, Andrés Manuel López Obrador (AMLO) fue electo presidente por medio de la coalición entre su partido, Morena, el PT y el partido Encuentro Social.

Sin lugar a dudas, la elección de cada uno de los gobiernos de los países que hemos mencionado responde a una serie de factores y elementos muy particulares de la historia política y económica de cada país. Elementos que se articulan, de manera muy específica para cada caso, con las estructuras regionales y globales.

En México, las condiciones sociales cargadas de extrema violencia e inseguridad posibilitaron, entre otros factores, un cambio en la tendencia electoral de la ciudadanía.

Por ejemplo, durante el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012), la mortalidad por homicidio incrementó un 86%, pues pasó de 70,899 con Fox (2000-2006) a 132,065 (Pérez, 2015). Muchos de estos crímenes estaban relacionados con el escenario de violencia desatado a partir de la guerra contra las drogas, carta de presentación de Calderón. Durante el sexenio de Peña Nieto (2012-2018) este índice siguió creciente hasta un 14% respecto del anterior. El 2018, año en que ocurrieron las elecciones, ocurrían cuatro asesinatos por hora, en promedio (Angel, 2018).

Además de la violencia, el INEGI reportaba que el 43.6% de la población nacional se encontraba en situación de pobreza, de la cual el 71.9% corresponde a hogares indígenas.

Frente a este escenario desolador y la alta desaprobación de la gente a la administración de Peña Nieto (68%),³ la alternativa por López Obrador fue ganando espacio dentro del electorado. Los dos fraudes electorales gestados en su contra, con anterioridad, no mermaron el capital político del candidato. Por el contrario, fue posible observar una



utilización estratégica del recorrido previo del candidato en la búsqueda de la presidencia para reforzarlo como un buen líder carismático. Además, también se pudo observar un cambio en su discurso en comparación con el que presentaba en las elecciones de 2006. Pasó de señalar a la clase empresarial y política como el principal factor de la pobreza en México (como lo hacía en su primer y segunda campaña electora, en 2006 y 2012, respectivamente) a señalar que, más bien, el problema era la corrupción.

Identificar la corrupción como el principal objetivo a combatir resultaba muy vago para ser afianzada en el discurso e instalarla en el imaginario popular, por lo que se asignó, como personificación de esa corrupción –vaga y abstracta– la “mafia del poder” –y lo que fuera que eso significara–.

Estos elementos, por menores que parezcan, le permitieron al entonces candidato, Andrés Manuel López Obrador, ir ganando cada vez más aceptación dentro de la población electoral, pues se logró construir, desde su campaña, un puente de identificación discursiva entre el hartazgo y desconfianza de la gente en las instituciones, y lo que el candidato prometía y representaba.

Así pues, las elecciones del 1 de julio de 2018 fue, innegablemente, histórica. De los 89.1 millones de personas registradas en el padrón electora, 62.65% acudieron a las urnas a depositar sus votos, de los cuales, 52.96% fueron a favor de AMLO, casi 30 puntos por encima de sus adversarios, Ricardo Anaya (PAN) y José Mead (PRI).⁴ Es decir, alrededor de 30 millones de personas⁵ votaron a favor del candidato de Morena.

Este dato, por pequeño que parezca, ha servido como parangón para justificar las políticas sociales y económicas que el gobierno, ya electo y en funciones, ha implementado.

La Cuarta Transformación y los Pueblos Indígenas

“Primero los pobres” ha sido otra consigna recurrente de AMLO desde sus campañas anteriores y su gestión como presidente en turno.

Como mencionamos previamente, según datos oficiales del Coneval (2016) en 2016, 43.6% (53.4 millones de personas) de la población total (127.5 millones) se encontraba en situación de pobreza. De la cual, 9.4 millones de personas se encontraban en situación de pobreza extrema. De las 32 entidades federativas, Chiapas (77.1 %), Oaxaca (70.4%) y Guerrero (64.4%), respectivamente, presentaban los porcentajes más



altos de población en situación de pobreza. En rezago educativo, Chiapas (29%), Michoacán (27.4%), Oaxaca (27.3%) y Veracruz (25.79%), tenían el mayor porcentaje. En cuanto a la pobreza por carencia de vivienda de calidad, Guerrero presentaba el 31.%, seguido de Oaxaca, con el 26.3% y Chiapas, con el 24.5%. En cuanto a pobreza alimentaria, Tabasco (45.3%) encabezaba la lista de mayor porcentaje con población que sufre de dicha carencia, seguido de Oaxaca (31.4%) y Guerrero (27.8%). Si observamos con atención, podremos dar cuenta que la pobreza se ha concentrado, principalmente, en la región sureste del país, misma que cuenta con una importante presencia de pueblos originarios. Siguiendo con la misma fuente, para ese año de 2016, del total de población indígena, 71.9% vivían en situación de pobreza (8.3 millones de personas).

En ese sentido, “primero los pobres” no podía dejar de considerar que buena parte de esos pobres han sido, históricamente, indígenas. Tener este hecho en consideración implicaría, entonces, reflexionar en torno a la incidencia del colonialismo interno para la estructuración de políticas socioeconómicas a fin de comprender la relación entre la población originaria y los índices de pobreza.

De ese modo, se hubiera esperado que el gobierno federal implementara una serie de reformas multidimensionales para 1) combatir la pobreza de forma estructural y 2) revertir las relaciones atravesadas por colonialismo, dominación y explotación a las que sistemáticamente han sido sometidos los pueblos originarios. Pero, además, se hubiera esperado que estas reformas estuvieran pensadas y diseñadas a partir de las necesidades y demandas muy particulares de las 68 naciones originarias que habitan en el territorio mexicano y que se hicieran, también, con la participación directa de cada una. Esto es, transformar la relación tradicional y colonial entre los pueblos y el estado.

Y entonces, ¿cuál ha sido la relación que se estableció?

Los sujetos en cuestión

El 1 de diciembre de 2018, después de la ceremonia constitucional donde el presidente electo asumió efectivamente el poder ejecutivo, se realizó una ceremonia simbólica en el zócalo de la Ciudad de México donde Andrés Manuel López Obrador recibió el “bastón de mando” donde, simbólicamente, los 68 pueblos indígenas y afromexicanos lo reconocían como “líder” de estas naciones (Jiménez, Muñoz y Vargas, 2018).

Este evento estuvo organizado, entre otros, por Adelfo Regino Montes, Longino Hernández Campos, Carmelina Santiago Alonso y otros líderes y representantes de



organizaciones indígenas. Se trata de personalidades que han tenido una larga trayectoria en la defensa de los derechos de los pueblos, en la promoción y difusión de las culturas originarias y que, eventualmente, han asumido cargos públicos en alguna dependencia de gobierno. Por ejemplo, Adelfo Regino Montes preside actualmente el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI).

Estas personalidades forman parte de lo que Natividad Gutiérrez Chong denomina “intelectuales indígenas”. Se trata de una generación de personas adscritas identitariamente a algún pueblo originario que accedió a las instituciones de educación pública, ya sea como maestro rural o bien, como profesionalista universitario. Según la autora, esta generación tiene en común un fuerte rechazo a la folclorización de las culturas originarias y la “museización” del indígena. En cambio, denuncian las estructuras racistas y de marginalidad a la que los pueblos se han visto sometidos. A través de un elogio al pasado, buscan recuperar lo propio frente a lo impuesto. Sin embargo, esta generación de intelectuales indígenas, en la medida en que han sabido dialogar y negociar con las instancias estatales, han conformado, a su vez, una especie de élite política dentro del abigarrado movimiento indígena en México.

Por otro lado, hay otra generación de jóvenes indígenas que mantienen una postura más crítica frente al estado sobre su incapacidad para resolver las demandas históricas de los pueblos.

Estamos de acuerdo con Yásnaya Aguilar, lingüista mixe, en que la reproducción de las estructuras de colonialismo está presente, incluso, en el lenguaje. Por ejemplo, la categoría de indígena se ha utilizado como categoría cultural como si hubiera un conjunto de rasgos culturales únicos comunes a todos los pueblos indígenas del país y del mundo. Por el contrario, para ella, entre otros, se trata de una categoría política que hace alusión a lo que ella denomina “naciones sin estado”: “Si definimos ‘pueblo indígena’ como una nación que no formó su propio estado nacional, quedó encapsulado dentro de uno y además sufrió colonialismo, podremos ver que el rasgo indígena se crea y se explica siempre en función de la existencia de un Estado”. (Aguilar, 2017, 22)

En ese sentido, la categoría de indígena cobra sentido cuando se utiliza para referenciar la relación de dominación que los estados nación latinoamericanos han reproducido sobre los pueblos originarios. Al emplearla como categoría política, permite visibilizar el continuum entre las colonias europeas y los estados latinoamericanos, o sea, el continuum entre indio e indígena. Sin embargo, cuando se le utiliza en su dimensión



cultural, en lugar de evidenciar esta relación, la oculta y disimula bajo el discurso de identidad nacional y el pasado étnico a través del mestizaje como mito de origen.⁶

Es observable que, en su devenir histórico, las diversas naciones de las que habla Yásnaya Aguilar, que coexistían en un espacio determinado, fueron intervenidas y fragmentadas por la fuerza dominante –política, económica y/o religiosa– de otra nación, extranjera o en formación, como es el caso de América Latina. En el flujo de la modernidad capitalista, la capacidad de estos grupos étnicos dominantes expresada en una diversidad de factores, posibilitaron la constitución de un estado moderno en clave nacional a partir de la subalternización de las otras naciones, imponiendo, por diversos medios, sus prácticas políticas, económicas y religiosas.

En ese sentido, lo que estas críticas apuntan es que, en el marco de un estado nacional moderno capitalista, que se nutre de la subalternización de otras naciones, difícilmente podría haber lugar para una solución efectiva a las demandas históricas de los pueblos, como es su derecho a la autonomía y autodeterminación.

Lo que nos interesa poner sobre la mesa con este trabajo, es poder reflexionar y discutir si es posible que, en el marco de la Cuarta Transformación, estas demandas puedan tener una salida más eficiente que la que otorgó el estado mexicano con la reforma al artículo segundo constitucional en 2001. Nos interesa reflexionar en torno si, con este cambio de gobierno, los pueblos originarios tendrán una participación más democrática en materia indígena como sujetos de derecho –y no objetos de derecho– o si, como lo hiciera el indigenismo de antes, su papel seguiría siendo relegada al ámbito cultural.

Como ya mencionábamos, el problema de utilizar la categoría indígena sobrecargada de una dimensión cultural, nos dice Yásnaya Aguilar, es que permite la constante despolitización de los pueblos. Hacer referencia a ellos como raíces de una nación implica negarlos como agentes políticos y relegarlos como “reserva folklórica” que legitima a los estados nación (Ferri, 2019).

El viejo indigenismo

La composición social heterogénea y abigarrada del país ha significado, para las miradas conservadoras, una serie de obstáculos y desafíos para la modernización nacional. En ese sentido, se han ensayado vías para resolverlo. El indigenismo es uno de ellos, basado en el esfuerzo de desindianizar modernizando, lo que sea que esto signifique. La Colonia, más que atentar contra esa diversidad hasta su extinción, significó “un periodo de ajuste” (Serna, 2001). Muchos de estos pueblos se conservaron



porque fungieron como base de la economía colonial. Sin embargo, esto no excluyó el inicio de un proceso de aculturación de larga duración, expresándose, sobre todo, en la imposición del español como lengua oficial y del catolicismo como religión dominante.

Una vez consumada la guerra de independencia, el siglo XIX se afianzó como el siglo del liberalismo en México. Inició con la Revolución de Ayutla (que destituyó a Santa Anna) y dio inicio a una serie de reformas liberales, como la Ley Lerdo. El liberalismo en América Latina se tradujo en una cruda afrenta contra las naciones indígenas, en tanto que estaba basado en una “política de blanqueamiento” que se puso en práctica a través de un sistemático etnocidio. Hasta inicios del siglo, la población indígena en el país constituía la mayoría, a finales del mismo la situación se había revertido.

En las primeras décadas del siglo XX el 80% de la población mexicana vivía en el campo. En este periodo, con la Revolución Mexicana, donde se reivindican con mayor fuerza las aspiraciones de lo indio y lo campesino desde caudillos como Zapata y Villa (Serna, 2001): tierra y libertad. Sin embargo, una vez que se dio por concluido el movimiento revolucionario, ideólogos como Vasconcelos promovieron la “aculturación” de los pueblos indígenas por medio de la educación formal y estatal, ajena a la concepción cultural de educación de éstos pueblos.

Durante este periodo el indio es considerado como una “problema” pendiente por resolver. El segundo tercio del siglo XX es de especial importancia para los pueblos indígenas, pues la historia presenció un proceso reconstitución de las comunidades indígenas a través del impulso de la Reforma Agraria mediante la dotación y restitución de tierras. Sin embargo, durante el mismo periodo se estableció una política indigenista basada en la “mexicanización del indio” (Serna, 2001, 122); esto es, promoviendo una identidad nacional a través del sistema educativo oficial, de tal forma que pudiera tener lugar un efectivo reemplazo de lealtades tradicionales por otras en clave de lo moderno nacional.

Durante la década de los sesentas y setentas, la problemática por la tierra cobró vigor. En 1973 se emitió la Ley de Reforma Agraria que posibilitó un nuevo florecimiento de la organización de los pueblos indígenas, sobre todo en el marco del Congreso indígena en San Cristóbal de las Casas, Chiapas (1974) así como la realización del Primer Congreso Nacional Indígena en Pátzcuaro (1975), evento del cual surgió el Consejo Nacional de los Pueblos Indígenas (CNPI). Estos eventos son manifestaciones de procesos largos de lucha, resistencia y formación de una intelectualidad que va abriéndose paso en la academia occidental. Esto permitió mantener vigente el tema indígena en la agenda



académica y pública, el cual se desarrollaba desde distintos enfoques y bajo diversos programas ideológicos.

Como mencionamos anteriormente, las Leyes de Reforma implicaron la destrucción de miles de comunidades tanto por el despojo de tierra-territorio como por las condiciones de servidumbre a las que fueron sometidos los indígenas.

Como hemos dicho, en el largo siglo XX el indigenismo cobró importancia como propuestas y estrategia para homogenizar a la población y diseminar con mayor éxito el constructo de identidad nacional. Dentro de estas estrategias la educación fue un elemento importante a través del cual se intentó sintetizar la amplia diversidad cultural, histórica, política y económica a través del mestizaje.

El indigenismo funcionó, entonces, como un proyecto político y cultural para los indígenas, pero diseñado por sectores sociales no indígenas. El indigenismo asumió, además, diversos contenidos que podían desplazarse desde una postura liberal hasta una posición “de izquierda”, como sucedió con el Cardenismo. El punto central del indigenismo estaría en que son proyectos políticos y sociales para las comunidades.

Así, el indigenismo tuvo éxito en la medida en que permitió administrar a los pueblos originarios desde el gobierno; es decir, permitió dotar al estado de herramientas para su gubernamentalidad.

En los años setenta el indigenismo comenzó a decaer, entre otras cosas, por los cuestionamientos que lo atravesaron en un complejo escenario mundial movilizad que exigía la participación política por parte de organizaciones indígenas y campesinas. Así, el discurso indigenista comenzó a ser desplazado por el multiculturalismo que, extrapolándolo un poco, podríamos reflexionar si acaso no es una versión actualizada del indigenismo.

La política indígena actual

El 4 de diciembre de 2018, tres días después de asumir la presidencia, se anunció en el Diario Oficial de la Federación la Ley que promulga la creación del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) y el 21 de diciembre se presentó el Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024. A partir de su estudio, es posible observar elementos para reflexionar si se trata de la continuación de las políticas indigenistas que han figurado en el país desde hace décadas o, como sugieren las instancias de gobierno, el inicio de una política progresista en materia indígena.



Este programa señala que tiene, como premisas:

[...] fortalecer los procesos de autonomía y formas de organización propias; consolidar sus formas de participación efectiva en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y programas de gobierno que les atañen y fomentar el aprovechamiento sostenible de sus tierras, territorios y recursos naturales, así como la distribución justa y equitativa de la riqueza, para combatir la lacerante pobreza y marginación en que se encuentran. (INPI, 2018, 4)

Este programa tiene como marco jurídico el artículo 2 constitucional, el cual fue reformado en el contexto de movilización de pueblos y organizaciones iniciadas desde la década de los noventa. Señala que parte del reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho público a partir de los principios de libre determinación; integralidad; pertinencia social, económica y cultural; sostenibilidad y territorialidad; transversalidad; igualdad de género; participación y consulta (INPI, 2018). Para ello, plantea nueve objetivos sobre los cuales vertirá, según señala, los esfuerzos y recursos para su consecución:

1. Definir e instrumentar procesos de desarrollo integral, intercultural y sostenible. Para lo cual, propone una regionalización según afinidades étnicas, lingüísticas geográficas y poblacionales a partir de la creación de 133 Centros Coordinadores de los Pueblos Indígenas y otros Consejos Regionales de Pueblos Indígenas (CRPI).
2. Apoyar, impulsar y fortalecer las economías y actividades productivas propias a partir del principio de sostenibilidad y recuperación de sistemas agrícolas tradicionales; promoción del comercio justo, promoción del crédito, sobre todo para proyectos de turismo indígena.
3. Establecer, mantener y ampliar la infraestructura social y comunicacional: sistema de agua, drenaje, saneamiento, alcantarillado, electrificación, educación, salud, vivienda y en medios de comunicación principalmente comunitarios.
4. Promover e impulsar el reconocimiento constitucional y legal de los derechos fundamentales de los pueblos a través de la elaboración de una propuesta de reforma Constitucional que sea consultado a los pueblos indígenas y afroamericanos, así como una propuesta de Ley General de Derechos de los Pueblos Indígenas, una Ley de consulta libre, previa e informada, así como de las leyes secundarias correspondientes.



5. Garantizar la implementación de estos derechos en lo político, económico, social y cultural a partir de la promoción del ejercicio de libre determinación, autonomía y sistemas jurídicos normativos mediante i) la capacitación, formación y sensibilización por medio de diplomados y seminarios bajo convenio con instituciones académicas, ii) traducción y difusión de los derechos de los pueblos en las lenguas originarias existentes, iii) siempre vinculados con los mecanismos internacionales; iv) sobre todo con la creación de una serie de programas como a) Programa para la Autonomía y Restitución de los Pueblos; b) Programa para la Defensa de los Derechos Territoriales; c) Programa para la implementación de los Sistemas Normativos Indígenas y el pluralismo jurídico, d) Programa para la Protección y defensa del Medio Ambiente, e) Programa para la igualdad entre Mujeres y Hombres y otros (INPI, 2018, 39).
6. Preservar, difundir, fortalecer las culturas que conforman el “patrimonio cultural tangible e intangible y biocultural de los Pueblos”, mediante procesos de educación indígena intercultural y la construcción de un sistema Nacional de Información y Estadística sobre los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.
7. Garantizar el reconocimiento y respeto a los derechos de las mujeres indígenas y afromexicanas por medio de acciones afirmativas para la garantía de sus derechos y su participación en la toma de decisiones en sus pueblos y comunidades. Creación de Casas de la Mujer Indígena.
8. Salvaguardar los derechos de niños, jóvenes, migrantes, y otros sectores en situación de vulnerabilidad, violencia y/o discriminación que formen parte de pueblos indígenas y afromexicanos
9. Promover e instrumentar el derecho a la participación y representación, así como a la consulta y consentimiento libre, previo e informado, mediante la actualización del protocolo de actuación y la creación de un Sistema de Consulta y Participación, para lo cual, señala, será necesario construir contenidos conceptuales adecuados.

Ciertamente, sería prematuro buscar una evaluación del primer año de aplicación del Programa; sin embargo, se puede observar que algunos de estos puntos cruzan con los objetivos de otros programas sociales que se han implementado desde el gobierno federal. Hasta ahora, existen 15 programas: i) seguro de vida para madres jefas de familia, ii) 3x1 para migrantes, iii) programa de desarrollo de zonas prioritarias iv)



pensión para adultos mayores, v) programa de empleo temporal, vi) programa de atención para jornaleros agrícolas, vii) estancias infantiles, viii) de opciones productivas, ix) “Oportunidades”, x) programa de apoyo alimentario, xi) de coinversión social, xii) de atención a instancias de mujeres, xiii) abasto rural “diconsa”, vix) abasto social de leche “diconsa” y xv) fondo nacional para el fomento de las artesanías. Si inicialmente señalamos que buena parte de la población que se encuentra en situación de pobreza pertenece a algún pueblo originario, entonces es recurrente que las personas beneficiadas de estos programas sean indígenas, por lo que sería necesaria una amplia coordinación en las distintas instancias de gobierno para que las políticas sociales y las políticas indígenas estén debidamente articuladas y no deriven en un ciclo vicioso que alimente las relaciones clientelares y corporativistas recurrentes en la política mexicana contemporánea.

Si bien estos programas consisten en el otorgamiento directo de una cantidad determinada de recursos a las familias (sin intermediarios), el INPI ha buscado avanzar en el cumplimiento de sus objetivos a través de la realización del Foro Nacional de los Pueblos Indígenas y Afromexicanos con miras a construir la propuesta para reformar el artículo 2 Constitucional, de suerte que se refuercen los huecos que dejó la reforma de 2001 en materia de autonomía, territorio, patrimonio biocultural, y el reconocimiento del pueblo afromexicano. Sin embargo, dicha propuesta aún no ha sido presentada antes de las instancias correspondientes. Por tanto, el objetivo sobre libre determinación, autonomía y derecho a la consulta siguen sin estar debidamente reglamentados conforme a, por ejemplo, el Convenio 169 de la OIT.

Pese a que esta tarea de suma importancia siga pendiente, el próximo 15 de diciembre está contemplada la realización de la “consulta indígena y jornada de ejercicio participativo ciudadano sobre el “Proyecto de desarrollo Tren Maya”;⁷ uno de los proyectos de infraestructura más ambiciosos que retomó el gobierno de AMLO y que venía negociándose desde sexenios atrás. La Convocatoria fue anunciada el 14 de noviembre, esto es, con muy poco tiempo de anticipación para que puedan realizarse las respectivas Asambleas Regionales y logren consensos efectivos. Esto pone en situación de vulnerabilidad la capacidad política de los principales pueblos afectados y da cuenta de un desconocimiento de los tiempos propios para tomar acuerdos a partir de las formas tradicionales.



Conclusiones

¿Qué significa la Cuarta Transformación para los pueblos originarios? Yásnaya Elena Aguilar señala que en las tres transformaciones previas, a los pueblos indígenas no les ha ido nada bien. En la guerra de independencia, se desconoció a los pueblos indígenas como sujetos colectivos. Durante la Reforma se prohibió la propiedad comunal de la tierra. En la Revolución, con el movimiento vasconcelista, se sometió a los pueblos a un intenso proceso de aculturación. En ese sentido, la autora observa que con los procesos de fortalecimiento del estado nación mexicano, los principales afectados son estas naciones sin estado. Si, además de la visión culturalista que domina sobre los pueblos, se siguen implementando políticas desarrollistas y asistencialistas, no podrá haber lugar para un replanteamiento de la relación entre el estado mexicano y los pueblos originarios. Por tanto, la amenaza constante siguen siendo los megaproyectos, pues forman parte central del proyecto económico del estado, aún cuando es a costa de los pueblos (Aguilar, 2019)

En ese sentido, en la medida en que el reconocimiento de los pueblos indígenas sea sólo en términos culturales y no políticos, la relación entre etnias y nación seguirá siendo de subalternización y, la mayoría de las veces, de tutelaje.

Mientras que la sociedad nacional, como grupo dominante, se le reconoce a nivel local e internacional la facultad de poseer una jurisprudencia propia, gobierno, territorio, instituciones de organización de la vida social, lengua, religión(es), ciencia y cultura, a las etnias o grupos étnicos se les reconoce, en términos de alteridad cultural, sólo como portadores de usos y costumbres, creencias, tradiciones y folklor. A los pueblos originarios se les ha considerado remanentes de procesos previos o atrasados frente al proyecto civilizatorio moderno; sin embargo, como hemos señalado previamente, estas interpretaciones de la compleja heterogeneidad social latinoamericana se han visto rebasadas desde las últimas décadas.

Para esta Cuarta Transformación no reproduzca el ciclo de subordinación de los pueblos frente al estado, debeos asumir el reto, desde nuestra trinchera, de repensar la relación entre nación y etnia a partir de la subordinación, jerarquía y exclusión de la una sobre la otra. La designación en términos de "etnia" de los pueblos y naciones subalternizados enfatiza su posición de subordinación respecto a este. Esta denominación diferenciada refuerza, a su vez, la inferiorización de la que son sujetos estos pueblos y naciones. La categoría de etnia, entonces, es formulada desde una teorización dominante que reproduce y justifica la subalternización de otras formaciones socioeconómicas.



Notas

¹ Socióloga y maestra en Estudios Latinoamericanos. Realizando, en la actualidad, el doctorado en Ciencias Políticas y Sociales en la UNAM. Contacto: Cynthia_salazarnieves@outlook.com

² No están mencionados en orden cronológico.

³ “Enrique Peña Nieto, el presidente menos aprobado de los últimos 24 años” (29 de noviembre de 2018). *Animal Político*. Recuperado de <<https://www.animalpolitico.com/2018/11/enrique-pena-nieto-presidente-reprobado/>>

⁴ “AMLO obtuvo el triunfo más holgado en 30 años, pero no se rompió récord de participación” (2 de julio de 2018). *Animal Político*. Recuperado de <<https://www.animalpolitico.com/2018/07/participacion-ciudadana-elecciones-2018/>>

⁵ Considerando los votos anulados.

⁶ En ese sentido, el mestizaje, como categoría de adscripción a una identidad nacional, oculta o diluye la violencia con la que la clase criolla formó a los estados nacionales modernos capitalistas. La versión dominante de mestizaje ha renegado, en lo político, de esa parte india que históricamente lo conforma, pero lo reconoce en lo cultural en la medida en que resulta eficiente para cohesionar al entramado diverso de poblaciones.

⁷ En la convocatoria se hace un llamado a los pueblos “Maya, Ch’ol, Tseltal, Tsotsil, y otros, de los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, ubicados en el área de influencia del ‘Proyecto de Desarrollo Tren Maya’, así como a la ciudadanía en general de dichos estados”. (SEGOB, 2019) “Convocatoria al proceso de consulta indígena y jornada de ejercicio participativo ciudadano sobre el “proyecto de desarrollo tren maya”)

Referencias

Aguilar, Y. E. (2017). “Ēëts, atom. Algunos apuntes sobre la identidad indígena”. En *Identidad. Dossier de la Revista de la Universidad de México, septiembre*. México: UNAM. Pp- 17-23. Recuperado de <<https://bit.ly/3otLtNt>>. Consultado en octubre de 2019.

Aguilar, Y. E. (2019, octubre 30). “Construir Naciones sin Estados, parece algo radical, pero no lo es: Yásnaya Elena Aguilar”. Radio UdeG. Recuperado de <<https://bit.ly/2HGtxOD>>

Angel, A. (2018). “Sexenio de Peña Nieto cerró con 14% más homicidios que el de Felipe Calderón”. *Animal Político*. Recuperado de <<https://bit.ly/2Topfy8>>



Coneval (2016). "Medición de la pobreza. Anexo estadístico 2010-2016". Coneval. Descargado de <<https://bit.ly/3ju1cZd>>

Ferri, P. (2019). "Los pueblos indígenas no somos la raíz de México, somos su negación constante", entrevista a Yásnaya Elena Aguilar. En *El País*. Querétaro, 9 de septiembre. Recuperado de <https://bit.ly/3jEijb3>

Jiménez, M. A. E. y Vargas, R. E. (2018). "En hecho histórico, AMLO recibe Bastón de Mando". *La jornada*, 26 de noviembre. Recuperado de <<https://bit.ly/3eaMeqd>>

Machado, D. y Zibechi, R. (2016). *Cambiar el mundo desde arriba: Los límites del progresismo*. La Paz, Bolivia: CEDLA.

Pérez, C. (2015). "México 2006-2012: Una revisión de la violencia y el sistema de justicia penal". En *Derecho en Acción* del CIDE. Recuperado de <<https://bit.ly/3mBYXFp>>

SEGOB (2019). "Convocatoria al proceso de consulta indígena y jornada de ejercicio participativo ciudadano sobre el "proyecto de desarrollo tren maya". Recuperado de <<https://bit.ly/31I2kSW>>.

Serna, J. M. (2001). *México, un pueblo testimonio. Los indios y la nación en nuestra América*. México: Plaza y Valdés, UNAM-CCyDEL.



Atores sociais e processo decisório na construção do sistema único de assistência social no Brasil.

Mônica de Castro Maia Senna¹
Dalva Eliá da Silva²

Resumo

Fragmentação institucional, descontinuidade de ações, seletividade na extrema pobreza e baixa efetividade social são traços característicos da assistência social brasileira em sua trajetória histórica. Inflexões nesse padrão começam a ganhar corpo a partir do final dos anos 1980, quando a nova Carta Constitucional, elaborada em meio ao contexto de redemocratização do país, inscreve a assistência social como política integrante da seguridade social, reconhecendo-a como direito social sob responsabilidade estatal. Apesar desse reconhecimento, a assistência social só ganharia, de fato, uma nova institucionalidade a partir de 2005, quando é implantado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com forte indução do governo federal. O atraso na conformação de uma nova institucionalidade para a área foi influenciado pela adoção da agenda neoliberal no país pós-constituinte, com retração das intervenções estatais e privilegiamento de ações levadas a cabo por organizações não governamentais. Diante desse quadro, o presente trabalho se propõe a analisar o processo decisório que deu origem à construção do SUAS somente após uma década de sua previsão legal. O quadro analítico do estudo buscou articular elementos do contexto de produção das normas legais do SUAS, os atores sociais, ideias e interesses envolvidos no processo e as arenas decisórias e estratégias privilegiadas na construção do sistema. O estudo contou com pesquisa documental e entrevistas com informantes-chave. Os resultados apontam que a interação entre contexto político, existência de uma coalizão de defesa do SUAS em cargos importantes do governo federal e construção de ações estratégicas foram cruciais para a implantação do SUAS.

Palavras chave

Política Social; Assistência Social; Atores Sociais; Processo decisório.

Introdução

No ano de 2005, foi implantado no Brasil o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), dotando a política nacional de assistência social de uma nova e avançada institucionalidade. De fato, a trajetória histórica da assistência social no Brasil possui marcas relacionadas a seu caráter fragmentado, residual e de corte seletivo, posto em



marcha por um precário aparato institucional em termos gerenciais, de recursos humanos, financeiros e materiais e pela baixa qualificação técnico-gerencial e profissional de seus operadores. A essas características, agrega-se ainda o fato de que a condução da política foi desde sempre impregnada por relações clientelísticas e assistencialistas, sendo tratada, por muito tempo, como mecanismo de troca de favores e benemerência e não como um direito (Mestriner, 2008), além de seletivamente focalizada na pobreza. Como apontam Couto; Yazbek; Raichelis (2010), historicamente caracterizada como não política, a assistência social esteve voltada durante décadas para ações caritativas, de tutela, apadrinhamento, favor e clientelismo.

O SUAS representou uma significativa inflexão nessa trajetória, ao delimitar um campo específico de intervenção, até então marcado por profunda indefinição conceitual e operativa e construir um desenho integrado de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, sob regulação estatal. O SUAS ainda deu materialidade à perspectiva de gestão compartilhada entre os três níveis de governo, por meio do funcionamento das arenas de pactuação: Comissão Intergestores Bipartite – CIB e Tripartite – CIT e do cofinanciamento setorial, em um área em que os conflitos e disputas federativas sempre foram significativas e promoveu o estabelecimento de relações democráticas entre governo e sociedade civil (Senna; Silva, 2017).

Vale dizer que a concepção de um sistema descentralizado e participativo para a assistência social já estava presente na Carta Constitucional de 1988 e na legislação complementar (Lei Orgânica da Assistência Social de 1993 – Loas-93). No entanto, a adoção da agenda neoliberal no país pós-constituente foi importante limite à implantação da LOAS, com retração das intervenções estatais na área e privilegiamento de ações levadas a cabo por organizações não governamentais. Desse modo, a institucionalização, de fato, do sistema descentralizado e participativo para a assistência social só viria a ocorrer no ano de 2005, por meio da Norma Operacional Básica do Sistema do Sistema Único de Assistência Social (NOB-SUAS-2005) que deu origem ao SUAS.

Existe uma profícua literatura voltada à análise dos condicionantes que constrangeram não só a efetivação da LOAS-93, como também a própria materialização da seguridade social brasileira (Boschetti, 2003; Bhering, 2008; Sposati, 2009). No entanto, ainda são poucos os estudos que se debruçam sobre o processo através do qual a prerrogativa constitucional de montagem de um sistema descentralizado e participativo para a assistência social ganhou corpo na primeira década dos anos 2000, materializado no



Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O presente artigo pretende contribuir nessa direção, examinando o processo decisório em torno da formulação do SUAS, com base na construção da NOB-SUAS 2005, a partir de um quadro analítico que articule elementos do contexto de produção dessa normativa, os atores políticos, ideias e interesses envolvidos no processo e as arenas decisórias e estratégias privilegiadas na construção do sistema.

Processo decisório e mudanças nas políticas sociais

O exame do processo decisório em torno da formulação da NOB-SUAS 2005 parte do reconhecimento da complexidade que atravessa o campo das políticas públicas, em especial as de corte social. Enraizadas nas relações construídas entre Estado e sociedade em diferentes momentos e contextos, as políticas sociais são aqui compreendidas a partir de seu caráter histórico e de sua dimensão política, sem desconsiderar a profunda imbricação com o processo econômico de reprodução do capital.

Em relação à política de assistência social, destaca-se que, assim como as demais políticas sociais, ela é atravessada por concepções, perspectivas e interesses diversos e mesmo antagônicos. Sob esse ponto de vista, é preciso considerar que a sinuosa trajetória da assistência social na busca de seu reconhecimento e institucionalização como política pública garantidora de direitos enfrenta barreiras de diferentes ordens, especialmente aquelas ligadas a seu legado de intensa fragmentação institucional e ao marcante caráter de subsidiariedade e benemerência.

Entende-se que o processo de construção do SUAS é resultante de múltiplas determinações, oriundas de relações complexas e contraditórias estabelecidas entre Estado e sociedade. Trata-se, desse modo, de um esforço para conjugar aspectos relacionados à historicidade da política em questão, expressa por meio da movimentação dos atores sociais na construção de estratégias e definição de suas características políticas e institucionais, com aqueles relacionados ao contexto sociopolítico mais amplo que atravessava o país no período estudado, considerando ainda aspectos específicos da arena setorial da assistência social.

Estudos no campo da análise de políticas públicas no Brasil têm chamado a atenção para o imperativo de considerar aspectos relativos ao processo decisório e à própria formação da política social, englobando elementos relacionados à construção da agenda, à formulação e à implementação de políticas. Parte-se da compreensão de que



a construção e desenvolvimento de uma política pública não segue um percurso linear, nem possui ponto de partida definido. Ao contrário, expressa a combinação de fatores complexos, de ações e decisões que envolvem governantes, stakeholders e inúmeros desafios relativos à sustentação política dos programas, coordenação interinstitucional e capacidade de recursos (Silva et al., 1999, p. 7).

Lobato (2006) argumenta que as políticas públicas expressam, por um lado, a dinâmica de relação entre Estado e sociedade, determinada por condições histórico-estruturais de desenvolvimento de uma dada formação social. Por outro lado, o processo de formulação de políticas públicas possui especificidades que demandam o tratamento de condições dadas pela organização sociopolítica específica que formula a política pública em questão. Considera-se, nesse artigo, que essas condições se reproduziram no processo político que circunscreveu a construção do SUAS, através da manifestação de diferentes interesses apresentados como demandas pelos diversos atores sociais que interagem com o Estado por meio de suas instituições representativas.

Nesta direção, o conceito de “janela de oportunidade” (*policy window*), apresentado por Kingdon (2003) em seu estudo sobre agenda governamental, mostra-se promissor no sentido de permitir compreender o momento e os condicionantes das mudanças ou da adoção de novas políticas públicas, interrelacionando ação pública e ação política. Para esse autor, a adoção de uma ideia nova em um processo político é resultado de uma janela de oportunidades, entendida como um processo casual, caracterizado pela confluência de três condições: a) a relevância que um dado problema adquire em um determinado momento; b) a existência de ideias que permitam modificar a compreensão do problema e c) uma situação favorável a mudanças no sistema político.

Trata-se, portanto, de um período de tempo, relativamente curto e raro, no qual uma comunidade política (agentes governamentais ou não governamentais) mobiliza-se para influir na definição e formulação de alternativas, a partir de ideias já elaboradas, que supõem uma nova forma de abordar os problemas. Como o artigo buscará argumentar, entende-se que a ascensão de Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência da República em 2003, a realização da IV Conferência Nacional de Assistência Social e a consequente montagem da estrutura institucional do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), associadas à ocupação de cargos estratégicos por determinados atores políticos nesse Ministério configuraram uma janela de oportunidade para que os instrumentos normativos do SUAS pudessem ser elaborados e aprovados.



Outro conceito que parece fecundo à análise do processo de construção do SUAS é o de coalizões de defesa (*advocacy coalition framework*), proposto por Sabatier (1988) para estudar a formulação e os processos pelas quais as políticas públicas mudam ao longo do tempo. Segundo o autor, a argamassa que mantém a coesão de uma coalizão de defesa unida é o compartilhamento de crenças dos seus membros sobre assuntos políticos fundamentais, isto é, são os sistemas de crenças que determinam a direção que uma coalizão procurará dar a um programa ou política pública. Uma vez formadas, as coalizões de defesa competem para traduzir suas crenças compartilhadas em políticas públicas ou programas governamentais, mobilizando recursos políticos e participando de processos contínuos de aprendizagem política (*policy-oriented learning*).

No presente artigo, admite-se a perspectiva de que um determinado grupo de militantes históricos do campo da assistência social brasileira e com vasta experiência gerencial e acadêmica na área – aqui denominado de Movimento de Resistência Política, em defesa da assistência social como política alicerçadora de direitos – constituiu uma coalizão de defesa capaz de inscrever o SUAS na agenda governamental da política de assistência social brasileira já nos primeiros anos do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006; 2007-2010).

Aspectos metodológicos

A análise se assenta em informações produzidas a partir de levantamento documental e realização de entrevistas com informantes-chaves, assim entendidos por participarem ativamente do processo que deu origem ao SUAS.

Foram examinados documentos relacionados ao processo decisório em torno da NOB-SUAS 2005 a partir de três fontes principais: os próprios instrumentos normativos do SUAS; as atas do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), referentes às reuniões realizadas no período que compreende os meses de junho de 2004 a julho de 2005 e as atas das reuniões realizadas pela Comissão Intergestores Tripartite (CIT) do mesmo período. A utilização dessas diferentes fontes permitiu o mapeamento de sujeitos envolvidos diretamente no processo decisório em torno da NOB-SUAS; a identificação de conflitos de interesses, coalizões e divergências de ideias e o reconhecimento das arenas decisórias constituídas como espaços complexos e contraditórios de disputa de poder.



As entrevistas orientaram-se por um roteiro semiestruturado e priorizaram os sujeitos que estiveram envolvidos direta ou indiretamente com o processo de construção da NOB-SUAS 2005. Ao todo, foram realizadas oito entrevistas, que seguiram os parâmetros éticos que orientam as pesquisas com seres humanos. Todos os entrevistados foram esclarecidos quanto aos objetivos do estudo e concordaram com sua participação, tendo assinado um termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE).

A institucionalização do Ministério da Assistência Social

Mais de uma década se passou para que o sistema descentralizado e participativo para a assistência social previsto no texto constitucional e na LOAS-93 ganhasse materialidade através do SUAS. Os obstáculos enfrentados pela agenda de reformas ao longo dos anos 1990 e sua substituição por políticas compensatórias e focalizadas representaram um inegável retrocesso em relação aos princípios constitucionais. Há que se reconhecer, no entanto, que, por outro lado, contribuíram para fomentar um intenso movimento nacional de resistência política ao desmonte da assistência social como política de seguridade social.

No interior desse movimento encontrava-se um conjunto de pesquisadores, gestores, profissionais e militantes que, já desde a década de 1980, se articulava em defesa da política de assistência social pública de direito do cidadão e dever do Estado. Mendosa (2012) assinala o peso político da categoria de assistentes sociais nesse processo, muitos dos quais vinculados a cursos de pós-graduação de universidades públicas e confessionais e que possuíam dupla ou tripla inserção na política de assistência social: professores e pesquisadores do tema, gestores e profissionais em diferentes níveis de governo, integrantes de associações representativas de Serviço Social, militantes de partidos políticos ou participantes de fóruns, colegiados e conselhos de discussão e gestão da política de assistência social. A mobilização desses setores ganhou maior amplitude a partir da luta pela aprovação da LOAS, cujo texto original fora quase que integralmente vetado pelo presidente Fernando Collor de Mello (1989-1992).

Acumulando capital simbólico tanto no campo científico quanto no político, esse “grupo de especialistas” (MENDOSA, 2012) teve papel decisivo no reordenamento da política de assistência social. Ainda no governo de transição, destaque pode ser dado ao Setorial de Assistência Social do Partido dos Trabalhadores (Setorial do PT), partido ao qual se vinculava o Presidente da República. Membros do Setorial conseguiram compor a “comissão de transição” e ocuparam posições estratégicas nos primeiros anos do novo



governo, envidando esforços para assegurar que as propostas contidas no programa eleitoral para a área de assistência social se materializassem.

Logo no primeiro dia de seu mandato, o presidente Lula criou o Ministério de Assistência Social (MAS), o que abriu a possibilidade de conferir um *status* até então inédito a essa política. De fato, historicamente a assistência social sempre ocupara uma posição subordinada na estrutura organizacional do Estado brasileiro e a criação de um Ministério específico para a área parecia, assim, um indicativo da prioridade da área na agenda governamental.

A titularidade do MAS coube à ex-governadora Benedita da Silva, que havia perdido a reeleição para o governo do estado do Rio de Janeiro em 2002. Ainda que o Setorial do PT tivesse indicado alguns nomes para ocupar o Ministério, o convite à ex-governadora partiu de uma escolha pessoal do próprio Presidente da República (MENDOSA, 2012). Como sinaliza o autor e confirmam alguns dos entrevistados, o nome de Benedita da Silva não gozava da preferência dos membros do Setorial do PT, posto que esses não reconheciam na futura ministra uma atuação orgânica junto ao movimento de resistência política em defesa da assistência social. Ao contrário, havia divergências e tensões de ordem político-ideológica, inclusive relacionadas à própria concepção de assistência social.

Estratégias políticas foram articuladas no sentido de garantir que sujeitos vinculados a esse movimento ocupassem cargos-chave dentro do recém-criado Ministério. Com reconhecidas trajetórias em defesa da assistência social, esse grupo de especialistas passou a tecer um conjunto de ações planejadas e estratégicas voltadas à criação e garantia de condições que possibilitassem a implementação das ações já previstas na agenda governamental desde o período de transição. Uma das táticas adotadas foi integrar o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), estabelecendo as condições para a articulação das forças favoráveis à implantação do SUAS.

Uma das primeiras e principais estratégias do CNAS foi o investimento na construção da IV Conferência Nacional de Assistência Social. Originariamente com periodicidade bienal, as conferências nacionais vinham sendo realizadas, desde o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), a cada quatro anos, em virtude de uma alteração na legislação. Já em 2003, foi convocada uma conferência “extraordinária”, com a justificativa de debater a assistência social diante das mudanças institucionais promovidas com a criação do MAS.



Para o grupo de especialistas, a realização da VI Conferência Nacional de Assistência Social seria estratégica para a aprovação do SUAS. Nela foram apresentados os resultados de uma pesquisa encomendada pelo CNAS ao Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Seguridade Social e Trabalho (GESST) do Departamento de Serviço Social da UNB, justamente para subsidiar a Conferência, os quais contribuíram para fortalecer um relativo consenso em torno da aprovação do SUAS. A principal deliberação dessa Conferência foi, sem dúvidas, em prol da implantação de um sistema descentralizado, organizado de forma regionalizada e hierarquizada com base territorial, em conformidade com os princípios constitucionais e da LOAS.

A reforma ministerial e implantação da Secretaria Nacional de Assistência Social

Ao final do primeiro ano de governo, o Presidente Lula deu início a uma profunda reforma ministerial, que repercutiu diretamente na área social. Foram extintas as estruturas responsáveis pelas principais iniciativas da agenda social do governo federal, a saber: a Secretaria Executiva do Programa Bolsa Família, vinculada diretamente à Presidência da República, o Ministério de Assistência Social e o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar (MESA). Em seu lugar, foi criado o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que passou a integrar e a coordenar o conjunto de políticas, programas e ações até então a cargo desses órgãos.

Especificamente em relação à Assistência Social, a extinção do MAS e sua incorporação como Secretaria Nacional (SNAS) no âmbito do MDS representaram um processo delicado, tendo em vista que a criação de uma estrutura institucional específica para Política de Assistência Social era uma antiga reivindicação de vários setores, inclusive dos membros de Movimento de Resistência Política. Assim, essa mudança institucional causou, em um primeiro momento, muita desconfiança a todos os atores envolvidos com a luta em defesa da Assistência Social.

Diante desse cenário, e dada a posição estratégica do recém-criado Ministério, a escolha do nome para assumir o MDS levou em consideração, entre diversos aspectos, a necessidade de legitimidade, tanto para a sociedade quanto para o próprio governo, em face das mudanças a serem empreendidas (Paiva, 2008). A titularidade da pasta coube a Patrus Ananias, possuidor de uma longa e respeitada trajetória política em que consta sua experiência como gestor municipal da capital mineira e militante engajado com a causa social, através da participação em diversos movimentos sociais.



Em estreita articulação com o Setorial do PT, o ministro convidou a assistente social Márcia Lopes para ocupar o cargo de Secretária Nacional de Assistência Social. Conhecida por sua trajetória de militância em defesa dos direitos humanos e principalmente por seu capital político e acúmulo teórico e prático no âmbito da assistência social, a inserção de Lopes no cargo pode ser considerada estratégica para impulsionar a implantação do SUAS. Ao lado de sua qualificação técnica e política no campo da assistência social brasileira, a Secretária Nacional gozava de prestígio e proximidade junto a ministro e ao próprio presidente. Também o fato de ser irmã do então assessor especial da Presidência da República e chefe da Casa Civil, ministro Gilberto Carvalho, contribuiu para ampliar as possibilidades de articulação que delinearam o processo político de construção do SUAS.

Essa nova configuração político-institucional possibilitou que militantes históricos na área da assistência social compusessem os quadros estratégicos no interior do Ministério. É importante destacar que esse grupo compartilhava de uma perspectiva político-ideológica comum, constituindo-se em um Movimento de Resistência Política, configurando o que a literatura conceitua como *coalizão de defesa*. Esse grupo teve uma oportunidade ímpar, a partir de 2004, de conduzir o processo de construção das bases legais do SUAS, na medida em que passaram a ocupar arenas decisórias importantes, como o Conselho Nacional de Assistência Social e a Comissão Intergestores Tripartite, articulando estratégias em defesa da construção do SUAS.

Uma dessas estratégias foi a condução, pela SNAS, do processo de elaboração de um primeiro esboço dos documentos normativos, de forma a garantir a participação de um conjunto amplo de atores sociais. No âmbito interno da SNAS, foi iniciado um grupo de estudos e debates composto pelos secretários, diretores e demais técnicos da Secretaria e por colaboradores externos que já possuíam um acúmulo de experiências na área. Ao mesmo tempo, esses debates foram estendidos aos gestores, conselheiros, às instâncias de articulação, representantes de entidades, membros da sociedade civil em todos os níveis federados, por meio da realização de seminários, oficinas, encontros, reuniões e palestras, constituindo espaços de articulação e construção coletiva. Na avaliação dos entrevistados, esses encontros foram fundamentais para estabelecer consensos em torno da proposta e fortalecer uma importante base de apoio à proposta do SUAS em todo o território nacional. Também contribuíram para a compreensão das especificidades e particularidades de cada região do país, bem como para o conhecimento e disseminação de experiências exitosas em nível local.



Coube aos gestores e técnicos da SNAS a redação de uma primeira versão da PNAS, com a colaboração de um grupo de *experts*, em especial pesquisadores então vinculados ao Núcleo de Estudos e Pesquisas de Segurança e Assistência Social (NEPSAS) da PUC-SP (Alvarenga, 2012). Elaborada a versão preliminar da PNAS, a estratégia política traçada pela SNAS foi a de encaminhar o documento à apreciação e deliberação das instâncias colegiadas de participação, pactuação e deliberação da política, a saber: a Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Além dessas duas importantes arenas decisórias, outros espaços de articulação, debates e construção coletiva também foram envolvidos no processo, com destaque para a participação do Colegiado de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS) e do Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Assistência Social (FONSEAS).

Nesse processo, é possível observar o forte papel indutor e coordenador da SNAS na construção dos documentos normativos que deram origem ao SUAS. Responsáveis pela produção dos textos legais, gestores e especialistas da SNAS promoveram estratégias de ampla discussão da proposta com gestores e profissionais inseridos nos diferentes níveis de governo e junto à sociedade civil, incorporando aspectos trazidos por esses sujeitos e criando uma base ampliada de apoio à proposta, dotando-a de legitimidade. Destaca-se ainda o empenho desse grupo em fortalecer as instâncias colegiadas da política de assistência social, notadamente CIT e CNAS. Instituídas ainda nos anos 1990, essas instâncias encontravam-se esvaziadas no que tange ao desempenho de suas atribuições formalmente estabelecidas. Passando por um processo de reestruturação, essas instâncias foram revigoradas e assumiram papel de destaque no processo de construção dos parâmetros legais que instituíram o SUAS.

Não se pode negar que todo esse processo foi permeado por disputas de poder entre os diferentes sujeitos sociais, seja em termos das relações entre governo e sociedade civil, seja entre os distintos entes federados. Embora o conteúdo dessas disputas requeira novo estudo, foi possível identificar divergências principalmente em torno da criação dos critérios de partilha de recursos direcionados a estados e municípios e dos papéis e responsabilidades atribuídas aos entes federados. Todavia, a existência de conflitos de interesses ou divergências de ideias foi reduzida ao longo do processo, muito em função das estratégias adotadas na condução política pela equipe de especialistas que ocuparam a SNAS. Na memória dos entrevistados e nos documentos consultados, o que se verifica é o estabelecimento de um consenso em torno da criação



do SUAS. Consenso esse que não estava posto *a priori*, mas que foi construído de forma estratégica por atores estrategicamente localizados no interior do processo decisório. Esse quadro demonstra o peso político do grupo de especialistas à frente da SNAS e o sucesso das estratégias por ele empreendidas ao longo do processo, em especial no que tange à conquista da hegemonia no interior do CNAS e ao mapeamento do campo político e dos interesses defendidos pelos demais atores representantes da sociedade civil.

Considerações finais

Importantes mudanças foram introduzidas na institucionalidade da assistência social brasileira, através do estabelecimento de parâmetros para a conformação do sistema único e de novas bases organizacionais para o setor. É certo que a perspectiva de instituição de um sistema descentralizado e participativo para a área da assistência social estava prevista no texto constitucional e na Lei Orgânica que o seguiu. No entanto, é apenas mais de uma década depois que o sistema descentralizado e participativo ganha materialidade. Buscar identificar o processo que possibilitou essa materialização foi o eixo central que sustentou o presente artigo.

Entende-se que a construção de uma política pública não se limita ao momento de publicação de seus marcos normativos, estando a mesma sujeito a marchas e contramarchas que envolvem todo o ciclo de vida da política. Mas a preocupação central aqui foi a de acompanhar e examinar o processo decisório em torno da aprovação das Resoluções do CNAS que deram origem a tais procedimentos. Nessa direção, é possível sustentar que a ascensão de Luís Inácio Lula da Silva à Presidência da República em 2003 e o processo de conformação de sua estrutura de governo oportunizaram o ingresso de um importante grupo de especialistas no campo da assistência social em cargos estratégicos dentro do Ministério da Assistência Social e, quando da extinção deste, no Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Estavam postas as condições para a abertura de uma *janela de oportunidades* para a implantação do SUAS, ao mesmo tempo em que se configurou uma forte coalizão de defesa em torno da assistência social. Composto por sujeitos vinculados a movimentos sociais e profissionais na luta em defesa da assistência social como política pública desde a década de 1980, esse grupo de especialistas trazia em sua bagagem um importante capital político e técnico acumulado através de suas experiências prévias na gestão da política de assistência social, seja em nível estadual, seja municipal; na



inserção parlamentar nos três níveis de governo; na organização e mobilização político-partidárias de diversos atores; na realização de pesquisas junto a núcleos de ensino e pesquisa de universidades públicas e confessionais, originando diversas produções como livros, artigos, teses e dissertações.

Esse grupo configurou uma forte coalizão de defesa em torno da assistência social, partilhando ideias e valores necessários às mudanças a serem empreendidas e construindo ações estratégicas que se mostraram fundamentais à construção do SUAS. Essas estratégias ainda se mostraram eficazes para lidar com os conflitos e divergências que se apresentaram ao longo do processo e consolidar uma importante base de apoio ao SUAS, seja no âmbito interno do MDS, seja nos espaços colegiados deliberativos, seja nos estados e municípios.

Espera-se, desse modo, contribuir para uma ainda incipiente literatura voltada para a análise do processo de constituição do SUAS. Entende-se que as questões aqui trabalhadas precisam ser complementadas e/ ou refutadas a partir de novas pesquisas, tanto as de caráter documental, quanto daquelas preocupadas em ouvir as narrativas de outros sujeitos partícipes desse processo. Além disso, outro campo de pesquisas que se abre está relacionado ao próprio conteúdo dos documentos normativos aqui abordados, em especial ao que diz respeito a seus conceitos e referenciais teóricos. Fica lançado o desafio!

Notas

¹ Doutora em Ciências – Saúde Pública. Professora Associada do Programa de Pós-graduação em Política Social e da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense – Rio de Janeiro – Brasil. Bolsista Produtividade em Pesquisa – CNPq. E-mail:

monica.senna20@gmail.com.

² Assistente Social, Mestre em Política Social pela Universidade Federal Fluminense – Rio de Janeiro – Brasil. E-mail: dalvaelia@gmail.com.

Referências

Behring, Elaine R. *Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

Boschetti, I. *Assistência Social no Brasil: um Direito entre Originalidade e Conservadorismo*. 2. ed. Brasília: Grupo de Estudos e Pesquisas em Seguridade Social



e Trabalho – GESST: Departamento de Serviço Social – SER: Universidade de Brasília – UNB. 2003.

Couto, BR; Yazbek, MC; Raichelis, R (Orgs.). *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento*. São Paulo: Cortez, 2010.

Kingdon, JW. *Agendas, alternatives, and public policies*. 2 edition. New York: Longman Classics in Political Science, 2003.

Lobato, L. Algumas considerações sobre a representação de interesses no processo de formulação de políticas públicas. In: Ferrarezi, E; Saravia, E (Orgs.). *Políticas públicas*. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, 2006. V. 1, cap. 5, p. (289 – 313).

Mendosa, D. *Gênese da política de assistência social do governo Lula*. Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Programa de Pós Graduação em Sociologia, São Paulo, 2012. Tese de Doutorado.

Mestriner, ML. *O Estado entre a filantropia e assistência social*. São Paulo: Cortez, 2008.

Paiva, AR. *O processo de institucionalização da Política de Assistência Social através da implementação do SUAS*. Universidade Federal Fluminense – Escola de Serviço Social - Programa de Estudos de Pós-Graduados, Niterói, 2008. Dissertação de Mestrado.

Sabatier, P. *Theories of Policy Process*. Boulder: Westview, 2007.

Senna, MCM; Silva, VP. Gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS): tendências e perspectivas da agenda governamental contemporânea. *Sociedade em Debate*, 23(1): 82 -109, 2017.

Silva, D.E. *A construção do Sistema Único de Assistência Social: análise do processo decisório em torno da elaboração da PNAS de 2004 e da NOBSUAS 2005*. Universidade Federal Fluminense. Faculdade de Serviço Social. Programa de Pós Graduação em Política Social, Niterói, 2013. Dissertação de Mestrado.

Silva, PLB et al. *Modelo de Avaliação de Programas Sociais Prioritários. Programa de apoio à gestão social no Brasil*. Campinas: UNICAMP, 1998.

Sposati, A. “Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes”. In: *VVAA Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília: MDS, UNESCO. 2009.



Repercussões dos Programas de Transferência Condicionada de Renda na Argentina, Brasil e México para seus sistemas de proteção social.

Mônica de Castro Maia Senna¹
Valentina Sofia Suarez Baldo²
Aline Souto Maior³

Resumo

Programas de transferência condicionada de renda (PTCR) ganharam impulso nos países latino-americanos a partir dos anos 1990, resultante da complexa combinação de distintos fatores, destacadamente o processo de redemocratização experimentado no continente; a crise econômica do capitalismo mundial e o esgotamento do modelo de substituição de importações; a erosão do modelo de proteção social centrado no trabalhador formal urbano que historicamente orientou as relações Estado-Sociedade-Mercado e o aumento da pobreza e das desigualdades sociais a níveis intoleráveis. Apesar das especificidades dos PTCR nos diferentes países, os mesmos apresentam desenhos similares, principalmente no tocante à população objetivo e à combinação da transferência monetária direta aos beneficiários ao cumprimento de condicionalidades, em geral nas áreas de educação e saúde. Constituem-se, desde então, na estratégia prioritária de enfrentamento à pobreza na região, ampliando a proteção social não contributiva. Uma questão que se coloca é de que forma esses PTCR têm afetado os sistemas de proteção social nos diferentes países. Esse trabalho tem por objetivo realizar uma análise comparada da conformação dos PTCR no México, Brasil e Argentina, buscando examinar como os mesmos afetam a institucionalidade dos sistemas de proteção social nos diferentes países. O estudo contou com levantamento de dados secundários, pesquisa bibliográfica e documental. A análise considerou o legado prévio e configuração atual das políticas sociais, o arcabouço político-institucional dos PTCR, as concepções que orientam os mesmos, a articulação entre esses programas com as demais políticas sociais e sua base social de apoio.

Palavras chave

América Latina; Pobreza; Política Social; Proteção Social não Contributiva; Programas de Transferência Condicionada de Renda.

Introdução

Programas de transferência condicionada de renda (PTCR) passaram a ocupar lugar de destaque na agenda pública de diferentes países latino-americanos desde o final do



século XX. Impulsionados por um duplo e contraditório movimento, que buscou compatibilizar severas restrições fiscais, aumento do desemprego e demandas por redemocratização e justiça social, esses programas modelam-se pela associação entre transferência monetária direta a famílias pobres e o cumprimento de um conjunto de contrapartidas por parte dos beneficiários, em geral nas áreas de educação, saúde e nutrição.

Para Villatoro (2010), a emergência dos PTCR representa um novo enfoque de proteção social na região, tradicionalmente marcada pela cobertura quase exclusiva daqueles inseridos no mercado formal de trabalho. O autor argumenta que apesar das diferenças em termos de desenho institucional e mecanismos de operação dos PTCR em cada país, eles compartilham objetivos centrais de redução dos níveis de pobreza e de indigência e ruptura do ciclo intergeracional da pobreza, por meio do fomento ao acúmulo de capital humano.

Diferentes estudos avaliativos têm apontado efeitos positivos dos PTCR em termos de melhoria dos níveis de educação e de saúde das famílias beneficiárias, redução do trabalho infantil e das desigualdades de renda na maior parte dos países (HANDA e DAVIES, 2006; SOARES et al, 2007; CECCHINI, 2013). Apesar de sua importância, tais programas são, com frequência, caracterizados por uma institucionalidade frágil e instável, condição que acaba interferindo no cumprimento dos seus objetivos.

Diante desse quadro, o presente artigo examina como tais programas afetam a institucionalidade dos sistemas de proteção social de diferentes países latino-americanos. Trata-se de um esboço inicial de um estudo comparativo entre experiências do México, Brasil e Argentina, a partir, respectivamente dos programas PROSPERA, Bolsa Família (PBF) e *Asignación Universal por Hijo (AUH)*. Para tanto, o estudo contou com levantamento de dados secundários, pesquisa bibliográfica e documental relativo a esses programas em diferentes fontes e bancos de dados.

Sistemas de proteção social na América Latina e os PTCR

O conjunto de reformas introduzidas nos sistemas de proteção social latino-americanos nas últimas décadas pretendeu moldar uma nova institucionalidade para as políticas sociais. Ainda que guardadas as devidas especificidades históricas e sociais de cada país, é sabido que a trajetória de montagem desses sistemas é marcada por seu caráter contributivo e excludente, restrita àqueles inseridos no mercado formal de trabalho (SPOSATI, 2011).



A grave crise econômica decorrente dos processos de reestruturação produtiva que se abateu nas sociedades capitalistas a partir do final dos anos 1970 repercutiu de forma intensa nos frágeis sistemas de proteção social latino-americanos, que se tornaram alvo central do pacote de medidas de ajuste estrutural da economia e estabilização monetária, levadas a cabo por políticas de orientação neoliberal, sobretudo na década de 1990. Ao mesmo tempo, a transição democrática pela qual passou parte dos países da região introduziu as temáticas de justiça social e ampliação da cidadania na agenda pública de diferentes governos. Afetados por esse contexto contraditório e sob forte recomendação dos organismos multilaterais de crédito como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, os PTCR ganharam destaque como estratégia central das intervenções públicas, introduzindo um conjunto de inflexões na institucionalidade das políticas sociais.

Que inflexões são essas? Quais os sentidos das mudanças em curso? Como os esses programas afetam a institucionalidade das políticas sociais? Essas questões nortearam o exame de experiências de PTCR no México, Brasil e Argentina e da forma como os mesmos afetaram os sistemas de proteção social nesses países.

O programa prospera no México

A partir da crise econômica dos anos 1980, há uma reorientação da proteção social mexicana em acordo a propostas neoliberais. Os distintos governos que se sucederam dedicaram-se a estratégias de combate à pobreza, por meio da focalização, sendo que o gasto social que mais cresceu no país foi dirigido aos PRTC (Ferreira, 2015).

O México se destaca por um regime de proteção social altamente segmentado. Predominam esquemas de proteção social na modalidade de seguro, garantida a partir da inserção laboral: acesso a serviços de saúde e previdência para trabalhadores do mercado formal através do Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS); do Instituto de Seguro e Serviços Sociais dos Trabalhadores do Estado (ISSSTE), para trabalhadores do serviço público e seguridade social própria para os trabalhadores da PÉMEX – petrolífera mexicana, e para os militares. Fora desse modelo; encontram-se programas focalizados para população em pobreza extrema, de caráter não contributivo e dirigidos exclusivamente à população pobre, existem e compõem os programas sociais desenvolvidos e geridos nacionalmente pela agora *Secretaría de Bienestar* (antes *Secretaría de Desarrollo Social* – SEDESOL).



A mudança de governo ocorrida em dezembro de 2018, com a assunção ao poder de um partido com orientação mais à esquerda vem trazendo alterações na Proteção Social mexicana. No entanto, ainda é cedo para afirmar se realmente se configurará em uma mudança no sentido de reconhecimento de direitos sociais e ampliação do acesso ou se o caminho se caracterizará por reformas operativas e mais superficiais.

Cabe salientar o pioneirismo mexicano na construção de um PTCR na América Latina, o que, aliado a seus esforços contínuos na institucionalização e avaliação do programa, o tornou uma referência central no continente. O programa nasceu em 1997 como PROGRESA, com enfoque prioritário na pobreza rural. Em 2002 sofreu uma grande reformulação na qual se destaca a incorporação do enfoque na pobreza urbana. Nessa ocasião, seu nome mudou para OPORTUNIDADES. Em 2014, experimentou nova mudança, passando à denominação de PROSPERA. As alterações nessa mais recente reformulação foram pequenas, sendo a incorporação e destaque dado à inclusão produtiva a questão mais notória (Ferreira, 2015). No entanto, o Programa foi extinto com o novo Governo e substituído por programas de Bolsas Estudantis.

A população objetivo do PROSPERA eram as famílias em condições de pobreza com características socioeconômicas e de renda insuficientes para investir no desenvolvimento adequado das capacidades de seus integrantes em matéria de educação, nutrição e saúde. As famílias elegíveis eram aquelas com renda mensal per capita estimada inferior à *Línea de Bienestar Mínimo* (LBM), que corresponde ao valor da cesta alimentar básica per capita mês e apresenta variações entre as áreas urbana e rural, o que se atribui à diferença no custo de vida. Por esse cálculo, a alarmante estimativa de pobres no país é de cerca de 50% da população. Em 2018, a cobertura do programa era de cerca de 6 milhões de famílias, num país que tem uma população estimada de 119 milhões de pessoas.

Além da renda, a seleção de beneficiários era baseada na focalização geográfica, a partir de indicadores sociais dos territórios, e se realizava por meio de visita domiciliar na área estabelecida como de intervenção do programa. A visita domiciliar constituía uma avaliação da renda das famílias e de variáveis socioeconômicas da moradia. As mulheres eram as titulares preferenciais do programa, que combinava a transferência monetária a um conjunto de condicionalidades na educação e na saúde, com os seguintes componentes e linhas de ação:



Componente alimentación: entrega de apoios monetários diretos às famílias titulares e suplementação alimentar para grupos específicos, além de apoios para consumo energético e para famílias com idosos;

Componente salud: acceso à cobertura do Seguro Popular e ações de promoção de saúde e para prevenção de agravos;

Componente educación: bolsas educacionais como incentivo para a permanência e alongamento da trajetória escolar, inclusive educação técnica, apoio para acesso de material escolar e poupança para jovens que terminam a educação media superior.

Línea de acción inclusión productiva: com o objetivo de promover acesso a programas de fomento produtivo e geração de renda;

Línea de inclusión laboral: visando fomentar acesso a projetos de capacitação e emprego;

Línea de acción inclusión financiera: acceso preferencial a serviços de educação financeira, poupança, seguro de vida e microcréditos.

Línea de acción inclusión social: articulação intersetorial para favorecer acesso aos direitos sociais.

No que se refere à educação, era exigida a frequência escolar. A partir do primeiro ano do ensino secundário, o valor das bolsas escolares era maior para as meninas, devido ao aumento do índice de deserção escolar desse grupo. O programa apresentava preocupação com aspectos persistentes de desigualdade e violência contra as mulheres, questões muito presentes na realidade mexicana e que têm sido objeto prioritário de identificação e intervenção também por meio de outras iniciativas.

Na saúde, as condicionalidades se referiam a cuidados com saúde da mulher, especialmente das grávidas, e desenvolvimento das crianças e adolescentes, por meio de atendimentos no setor e também de participação em atividades educativas. Além disso, havia a participação nas Juntas com as equipes técnicas do Programa, atividade que se caracteriza por ser espaço de discussão de temas referentes ao programa e/ou a aspectos da vida das famílias beneficiárias. Pela normatização do PROSPERA, a participação nessas atividades não era obrigatória, mas a gestão do programa optou pela entrega dos recibos de pagamento dos benefícios nessas atividades, o que tornou essa atividade obrigatória de fato. Cabe salientar que famílias que residiam em localidades que não contavam com serviços de saúde e educação num raio de 5 km



eram atendidas apenas pelos apoios alimentares, o que se caracterizava como uma das maiores iniquidades do programa. Tratava-se de dupla penalização: pela ausência de serviços públicos e pela negação a receber valores complementares do PTCR.

Do ponto de vista político-institucional, a coordenação nacional do PROSPERA ficava a cargo da SEDESOL, que contava com um comitê técnico em que participavam os setores e secretarias envolvidos. Nos estados, a coordenação se realizava através de comitês técnicos estatais ligados à SEDESOL em articulação com atores das esferas estaduais e municipais vinculados à operação do programa. Esta coordenação intersetorial e interinstitucional, dadas as dimensões do país e as diversidade regionais, e o compromisso permanente de avaliação do programa são considerados elementos inovadores e fortalezas do programa.

Outro diferencial do Programa eram as *Vocales*: representantes eleitas das beneficiárias que recebiam capacitação específica e atuavam como intermediárias entre as equipes e as famílias. As vocales colaboravam na mobilização de outras mulheres para participação nas atividades vinculadas às condicionalidades do programa, mas também eram importante canal de comunicação entre a gestão e as beneficiárias, esclarecendo dúvidas, alertando sobre datas e prazos e até mesmo reportando abusos por parte de profissionais envolvidos no cumprimento de condicionalidades. Por outro lado, trata-se de uma estratégia que se converte em trabalho não pago a essas mulheres.

O PROSPERA inaugurou situação de proteção social para grupos empobrecidos e era a existência das condicionalidades que viabilizava o acesso. Em uma vida de incertezas e inseguranças, principalmente em consequência da precária inserção laboral, a regularidade de renda aparecia como um dos aspectos mais valorizados do Programa, pela possibilidade de planejamento. No entanto, os recursos recebidos não tinham livre destinação, denotando uma clara manutenção de relação tutelar e de desconfiança em relação à população pobre. Grande parte dos valores recebidos se destinava à manutenção daquilo que já deveria ser garantido, como os custos indiretos da educação (Ferreira, 2015).

Uma das intenções do programa era promover a equidade de gênero, mas, apesar de seus méritos, esta intencionalidade não era suficiente para superar as contradições de uma sociedade sexista, até mesmo porque era uma proposta de fortalecimento das mulheres limitada pela importância atribuída a papéis tradicionais de gênero, principalmente relativos ao cuidado e administração do lar.



O programa não diminuiu os índices de pobreza no país que, ao longo do período oscilou em torno de 50% da população mexicana. Reconhecidamente, PTCR sozinhos não alcançam esse objetivo; precisam estar associados a políticas econômicas e sociais voltadas para o mesmo fim. No entanto, tinha o importante efeito de mitigar as tão precárias condições de vida da população pobre do país, como também teve êxito no alargamento da trajetória escolar da população mais empobrecida, o que não é pouca coisa num contexto desigual como o mexicano. Infelizmente, a geração mais escolarizada da história do México segue sem as perspectivas laborais que necessitam e que sua educação deveria possibilitar (Yanes, 2007).

O programa bolsa família (PBF) no Brasil

No Brasil, PTCR ganharam notoriedade a partir do início dos anos 1990, por iniciativa de governos municipais e algumas experiências estaduais. Naquele momento, o país avançava em seu processo de transição democrática, dando fim a mais de vinte anos de Ditadura Militar e promulgando uma nova Carta Constitucional, na qual foi inscrito um conjunto de direitos de cidadania então inéditos na realidade brasileira. Os municípios passaram a assumir novas responsabilidades na gestão e provisão de políticas e serviços sociais, em um contexto fortemente marcado pelo aprofundamento da pobreza e das desigualdades sociais e seu consequente reconhecimento como questão social a ser enfrentada. Mas com a introdução de medidas neoliberais de ajuste estrutural da economia, o governo federal se retraiu das suas funções de gestão das políticas públicas, configurando um cenário bastante adverso para a construção de políticas sociais. É, portanto, nesse *trade-off* entre eficiência macroeconômica e consolidação democrática que se desenvolveram os PTCR municipais.

As primeiras iniciativas do governo federal nos anos 2000, com destaque para a criação dos programas Bolsa Escola e Bolsa Alimentação, ambos de 2001. Também dirigidos à população pobre, esses programas eram descentralizados para a gestão municipal, permitindo aos PTCR alcançarem abrangência nacional. Em 2003, com governo federal de orientação progressista, o enfrentamento à fome e à pobreza assumiu prioridade na agenda governamental. Nessa perspectiva, foi criado o Programa Bolsa Família (PBF), por meio da unificação de programas federais então existentes.

De acordo com documentos governamentais, são objetivos do PBF: combater a fome, a pobreza e as desigualdades sociais; garantir o acesso a direitos sociais básicos na saúde, educação, assistência social e segurança alimentar; promover a inclusão social



dos beneficiários e contribuir para a emancipação das famílias. Dirigido a famílias pobres e extremamente pobres, assim definidas com base em critérios de renda familiar *per capita*, o PBF combina transferência monetária direta às famílias com o cumprimento, por parte dos beneficiários, de um conjunto de condicionalidades nas áreas de saúde e de educação. O valor do benefício varia conforme a composição familiar: há um benefício básico para famílias em extrema pobreza, acrescido de benefícios variáveis pela existência de gestantes, crianças e adolescentes, com limites por famílias.

Além disso, estão previstos programas complementares na perspectiva de inclusão produtiva, com ações voltadas à formação e capacitação profissional, geração de renda, entre outros. A ideia é conjugar medidas de alívio imediato à pobreza com estratégias que permitam romper, em médio e longo prazos, com o círculo vicioso de reprodução da pobreza. O não cumprimento das condicionalidades pelas famílias beneficiárias implica em um conjunto de sanções e penalidades que vão desde a advertência e suspensão do benefício até o desligamento do programa.

A inclusão das famílias no PBF se dá por meio de inscrição no Cadastro Único federal, instrumento criado ainda em 2001, com a finalidade de identificar e caracterizar famílias com renda mensal de até três salários mínimos e, assim, subsidiar a formulação e implementação de programas sociais. O cadastramento é realizado pelos municípios, a quem também cabe o acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação, bem como o acompanhamento familiar pela assistência social. Existe a possibilidade de que mesmo atendendo aos critérios, famílias não sejam incluídas no PBF pela existência de limites orçamentários.

Do ponto de vista organizacional, o programa encontrava-se, inicialmente, sob a coordenação de uma Secretaria Executiva diretamente vinculada à Presidência da República. Em 2004, com a criação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o PBF passou a integrar essa nova estrutura ministerial. No âmbito municipal, a gestão do PBF é feita pelo órgão responsável pela assistência social, sendo preconizada a instauração de um Comitê Gestor Intersectorial, envolvendo, além da assistência, as secretarias municipais de saúde e educação. O PBF conta também com a previsão de uma instância de controle social, geralmente o próprio conselho municipal de assistência social. Trata-se, portanto, de um desenho institucional bastante complexo, envolvendo os diferentes níveis de governo e diversos setores governamentais, além do controle social.



Em setembro de 2017, o PBF atingia mais de 13 milhões de famílias e movimentava cerca de 13 milhões de reais – USD 3 milhões (dados anuais mais atuais disponíveis), sendo o maior PTCR do mundo em número de beneficiários. Diferentes análises e avaliações identificam resultados positivos do programa. Destacam-se o aumento da capacidade de consumo das famílias após o recebimento do benefício monetário; o aquecimento da economia local, considerando que, em muitos municípios, a soma dos benefícios pagos representava um montante superior à receita disponível; e a contribuição – ao lado de medidas de aumento da formalidade do trabalho e do valor real do salário mínimo – para a redução dos níveis de desigualdade de renda e de pobreza e extrema pobreza no país. (Marques, 2005; Souza; Osório, 2013) Ao mesmo tempo, o PBF teve participação na melhoria de indicadores de saúde no Brasil, tais como redução da mortalidade infantil e aumento da cobertura vacinal e de pré-natal (Rasella et al., 2013;). No campo educacional, pesquisas apontam o aumento da frequência escolar e redução do trabalho infantil após inserção no PBF (Brasil, 2010, Guellati et al., 2017).

Apesar dos avanços alcançados, o PBF se depara com fragilidades, insuficiências, dilemas e tensões, que têm sido alvo de diversas críticas de diferentes matrizes. A alta focalização do programa nos extremamente pobres e o baixo valor do benefício são limites à maior capacidade de o programa promover inclusão social. As condicionalidades são questionadas seja por afetar a própria noção de direito de cidadania, seja pelo seu caráter de controle dos pobres, seja ainda por suas insuficiências em gerar autonomia e romper com o ciclo da pobreza. Além disso, as fragilidades dos municípios em ofertar as condicionalidades acabam recaindo duplamente nas famílias, que arcam sozinhas com o não acesso aos serviços e a suspensão ou perda do benefício. Dificuldades de articulação com outros programas sociais contribuem para limitar o programa ao aumento da capacidade de consumo das famílias beneficiárias, o que, embora importante, é insuficiente para o estabelecimento de uma concepção abrangente de cidadania.

Críticas moralistas em relação aos beneficiários são constantes, atribuindo-lhes visões conservadoras de desestímulo ao trabalho e incentivo ao aumento das famílias, demonstrando fragilidades no apoio social ao programa. Essas visões se aprofundam no contexto atual do país, quando a ascensão de um governo de extrema direita, associado à crise econômica e medidas de austeridade fiscal, se bem não extinguiram



o PBF, têm implicado no não reajuste do valor do benefício e no aumento do controle dos beneficiários.

A asignación universal por hijo (AUH) na Argentina

A *Asignación Universal por Hijo* (AUH), que podemos traduzir como “prestação universal por filho”, é uma transferência condicionada de renda (TCR) implementada na Argentina desde o ano de 2009, dirigida a reduzir os níveis de pobreza e indigência e interromper sua transmissão intergeracional.

Os PTCR, como estratégias destinadas a combater a pobreza e mitigar os efeitos do desemprego, começaram a ser implementados na Argentina na década de 1990, quando o plano de convertibilidade da moeda (taxa de câmbio fixa 1 peso=1 dólar), as políticas de desregulamentação, privatizações, liberalização comercial e financeira e flexibilização do mercado de trabalho, mais tarde somadas à recessão econômica e à desvalorização da moeda produzida pela saída do regime de convertibilidade, impactaram negativamente nas condições de vida da população (ALONSO & DI COSTA, 2015).

Diante da piora dramática de todos os indicadores sociais entre 2001 e 2002, foi criado o primeiro PTCR massivo e de administração centralizada no nível nacional, o *Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados* (chefes e chefas de lar desempregados), mais tarde substituído por outros dois PTCR que dividiam os beneficiários segundo as suas possibilidades de se reinserir no mercado de trabalho: o setor de beneficiários considerado apto passou a ser assistido pelo Seguro de Emprego e Capacitação, do Ministério de Trabalho, enquanto o grupo de beneficiários em piores condições de empregabilidade [sic], em geral mães, ficaram na órbita do Ministério de Desenvolvimento Social, no Programa Famílias pela Inclusão Social.

Finalmente, em outubro de 2009, as TCR dirigidas ao combate à pobreza foram incorporadas na estrutura das *Asignaciones Familiares* (prestações monetárias contributivas que recebem os trabalhadores formais em função das denominadas cargas de família) a partir da criação da *Asignación Universal por Hijo* (AUH). Esta incorporação significou, na prática, a universalização para a população desempregada ou inserida informalmente no mercado de trabalho de um benefício contributivo antes restrito aos trabalhadores registrados.

Podem acessar à AUH chefes e chefas de lar desempregados ou com vínculo informal de trabalho e renda menor ao salário mínimo. Esses chefes ou chefas de lar têm que



ter filhos em idade escolar, ou menores sob responsabilidade, ou filhos portadores de deficiência sem limite de idade, ou estar grávidas, no caso das mulheres. As prestações se outorgam a um dos pais, preferencialmente à mãe, ou ao adulto responsável e são condicionadas ao cumprimento de contraprestações educativas e de saúde das crianças, adolescentes e grávidas: assistência regular à escola, controles sanitários e cumprimento do calendário de vacinas.

As prestações são monetárias, não contributivas, mensais e equivalentes aos valores mais altos das *asignaciones* familiares correspondentes no sistema contributivo (que são inversamente proporcionais ao valor do salário):

- Uma prestação por mês por cada filho menor de idade, até cinco filhos, com valor maior para zonas desfavoráveis;
- Uma por gravidez, equivalente a prestação por filho, que se paga desde a décima segunda semana de gestação até o parto;
- Uma por filho com deficiência, sem limite de idade, com dotação mensal e valores mais altos para zonas desfavoráveis);
- Uma ajuda escolar anual em todo o país, que se paga por única vez no mês de março, ao início do ciclo letivo.

Os valores das AUHs se atualizam junto às *asignaciones* familiares dos trabalhadores formais. A partir da Lei 27.160/2015, a atualização é automática duas vezes por ano.

A gestão da AUH é centralizada na ANSES (Administração Nacional da Seguridade Social), organismo que também administra os benefícios contributivos dirigidos aos trabalhadores registrados: aposentadoria, seguro social de saúde, seguro nacional de saúde para os trabalhadores aposentados, seguro de desemprego, seguro de vida obrigatório, seguro de riscos do trabalho e prestações familiares.

Em outubro de 2015, seis anos depois da implementação, a AUH alcançava mais de dois milhões de famílias (2.011.606), 3.597.954 de crianças e a 79.277 grávidas, no caso da prestação por gravidez (Anses, 2015). No começo de 2011, 90% dos titulares do benefício eram mulheres (Alonso & Di Costa, 2015).

Estudos indicam forte efeito da AUH na queda dos níveis de desigualdades e na redução da pobreza e da indigência (Lindenboim, 2013; Alonso & Di Costa, 2015), sobretudo nas regiões mais pobres do país (Roca, 2011). Verificam-se, também, impactos positivos na prevenção da insegurança alimentar e no desincentivo ao trabalho infantil (Minutouno, 2014); melhoras em saúde, devido ao incremento de controles médicos de crianças e



adolescentes menores de 17 anos, especialmente antes dos dois anos de idade, e das mulheres grávidas (Mazzola, 2015); incremento da quantidade e qualidade do consumo de alimentos entre os beneficiários da prestação e diminuição da taxa de maternidade adolescente (Página/12, 2014), e não desincentivo ao trabalho dos adultos (Maurizio & Vazquez, 2014).

Se bem a AUH permanece com todas suas características originais dez anos após sua criação, os dados apontam uma perda de 20% do poder aquisitivo do benefício desde 2015, ano de início da atual gestão de governo. Esta perda do poder de compra deve-se às altas taxas de inflação – 54,5% entre agosto de 2018 e o mesmo mês de 2019 (INDEC, 2019) – que atingiram de forma muito expressiva bens e serviços da cesta básica, como são os alimentos, a energia elétrica, o gás e os medicamentos. Mudanças na fórmula de atualização do valor do benefício a partir da reforma previdenciária de dezembro de 2017 incidiram no cálculo dos valores a serem pagos pela AUH, aumento ainda mais as perdas econômicas das famílias.

Considerações finais

Um esforço inicial de análise comparada das experiências aqui apresentadas aponta semelhanças e também diferenças importantes no que tange ao desenho e operação dos programas; contexto socioeconômico de sua implementação e concepção e modelo da proteção social que lhes dá sustentação.

Ainda que a emergência dos PTCR tenha sido fortemente impulsionada pela crise econômica, aumento do desemprego e dos níveis de pobreza na região, percebe-se que os mesmos podem seguir orientações políticas bastante distintas, desde programas que têm uma conotação mais distributiva até os mais residuais. O desenho dos diferentes programas converge no que diz respeito ao foco na pobreza, na titularidade preferencial à mulher e a associação entre transferência monetária e cumprimento de condicionalidades. Esses PTCR possibilitaram inserir ou ampliar um componente não contributivo em sociedades marcadamente desiguais, segmentadas e com forte tradição do modelo de seguro social. Ampliaram, assim, as possibilidades de proteção garantidas pelo Estado. Nota-se, no entanto, que a ampliação do acesso aos serviços públicos se deu muito mais em função do incentivo à demanda, sem uma necessária contrapartida no necessário incremento da oferta e da qualidade da atenção prestada.

No Brasil, o direito universal à proteção social pública sob a responsabilidade do Estado é reconhecida no texto constitucional, que ampliou e assegurou direitos sociais como



padrão de cidadania universal, o que difere dos outros países. Apesar disso, dificuldades de integração com outras políticas, baixo investimento social e fortes reações contrárias por parte de segmentos sociais acabam contribuindo para limitar o alcance do PBF.

O AUH argentino, ao vincular-se ao sistema de *asignacións* garantidos aos trabalhadores formais, na mesma estrutura institucional (ANSES), assume menos o caráter de focalização nos mais pobres – tão presente nos PTCR – e mais a perspectiva de ampliação de direitos (ou parte deles) antes restritos aos trabalhadores formais. Essa institucionalidade se revela uma fortaleza do programa, contribuindo para uma maior solidariedade interclasses e para a sustentabilidade do programa, mesmo com mudanças de governo.

No México, a persistência do modelo securitário, associada à não universalidade do acesso a serviços públicos e gratuitos de saúde e educação são limites importantes ao potencial inclusivo e de enfrentamento da pobreza do prospera, uma vez que parte dos valores recebidos pelos beneficiários se destinam a custear o acesso a esses serviços.

Não obstante os avanços alcançados, hoje a conjuntura política e econômica do continente é outra, há um acirramento da crise econômica, uma crise de representação política e uma retomada do poder por grupos notoriamente de inclinação neoliberal na América do Sul. Enquanto isso no México chega ao poder um partido de inclinação à esquerda, que justamente termina com um programa de transferência de renda sólido e importante, ainda que limitado para a população.

Pensar a transferência de renda em marcos mais progressistas deveria, em verdade, reforçar seu caráter distributivo, que precisa ser discutido no sentido de superar a condicionalidade do direito à renda, associando-o ao direito à participação na renda socialmente produzida e a proteção social independente da inserção laboral.

Apontar as debilidades e limites da transferência de renda tem por objetivo contribuir para que se avance para além dela. É nessa perspectiva que precisamos recordar que não existe final da história, existem projetos de sociedade em disputa e cabe àqueles que acreditam na construção de uma sociedade mais justa explorar as contradições dos processos em curso.



Notas

¹ Doutora em Ciências – Saúde Pública. Professora Associada do Programa de Pós-graduação em Política Social e da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense. Bolsista de produtividade CNPq.

² Doutora em Política Social. Professora Substituta do Departamento de Serviço Social (Campos dos Goytacazes) da Universidade Federal Fluminense.

³ Doutora em Ciências Sociais. Assistente Social da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro e do Instituto Nacional de Cardiologia.

Referências

Alonso, G.; Di Costa, V. (2015) Más allá del principio contributivo: cambios y continuidades en la política social argentina, 2003-2011. *Revista Estudios Sociológicos*, México, v. 33, n. 97, p. 31-62.

Anses. (2015). Disponível em: <https://www.anses.gob.ar>. Acesso em: 29 out. 2015.

Brasil. MDS. (2010). *Desenvolvimento Social e Combate à Fome no Brasil: balanço e desafios*. Brasília, MDS; SAGI.

Ferreira, ASM. (2015) *Desigualdad social, ciudadanía y reconocimiento: discusiones desde programas de transferencia condicionada de ingresos en México y Brasil*. UGTO, Tesis de Doctorado. Guanajuato.

Guellati, Y et al. (2017) O Brasil em 2035: tendências e incertezas para a área social. TD 2348. IPEA.

Handa, S; Davis, B. (2006) The experience of conditional cash transfer in Latin America and the Caribbean. *Development Policy Review*, v. 24, n. 5, p. 513-536.

Lindenboim, J. (2013) El empleo y la distribución del ingreso en debate. *Revista Voces en el Fénix*, Buenos Aires, año 4, n. 23, p. 33-43.

Marques, RM et al. (2005) A importância do Bolsa Família nos municípios brasileiros. In: *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 1*. Brasília: Ministério Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Maurizio, R.; Vázquez, G. (2014) Argentina: efectos del programa Asignación Universal por Hijo en el comportamiento laboral de los adultos. *Revista Cepal*, n. 113, p. 121-144.

Mazzola, R. (2015) *Los progresos de la AUH*. Página/12, 01/11/2015. Minutouno (2014). *Informe UCA: la Asignación Universal hizo descender la pobreza en Argentina*. 23/06/2014.

Página/12 (2014). Mayor acceso a alimentos y mejores ingresos. 12/11/2014.



Rasella, D. et al. (2013) Efeitos do Programa Bolsa Família sobre a mortalidade em crianças: uma análise nos municípios brasileiros. In: Campello, T.; Neri, M. C. (Orgs.). *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília: Ipea. P. 247-396.

Roca, E. (2011) Asignación Universal por Hijo (AUH): extensión de las asignaciones familiares. *Revista Debate Público*, Buenos Aires, año 1, n. 1, p. 29-43.

Soares, S. et al. (2007) Programas de Transferência Condicionada de Renda no Brasil, Chile e México: impactos sobre a desigualdade. *Texto para Discussão 1293*. Brasília: IPEA.

Souza, PHGF; Osorio, RG (2013). O Perfil da Pobreza no Brasil e suas Mudanças entre 2003 e 2011. In: Campello, T; Neri, M. *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília: Ipea.

Sposati, A. (2011) Tendências latino-americanas da política social pública no século 21. *Revista Katalysis*, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 104-115, jan. /jun.

Villatoro, P. Programas de transferências monetárias condicionadas: experiências na América Latina. *Revista Cepal*, p. 127-140, maio 2010.

Yanes, P (2007). *Derecho a la existencia y libertad real para todos*. Ciudad de México, UACM, 2007.



Não há nada ruim que não possa piorar?": A ultrajante perspectiva da previdência social do governo eleito no Brasil em 2018.

Raquel Maria Pimenta Gonçalves Silva¹

Resumo

O presente trabalho tem por objetivo fazer um resgate histórico do direito de previdência social no Brasil, dando enfoque a atual conjuntura, de um governo ultraliberal, e seus impactos no direito à política de previdência social. A problemática do trabalho visa compreender os processos de reforma do Estado, engendrados pelos interesses do capital em abocanhar maior fatia do fundo público e conseqüentemente reduzir os direitos sociais. Utilizou-se levantamento bibliográfico de estudos afins da temática. Observou-se que tem sido sustentado um discurso de déficit da previdência social, que serve de subterfúgio para retirada de direitos. Nas entrelinhas deste discurso, pode-se identificar interesses de diminuição dos gastos sociais e incentivo à privatização da previdência, abrindo nicho de mercado em detrimento da política de previdência pública.

Palavras Chave

Previdência Social; Estado; Direitos sociais; Contrarreforma da Previdência; Inclusão social.

Introdução

Pretende-se neste artigo, dialogar com as modificações ocorridas na política de previdência social no Brasil, da origem ao atual projeto de contrarreforma. Compreende-se a relevância desta política de proteção social para manutenção de muitas famílias brasileiras, e para defendê-la, necessário se faz instrumentalizar-se tecnicamente sobre os números que envolvem a previdência social, e, a seguridade social como um todo. Mas, sobretudo, perceber o caráter ideológico que envolve estas contrarreformas da previdência social.

No texto que se segue, destaca-se a atual conjuntura político-econômica e social e o quanto esta tem contribuído para esfacelar a política de previdência social. Utilizo-me de pesquisa bibliográfica, a partir de um referencial teórico no campo das políticas sociais. Os escritos aqui presentes também são fruto de da pesquisa desenvolvida no mestrado, ao qual discuto o acesso de mulheres à política de previdência social no Brasil.



Breve histórico da Previdência Social no Brasil – da origem à um passado recente

O marco da política de previdência social no Brasil data de 1923 com a criação da primeira caixa de pensão dos ferroviários². A partir de então, a referida política social vai sendo estruturada – com modificações substanciais no que tange a concepção e financiamento -, de maneira concomitante ao desenvolvimento do mercado de trabalho brasileiro (da década de 20 a década de 70, do século XX).

O advento da constituição federal de 1988 vai significar uma expressiva reorganização desta política social. A partir de então, a previdência, juntamente com a saúde e a assistência social, passam a compor o tripé da seguridade social brasileira.

As mudanças agregadas ao sistema previdenciário em decorrência de sua incorporação à seguridade social, a partir de 1988, ampliaram o leque dos envolvidos na antiga relação bilateral, empregado/empregador, na medida em que a seguridade social (e conseqüentemente a previdência social) passou a ser financiada por toda a sociedade de forma direta e indireta, mediante impostos que compõem os orçamentos da União, estados e municípios e por uma série de contribuições específicas arroladas no art. 195 da Carta Federal, como as contribuições sociais dos empregadores sobre a folha de salários, faturamento e o lucro; dos trabalhadores sobre a folha de salários, faturamento e o lucro; dos trabalhadores sobre o salário; e sobre receitas de concursos de prognósticos. (Lopes, 2012, p.150)

Apesar dos ganhos, no tocante a ampliação de direitos, decorrentes da constituição de 1988, não obstante, já nesse período, de formatação da previdência social em novos moldes, esforços já eram impetrados no sentido de restringir o acesso a seguridade social em sua forma mais ampliada. Em outros termos, o ataque à política de previdência social não se trata de algo novo.

Em um passado recente, importante destacar que mesmo os governos ditos à esquerda³, como os governos do Partido dos Trabalhadores – PT, foram responsáveis por provocar desmontes na política de previdência social.

Enquanto o governo do presidente Lula privilegiou ataques ao regime próprio de previdência⁴, a presidenta Dilma, em seu governo, atentou em maior escala, contra o regime geral. Ambos os governos também foram responsáveis por fomentar a falácia de déficit⁵, para justificar as contrarreformas⁶.

Ao longo dos anos, a narrativa de déficit da previdência tem sido construída de maneira tão eficaz, com apoio irrestrito da mídia, financiada pelos grandes capitais – afoitos por



apropriar-se de maior fatia do fundo público⁷ -, que é possível identificar, até entre setores da classe trabalhadora, concordâncias aos movimentos de contrarreforma da previdência.

Em pouco menos de três anos, no Brasil, já foram apresentadas duas propostas de contrarreforma da previdência, a primeira, não efetivada, e a segunda, em processo de votação – com grandes chances de ser aprovada, dada a expressiva recepção por parte significativa do congresso e do senado.

Na sequência, estão expostos alguns dos elementos constitutivos de ambas propostas.

A Proposta de Emenda Constitucional 287 – o desastre que não se efetivou.

O texto inicial da PEC 287 data de dezembro de 2016, ainda no governo de Michel Temer⁸. A referida PEC previa uma série de alterações no tocante o acesso à política de previdência. Todas elas, atendendo a uma perspectiva de restrição de direitos.

Dentre as alterações que estavam previstas, destaca-se, a equiparação da idade entre homens e mulheres para acesso à aposentadoria (invisibilizando as significativas desigualdades de gênero ainda existentes no Brasil), aumento do tempo mínimo de contribuição (desconsiderando os altos níveis de informalidade e rotatividade do mercado de trabalho brasileiro), redução nos valores das pensões (com valores inferiores a um salário mínimo), desvinculação do Benefício de Prestação⁹ Continuada do salário mínimo e aumento da idade mínima da pessoa idosa para recebimento do benefício.

A proposta desenhada nesta PEC, contribuía para uma ideia de destruição da previdência pública com objetivo de estimular a migração para a previdência privada – vendida pelos bancos. A falácia de déficit, as alterações constantes na política de previdência, por meio de critérios mais rígidos de acesso aos benefícios da previdência, fomentam a descrença da população quanto a sustentabilidade dessa política social e uma debandada – para aqueles que podem custear – para a previdência privada.

A PEC 287 não foi adiante. A rejeição popular ao texto da proposta de emenda constitucional, a impopularidade do governo Temer, os escândalos políticos envolvendo o nome do presidente, corroboraram para que, na câmara dos deputados, o texto da PEC não alcançasse votação suficiente para ser aprovado.

Contudo, necessário se faz ressaltar, que apesar da não aprovação da PEC 287, importantes alterações na legislação previdenciária ocorreram, modificando as formas



de acesso aos benefícios previdenciários no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social - órgão responsável por operacionalizar a política pública de previdência social no Brasil. Alterações estas que ocorreram de maneira infraconstitucional, com modificações pontuais nos benefícios, sem grandes alardes, portanto, invisibilizadas à grande parcela da população, e mais, que significaram em seu bojo, restrição de acesso aos benefícios das políticas de previdência social e assistência social. Como exemplo, as alterações ocorridas nas formas de acesso ao auxílio doença, à aposentadoria por invalidez e ao benefício de prestação continuada.

Em 2018, ocorre uma nova eleição presidencial no Brasil. Jair Bolsonaro, após uma campanha controversa, permeada por Fake News e declarações misóginas, racistas e de legitimação da violência e do ódio, foi o nome escolhido por mais de 57 milhões de brasileiros e brasileiras. Após a posse, um dos primeiros feitos do presidente foi a entrega do texto da contrarreforma da previdência social ao congresso. A pauta da previdência tem sido central no governo, sendo tratada por um viés falacioso e amedrontador, “ou faz a reforma da previdência ou o Brasil quebra”.

O que tem significado o governo Bolsonaro?

Os oito meses ¹⁰ de governo Bolsonaro têm sido marcados pela inépcia no tocante às articulações políticas, presença expressiva de militares nos diversos escalões do governo, queda acelerada na popularidade, colapso institucional, declarações desastrosas do presidente - que têm criado crises diplomáticas para o Brasil e até distanciado ícones da direita e extrema direita de outras partes do mundo.

Para Eliane Brum: “O apagamento da história, sacrificando os fatos em nome da ideologia, é uma das missões do governo Bolsonaro” (BRUM, 2019). Dentre tantos apagamentos, não se pode deixar de mencionar que o presidente reverencia, aberta e publicamente, o golpe militar ocorrido no Brasil em 1964, inclusive, em março de 2019 Bolsonaro determinou que fosse comemorado a passagem de 55 anos de golpe militar no Brasil. Trata-se de fato inédito na história democrática do país.

Na acepção de Marcos Nobre, o governo Bolsonaro utiliza-se do caos como método. Ao referir-se ao projeto ao qual Bolsonaro representa, Nobre afirma:

Pode-se considerar que esse projeto não é sustentável, que é suicida, que Bolsonaro acabará se rendendo a algum princípio de realidade, ou qualquer outra expectativa semelhante. Mas quem acha imaginável dar um salto mortal rumo ao impeachment parece desconhecer que há método no caos. Ou, mais exatamente, que o caos é o



método. (...) Sei que, para muita gente, falar em modelo de governo parece absurdo no caso do atual presidente. Mas repetir que não existe método no caos não apenas impede ver o que realmente está acontecendo; também bloqueia a ação que pode barrar o caminho da revolta conservadora em curso. (Nobre, 2019, p. 30)

A inabilidade em fazer articulações políticas, por parte do presidente, provoca desgastes até entre aliados. No que concerne a pauta da contrarreforma da previdência, desentendimentos entre Bolsonaro e Rodrigo Maia – presidente da câmara de deputados e um dos principais articuladores da contrarreforma - ameaçaram, inicialmente, o transcorrer da votação.

Eliane Brum, levanta outro aspecto da atuação do presidente. Para a jornalista, Bolsonaro seria um antipresidente que simula sua própria oposição e neutraliza a oposição real e silencia o debate.

Quem é o principal opositor da reforma da Previdência do ultraliberal Paulo Guedes, ministro da Economia? Não é o PT ou o PSOL ou a CUT ou associações de aposentados. O principal crítico da reforma do “superministro” é aquele que nomeou o superministro exatamente para fazer a reforma da Previdência. O principal crítico é Bolsonaro, o antipresidente. Como quando diz que, “no fundo, eu não gostaria de fazer a reforma da Previdência”. Ou quando diz que a proposta de capitalização da Previdência “não é essencial” nesse momento. Ou quando afirmou que poderia diminuir a idade mínima para mulheres se aposentarem. É Bolsonaro o maior boicotador da reforma do seu próprio Governo.” (Brum, 2019)

Nesse episódio, a aproximação de Paulo Guedes - ministro da economia, figura chave na implementação da pauta ultraliberal no governo e, portanto, defensor ferrenho da contrarreforma da previdência nos termos da PEC 6/2019 – com Rodrigo Maia foi fundamental para a aprovação do deletério texto da contrarreforma da previdência nos dois turnos da câmara.

A previdência, como já dito, se tornou a pauta central – se não exclusiva – deste governo que não tem conseguindo dar respostas aos graves problemas sociais que o Brasil tem enfrentado, a citar, os quase 13 milhões de desempregados.

A Proposta de Emenda Constitucional 6/2019: “Não é reforma é o fim da previdência”

Ao tratar da temática da contrarreforma da previdência, importante pontuar, a miscelânea de aspectos envolvidos, sejam eles, históricos, políticos, sociais e



ideológicos. Neste último aspecto, endosso a fala do professor Silvio Almeida, que assegura que uma contrarreforma como nos termos da PEC 6/2019, só é possível a partir de uma ideia avançada de destruição da solidariedade.

Ora, tais valores individuais, veem sendo massificados a partir de um modelo econômico que apregoa a redução do Estado Social. Com fortes impactos para maneira como a política social vem sendo operacionalizada. São, portanto, novos paradigmas de proteção social, ou melhor, de desproteção, que na particularidade do Brasil, não são recentes, mas veem ocorrendo de maneira acelerada, dado o forte viés liberal dos últimos governos.

Esses novos paradigmas, cunhados na necessidade de mercantilização das políticas sociais, objetiva atender o interesse de transferir recurso público para o financiamento do capital. Assim, no caso específico da previdência, a deterioração desta política, no âmbito público, fortalece os bancos – com o fomento da previdência privada. Sendo este, o verdadeiro pano de fundo para urgência da contrarreforma.

O texto da PEC 6/2019, traz em seu bojo, o quão ultrajante é a perspectiva da previdência no que tange a garantia dos direitos de trabalhadores e trabalhadoras. O texto inicial da respectiva PEC foi entregue em janeiro de 2019, acompanhada de um texto do ministro da economia. Posteriormente a proposta inicial foi modificada na Comissão Especial, nos meses de junho e julho e, na câmara dos deputados, no mês de julho.

As alterações em relação ao texto inicial, fruto da articulação dos partidos de oposição ao governo, ainda que com muitos limites, tiveram importância para barrar alguns dos severos ataques aos direitos de trabalhadores e trabalhadoras. A citar, o sistema de capitalização¹¹, a exigência de contribuição mínima para trabalhadores e trabalhadoras rurais e a diminuição do valor do benefício de prestação continuada abaixo de um salário-mínimo. Todos estes, e mais alguns tantos outros pontos, foram retirados da proposta inicial. Contudo, o texto que passou pelos dois turnos da câmara, e seguiu para o senado, ainda apresenta expressivo desmonte da política pública de previdência. Política esta que é responsável por garantir renda a milhões de famílias, combater a fome, miséria, movimentar a economia, sobretudo de pequenos municípios brasileiros e ser um potente instrumento de distribuição de renda. Com toda a relevância desta política social, importante ressaltar que não houve qualquer discussão com a sociedade brasileira.



Na perspectiva democrática, para que se façam ajustes, o diagnóstico técnico elaborado pelo governo, apontando os reais problemas a serem enfrentados, deve ser amplamente discutido pela sociedade. Entretanto, no Brasil, o diagnóstico é intencionalmente distorcido, impõe falsa ideia da realidade e induz intencionalmente ao erro. Não há debate real, de questões reais. O que se ouve é uma fala convulsiva, mentirosa, ativamente falseada, baseada na desonestidade intelectual de grande parte dos especialistas hoje no poder no Brasil, do próprio governo, do mercado e da mídia corporativa. (Fagnani, 2019, p. 29)

O cenário político indica que a PEC 6/2019 vai ser aprovada no senado. Mesmo com alterações feitas em relação ao texto inicial, o texto que segue ainda consiste em significativo ataque aos direitos de trabalhadores e trabalhadoras.

Considerações finais

O histórico da política de previdência social no Brasil nos revela o quanto esta importante proteção social tem sido atacada por diversos governos, em diferentes contextos sócio-político e econômicos.

A urgência em transferir o patrimônio público, que é a previdência social, para o mercado, agudiza desigualdades, impõe uma alteração do regime de repartição para de capitalização (financiamento coletivo, com participação do Estado, com mais garantias para um financiamento individual, sem participação do Estado e com baixíssimas garantias), em suma, destrói a previdência social, que é a maior política pública operacionalizada, por seu alto índice de distribuição de renda e seus impactos na redução das desigualdades. O que seria, por exemplo, da manutenção de muitos municípios brasileiros se não fosse o pagamento dos benefícios da previdência social? Ouso dizer, que suas inexistências estariam comprometidas.

Se uma 'reforma da previdência' precisa ser realizada, que ela ocorra para atacar os privilégios. E os dados demonstram que os privilegiados não estão no regime geral de previdência, afinal, a média dos benefícios de aposentadoria pagos é algo próximo a 1.300 reais. Se é para falar em privilégio é preciso destacar os valores e as condições de acesso à aposentadoria, por parte de militares e altos cargos do judiciário, que percebem muito mais do que os valores pagos no regime geral.

Um debate honesto sobre reforma da previdência, precisa incluir questões como: a diversidade das fontes de custeio da seguridade social, que torna, por exemplo, a previdência superavitária; a opção política dos governos em praticar desoneração fiscal



de empresas, reduzindo de maneira irresponsável a arrecadação; a dívida à previdência social, por parte de grandes empresas, que avolumam o montante de 450 milhões de débito e uma questionamento do modelo econômico operado no país que tem excluído mais de 50 milhões de pessoas (somando-se o número de desempregados e trabalhadores informais) da possibilidade de contribuir para previdência.

Diante do exposto, ao tempo que compreendo as limitações da política social no modo de produção capitalista, encampo a luta daquelas e daqueles que buscam o fortalecimento da previdência social, enquanto política social fundamental à classe trabalhadora.

Notas

¹ Mestranda através do Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo – (PPGNEIM) - Universidade Federal da Bahia.

² Lei Eloy Chaves, publicada em 24 de janeiro de 1923.

³ Apesar de uma maior preocupação com aspectos sociais do que os governos que os antecederam e sucederam o PT também teve um viés liberal.

⁴ Regime de servidores públicos.

⁵ A previdência social é superavitária. Estudos diversas demonstram que sobra dinheiro na seguridade social. Tanto é, que existe a Desvinculação de Receita da União – DRU, que retira 30% dos recursos da seguridade e destina para outros fins.

⁶ Por reforma entende-se aquilo que é feito para melhoria. Utilizo o termo contrarreforma por compreender que as modificações que estão postas para a política de previdência, têm caráter regressivo, de restrição de direitos para trabalhadoras e trabalhadores.

⁷ Pouco mais de 40% do orçamento público no Brasil é consumido com pagamento de juros e amortização da dívida pública. Das políticas da seguridade social, a previdência consome pouco mais de 20 % do orçamento e por isso tem sido alvo de ataques. Setores da burguesia disputam abocanhar mais uma fatia desse recurso público.

⁸ Michel Temer, assumiu o cargo, após destituição da presidenta legitimamente eleita, Dilma Rousseff. O que ocorreu no Brasil em 2016 foi um Golpe de Estado, com participação parlamentar, do judiciário e da mídia.

⁹ Apesar do Benefício de Prestação Continuada fazer parte da política de assistência social, o mesmo é operacionalizado no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social. Dessa maneira, as contrarreformas da previdência também têm provocado modificações nas formas de acesso e manutenção deste benefício.



¹⁰ O artigo foi concluído em setembro de 2019, portanto, as discussões aqui expostas correspondem aos 8 meses de governo Bolsonaro.

¹¹ Regime individualizado, cada pessoa é responsável por sua contribuição. Destrói a solidariedade entre trabalhadores e trabalhadoras previsto no modelo de previdência social pública. Apesar do regime de capitalização ter saído do texto, a base governista já sinaliza, para um futuro breve, uma nova votação para inclusão do regime de capitalização.

Referências bibliográficas

Almeida, Silvio. “Todo camburão tem um pouco de navio negreiro” - Direitos humanos e racismo no Brasil em Seminário Nacional Serviço Social e Direitos Humanos, Salvador, 8 de agosto de 2019.

Brum, Eliane. Cem dias sob o domínio dos perversos. El país, Brasília, 12 de abril. de 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/3kxhBNX>> Acesso em 20 junho de 2019.

Brum, Eliane. O homem mediano assume o poder. El país, Brasília, 17 de jan. de 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/31NfZbA>> Acesso em 20 junho de 2019.

Fagnani, Eduardo. Previdência: o debate desonesto: subsídios para a ação social e parlamentar: pontos inaceitáveis da Reforma de Bolsonaro. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019.

Nobre, Marcos. O caos como método. Revista Piauí, ano 13, nº 151, 2019.

Silva, Maria Lúcia Lopes da. Previdência Social no Brasil: (des)estruturação do trabalho e condições para sua universalização. São Paulo: Cortez, 2012.



El gobierno cubano ante los líderes católicos en el período revolucionario. Encuentros y desencuentros políticos

Caridad Castellanos Machado

Resumo

Al mirar la historia de la humanidad, se percibe una esfera que ha estado en profunda relación con la política: la religión. Esta se ha dado en situaciones de competencia por el poder y legitimidad, en igualdad de condiciones o como parte de la vida cotidiana incuestionable en agrupaciones humanas menos complejas. Por la fuerte presencia de lo religioso en el contexto latinoamericano, es prácticamente imposible hacer análisis ajenos de este fenómeno en relación con lo político. Las cuestiones referentes a la posición del Estado ante los líderes religiosos, las actitudes que asumen en determinadas situaciones o grupos sociales, así como la repercusión de sus acciones, son temas que han trascendido los límites de las instituciones y comunidades religiosas para establecerse como temas de interés de estudio para la política. El objetivo es analizar la posición del Estado cubano ante Iglesia católica a partir del triunfo de la Revolución en 1959; develando puntos de inflexión, encuentros y desencuentros que han repercutido en el tratamiento de la religión desde una perspectiva política. A partir de análisis de documentos y entrevistas a expertos se ha podido concluir que: si bien en los 60 y 70 fueron de profundos desacuerdos, la Reforma Constitucional del 92 y la visita del Papa Juan Pablo II ha contribuido a clarificar situaciones de conflictos históricos, posicionamientos reduccionistas ideológicos y elaboración de propuestas para proyectos alternativos que contribuyen al desarrollo de las localidades y a la inclusión de estos a los procesos políticos.

Palabras clave

Religión; Política; Líderes católicos; Gobierno cubano.

A modo de introducción: ¿Por qué los encuentros y desencuentros?

En Cuba, dado la pluralidad del cuadro religioso que convive con una la ideología oficial marxista-leninista, la relación establecida entre las instituciones religiosas y políticas se ha dado de manera diferente. El parteaguas ideológico con el triunfo de la Revolución y la declaración del marxismo-leninismo como ideología oficial, la filiación con los antiguos países socialistas del Este y la ya extinta URSS, los vaivenes con el restablecimiento de



las relaciones diplomáticas con Estados Unidos, han sido acontecimientos que han condicionado la historia y puntos de inflexión para la sociedad cubana.

Si bien los primeros años de la Revolución, se reconocen por tensiones entre el gobierno y las instituciones religiosas (Iglesia católica fundamentalmente), el debate sobre la presencia o no de lo religioso como elemento identificativo de la nueva sociedad cubana primó también en las prácticas. La participación e inserción del líder religioso en la toma de decisiones a nivel local y nacional, son cuestiones que aún están pendiente y han transversalizado la relación política-religión en Cuba desde entonces.

En las décadas del 60, 70 y 80 del pasado siglo XX, mientras se definía el carácter socialista de la Revolución, las relaciones con la URSS y con los países de Europa del Este, aumentaban las tensiones con los movimientos contrarrevolucionarios y su alianza a los gobiernos de Estados Unidos y la política de Guerra Fría, también se debatía sobre la presencia o no de lo religioso en el terreno público y, en especial en lo político, y viceversa.

De todas las tensiones y conflictos que se generaron en relación con la nueva política iniciada por el Estado y las instituciones existentes en el país, la más significativa, según Maximiliano Trujillo (2006), fue la que se generó entre la Iglesia católica y el naciente gobierno revolucionario. Hechos como la salida del país de la mayoría de las órdenes religiosas, la Ley de la Nacionalización de la Enseñanza y la respectiva confiscación de las propiedades que poseía la Iglesia (exceptuando los templos y lugares destinados propiamente al culto), la creación de las Unidades Militares de Ayuda a la Producción (UMAP) en los años 60, entre otros acontecimientos, marcaron los primeros puntos de conflictos prácticamente irreversible. Por tanto, de todas las formas e instituciones religiosas establecidas en la Isla, la Iglesia católica fue la más afectada por el carácter institucional que poseía en su estructura y los privilegios que gozaba con los anteriores sistemas de gobiernos. Ante ello, la reacción de varios líderes católicos no se hizo esperar.

Los años posteriores, junto a los procesos de Rectificación de Errores que promovió el gobierno y el Partido Comunista de Cuba (PCC), se evidencia un paulatino mejoramiento de las relaciones del Estado cubano y las instituciones religiosas, también con la Iglesia católica. Durante estos años de conflicto social intenso, determinados representantes (líderes) de la Iglesia católica intercedieron también como mediadores en situaciones definitivas para la nación. Estos, además, influyeron, en gran medida, en los compromisos que asumieron los fieles de sus comunidades para la superación



de las contradicciones que se manifestaban. Sin embargo, de un lado se ha divulgado en mayor medida los posicionamientos contrarios y opuestos a la política del nuevo gobierno, dejando un desconocimiento y olvido de otros posicionamientos propositivos de líderes religiosos de la época.

A finales de los 80 y a principios de los 90, varios acontecimientos favorecieron las relaciones oficiales entre la Iglesia católica y el Estado cubanos: el Encuentro Nacional Eclesiástico Cubano (ENEC) en 1986, la visita de líderes religiosos mundiales como madre Teresa de Calcuta y Frei Beto, el IV Congreso del Partido Comunista y la Reforma Constitucional en 1992 ante la Crisis Económica estructural, a raíz del rompimiento de las relaciones comerciales con la URSS y los llamados países socialistas de Europa. Un grupo de medidas fueron tomadas al respecto para poder atenuar los efectos devastadores de la crisis y el llamado “Período Espacial”, allanando el terreno también para el mejoramiento de las relaciones Iglesia católica – Estado y la presencia de los líderes católicos en la esfera pública a nivel oficial. Todo ello desembocó en la visita a Cuba en 1998 del primer representante de la Iglesia católica a nivel mundial en ese momento, el Papa Juan Pablo II.

La visita oficial del representante del Estado Vaticano y, por consiguiente, de la Iglesia católica, en Cuba permitió que los líderes católicos (en la figura representada de obispos, sacerdotes fundamentalmente) tuvieran más visibilidad en el ámbito público y en la relación con lo político. De esta manera, comenzaron a gestarse visiblemente proyectos sociales destinados a la promoción cultural y a la salud con carácter asistencial destinados a los sectores más necesitados. Además, comenzó a observarse el incremento de peregrinaciones a niveles locales, actividades en espacios públicos desarrolladas por los feligreses, la transmisión de programas, charlas, discursos y celebraciones de temática religiosa en la Televisión Cubana y en la Radio Nacional. Con la muerte de Juan Pablo II y la elección de los últimos dos sumos pontífices, también incluyeron en su agenda visitas a la Isla realizadas por Benedicto XVI, en 2012, y del primer Papa latinoamericano, Francisco, en el 2015.

Esta ponencia tiene como objetivo central analizar las posturas asumidas por el gobierno y los líderes católicos cubanos durante las primeras décadas del proceso revolucionario llevado por la nueva forma de gobierno adscrita al marxismo-leninismo y el conflicto de intereses y cosmovisiones de cada una de las instituciones. Además, pretende para ello abordar los acontecimientos o momentos importantes que marcaron los conflictos y posteriormente los procesos de “reconciliación”. Por último, considero como un



elemento importante a valorar la visita del Papa Juan Pablo II como momento de inflexión para el restablecimiento oficial y público de las relaciones entre la Iglesia católica y el gobierno socialista.

El líder religioso y su relación con lo político

La relación política y religión, se ha exteriorizado en los distintos sistemas sociales del desarrollo de la humanidad. Los acercamientos teóricos al tema, establecen el terreno de acción definido de cada esfera con respecto a su función social. Sin embargo, en el análisis sobre cómo interactúan entre ellas y sus roles al ser transversalizadas por procesos de institucionalización, se evidencia un cierto “coqueteo” mutuo en función de legitimarse y alcanzar sus objetivos sociales. Sin embargo, no han sido solo relaciones de poder entre instituciones, sino también de enfrentamiento de diferentes formas de cosmovisión ante determinados hechos sociales.

De otro lado, el fracaso o la imposibilidad de actuar por el surgimiento de un régimen autoritario secularizador, ha generado respuestas, incluso distorsionadas, en representantes de la misma que se opusieron a procesos revolucionarios llevando a invocar el derecho de rebelión¹. Durante períodos de persecución con el arresto o muerte del clero, cierre de centros religiosos y extensión del miedo entre creyentes, la Iglesia, en determinados contextos, asumió a quienes estuvieron dispuestos a luchar contra los oponentes al sistema político.

La religión, desde la mirada de la secularización moderna, solo ha de intervenir en el ámbito público con una posición ética - moral y de enseñanza o crítica de las prácticas virtuosas, como un servicio a la verdad y no una operación confesional. Por su parte, el Estado, en este sentido, debe garantizar ciertas libertades y derechos a los creyentes: la libertad religiosa, promover que cada individuo pueda profesar su fe públicamente y de elección ideológica o religiosa.

La separación de forma hostil Iglesia y Estado se manifiesta cuando: el Estado intenta reducir la religión al ámbito de la esfera privada sin permitir variedad amplia de manifestaciones públicas, elección de los ciudadanos de la educación religiosa, libertad de los ritos sagrados, impone un modelo secular en la esfera de la vida que la religión reclama para sí y sustituye las ceremonias religiosas públicas por ceremonias políticas seculares (Gomá, 1977, pág. 14). Este proceso, por lo general, se fundamenta en la necesidad de que la esfera política requiere de un sistema de valores compartidos patrióticos, civiles y secularizados que reemplacen las manifestaciones religiosas de una



sociedad y desplazar a la religión, considerada como fuente de división dentro de la sociedad.²

La respuesta en defensa de la religión de una Iglesia, privada bruscamente de su status social, privilegios, instituciones educativas y propiedades, se evidencia en forma de partido clerical, conservador o democrático de orientación religiosa. Durante esta época, los líderes religiosos son más receptivos a las formulaciones de los intelectuales que vinculan la grandeza de la nación con su herencia religiosa y justifican la reclamación de un Estado que apoye a la religión.

Para los estudios de liderazgo religioso, los tipos de dominación weberianos han enfatizado en aspectos fundamentales que desarrolló en correspondencia, y particularmente, en uno de ellos: el carismático. Este ha sido razón para muchos de los planteamientos posteriores desde la Sociología.

Partiendo de la correlación entre los tipos puros de dominación (racional, tradicional y carismático), la autoridad y su legitimidad, Weber concluye sobre varios elementos importantes a tener en cuenta para el análisis: la probabilidad de voluntad de obediencia, la necesidad de un cuadro administrativo ligado a ella, los motivos, hábitos inconscientes y consideraciones racionales con arreglos a fines, y la creencia en la legitimidad. Todo ello no es puramente ideal ni se presentan de esta forma en la sociedad. No obstante, consideró tipificarlos.

El carisma, caracterizado por Weber como una de las formas típicas de dominación, es diferente por completo a la autoridad tradicional y legal.

“Es una cualidad que pasa por extraordinaria, mágicamente en su origen: profetas, hechiceros, árbitros, jefes, militares... Sitúa a un individuo por encima de las expectativas normales y le dota de la capacidad para establecer, sin referencia a costumbres o a tradiciones vigentes, los principios de un nuevo orden social y modo de vida” (Weber, 2004, p. 193).

De igual manera, para Weber, el líder genuino anuncia, crea, exige nuevos mandatos. El carisma sólo cobra existencia cuando es reconocido por un grupo, en cuyos miembros, el líder carismático logra tener una alta influencia. Así, la mayoría de reformas religiosas se dan bajo la influencia de un líder carismático, en figuras como la del reformador o el profeta. Partiendo de la autoridad carismática, la persona que lo encarna o desarrolla se convierte en la *“gran fuerza revolucionaria de las épocas ligadas a la tradición”* (Weber, 2004, p. 206).



Con tales presupuestos, los análisis sobre las transformaciones sociales comenzaron a mirar, en cierta medida, las direcciones que tomaron, los representantes de las ideas que permitieron el cambio y sus modos de actuación. De tal manera, han influido los postulados de Weber sobre estos temas, que hasta nuestros días las Ciencias Sociales han heredado estas categorías y desarrollado nuevos enfoques para análisis teórico y metodológico.

El propio desarrollo de las Ciencias Sociales ha traído la asunción de otros enfoques sobre liderazgo. Una de estas variantes, es la relacionada con el liderazgo transformador, que asigna a estos sujetos una responsabilidad social de cambio desde lo moral a través de contribuciones, constituyendo ejemplos dignos de ser seguidos e imitados². Este alcance en los enfoques sobre el líder y su actuación social, han sido primordiales para el logro de la legitimidad de estos en los diferentes campos de acción.

Existe también un enfoque que se identifica como modelo, abogando por la inclusión en las definiciones de una postura ética en el “deber ser” del líder. Igualmente, por la relación que se atribuye la religión y la ética, el liderazgo religioso desde la ética imputa un referente moral a las formas de actuar, donde el líder no solo guiará y ordenará, sino que también debe velar por un conjunto de principios en defensa de la dignidad del ser humano. Otros enfoques en este sentido, privilegian las aptitudes y actitudes que deben desarrollar los líderes, en cuanto a la capacidad de adaptarse a los condicionamientos culturales de un medio novedoso y diferente para él: construir asociaciones transculturales de respeto y obligaciones mutuos, involucrarse en la resolución de problemas creativos para resolver conflictos, ayudar a construir terceras culturas.

De esta manera, el liderazgo religioso vincula a los seguidores con la figura central que los ata (divino), y como retribución el grupo lo percibe como un individuo que está dotado de una gracia divina. Con su discurso configura un sistema de actitudes para regular los comportamientos y las decisiones de todos. Sus aspiraciones e ideas son incuestionables como los dogmas de fe. Los valores en este tipo de líder están orientados hacia el optimismo y la esperanza en correspondencia con lo que promueven la religión que profesa. Las habilidades y actitudes para fortalecer el alma y espíritu de los destinatarios de su acción, el sentido de justicia social, el humor que define su carisma, la prudencia y diplomacia, son las características que lo definen por lo general.

Dado el nivel de representación social construida sobre el líder religioso y la dimensión ética de su acción, lo que lo legitima en la “misión” a que ha sido enviado (destinatarios), está relacionado con: *establecer metas, trabajar en equipo (delegar), multiplicarse en*



otra persona para que alguien de ellos tome su lugar el día que los deje por alguna razón, ser en la práctica coherente con lo que predica en función de los valores morales, comunicar los planes y delegar niveles de participación, mostrarse imparcial cuando los demás miembros se sientan respaldados públicamente y tienen la posibilidad de tomar decisiones basados en ese respaldo. Estas capacidades que desarrolla el líder le dan credibilidad, respeto y legitimación.

El líder religioso, al habitar en un sistema sociopolítico concreto, sus modos de actuación estarán determinados, en gran medida a la libertad religiosa que se establezca desde la oficialidad. Al ejercer diversos niveles de influencia sobre el comportamiento de los miembros de una comunidad religiosa o grupo organizado, provoca que se definan y se posicionen ante un acontecimiento que se da en la sociedad que coexisten. Al estar influenciados por la ética cristiana, dicho posicionamiento se establece desde lo moral. Dada la influencia que ejercen los líderes religiosos desde subjetividad, apoyada en los principios morales, en relación con la creencia en lo sobrenatural, provocan un mayor impacto en el grupo.

Las dimensiones políticas de la acción pastoral y educativa de los líderes religiosos católicos se expresa a través de discursos, entrevistas, la creación y gestión de proyectos de promoción sociocultural y las relaciones que establece ante las instituciones oficiales de poder en un sistema social como los gobiernos locales. Su participación política está condicionada por los principios morales de la ética cristiana; refleja el posicionamiento institucional de la Iglesia hacia los hechos particulares que se dan en un contexto concreto o intereses particulares de determinados líderes religiosos.

Según el Concilio Vaticano II, la proyección de los líderes de la iglesia católica, demanda un conjunto de virtudes en lo que se refiere a los sacerdotes (presbíteros). Los mismos están relacionadas con: la bondad de corazón, sinceridad, fortaleza, constancia de ánimo, preocupación constante por la justicia, cortesía; y tener en cuenta lo verdadero, lo honesto y lo amable. Los presbíteros se convierten en agentes pastorales defensores del bien común. Esta aspiración de la perfección religiosa y moral, cada vez está más estimulada como ideal por las condiciones externas del contexto sociopolítico en que se desenvuelve la Iglesia, imponiendo un estilo de comportamiento práctico y cotidiano.

De tal manera, los religiosos consagrados, mediante la obediencia voluntaria, se les ordena el servicio a los demás; aceptando y cumpliendo, por medio de la fe, con gusto lo que manden y recomienden sus superiores. Desde sus creencias, razón y estilo de



vida, esta obediencia voluntaria los conducirá a la liberación del espíritu. El ejemplo más concreto de obediencia para la Iglesia, es el caso del misionero.

Particularidades del fenómeno religioso en el contexto latinoamericano

En el contexto latinoamericano, la relación política-religión se manifiesta desde la emergencia de las culturas autóctonas de la región, incluso como parte de su cotidianidad, un estilo de vida política social donde los límites no estaban claramente establecidos. Posteriormente, la Iglesia católica, en las épocas de conquista y colonización, constituyó un factor importante en la conservación del *status quo* social, moral y político en los nacientes Estados. Durante siglos, ejerció significativa influencia política en las naciones latinoamericanas sostenida por su papel hegemónico en sociedades mayoritariamente católicas. La influencia de las religiones africanas y de otras latitudes que se transculturizaron sincretizándose en algunos casos con las denominaciones ya existentes en el continente, reafirmó lo que posteriormente Antonio Gramsci afirmarí en la relación que estable entre clases subalternas-religiones populares.

En la segunda mitad del siglo XX, en algunos países se gestaron alternativas políticas de orientación democrática cristiana, luego de la revolución cubana en 1959 y la influencia del comunismo, las que fueron secundadas por cristianos que optaron por el socialismo durante los procesos de liberación nacional. Grosso modo, el análisis no podría hacerse sin valorar las contradicciones y episodios difíciles y de tensión que se dieron generando o reafirmando una representación social negativo en cuanto a dicha relación. En la época de los regímenes totalitarios de las décadas del 70 y 80 del pasado siglo, las posturas de algunos sectores de la Iglesia católica se marcaban en términos de defensa de los derechos humanos privados a los ciudadanos o en el apoyo de las dictaduras. Una vez superado los regímenes totalitarios, las transiciones a la democracia marcaron el retorno de las Iglesias a sus actividades pastorales y labores sociales. En el contexto de posguerra fría, las opciones políticas de los creyentes, como ciudadanos en países con procesos de democratización, no dependieron directamente de sus creencias religiosas, siendo fruto de un proceso de secularización institucional que ha significado la independización de las creencias religiosas respecto a las opciones políticas.

La relación entre política y religión a principios del siglo XXI, se da en un proceso no totalmente secular, ya que las instituciones religiosas has estado presente en el espacio



público y no siempre desde una postura conservadora. El campo religioso latinoamericano se ha tornado cada vez más plural. Las transformaciones en el campo político, han redefinido las identidades en un contexto de diversidad cultural creciente. El catolicismo, anteriormente concebido como fuerza hegemónica cultural con gran influencia en el terreno político, actualmente se debate en la lucha por recomponer su posición simbólica predominante frente al creciente número de grupos evangélicos y a la diversidad religiosa y cultural acentuada en la región, como por ejemplo se encuentra Cuba.

Nombres como el padre Miguel Hidalgo, José María Morelos, José de la Luz y Caballero, Félix Varela, Monseñor Oscar Romero, incluso el actual Papa Francisco, han impregnado la historia de América Latina ante su participación política en momentos decisivos para las naciones a las que pertenecen. Muchos de los dirigentes políticos de la nueva izquierda latinoamericana, se han inspirado en valores religiosos para sus estrategias relacionadas con la justicia social. La Iglesia católica, las evangélicas y otras modalidades de protestantismo han contribuido a mantener el orden y modelos democráticos globales aunque se hayan manifestado en contra de los procesos de liberalización cultural y moral. En otros casos, la solución se busca en términos de alianzas por parte de los movimientos y partidos políticos para obtener un respaldo electoral. Las múltiples variaciones de posturas políticas de los creyentes, están influenciadas por muchas variables no solo por sus convicciones y valores religiosos.

Si en un momento dado se constataron posturas predominantes y estrategias institucionales de la Iglesia católica. En la actualidad, con el protagonismo creciente de las denominaciones cristianas protestantes, las formas religiosas autóctonas de la región, las de origen africano, las sincretizadas y otras formas estructuradas, las relaciones que establecen con el resto de la sociedad ha ido adquiriendo nuevas implicaciones políticas y sociales. El fuerte dominio del sistema económico capitalista globalizado; la diversificación de las ofertas educacionales; la influencia de los medios de comunicación con el desarrollo de las nuevas tecnologías (TIC) y la presencia evidente de una cultura digital; la secularización de las leyes civiles; la diversificación de instituciones religiosas (en particular las protestantes); y la liberalización de los mercados, son elementos que han provocado transformaciones del ámbito religioso. Aunque no todos los ciudadanos tengan acceso a la información una mayoría, son consumidores de mensajes cuyo contenido ético ha escapado de las visiones y el control moral de las religiones.



Todo ello, ha influido en las formas de actuar de los líderes religiosos y católicos en función de la legitimidad de sus seguidores y las propuestas de transformación social a niveles locales. Por ello, en cada contexto nacional hay que delimitar cómo se comporta la variable religión frente a las opciones políticas.

Los desencuentros: los líderes católicos ante las reformas del gobierno cubano

En el caso cubano, como en la mayoría de los países de América Latina, la iglesia católica se ha posicionado como religión oficial y única permitida durante la época de la colonia. Para el siglo XX, las constituciones de 1902 y 1940 legislaron al cristianismo como único referente normativo de la sociedad lo que implicó la exclusión de los demás componentes del cuadro religioso cubano. Este hecho se agudizó con la cláusula del Código Penal que señalaba como agravante la práctica de las religiones de origen africano tratadas como brujería (Cárdenas Medina, 1998). Independientemente que las constituciones no reconocieran al catolicismo como religión oficial, la fuerte presencia e intervención de la Iglesia en ceremonias políticas y actos públicos la situaban como referente hegemónico en los años de la República.

El triunfo de la Revolución cubana el 1ro de enero de 1959 implicó un cambio definitorio para el espacio social que ocupaba, no solo la Iglesia católica y demás instituciones religiosas, sino también para la exteriorización de la religiosidad y creencias del pueblo cubano. Representantes de la Iglesia católica, en la figura de sacerdotes, obispos y laicos practicantes se comprometieron con la realidad cubana y también se opusieron a determinadas situaciones políticas que atentaban contra la soberanía del pueblo. Cercano al triunfo revolucionario y contra la tiranía batistiana, algunos de los mismos, colaboraron con acciones armadas dirigidas por el Ejército Rebelde, manifestando su apoyo.

Según Maximiliano Trujillo en su artículo *El catolicismo ante la Revolución Cubana en su primer año. Otra aproximación al conflicto*, durante décadas se ha considerado que la Iglesia católica cubana asumió ante el triunfo revolucionario del 59 una posición silenciosa y de apoyo a los intereses de la burguesía nacional. Sin embargo, existen evidentes publicaciones en la prensa de la época sobre líderes religiosos que ante el hecho asumieron una postura abiertamente de apoyo al fin del conflicto armado y en contra del régimen dictatorial anterior (Trujillo, 2006). Declaraciones públicas como las que aparecen en *La Quincena*, publicación franciscana de enero 1959, el sacerdote Ignacio Biaín manifiesta su apoyo al cambio, (Trujillo, 2006, pág. 127). Incluso, desde



antes del triunfo, según el padre Comandante Guillermo Sardiñas en *El padre Biaín, combatiente revolucionario*, publicado en *El Mundo* del 17 de noviembre de 1963, se evidenciaba su postura:

“Cuando su carta llegó a la Sierra Maestra, se estudiaba el proyecto de la Ley de Reforma Agraria. Fue el único sacerdote que me escribió. Sin conocerme ni a los demás, ya estaba confiado en los ‘heroicos muchachos’ capaces de gobernar, los mejores de Cuba.” (Trujillo, 2009, pág. 64).

Las nuevas medidas económicas, políticas y sociales realizadas por el gobierno revolucionario desde principios del año 59, desembocaron en la separación entre partidarios o no de estas. La jerarquía católica y los feligreses formaron parte de dichos criterios y actitudes. De tal forma, comenzaron los contrapunteos reflejados en los medios cubanos, donde se asumieron posiciones, en su mayoría conservadora, en defensa de la propiedad privada sobre sus bienes. La declaración del Socialismo en Cuba y el proceso de Nacionalización de la Enseñanza, marcó la posición de la Iglesia católica de no simpatizar con el régimen comunista, dado por declaraciones y actitudes anteriormente realizadas por líderes de la Iglesia como los sumos pontífices León III y Pío XII, que se pronunciaron en contra del Comunismo. Aunque las propiedades de la Iglesia católica cubana en su mayoría no provenían del latifundio de la tierra, su poder agenciaba colegios y renta de casas, junto a los donativos que recibía. Por tanto, toda disposición revolucionaria que limitara sus propiedades, afectaría el sustento económico de la institución y su mecanismo principal de reproducción de la fe, la educación religiosa. Ello explica las reacciones de la jerarquía y los fieles opuestas al sistema político.

Las transformaciones sociales, económicas y políticas del nuevo gobierno entraron en contradicción con los intereses de todos los representantes del poder en diferentes sectores de la sociedad cubana. La disposición secular y la asunción de la ideología marxista – leninista que acompañaba el movimiento social llevaron a tomar medidas radicales ante los monopolios, el latifundio y otras esferas como la educación, la cultural, la salud y las comunicaciones. Paralelamente se comenzó a expandir la idea anclada en la modernidad entendiendo a la religión como un “rezago del pasado”. La producción espiritual, de producción de sentido del nuevo orden social, por tanto, exigía una nueva forma de producción de sentido y una posición determinada ante el fenómeno religioso. Ello provocó que otras formas religiosas (principalmente las denominaciones



afrocubana) comenzaran a tener una revalorización en la cultura y en la conformación de la nacionalidad de lo cubano.

Ante estos hechos, parte de la población no creyente o no católica, contribuyó con la agudización del conflicto interrumpiendo encuentros religiosos, desarrollándose mítines de repudio y lesionando o atentando contra la vida a la feligresía católica. Acciones de esta naturaleza, reflejan la influencia mediatizada que se vivió fuera y dentro del país, conjuntamente con acciones contrarrevolucionarias hacia el gobierno desde otras esferas no religiosas. Desde los primeros años de la Revolución, ha existido una fuerte campaña mediática en su contra. A razón de Isabel Soto en *La Iglesia católica en el epicentro de las transformaciones*, las noticias internacionales que llegaban a nuestro país sobre la represión y persecución religiosa en los primeros meses de la Revolución provocó que varios líderes católicos asumieran una postura de denuncia ante estas manifestaciones de la prensa internacional, como la de Ángel Cerro, ex presidente del Consejo Nacional de Acción Católica Cubana, en la revista *Bohemia* en julio de 1959, (Soto, 2006, pág. 131).

Líderes religiosos en distintas partes de la Isla como el arzobispo de Santiago de Cuba, Monseñor Enrique Pérez Serrantes (Trujillo, 2009), intentaron mediar el conflicto llamando a la reconciliación y la paz entre los cubanos, en sus comunidades y campos de su acción pastoral. Demás declaraciones de la época, explicitaron que la Iglesia católica no estaba en contra de la Revolución sino del comunismo totalitario y materialista. En 1969, a raíz de la II Conferencia General del Episcopado Latinoamericana (CELAM), la Conferencia Episcopal de Cuba, respecto al ateísmo como actitud popular, declara la necesidad de su aceptación y un diálogo para promover el desarrollo humano. En la "Exhortación Final" establece: *"Las nuevas circunstancias en que vive el mundo, son expresión de lucha por la justicia"* (Trujillo, 2009, pág. 68). La posición mediadora en la Crisis de Octubre del Papa Juan XXIII y su encíclica posteriormente *Pacem in terris*, los resultados del Concilio Vaticano II, el auge de las revoluciones de liberación nacional en América Latina apoyadas por líderes religiosos, también prepararon discretamente el camino para el espacio social que ocuparía la Iglesia católica cubana.

La postura oficial respecto a las religiones en Cuba fue plasmada en la Plataforma Programática del Partido Comunista de Cuba (PCC) y en las Tesis y Resoluciones creadas a raíz del I Congreso del (nuevo) PCC de 1975:



“Para el Partido (...) la religión no es un asunto privado, pues entre sus deberes está el actuar de modo que las masas gradualmente, se liberen de las creencias religiosas. (Informe del Comité Central del Partido Comunista de Cuba al Primer Congreso, 1978, pág. 300). “Nuestra política (...) se dirige a prevenir actitudes y conductas antisociales, dañosas para la salud e integridad de los ciudadanos y contrarios al interés público, que se generaron en el pasado al amparo de estos cultos y que hoy se manifiestan todavía. (...) Los valores folklóricos que aporten las etnias representadas en estos grupos, deben asimilarse, depurándolos de elementos místicos, de manera que la utilización de sus esencias no sirva al mantenimiento de costumbres y criterios ajenos a la verdad científica”.

(Informe del Comité Central del Partido Comunista de Cuba al Primer Congreso, 1978, pág. 316)

Ante estos postulados oficialistas y la declaración en la nueva constitución de 1976 de la ideología marxista leninista, se construyó una representación social negativa sobre lo religioso y por ende sobre los principales líderes católicos.

Los encuentros: La “rectificación de errores” y la visita del Papa Juan Pablo II

Con la caída del bloque socialista y la crisis del paradigma marxista y de la confianza en la propuesta socialista como sistema social, la religión volvió a ocupar un lugar significativo en la producción espiritual del pueblo cubano. Aprovechando esto por algunos sectores opositores del régimen que junto a la bandera de la fe se manifestaban en contra de las disposiciones oficiales. Para los años 90, la Iglesia católica se comenzó a perfilar como *“el más importante canal de expresión fuera del ámbito oficial a través del cual se manifestaron los intereses de una sociedad civil emergente que la percibe como una válvula de escape”* (Cárdenas Medina, 1998, pág. 10).

A raíz del proceso de rectificación de errores y tendencias negativas de finales de los `80 en Cuba, desde la esfera oficial del país, se proclamó la eliminación de impedimentos en los estatutos para el ingreso de creyentes a las filas del Partido Comunista de Cuba; se suprimieron las discriminaciones por creencias religiosas en la Reforma Constitucional de 1992, se eliminaron los cursos de ateísmo en las Universidades y Escuelas del Partido y medidas excluyentes relacionadas con el acceso de creyentes a cargos públicos y a determinados estudios. En los medios de comunicación y en el arte, se permitió una apertura a la presencia de lo religioso,



legitimando oficialmente la cotidianidad y la aceptación, por parte de la población, de los creyentes y sus creencias.

El gobierno cubano y el Partido Comunista han ido trabajando junto a la Iglesia cubana y otras manifestaciones religiosas en la eliminación de conflictos. La presencia de líderes mundiales representantes de varias religiones, las celebraciones litúrgicas o ceremoniales en plazas públicas o instituciones religiosas transmitidas por la televisión nacional, los acuerdos establecidos, ha sido prueba de ello. Como ya se hacía mención, existen otros que han favorecido tales encuentros: el ENEC, la visita del Papa Juan Pablo II.

En 1986 el ENEC se desarrolló precedido por una reflexión llevada a cabo en toda la Isla. Se analizó durante una semana fundamentalmente la situación de la religión en el país, siendo el acto eclesial más importante después del Congreso Católico Nacional. Se reconocieron aportes positivos de la revolución y el gobierno en Cuba, los aportes de algunos laicos y sacerdotes; y de otro lado se criticó la posición del partido y el gobierno en ciertos hechos y decisiones políticas. La presencia de líderes políticos en las discusiones con los delegados religiosos fue un elemento significativo que condujo a acuerdos. La propuesta de que la iglesia cubana debía trabajar sobre tres ejes principales permitió comenzar a trabajar paulatinamente en lo que llamaron los obispos católicos “el proceso de reconciliación”. La iglesia católica cubana se caracterizaría por ser: orante, misionera y encarnada.

La década del 90 conocida como “Período especial en tiempos de paz” estuvo permeada por las sanciones de la administración de Washington con la ley Torricelli (1992) y la Ley Helms-Burton (1996), agudizando el embargo comercial hacia Cuba. De igual manera, la pérdida de los vínculos comerciales con el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) paralizó la economía de la isla llevando al gobierno cubano a tomar una serie de medidas que modificaron la estructura económica y política que desarrollaban hasta el momento. En el transcurso de 1994–1999 la economía cubana fue sometida a reanimación intensiva siendo el año 1998, el de la visita papal, el que resultara ser el primer año de crecimiento para la economía cubana (Triana Cordoví, 1999).

La medida primera importante fue la Reforma Constitucional de 1992, que preparó las disposiciones que afectaron al plano económico. Esta modificación en el plano jurídico contempló varias esferas incluyendo las disposiciones ante el fenómeno religiosos. En el artículo 55 se expresa:



“El Estado, que reconoce, respeta y garantiza la libertad de conciencia y de religión, reconoce, respeta y garantiza a la vez la libertad de cada ciudadano de cambiar de creencias religiosas o no tener ninguna, y a profesar, dentro del respeto a la ley, el culto religioso de su preferencia” (Constitución de la República de Cuba, 1992)

Por su parte el IV Congreso del PCC se centró también en la promoción de leyes que beneficiaran el incremento económico y en contribuir a la eliminación de los estereotipos y prejuicios que venían afectando a nuestra sociedad, en el ámbito religioso. La inclusión de creyentes a las filas del PCC y la Unión de Jóvenes Comunistas (UJC), fueron algunas de estas medidas. Con la flexibilidad alcanzada, comenzaron a dejar de ser tabú temas como la homosexualidad, la emigración y la religión.

Posteriormente la Reforma Económica de 1993 tomó varias decisiones en favor de la inversión extranjera sobre todo en el sector del turismo, introdujo el sistema de “doble moneda” para la recaudación de divisas y las facilidades del trabajo por cuenta propia de más de 150 actividades (Bereza, 2016). Sin embargo, estas medidas ante la crisis no evitaron el descontento social, desencadenándose el aumento de la emigración con su máxima expresión de la época en la “crisis de los balseros” (1994). La propaganda mediática desarrollada principalmente por el gobierno americano incitó a la salida del país masivamente y el fortalecimiento de grupos disidentes.

Por su parte, las diferentes manifestaciones religiosas fueron ocupando paulatinamente un espacio en la esfera pública. El auge del movimiento ecuménico contribuyó con la concienciación de los cristianos en involucrarse en los asuntos políticos y sus instituciones a lo que poco a poco permitió la visibilidad de un avivamiento de la efervescencia religiosa en sus disímiles expresiones. Se comenzó a percibir un incremento en la participación de las actividades religiosas, los miembros de los grupos pertenecientes a iglesias, la exteriorización de elementos y objetos de culto, los bautizos y ceremonias religiosas: matrimonios, responsos funerarios, peregrinaciones. Se evidenció además, el incremento de publicaciones y editoriales religiosas, así como la intervención de organizaciones e instituciones religiosas en la salud, centros asistenciales y proyectos comunitarios de carácter social y humanitario (Cárdenas Medina, 1998).

“No ha habido en la historia un acontecimiento que haya puesto de conjunto a Cuba, los cubanos y sus creencias religiosas en la pantallas de la TV de todo el mundo, como la visita de Juan Pablo II a la isla” (Cárdenas Medina, 1998, pág. 2).



Así René Cárdenas Medina en el informe del Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS) de Cuba esboza el impacto ante la visita papal del 22 al 25 de enero de 1998. La visita del Sumo Pontífice de la Iglesia católica Juan Pablo II fue un parteaguas en la relación Iglesia católica y Estado que se venía dando a partir del triunfo de la Revolución Cubana de 1959 y en la redimensión de las formas de participación en la esfera pública y en los asuntos políticos de los líderes católicos. Ya se ha tratado el tema sobre el fuerte proceso de secularización llevado a cabo por la estructura de gobierno creada, adscripta al ideal marxista-leninista, limitando en sus acciones a la Iglesia católica y reduciendo la acción e impacto de la Iglesia en la esfera pública y, por consiguiente, la de sus líderes.

A nivel nacional se consideró un hecho sin precedente para el momento. Después de más de 30 años volvían a celebrarse ceremonias religiosas en plazas públicas, la mayoría construida con y para fines propiamente políticos.

Si bien, los obispos responsables de las diócesis donde se desarrollaron las celebraciones eucarísticas recibieron al Papa Juan Pablo II con discursos de bienvenidas presentándole la realidad de cada lugar y agradeciendo su asistencia, el Arzobispo de Santiago de Cuba Monseñor Pedro Meurice Estiú fue el más crítico de todos. Frente al vicepresidente en ese entonces Raúl Castro expresó las palabras más agudas que significaron un enfrentamiento directo al discurso oficial no antes vista en actos públicos y captados por los medios de comunicación dando cobertura internacional:

“Este es un pueblo que ha luchado largos siglos por la justicia social y ahora se encuentra, al final de una de esas etapas, buscando otra vez, como superar las desigualdades y la falta de participación. Le presento, además, a un número creciente de cubanos que han confundido la Patria con un partido, la nación con el proceso histórico que hemos vivido en las últimas décadas, y la cultura con una ideología”
(Murice, 1998, pág. 1).

Bajo este *Saludo* las palabras del Mons. Meurice fueron alzadas también como bandera de la disidencia y el catapultado como un verdadero héroe dentro y fuera de Cuba.

La visita del papa Juan Pablo II a Cuba no solo marcó la historia al interior de la nación sino también en el contexto internacional. La declaración del papa que más ha trascendido de la visita promovió la disposición del gobierno cubano a ampliar otras



formas y medidas políticas y económicas para salir de la crisis y los países de la región y otras partes para considerar impulsar áreas comerciales.

“Que Cuba se abra con todas sus magníficas posibilidades al mundo y que el mundo se abra a Cuba, para que este pueblo, que como todo hombre y nación busca la verdad, que trabaja por salir adelante, que anhela la concordia y la paz, pueda mirar el futuro con esperanza” (II, 1998, pág. 4).

La visita por tanto permitió que la Iglesia católica se consolidara como espacio de expresión alternativa y principal iniciativa no gubernamental.

A modo de conclusión

La visita del Papa Juan Pablo II, sin lugar a dudas, fortaleció la posición de la Iglesia católica en el ámbito social cubano ganando cierto grado de popularidad y atrayendo a varios sectores, fundamentalmente a los jóvenes. Garantizó también la apertura de un espacio alternativo a de expresión y acción de la Iglesia no gubernamental.

Es importante señalar la interacción de las instituciones religiosas con las transformaciones que se dan en la sociedad cubana, en especial la participación de la Iglesia católica, se dan en las propuestas alternativas educativas, de oferta cultural y las uniones entre determinadas Iglesias en la lucha contra los acontecimientos que amenazan los valores cristianos, como: el aborto, divorcio, el matrimonio homosexual y las relaciones consensuales entre los jóvenes. En contraposición, encontramos algunas denominaciones que se manifiestan apolíticas, insistiendo en la misión estrictamente religiosa separada de la vida social y política de los individuos.

Aunque las dimensiones políticas de la participación de los líderes católicos en la toma de decisiones de los gobiernos locales en Cuba, después de la visita del papa Juan Pablo II, se expresa en procesos de promoción sociocultural y de salud asistencial. Sin embargo, los niveles de actuación son limitados debido a las disposiciones jurídicas y a la agencia de los gobiernos locales que determinan dichas acciones.

Por ello, acercarnos a este tema dotará a los estudios desde la Sociología, en especial en Cuba, de un conjunto de conocimientos sobre el liderazgo religioso y su dimensión política en el accionar a nivel local, la participación en la toma de decisiones, las influencias que ejerce en su radio de acción, las estrategias y herramientas que desarrolla. Además, contribuye a eliminar los estereotipos sobre el líder religioso en su relación con el campo de la política y permitirá establecer estrategias conjuntas con los



gobiernos locales de inclusión en favor de procesos positivos de transformación social que beneficien a las comunidades y a la localidad.

Por último, es conveniente una nueva mirada que otorgue visibilidad oficial a los que han sido, de alguna manera, procesos silenciados o desconocidos desde cualquier esfera social. Desde supuestos teóricos y contrastaciones empíricas actualizadas y sin hacer eco de las intolerancias, por cualquiera de las partes en estos casos, debemos afrontar que estamos ante nuevas formas de relación entre la política y la religión, aportando experiencias diversas a los procesos desarrollados por cada nación. Dicho fenómeno, genera posibilidades de reconsiderar este tema, dado el conjunto de transformaciones por las que atraviesa la sociedad cubana y que han afectado directamente la correspondencia entre política y religión.

Notas

¹Tal es el caso de la Operación Peter Pan en Cuba, sacerdotes que vinieron en la Invasión a Playa Girón, etc.

² Un ejemplo de estos modelos de separación hostil del Estado con la Iglesia, se encuentra la Revolución Francesa por los jacobinos.

³Los principales exponentes han sido: Burns, Bennis, Nanus. En esta línea de pensamiento, en el siglo XIX fue Ralph Waldo Emerson.

Bibliografía

Bereza, B. (2016). Las visitas papales a Cuba y su resonancia política. *Anuario Latinoamericano Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*, 3, 59-69.

Cárdenas Medina, R. (1998). *El espacio social de la religión en Cuba y la visita de Juan Pablo II*. La Habana: CLACSO.

Chuí, M. (2003). Fundamentalismo religioso: la cuestión del poder teológico-político. En *Filosofía política contemporánea. Controversias sobre civilización, imperio y ciudadanía*. Buenos Aires: CLACSO.

Constitución de la República de Cuba. (1992). Recuperado el 20 de mayo de 2019, de http://www.cubanet.org/htdocs/ref/dis/const_92.htm

Gomá, I. y. (1977). Dos visiones antagónicas de la Iglesia católica española. *Sígueme*.

II, J. P. (1998). *Homilias*. Recuperado el 20 de mayo de 2019, de <http://w2.vatican.va/content/johnpaul-ii/es/.html>



Informe del Comité Central del Partido Comunista de Cuba al Primer Congreso. (1978). La Habana: Editorial Pueblo y Educación.

Marramao, J. M. (1998). *Cielo y Tierra. Genealogía de la secularización.* Barcelona: Paidós.

Murice, P. (1998). *Saludo al Santo Padre de Mons. Pedro Meurice antes de comenzar la Santa Misa.* Recuperado el 20 de mayo de 2019, de <http://www.catolicos.org/visita.htm>

Soto, I. (2006). La Iglesia católica en el epicentro de las transformaciones. En M. y. Revolución, *Colectivo de Autores.* La Habana: Ciencias Sociales.

Triana Cordoví, J. (1999). *Cuba 1998: la reanimación económica y las restricciones del crecimiento. Informe presentado en el Seminario Anual del Desempeño de la Economía Cubana, Centro de Estudios de la Economía Cubana.* La Habana.

Trujillo, M. (2006). El catolicismo ante la Revolución Cubana en su primer año. En C. d. Autores, *Marxismo y Revolución.* La Habana: Ciencias Sociales.

Trujillo, M. (enero-marzo de 2009). Problemas en el estudio del pensamiento católico en la década del sesenta: su periodización y la imagen del "silencio". *Isla.*

Weber, M. (2004). *Economía y Sociedad.* México: Fondo de Cultura de México.



A crise do governo federal no Brasil (2013-2016)

Veronica Freitas

Resumo

O trabalho pretende analisar a crise de legitimidade do governo federal no Brasil, no período entre as grandes manifestações de 2013 até a consolidação do impeachment da presidente Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores - PT), em 2016. Para isso, serão utilizadas as informações veiculadas nos meios de comunicação, bem como fontes secundárias de análise do governo. O artigo se baseia na Teoria do Confronto Político, por compreender a necessidade de uma metodologia processual e relacional para o tema proposto. Nesse bojo, serão utilizados como instrumental teórico os conceitos de legitimidade e de interdependência, na observação da relação entre a ação política confrontacional e o Estado.

Palavras chave

Legitimidade; Interdependência; 2013; Confronto Político; Brasil.

A eclosão das manifestações de 2013 remonta à elevação da tarifa de ônibus em diversas cidades do país, com adesão maciça da população¹. O processo pode ser compreendido enquanto um ciclo de protestos, isto é, como uma fase de intensificação dos conflitos sociais, com uma rápida difusão da ação coletiva de distintos setores, em uma combinação de participação organizada e não organizada (Alonso; Mische, 2017). Nos anos seguintes, desdobrou-se numa sequência de grandes manifestações e forte instabilidade política, culminando no *impeachment* presidencial, em 2016, e na mudança da coalizão de poder nacional nas eleições de 2018.

Antes do período aberto em 2013, os maiores protestos do país foram no ciclo das Diretas Já, em 1984, por eleições diretas após 20 anos de ditadura civil-militar, seguido por grandes mobilizações pelo *impeachment* do presidente Fernando Collor de Mello (Partido da Reconstrução Nacional - PRN), em 1992. Houve também outras formas de ação política com peso nacional relevante, como a greve geral de 1989, quando 35 milhões de trabalhadores teriam cruzado os braços pelo país².

O ciclo das “Diretas Já” tomou as ruas do país, com 1,5 milhão de pessoas mobilizadas no dia 16 de abril de 1984³. Já em 1992, houve os protestos do “Fora, Collor”, reunindo 350 mil em São Paulo⁴. Duas décadas depois, junho de 2013 se tornaria um dos maiores



ciclos de protestos brasileiro, mobilizando 1,25 milhão de manifestantes em seu auge, noticiado na mídia como a “maior manifestação da história brasileira”⁵. Ademais, contingentes ainda maiores ocupariam as ruas nos anos seguintes, ocorrendo no dia 13 de março de 2016 o maior protesto nacional, com 3,6 milhões em uma ação simultânea, em pelo menos 250 cidades⁶.

A sequência entre 2013 e 2016 trata-se, portanto, da maior concentração de protestos do Brasil. No compasso desse processo, uma forte crise política se estabeleceu. Como um elemento do intenso período, e sendo um motor dele, estava a crescente insatisfação com o governo federal sob comando do Partido dos Trabalhadores (PT). É ilustrativo que no dia 15 de junho de 2013, dos 10 *tweets* mais compartilhados do país associados à chamada do *#vemprarua*, um dos marcos das mobilizações, metade continham a *tag #chupadilma* e dois utilizavam a expressão “ou para a robalheira ou paramos o Brasil” (Malini, 2014). Essas manifestações expressam sentidos que foram explorados por grupos que posteriormente tomaram o protagonismo das ruas com o “repertório patriota”, com grande peso a partir de 2015 (Alonso, 2017).

O afastamento da presidente Dilma Rousseff (PT) foi concretizado em 31 de agosto de 2016. Apontado por amplos setores como um “golpe”, deu ensejo a diversas obras (Cleto; Doria; Jinkings, 2016; Proner; Cittadino; Tenenbaum; Ramos Filho, 2016; entre outras). Apesar da relevância do debate, o presente artigo não pretende discutir a legalidade do ato aprovado pelas Casas Parlamentares. A questão aqui desenvolvida é como os atores se movimentaram para tornar possível esse acontecimento. O argumento de partida é que junho de 2013 desencadeou a abertura de uma “conjuntura fluida” (Dobry, 2014), com múltiplos atores agindo em direções diversas, processo que mudaria os rumos do país.

Para Dobry, a dimensão fundamental da incerteza nas conjunturas fluidas é de ordem relacional, originando-se de uma transformação conjuntural das relações entre os setores, bem como das suas lógicas internas. Os setores se caracterizam pela capacidade de realizar o fechamento do espaço de referência dos cálculos de seus membros. As conjunturas políticas fluidas seriam uma ruptura dessa lógica dos cálculos rotineiros, devido a transformações dos sistemas complexos diante de mobilizações multissetoriais. Esses momentos se especificam por uma dinâmica social oposta à rotina e estabilidade política. Os agentes, individuais ou coletivos, percebem e sentem essa incerteza estrutural.



Dessa forma, após o ciclo de protestos de 2013, a ação contenciosa no país não refluíu. No ano seguinte ocorreria uma acirrada disputa eleitoral, com a reeleição de Dilma Rousseff (PT), o que foi seguido pela intensificação da confrontação ao seu governo. Atores da mídia, do judiciário, do legislativo, de diferentes posições do Executivo, do empresariado e de movimentos sociais, agiram de forma a vincular sua gestão e o PT com denúncias de corrupção. A maior expressão da campanha ocorria em torno da Operação Lava Jato, ainda que o motivo do pedido de *impeachment* fosse baseado nas chamadas “pedaladas fiscais”⁷.

A ideia aqui desenvolvida consiste em analisar como a crise iniciada em 2013 apresentou oportunidades para atores que desejavam o afastamento presidencial e agiram para alcançá-lo. De outro lado, o processo revelou também o caráter de paradoxo das consequências (Cohn, 2003) daqueles que foram para as ruas pelo campo “socialista” (Alonso, 2017). Isto é, um processo que desencadeou decorrências inesperadas, e mesmo contrárias às motivações iniciais de parte dos atores (Cohn, 2003). Assim, após participação nos protestos de 2013 e 2014, a partir do final de 2015 parte desses ativistas retornaria para as ruas contra o *impeachment*⁸.

O presente artigo analisará essas dimensões, primando pelo aspecto relacional do processo, a partir da análise dos registros dos meios de comunicação, de dados secundários de institutos de pesquisa e entrevista. Atenta-se para a dimensão da interdependência entre Estado e movimentos sociais. Em geral estudado do ponto de vista do segundo em relação ao primeiro, por sua sabida diferença de acesso a recursos e poder (Amenta *et al.*, 2010; Lavalle, Szwako, 2015), o processo político brasileiro evidencia elementos da dependência dos agentes estatais com relação à demonstração de aprovação por parte dos representados. Assim, a ação confrontacional foi a marca do processo de crise nacional como evidência da perda de legitimidade do governo, utilizado por elites políticas e econômicas como forma de ação privilegiada nesse processo.

Governo Dilma Rousseff: Do auge à queda

A palavra “crise” vem da raiz grega *krisis*, que significa decisão, e *krinein*, examinar e decidir (Dobry, 2014). A sua origem remete a um aspecto fundamental da suspensão da rotinização da vida, quando os atores rompem com o *habitus* e questionam as estruturas de poder, constituindo um momento de importantes decisões. Nas conjunturas fluidas, a esfera da legitimidade dos detentores do poder assume um aspecto central, afetando



“com frequência e a *curto prazo* os estoques de legitimidade ou de “apoio difuso” de que as autoridades e os regimes políticos podem se beneficiar” (Dobry, 2014, p. 120).

A crise se nota nitidamente no país desde 2013. Seguido do ciclo de junho, em 2014 ocorreu uma das eleições mais acirradas da história nacional, conforme se afirma nas redes da então candidata vitoriosa, Dilma Rousseff (PT)⁹; em 2015 é autorizada a abertura do processo de *impeachment*, pelo então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB), outrora do bloco aliado do governo; o período foi envolto por grandes protestos, com a maior mobilização da história do país em março de 2016, de enfrentamento ao governo; o vice da chapa, Michel Temer (PMDB) alcança o poder no segundo semestre de 2016 e, no ano seguinte, atingiria o lugar de presidente mais impopular do mundo, com 3% de aprovação¹⁰; já em 2018, ocorreram mobilizações nacionais de perfis diversos – de um lado, protestos liderados por atores que utilizavam o repertório socialista em denúncia ao assassinato da Vereadora Marielle Franco (Partido Socialismo e Liberdade), de outro, caminhoneiros em greve por todo país com a surpreendente agenda entre eles da intervenção militar, ambos os fatos seguidos pela prisão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT); culminando, por fim, na eleição de um líder e representante de um setor que polarizava abertamente com o PT e autointitulado “conservador”, o ex-capitão da reserva Jair Bolsonaro (PSL), em outubro de 2018. Dias antes do primeiro turno da eleição, o candidato afirmava “Me sinto feliz, sou conservador, da família, e quero impedir que o fantoche de Lula chegue ao poder”¹¹.

O período se tornou uma avalanche de decisões. As pessoas retomaram as ruas, muitas engajando-se pela primeira vez na ação contenciosa, seja ela identificada como à direita ou esquerda dos respectivos governos. No entanto, apesar das múltiplas performances que coloriram as ruas desde 2013, foi o verde e amarelo dos patriotas (Alonso; Mische, 2017) que garantiria a vitória de Jair Bolsonaro (PSL) como Presidente da República 5 anos depois.

O processo consolidou, assim, uma crise de legitimidade da gestão do PT, com a então presidente afastada e sua maior liderança e ex-presidente, Luís Inácio Lula da Silva, encarcerado. Culminou na vitória de um candidato que se opunha ao projeto construído pelo partido, que encabeçara a liderança das ruas desde a redemocratização. Para Tatagiba, Trindade e Teixeira (2015), 2013 inaugurou a “primeira vez que organizações sem tradição de luta à esquerda convocaram, com êxito, mobilizações massivas de protesto após o restabelecimento da democracia” (p. 197).



A crise política aberta em 2013 foi aprofundada nos anos seguintes. Nos alerta Dobry (2014) que um peso relevante das crises não vem como uma “causa” de grandes protestos, a montante das mobilizações, podendo a contestação social ser utilizada pelos atores após a deflagração da ação contenciosa, para deslegitimar governos e regimes.

Verifica-se a pujante popularidade da presidente antes dos grandes protestos de 2013¹². Dilma Rousseff (PT) chegou a ser elencada pela revista Forbes como uma das 100 mulheres mais poderosas do mundo, em 2012¹³. Segunda pesquisa do CNI/Ibope, a sua popularidade pessoal chegou a 79% em março de 2013¹⁴, superando os índices do governo de Fernando Henrique Cardoso (Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB) e Luiz Inácio Lula da Silva (PT).

É sintomática a mudança da aprovação do governo diante das mobilizações de junho. A popularidade do governo entre os meses de março e a última semana de junho cairia pela metade. Desde então, os níveis de aprovação nunca foram retomados. Como não poderia ser diferente, críticas ao governo já existiam antes das manifestações. Em 2012¹⁵, dos “Assuntos mais lembrados sobre o governo Dilma”, a maior ocorrência seria o “Julgamento do mensalão no STF”. A associação entre o PT e a corrupção é um tema anterior à gestão de Dilma Rousseff, com expressão desde o processo do Mensalão, em 2005. O tema atravessaria as gestões de Luiz Inácio Lula da Silva (PT) e a trajetória de Dilma Rousseff (PT).

Durante a campanha de 2002¹⁶, que levou Lula (PT) à presidência, Dilma ocupou a pasta de Minas e Energia em 20 de novembro de 2002¹⁷, se aproximando da correligionária Erenice Guerra, que depois se tornaria sua secretária-executiva e sucessora na Casa Civil. Ela permaneceu no cargo até junho de 2005¹⁸, quando substituiu José Dirceu, atingido pelo processo do Mensalão, na Casa Civil. Sua sucessora, Erenice, foi derrubada por um escândalo de corrupção em 2010.

Um ano após o ciclo de junho, entre março e junho de 2014, identifica-se outra queda da popularidade, atribuída às manifestações com o tema da Copa do Mundo no Brasil¹⁹. Após o conturbado momento da Copa, o segundo semestre foi recheado pelo debate eleitoral, que garantiria a reeleição de Dilma Rousseff (PT), e, de outro lado, a intensificação da Lava Jato.

Assim, em novembro de 2014²⁰, no mês seguinte da reeleição da presidente, ocorreu a sétima fase da Operação Lava Jato, na qual Polícia Federal cumpriu 85 mandatos de



busca e apreensão e 14 dos 27 mandatos de prisão. Entre os presos estavam diretores de grandes empreiteiras e o ex-diretor de Serviços da Petrobras. Segundo o Datafolha, 68% dos brasileiros nesse período acreditavam que Dilma tinha alguma responsabilidade no caso.

O tema entrou cada vez mais na agenda política, se intensificando no ano seguinte, com expressivas manifestações nacionais²¹. Segundo o Datafolha, a rejeição de 71% da presidente, em agosto de 2015, seria a maior já registrada pela entidade, superando Collor (PRN)²². Em setembro de 2015²³ das notícias mais lembradas do governo, 13% eram “Notícias sobre operação Lava Jato”; 8% “Volta da CPMF/Divergência entre Ministros”; 7% “Notícias sobre o aumento de impostos” e “Notícias sobre *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff”; 4% “Notícias sobre corrupção no Governo”, “Notícias sobre manifestações contra a corrupção” e “Inflação/aumento dos preços”.

Cabe questionar como se conforma a legitimidade dos governantes. David Beetham (1991) afirma que ela seria operada em diferentes níveis, que “sucessiva e cumulativamente, são o que fazem poder legítimo” (Beetham, 1991, p. 12): a validade legal da aquisição e exercício do poder, a justificabilidade das regras que compõem uma relação de poder em termos de crenças e valores, e a demonstração de consentimento dos dominados. Nota-se como a acusação judicial das “pedaladas fiscais”, junto com grandes mobilizações, foram utilizadas pelos atores da política nacional para, de forma crescente, questionar a legitimidade do governo. A associação ilustrada nas pesquisas entre Dilma Rousseff e a corrupção aprofundaria ainda mais a crise da legitimidade pela base das “regras”, conforme identifica Beetham, e os protestos nas ruas operariam no nível da demonstração da perda de consentimento dos dominados.

Ciclos de protestos e a crise

Na análise do ciclo de protestos de 2013, Alonso e Mische (2017) identificam dois “campos estratégicos de ação”, um à esquerda e outro à direita do governo federal. Dentro desses campos, muitas configurações pequenas e independentes de atores realizavam seu próprio protesto ao mesmo tempo. Destacam a tensão e a competição entre repertórios socialistas, patrióticos e autonomistas, formando um mosaico de performances e agendas dos ativistas.

Os protestos consistem em interações estratégicas dos manifestantes entre si e deles com as autoridades. Os atores operam movimentos de identificação e diferenciação entre si, recorrendo a símbolos e formas de ação, que, combinados, conformam



“performances políticas” (Tarrow; Tilly; Mcadam, 2001). Eles podem recorrer a toda as formas de ação disponíveis congregadas num “repertório de confronto”, havendo um arcabouço de referências historicamente acumuladas, com eventuais inovações em cada contexto. Destarte, os atores mantêm vivos os repertórios ao utilizá-los em suas performances. Na interação, partem do que foi acumulado em conflitos anteriores e, a partir deles, improvisam.

No caso de junho de 2013, Alonso (2017) identifica os três repertórios dividindo as ruas – patriota, autonomista, socialista – o que seria segmentado em diferentes protestos nos anos seguintes. O colorido das ruas se dividiria entre os verde-e-amarelos, os vermelhos e os de roupas pretas, esses últimos com menos fôlego do que a polarização principal que se desenvolveria entre os primeiros.

Diante das manifestações de junho de 2013, a postura de Dilma Rousseff seguiu principalmente o eixo de distinguir os “pacíficos” e os “vândalos”. A presidente reforçava o direito ao protesto, mas repetidamente condenava os excessos de uma “minoria”... Assim, no dia seguinte ao maior protesto do ciclo²⁴, a presidente fez um pronunciamento nacional no qual reforçava essa distinção:

Minhas amigas e meus amigos, eu quero repetir que o meu governo está ouvindo as vozes democráticas que pedem mudança. Eu quero dizer a vocês que foram, pacificamente, às ruas: Eu estou ouvindo vocês! E não vou transigir com a violência e a arruaça. Será sempre em paz, com liberdade e democracia que vamos continuar construindo juntos este nosso grande país.

A respeito da distinção entre “pacíficos” e “vândalos”, ressalta-se que há muitas leituras sobre 2013, bem como de outros processos de mobilização com a marca da ação disruptiva violenta, que afirmam que calcado nesse discurso os agentes estatais empenham grande violência e repressão contra o conjunto dos manifestantes (Losekann, 2014; Della Porta, 1995; Freitas, 2018).

Em seguida, no dia 24 de junho²⁵, Dilma Rousseff (PT) encontrou 53 governadores e prefeitos representando todos os estados brasileiros. Ela propôs “cinco pactos para melhorar o Brasil”, a maioria dos quais dependeria de aprovação do Congresso. Os pactos versavam sobre acesso a saúde, educação, transporte, responsabilidade fiscal e reforma política, que incluiria também o combate à corrupção²⁶. Em seguida, no dia 28 de junho, se reuniu com representantes de 24 movimentos de juventude, endossando as medidas.



No entanto, as medidas propostas pelo governo, como uma resposta às manifestações de 2013, não avançaram no ritmo que as ruas reivindicavam. Entre as primeiras medidas adotadas, destaca-se a sanção, no dia 09 de setembro de 2013, da Lei 12.858, destinando royalties do petróleo para a educação e para saúde²⁷. Em 2013, também foi aprovado o Programa Mais Médicos, trazendo profissionais de saúde do exterior para trabalhar no país. Essa medida seria um forte motor do crescimento da oposição ao governo pelos “patriotas”²⁸ (Alonso; Mische, 2017).

Quase um ano depois, no dia 10 de abril de 2014, ocorreu uma audiência da presidente com “representantes dos movimentos juvenis”²⁹. Durante a reunião, o representante do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), afirmou que as mobilizações explicitaram a “falência do sistema político expressamente criticado pela mídia, o mesmo sistema político que hoje tramita no Congresso a Lei de Terrorismo (PLS 499/2013) que (...) criminaliza movimentos sociais”. Dilma teria se comprometido a não enviar ao Congresso projetos de ampliação punitiva sobre protestos.

O endurecimento penal contra ativistas se encontrava, no entanto, em ritmo acelerado. Além da detenção de centenas de manifestantes e repressão policial aos protestos (Freitas, 2018), em 02 de agosto de 2013, a presidente sancionou a Lei de Organizações Criminosas, de número 12.850. Posteriormente, em 2015, seu gabinete, em conjunto com os ministros Joaquim Levy e José Eduardo Cardozo, proporia o projeto de lei Antiterror, que se tornou a Lei 13.260/2016.

A Lei 12850/2013 foi utilizada imediatamente contra manifestantes. É o caso do Rio de Janeiro, no qual “nas detenções do ‘Ocupa Câmara’, em outubro de 2013, cerca de 190 manifestantes foram detidos, 84 presos e 70 indiciados pela Nova lei de Organização Criminosa” (Ribas; Oliveira; Hamdan, 2017, p. 276). Foi também usada em julho de 2016, diante de uma ocupação da Secretaria da Fazenda no Rio Grande do Sul por melhorias na educação; e em 5 de agosto de 2016, pelo Ministério Público de Goiás para a prisão de integrantes do MST (Freitas, 2018).

Esse aumento punitivo ampliava críticas ao governo pelo campo à esquerda do governo. Em 2014, ativistas que utilizavam o repertório socialista e autonomista ocuparam novamente as ruas para questionar os gastos com a Copa do Mundo, sediada no Brasil, e os impactos sociais dos grandes eventos. O tema já aparecia nas ruas em 2013, com a ocorrência da Copa das Confederações, e no ano seguinte ganharia a centralidade da ação contenciosa. Na primeira semana da Copa houve protestos em 21 cidades,



contando o maior deles com mil pessoas, no Rio de Janeiro³⁰. Na cidade, que junto com Brasília sediaria o maior número de jogos, o Comitê Popular Rio Copa e Olimpíadas organizou manifestações em todos os jogos cuja sede foi no local. As mobilizações, entretanto, não alcançaram um tamanho relevante. Foram realizados também Dossiês³¹, cuja principal temática seriam os removidos com a justificativa da realização da Copa e Olimpíadas, além da intensificação da repressão policial e os gastos excessivos de verbas públicas

Os impactos sociais dos grandes eventos, que foram amplamente vocalizados como uma conquista do governo federal, constituíram um elemento de aprofundamento da crítica ao mesmo. A insatisfação com a precariedade dos serviços públicos, a violência estatal (seja na repressão policial aos protestos, no cotidiano das áreas periféricas ou nas políticas de remoção) e grandes gastos de dinheiro público aprofundariam um desgaste crescente.

Segundo Alonso e Mische (2017), desde sua primeira eleição, Dilma Rousseff (PT) enfrentou um ambiente econômico menos favorável que Lula, mas ainda ancorada em altos índices de aprovação e seguindo a política de redução de pobreza. No entanto, avançou pouco em serviços urbanos e infraestrutura nas grandes cidades. Além disso, o governo fechou suas portas para agendas e ativistas dos movimentos sociais, mostrando pouca abertura para negociar.

A entrevista com Adi dos Santos Lima, presidente estadual da Central Única dos Trabalhadores (CUT) de São Paulo em 2013, é emblemática. Em 13 de maio de 2015 seria lançado o Fórum dos Movimentos Sociais do Estado de São Paulo, com cerca de 50 entidades³²:

Assim que fundaram o Fórum tentamos procurar o governo estadual e federal para negociar. O Fórum de Movimentos Sociais de São Paulo tinha o objetivo de destravar uma pauta com o governo de São Paulo e federal.

(...) Dilma colocou no Ministério da Fazenda o Joaquim Levy e criou uma indisposição muito grande. E a demora dela em receber as Centrais Sindicais. Quebrou o ritmo. Isso nos preocupou, nós tínhamos todos uma relação de confiança e de diálogo desde o início com Lula. O perfil e a postura eram diferentes³³.

A declaração do presidente da CUT, entidade sindical umbilicalmente ligada à história do PT, é ilustrativa do afastamento do partido das bases que o construíram. De outro



lado, é importante ressaltar o aspecto relacional do processo político, sendo outro lado o fato de que a CUT também mudara de posição social. Os tempos já não contavam com o nível de projeção do seu auge de mobilização na década de 1980 (Antunes, 2018), em meio a uma sequência de avanços do seu campo no contexto da redemocratização, com a criação do MST, da CUT e do PT. Foi um período de mudança de regime e crescimento de um bloco que se tornaria parte da aliança posteriormente vitoriosa, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002, líder histórico da Central.

No entanto, o contexto social e político que elegera Lula, aliado a grandes movimentos com protagonismo da ocupação das ruas, mudou radicalmente até o ciclo de 2013. A CUT passou de entidade que tinha na “autonomia” do governo um de seus princípios, para uma organização aliada do presidente, com representantes ocupando cargos na institucionalidade (Antunes, 2018). Enquanto seu filho encarnado, Lula, seguia à frente da presidência, a relação amistosa entre ambos era possível – com benefícios às Centrais Sindicais em termos da sustentação financeira, como é o caso da sanção da Lei 11.648/2008, que passava também elas o imposto sindical.

No entanto, com o acirramento da crise econômica e na gestão de uma liderança que nada tinha de passado sindical, a relação era diferente. A insatisfação do sindicalista com a presidente revela os resultados de um processo anterior e relacional. Lideranças da CUT e movimentos sociais não recebiam o prestígio anterior do governo, no entanto também o perdiam nas ruas. Isso reforçava sua fragilidade como representante da ação política nacional frente aos agentes estatais. Essa perda de protagonismo se nota em outra passagem da entrevista:

No protesto em 2013 eu estava com a camisa da CUT, mas não tinha com quem dialogar. Vi gente sendo xingada e colocada para fora, com camisa do PT e da CUT. Não tinha representação de nenhum movimento social e sindical. (...) Fui ao protesto e não voltei, não entendi a pauta, não me senti parte. Não era mais os 20 centavos.

A Central, que liderou o processo que colocaria o Brasil como o país com maior índice de greves do mundo capitalista na década de 1980 (Antunes, 2018), estava isolada entre os muitos atores que ocupavam as ruas em 2013. O fim do ciclo que alçara o PT ao poder mostrava suas primeiras fagulhas. Como nos ensina a Teoria do Confronto Político, em momento de crise política e quando a coalizão que ocupa o Estado não consegue processar demandas da população, é comum ocorrer o crescimento dos movimentos sociais (Tarrow, 1999). Nesse caso, cresceram confrontações à esquerda



e à direita do governo de Dilma Rousseff (PT) (Alonso; Mische, 2017). Os atores desses últimos, entretanto, aumentariam seu poder exponencialmente, nas ruas e nas urnas.

As medidas do governo em mediar com sentimentos conservadores na sociedade e reprimir movimentos sociais acabava por afastá-lo do campo “socialista”. De outro lado, entre 2015 e 2016, os patriotas assumiriam o protagonismo dos protestos contra a gestão federal. Além da cruzada contra a corrupção, segundo Alonso e Mische (2017), o enfraquecimento do apelo do governo ocorreu inclusive pelo sucesso das políticas para a redução da desigualdade e a expansão do ensino superior. Como resultado, ascendeu um segmento de jovens instruídos, de diferentes origens sociais e crescendo em um contexto de economia turbulenta e de regime democrático. Ao contrário da geração de seus pais, eles não viriam o Brasil pelo prisma da ditadura e da inflação; em vez disso, enxergariam o governo como o *status quo* e como incapaz de responder às suas expectativas em relação à qualidade das políticas e serviços públicos. Essas transformações também afetaram negativamente outros grupos sociais, que perderam prestígio, poder e recursos.

Dessa forma, é importante analisar o contexto de crise econômica que permeou o processo de desgaste político do PT, em especial a situação dos setores médios. Segundo Morgan (2017), enquanto os 50% mais pobres aumentaram sua participação na renda total de 11% para 12% entre 2001 e 2015, os 10% mais ricos subiram de 25% para 28%, e os 40% intermediários reduziram sua participação de 34% para 32% nesse período. Esse processo é chamado por parte da literatura de “miolo espremido” e revela uma perda de renda relativa da “classe média”, se comparada aos demais setores, erodindo seus mecanismos de distinção social (Bourdieu, 2003).

O ciclo patriota, de aberta oposição ao governo federal e ao PT, viria em um contexto de crise econômica, mas a perda relativa de *status* se encontraria justamente na classe média. Não à toa, as pesquisas a respeito dos manifestantes de 2013 e do ciclo seguinte demarcaria de forma nítida a mudança de renda e perfil social. Assim, no ciclo de junho o perfil dos ativistas, baseado em entrevistados em oito capitais³⁵, seria em maior parte de juventude, 76% empregados, e com expressiva maioria com algum nível de escolaridade, sendo 43% detentores de diploma universitário. Além disso, 50% apresentavam renda familiar de até 5 salários mínimos.

Por outro lado, no protesto contra a Dilma de 13 de março de 2016, em São Paulo³⁶ - o maior de todo o período analisado - a maioria dos participantes eram homens e com idade média de 45,5 anos. Afirmaram possuir curso superior 77% dos entrevistados,



enquanto no município o índice era de 28%. Segundo o Instituto, o patamar é praticamente o mesmo do aferido em outras quatro manifestações pelo *impeachment* em São Paulo. O perfil de renda e escolaridade era, portanto, bastante superior ao dos protestos de 2013.

Nesse contexto de crise, longe de qualquer tipo de “espontaneidade”, o processo de intensas mobilizações foi movido por atores políticos diversos, com cálculos de intensificação da deslegitimação do governo. Nesse sentido, a matéria veiculada pela *Veja*, no dia 26 de julho de 2016³⁷, revista de maior circulação do país e de oposição ao governo, revela a lógica das “jogadas” (Dobry, 2014) dos grupos nesse processo:

Os principais grupos que organizam manifestações de rua a favor do impeachment da presidente afastada Dilma Rousseff se dividiram em relação à realização do próximo ato, marcado para o domingo, dia 31, em diversas cidades brasileiras. Em São Paulo, o protesto deve ocorrer na Avenida Paulista. Enquanto os grupos Movimento Brasil Livre e Nas Ruas optaram por adiar o protesto para agosto, em uma data mais próxima à votação do impeachment no Senado, o Vem Pra Rua preferiu manter a data inicialmente marcada.

Em nota, o Vem Pra Rua afirmou que haverá atos em pelo menos 175 cidades. O grupo resumiu suas reivindicações em cinco itens: defendem o impeachment definitivo de Dilma; manifestam apoio à Operação Lava Jato; pedem a aprovação do projeto das 10 medidas Contra a Corrupção, proposto pelo Ministério Público Federal; querem a prisão de políticos corruptos; a renovação política e o fim do foro privilegiado.

Marcelo Kunrath Silva (2018) analisa que parte desses agrupamentos de “ativismo conservador” vinha atuando desde o primeiro governo Lula e, especialmente a partir de 2007, passaram a investir na associação do PT à corrupção. Dessa forma, atuavam como contramovimentos, resistindo às medidas do governo que se associavam com demandas diversas dos movimentos sociais. Com a derrocada das grandes mobilizações de 2013, esses grupos já contavam com “uma infraestrutura organizativa atuante em diversos espaços sociais (...) com capacidade de rapidamente identificar e aproveitar as oportunidades trazidas pelos protestos” (Silva, 2018, p. 102).

Em paralelo, a literatura analisa a ação das bancadas parlamentares nesse período, observando o fenômeno da perda de “vergonha” da direita (Madeira; Quadros, 2017). Afinal, desde a redemocratização, parlamentares preferiam se classificar como de “centro”, do que se afirmar como “direita”. A partir das eleições de 2014, entretanto, ocorreria uma mudança radical. Nesse sentido, a eleição seria identificada como um



marco do parlamento mais conservador desde 1964³⁸. Essas análises informam bastante acerca do processo político nacional. Entretanto, é necessário olhar o resultado das urnas em associação com a ocupação das ruas.

Os detentores do poder e as ruas: do “Pato da Fiesp” ao “Tchau, querida”

A crise do governo Dilma Rousseff (PT) foi sacramentada na arena jurídica. Segundo o pedido de *impeachment*³⁹, a presidente, para cumprir as metas orçamentárias, fez o Tesouro atrasar repasses para bancos que financiavam despesas públicas. Além disso, teria ocorrido a edição de seis decretos, em 2015, que resultaram na abertura de créditos suplementares sem autorização do Congresso e que, com eles, os gastos públicos foram ampliados em bilhões, contribuindo para o descumprimento da meta fiscal. Os juristas também citaram a Lava Jato, alegando que a presidente foi negligente com o enfrentamento da crise da Petrobrás. O pedido foi aprovado pelo então presidente da Câmara dos Deputados Eduardo Cunha (PMDB) no dia 2 de dezembro de 2015⁴⁰, se encerrando no dia 31 de agosto de 2016, com a cassação do mandato⁴¹.

Entre outros elementos, a defesa de Dilma Rousseff alegava que o ato não apresentava embasamento de crime da presidente, tornando irregular o afastamento, uma vez que a prática das chamadas pedaladas teria sido sistemática nos governos anteriores⁴¹. Curioso considerar que logo após o afastamento de Dilma Rousseff (PT), em 02 de setembro de 2016, o Senado aprovou a flexibilização de créditos suplementares sem autorização do Congresso Nacional⁴².

O afastamento contou com uma forte atuação de agentes estatais, muitos anteriormente aliados do governo. Nesse sentido, Weber (1999) afirma que a dominação ocorre em consonância com a necessidade da manutenção constante da legitimidade, sem a qual o governante não efetiva a obediência. A dominação estatal seria praticada inclusive pela ação articulada de elites desses cargos, remetendo à “vantagem do pequeno número”, no sentido da busca da estabilidade política. Na crise, entretanto, pode ocorrer uma instabilidade desse pacto.

Nota-se, nesse sentido, a premência de coesão do bloco dominante para o exercício do poder. A cisão desse bloco, em conjunto com as grandes mobilizações no país, foi um fenômeno imbricado e configurou a crise de legitimidade de Dilma Rousseff (PT). O PMDB, outrora aliado e dividindo com o vice-presidente a chapa do Executivo Nacional, foi um forte agente desse processo. Eleito presidente da Câmara Federal em fevereiro de 2015, o Deputado Eduardo Cunha (PMDB) aprovou o processo do *impeachment* em



dezembro do mesmo ano. Na sucessão da vaga, e empossado presidente em 2016, estava seu correligionário, Michel Temer (PMDB).

Em meio à crise que se desenrolava, já com a aprovação do pedido de afastamento presidencial, a ação contenciosa encorpava. Assim, o protesto do dia 13 de março entrou para a história com dois fatos marcantes: foi o maior já ocorrido no país, e foi permeado pela presença e mobilização de agentes estatais⁴³. Naquele evento, deputados e senadores da oposição ao governo e do PMDB se reuniram por cerca de 30 minutos antes de seguir a pé com os manifestantes. Segundo organizadores do protesto, 30 “políticos” subiram no carro de som na ocasião.

Na sequência, em 18 de abril de 2016, ocorreu a última fase do *impeachment* na Câmara Federal, seguindo para o Senado. A euforia naquele dia foi intensa entre os legisladores. A cobertura do evento⁴⁴ é ilustrativa da forte carga de emoções e as referências às performances das ruas:

(...) De acordo com o restrito parecer que a acusava, a presidenta cometeu crime de responsabilidade ao assinar seis decretos suplementares de recursos sem ter caixa correspondente além de ter atrasado um repasse a um banco público. Foram razões pouco citadas durante a sessão maratônica que explodiu no voto crucial com os deputados cantando “Sou brasileiro, com muito orgulho, com muito amor”, enquanto fogos de artifícios eram ouvidos nas ruas.

Mesmo entre os seis partidos que garantiram estar fechados com o Governo, foram registradas traições significativas. Foi o caso de parlamentares do PR e do PDT. “Contra a orientação do meu partido, renuncio ao cargo de presidente do PR e voto sim”, afirmou Alfredo Nascimento, que foi ministro de Lula, e por um ano, de Dilma.

(...) Nunca os deputados brasileiros, que só trabalham de terça a quinta em Brasília, atuaram tão focados por um objetivo comum. Muitos enrolados na bandeira do Brasil, entoando canções, mensagens religiosas e saudando eleitores de seus Estados, aproveitavam como podiam a audiência privilegiada da sessão de impeachment.

A comemoração do afastamento presidencial na Câmara foi marcante. Além da euforia dos parlamentares, a utilização de cartazes pré-fabricados com os dizeres “Tchau querida!”, nas cores verde e amarelo, remetiam diretamente à performance patriota utilizada nos protestos de 2015 e 2016. Ademais, a frase reforçava o gênero de Dilma jocosamente, utilizando sutilezas de misoginia que foram exploradas na confrontação da primeira presidente do país. A origem da expressão remontaria a um telefonema de Lula com Dilma Rousseff, com a qual ele encerra a ligação, o que seria publicizado pela



Lava Jato no dia 16 de março⁴⁵, dias depois do maior protesto do período. A expressão remete, portanto, à sua vinculação como sucessora do PT, e a campanha contra esse ator coletivo partidário. Por fim, a frase dialoga ironicamente com a mudança de posição de atores que antes apoiavam o PT no poder.

No dia 31 de agosto de 2016, a votação final do processo⁴⁶ foi decidida pelo Senado. Na sessão, nenhum senador se absteve ou faltou. Foram 61 votos favoráveis e 21 contrários. Dos 19 senadores do PMDB (maior bancada do Senado), aliados de primeira hora durante a eleição de Dilma Rousseff (PT), 17 foram favoráveis ao *impeachment*. Outro elemento de cisão entre os detentores do poder frente à liderança do PT consiste na aliança com lideranças religiosas, especialmente neopetencostais. A tensão existia desde a primeira eleição de Dilma Rousseff (PT), encerrando uma importante sustentação do governo anterior. Vale lembrar que a primeira eleição de Luiz Inácio Lula da Silva (PT) foi com apoio do líder Silas Malafaia, então presidente do Conselho Interdenominacional de Ministros Evangélicos, que congregava mais de 10 mil pastores⁴⁷. Na ocasião da publicização dessa aliança política, os pastores destacaram que desejavam “o compromisso do governo Lula com a queda dos juros, políticas de renda, emprego e educação e com a liberdade para atuação das várias igrejas evangélicas”.

A retribuição viria de muitas formas. Em 2005⁴⁸, o governo derrubou, na prática, o limite de propriedade de concessões de radiodifusão que vigorava no país desde os anos 60. Com anuência do Ministério das Comunicações, o bispo Edir Macedo, fundador da gigante Igreja Universal do Reino de Deus (IURD), virou acionista de três emissoras de TV no Estado de São Paulo. O fato contrariava o limite legal imposto pelo decreto-lei 236, de 1967, de duas TVs por estado. Outro fato marcante ocorreu em 2009, com a instituição do dia da “Marcha para Jesus”⁴⁹ no calendário oficial nacional.

A campanha de 2010 polarizou-se com o debate do aborto. A cisão no apoio de líderes do neopetencostalismo ao PT⁵⁰ é relevante para a desmobilização das bases que levaram o partido ao poder. Assim, enquanto o pastor Silas Malafaia, da Assembleia de Deus Vitória em Cristo, apoiava José Serra (PSDB), o bispo Edir Macedo, líder da IURD e dono da TV Record, apoiava Dilma Rousseff (PT). Malafaia afirmava⁵¹: “Edir Macedo, você é o único pastor do mundo que é a favor do aborto. (...) Você foi comprado para defender Dilma, a tua emissora recebe milhões do governo (...)”.

A polêmica centrada na questão do aborto seria um marco no debate público envolvendo o conservadorismo moral. Esse fato marcaria o governo Dilma desde o princípio, com uma saída gradual de setores conservadores que antes apoiavam o PT.



A presidente vitoriosa tentaria sanar esse apoio concedendo o Ministério da Pesca para o bispo Marcelo Crivella (PRB)⁵², pasta, entretanto, de sensível irrelevância frente a outras esferas do governo.

Outro ator fundamental para a crescente perda de popularidade do governo foi o setor industrial. A Federação de Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), representante do maior polo industrial do país, junto com o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP), construiu um boneco de pato para trabalhar o *slogan* “Não vou pagar o pato”. Um enorme boneco inflável se encontrava na sede da FIESP, localizada na Avenida Paulista, que integraria o palco dos protestos contra Dilma. Com o símbolo, as entidades divulgaram a campanha “Diga Não ao Aumento de Impostos”⁵³.

No maior protesto da história nacional, a FIESP e seu boneco inflável alcançariam grande centralidade, além da distribuição de dezenas de bonecos por cidades em São Paulo e um em Minas Gerais⁵⁴. A relação entre a principal entidade de representação industrial do país e a ação contenciosa é muito relevante. Afinal, um dos principais símbolos da maior mobilização brasileira foi criado por um setor dos detentores do poder, outrora apoiador do bloco liderado pelo PT. Nota-se, portanto, a relevância do confronto para a legitimidade de governos e regimes, com a decisão das elites econômicas de utilizarem essa forma de ação na conjuntura fluida em curso.

Afinal, a segunda gestão de Dilma Rousseff (PT) configurou um cenário de falta de competitividade da indústria nacional, que havia se retraído ao longo dos governos petistas. Em vez do estímulo ao mercado interno por meio de obras públicas, política de crédito e programas de renda mínima, que caracterizaram o governo Lula, houve uma escolha do crescimento industrial baseado nos moldes asiáticos, com mais destaque para as exportações (Carvalho, 2018). Para isso, seria necessário reduzir o valor do real, que desde o governo de Lula se manteve excessivamente valorizado, como mecanismo de contenção da inflação, bem como a redução das taxas de juros.

No lugar do mercado interno e do consumo, o modelo passou a ser o aproveitamento do mercado externo. Quando Dilma assumiu a presidência em 2011, essa agenda contava com apoio de diversos representantes do setor industrial. Foi adotada então a política da redução de juros, a desvalorização do real, a contenção de gastos e investimentos públicos e uma política de desonerações tributárias, além da expansão de crédito e o represamento das tarifas de energia. No entanto, apesar das promessas, o dinamismo econômico não vingou. Além disso, em maio de 2012, para viabilizar a



continuidade da redução da taxa básica de juros, Dilma Rousseff (PT) alterou as regras da caderneta de poupança, reduzindo seus rendimentos.

A desvalorização do real não estimulou o desempenho exportador e o crescimento industrial. Afinal, haveria evidências (Carvalho, 2018) de que as exportações brasileiras são pouco sensíveis às taxas de câmbio, pois são concentradas em matérias primas, cujos preços são determinados internacionalmente. O período também era de crise dos países da periferia europeia, com grandes consequências no comércio mundial. Assim, as exportações haviam crescido 11,7% em 2010, mas cresceram 4,8% em 2011 e 0,3% em 2012. Enquanto isso, a alta do dólar combinada com a inflação de serviços, esta última existente desde o governo Lula (PT), aprofundou a inflação.

Essa política se associou à desoneração crescente e manipulação do poder de precificação como instrumento de política macroeconômico. Isso gerou um grande prejuízo às distribuidoras de energia, setor diretamente afetado, que acabou sendo coberto pelo Tesouro Nacional. E quando as tarifas de energia elétrica e os demais preços foram reajustados de forma brusca em 2015, geraram grande impacto na economia, respondendo a 39,54% da inflação do ano. A conclusão desse processo é que no lugar da redução das tarifas de energia elétrica gerarem competitividade na indústria, foi aproveitada para recompor as margens de lucro dos empresários causada pela desaceleração da economia.

O conjunto dessas políticas gerou uma forte perda de arrecadação do governo (Carvalho, 2018). O custo anual com as renúncias tributárias passou de 140 bilhões de reais em 2010 para 250 bilhões em 2014. Após o *impeachment*, Dilma Rousseff (PT) classificou a política de desonerações como um dos seus principais erros. Ela afirmou que esperava que as renúncias fiscais estimulariam as empresas a realizar investimentos e gerar empregos, mas serviu para aumentar os lucros dos empresários.

Nesse sentido, ressalta-se que logo após sua vitória em 2014, Dilma nomeou para Ministro da Fazenda Joaquim Levy, com a trajetória associada a bancos privados. O ajuste fiscal implementado por ele se baseou em aumentar os juros de forma intensa ao longo de 2015, o que seria o eixo de descontentamento dos setores industriais (Antunes, 2018). Dessa forma, em dezembro de 2015 a FIESP e a CIESP declararam apoio ao *impeachment*⁶⁵, oficializando mais uma oposição dos outrora aliados das gestões do PT. O presidente da FIESP, no anúncio da decisão, divulgou que 91% dos entrevistados na alta direção das indústrias seriam pessoalmente a favor do *impeachment*.



Conclusão

A crise nacional aberta desde 2013 revela elementos importantes da relação entre Estado e movimentos sociais. Para a consolidação da deslegitimação do governo Dilma Rousseff (PT), elites nacionais usaram a forma de ação dos movimentos sociais como uma das principais esferas de confronto político. Atores que ocupam lugares no Estado e na indústria foram marcantes na ação contenciosa nas ruas, em especial no maior protesto do período – que seria também o maior da história do país. Além dessa participação, levavam para os ritos da institucionalidade as performances confrontacionais, utilizando e renovando o repertório patriota.

Amenta et al. (2010) debatem a efetividade dos movimentos sociais, discutindo com ampla literatura o nível de conquistas das agendas dos atores por meio desse tipo de ação política. O presente artigo busca contribuir com o debate no sentido da fundamental importância dos mesmos para a legitimação de governos e suas políticas. Isto é, existe uma compreensão socialmente compartilhada de que o “povo na rua” reflete a vontade dos dominados, sendo a aceitação pública dos representantes políticos um elemento fundamental para o exercício da dominação.

Nesse sentido, quanto maior as demonstrações de VUNC (TILLY, 2010) - isto é, a demonstração de valores compartilhados, de unidade, de número de pessoas e de comprometimento – maior o efeito de questionamento da legitimidade pressuposta. O caso brasileiro evidencia, portanto, que se é verdade que os atores usam a forma de ação dos movimentos sociais para demandar o Estado, os agentes estatais necessitam dos dominados para sustentar sua legitimidade. A ação contenciosa seria, portanto, uma forma contundente de consolidar a deslegitimação de governos e suas políticas.

Notas

¹ Acesso em: <https://glo.bo/34y0BRX> <Acesso em 15/07/2019>.

² Acesso em: <https://bit.ly/3oAdEuq> <Acesso em 15/07/2019>.

³ Acesso em: <https://glo.bo/3kyvGuh> <Acesso em 15/07/2019>.

⁴ Acesso em: <https://glo.bo/3musFvY> <Acesso em 15/07/2019>.

⁵ Acesso em: <https://glo.bo/34wXHwK> <Acesso em 15/07/2019>.

⁶ Acesso em: <https://glo.bo/3oAdSlg> <Acesso em 15/07/2019>.

⁷ Acesso em: <https://bit.ly/2G2iWgA> <Acesso em 15/07/2019>.

⁸ No segundo semestre de 2015, com a iminência da aprovação do processo de impeachment na Câmara dos Deputados, foram criados dois espaços de articulação contrárias ao processo: a Frente Brasil Popular e a Frente Povo Sem Medo. A diferença



entre ambas é que a primeira afirmava uma defesa do governo e suas políticas, enquanto a segunda comportava atores que se colocavam como “oposição de esquerda” aos governos do PT. Disponível em: <http://frentebrasilpopular.com.br/> e <https://www.facebook.com/povosemmedonacional/> <Acesso em 15/07/2019>.

⁹ https://www.facebook.com/DilmaRousseff/?ref=br_rs <Acesso em 15/07/2019>.

¹⁰ <https://bit.ly/2IQhCPp> <Acesso em 15/07/2019>.

¹¹ <https://bit.ly/2ILLUIV> <Acesso em 15/07/2019>.

¹² <https://bit.ly/2KeN6yR> <Acesso em 15/07/2019>.

¹³ <https://bit.ly/36KiaOJ> <Acesso em 15/07/2019>.

¹⁴ <https://bit.ly/3IHqG7v> <Acesso em 15/07/2019>.

¹⁵ <https://bit.ly/2IEEwt7> <Acesso em 15/07/2019>.

¹⁶ Idem

¹⁷ <https://glo.bo/33cSsl9> <Acesso em 15/07/2019>.

¹⁸ <https://bit.ly/3IOqMKE>

¹⁹ <https://bit.ly/2IQrk49> <Acesso em 15/07/2019>.

²⁰ <https://bbc.in/2Hc21Zy> <Acesso em 15/07/2019>.

²¹ <https://glo.bo/3IJL3kr> <Acesso em 15/07/2019>.

²² <https://glo.bo/3nGL6OB> <Acesso em 15/07/2019>.

²³ <https://bit.ly/3nyuhVQ> <Acesso em 15/07/2019>.

²⁴ <https://bit.ly/3nAQhPX> <Acesso em 15/07/2019>.

²⁵ <https://glo.bo/3plfauG> <Acesso em 15/07/2019>.

²⁶ Idem

²⁷ <https://bit.ly/3IJYsZw> <Acesso em 15/07/2019>.

²⁸ <https://bit.ly/3IJMoHZ> <Acesso em 15/07/2019>.

²⁹ <http://www.maismedicos.gov.br/linha-do-tempo> <Acesso em 15/07/2019>.

³⁰ <https://bit.ly/38V1Yg4> <Acesso em 15/07/2019>.

³¹ <https://glo.bo/2ISMNji> <Acesso em 15/07/2019>.

³² <https://comitepopulario.wordpress.com/tag/dossie/> <Acesso em 15/07/2019>.

³³ <https://spbancarios.com.br/05/2015/movimentos-sociais-lancam-forum-estadual-de-luta> <Acesso em 15/07/2019>.

³⁴ Adi dos Santos Lima, no dia 10 de outubro de 2018, em entrevista à autora na construção do filme Junho, dirigido por Paulo Markun.

³⁵ <https://glo.bo/38V1N4l> <Acesso em 15/07/2019>.

³⁶ <https://bit.ly/2UCrSx5> <Acesso em 15/07/2019>.

³⁷ <https://bit.ly/3kHc7iV> <Acesso em 15/07/2019>.



- ³⁸ <https://bit.ly/2UEkwcs> <Acesso em 15/07/2019>.
- ³⁹ <https://bit.ly/3ILYpwr> <Acesso em 15/07/2019>.
- ⁴⁰ <https://bit.ly/3plg4r4> <Acesso em 15/07/2019>.
- ⁴¹ <https://glo.bo/32WAQtl> <Acesso em 15/07/2019>.
- ⁴² <https://glo.bo/2UFkjFS> <Acesso em 15/07/2019>.
- ⁴³ <https://economia.ig.com.br/2016-09-02/lei-orcamento.html> <Acesso em 15/07/2019>.
- ⁴⁴ <https://glo.bo/3pEv7IN> <Acesso em 15/07/2019>.
- ⁴⁵ https://brasil.elpais.com/brasil/2016/04/17/politica/1460924183_167143.html <Acesso em 15/07/2019>.
- ⁴⁶ <https://glo.bo/2IQipjl> <Acesso em 15/07/2019>.
- ⁴⁷ <https://bit.ly/3pQ05HQ> <Acesso em 15/07/2019>.
- ⁴⁸ <https://noticias.uol.com.br/inter/reuters/2002/10/17/ult27u27501.jhtm> <Acesso em 15/07/2019>.
- ⁴⁹ <https://bit.ly/35G12tX> <Acesso em 15/07/2019>.
- ⁵⁰ <https://bit.ly/35Eak9X> <Acesso em 15/07/2019> <Acesso em 15/07/2019>.
- ⁵¹ lafa <https://bit.ly/3pPZQfU>
- ⁵² lafa <https://bit.ly/2UDoSAI> <Acesso em 15/07/2019>.
- ⁵³ <https://bit.ly/2IDwzUZ> <Acesso em 15/07/2019>.
- ⁵⁴ Acesso em: <http://www.naovoupagaropato.com.br/manifesto/> <Acesso em 15/07/2019>.
- ⁵⁵ Acesso em: <https://glo.bo/31MKfTE> <Acesso em 15/07/2019>.
- ⁵⁷ Acesso em: <https://bit.ly/34yUs8d> <Acesso em 15/07/2019>.

Bibliografia

- Alonso, Angela. A política das ruas: Protesto em São Paulo de Dilma a Temer. *Novos Estudos – Cebrap*, São Paulo, Especial, p. 49-58, junho de 2017.
- As Teorias dos Movimentos Sociais: um balanço do debate. *Lua Nova*, 76, p. 49-86, 2009.
- Movimentos Sociais como política. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, nº 3, p. 133-160, 2010.
- Repertório, segundo Charles Tilly: História de um conceito. *Sociologia & Antropologia*, Rio de Janeiro, p. 21-41, junho, 2012.
- Mische, Ann. Changing repertoires and partisan ambivalence in Brazil's new protest wave. *Bulletin of Latin American Research*, v. 36, n. 2, p. 144-159, 2017.



Amenta, E.; Caren, N., Chiarello, E.; SU, Y. The political consequences of social movements. *Annual Review of Sociology*, vol. 36, p. 287–307, 2010.

Antunes, Ricardo. As rebeliões de junho de 2013. In: OSAL: Observatório Social de América Latina. Buenos Aires: Conselho Latinoamericano de Ciências Sociais (Clascso), ano XIV, n° 34, p. 37-48, nov. 2013.

O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.

Avritzer, Leonardo. O pêndulo da democracia no Brasil: uma análise de 2013-2018. *Novos Estudos*, v. 37, n. 2, p. 273-289, 2018.

Beetham, David. *The Legitimation of Power*. Hampshire: Macmillan Education UK, 1991.

Bourdieu, Pierre. *A Distinção: Crítica social do julgamento*. São Paulo: Edusp, 2008 [1987].

Capital simbólico e classes sociais. *Novos Estudos - CEBRAP*, São Paulo, n° 96, p. 105-115, julho de 2013.

Sobre o Estado: cursos no Collège de France (1989-1992). São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRAGA, Ruy. As jornadas de junho no Brasil: Crônica de um mês inesquecível. In: OSAL *Observatório Social da América Latina*, novembro, 2013.

Brasil. Lei n° 13.260, de 16 de março de 2016. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5o da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nos 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013, 2016.

Lei n° 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei no 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências, 2013.

Projeto de Lei do Senado n° 499, de 2013. Define crimes de terrorismo e dá outras providências. 2013b.

Carvalho, Laura. *Valsa brasileira: do boom ao caos econômico*. São Paulo: Todavia, 2018.

Cleto, Murilo; Doria, Kim; Jinkings, Ivana (Orgs.). *Por que gritamos Golpe? Para entender o impeachment e a crise política no Brasil*. São Paulo: Ed. Boitempo, 2016.



Codato, Adriano; Bolognesi, Bruno; ROEDE, Karolina Mattos. A nova direita brasileira: uma análise da dinâmica partidária e eleitoral do campo conservador. In: Sebastião Velasco e Cruz et al. (Dir.). *Direita, volver! O retorno da direita e o ciclo político brasileiro*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, p. 115-144, 2015.

Cohn, Gabriel. *Crítica e resignação: Max Weber e a teoria social*. São Paulo: Martins Fontes, 2003 [1978].

Della Porta, Donatella. *Social movements and the state: Thoughts on the policing of protest*. European University Institution, 1995.

Dobry, Michel. *Sociologia das crises políticas*. São Paulo: Ed. Unesp, 2014.

Freitas, Veronica Tavares de. *Quem são os terroristas do Brasil? A Lei Antiterror e a produção política de um inimigo público*. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017.

A ação política como caso de polícia no Brasil. *Mediações – Revista de Ciências Sociais*, v. 23, p. 160-191, 2018.

Heck, Marcelo Ariolo. *Espaço público e as manifestações urbanas. O caso de Porto Alegre: Cartografias e Discursos*. Dissertação de mestrado. Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2015.

Lavalle, Adrian; Szwako, José. *Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate*. *Opin*, Campinas, vol.21 no.1, p. 157-187, abril, 2015.

Losekann, cristiana. *Os protestos de 2013 na cidade de Vitória/ES: #Resistir, Resistir Até o Pedágio Cair!* In: Soraia Mendes da Rosa. (Org.). *¡País mudo não muda! As manifestações de junho de 2013 na visão de quem vê o mundo para além dos muros da academia*. Brasília: IDP, v. 1, 26-38, 2014.

Madeira, Rafael Machado; QUADROS, Marcos Paulo dos Reis. *Da "direita envergonhada" às bancadas "evangélica" e "da bala": os caminhos da representação política do conservadorismo no Brasil*. 41º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambú, outubro, 2017.

Malini, Fábio et al. *#VemPraRua: Narrativas da Revolta brasileira*. Laboratório de Estudos sobre Imagem e Cibercultura (Labic). Universidade Federal do Espírito Santo, 2014.



Morgan, M. "Extreme and Persistent Inequality: New Evidence for Brazil Combining National Accounts, Surveys and Fiscal Data, 2001-2015". WID Working Paper Series, 2017.

Nobre, Marcos. *Choque de democracia: razões da revolta*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

Proner, Carol; Cittadino, Gisele; Tenenbaum, Marcio; Ramos Filho, Wilson (Orgs). A resistência ao golpe de 2016. Bauru: Canal 6, 2016.

RIBAS, Luis Otávio; Oliveira, Géssica; Hamdan, Aline. Os entraves do acesso à justiça na assessoria jurídica das manifestações de 2013 no Rio de Janeiro. *Diké, Ilhéus*, v. 16, p. 268-294, 2017.

Rocha, Camila. Direitas em rede: think tanks de direita na América Latina. In: Sebastião Velasco e Cruz et al. (Dir.). *Direita, volver! O retorno da direita e o ciclo político brasileiro*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, p. 261-278, 2015.

Silva, Marcelo Kunrath. A apropriação conservadora do ciclo de protestos de 2013: rumo aos protestos anti-Dilma?. *Lusotopie (Paris)*, v. 17, p. 88-111, 2018.

Singer, André. Brasil, junho de 2013: classes e ideologias cruzadas. *Novos Estudos-Cebrap*, São Paulo, n. 97, pp. 23-40, nov., 2013.

Tarrow, S.; Tilly, C.; Mcadam, D. *Dynamics of contention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

El poder en movimiento: Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Madrid, Alianza Editorial, 1997.

Tatagiba, Luciana. 1984, 1992 e 2013. Sobre ciclos de protestos e democracia no Brasil. *Política e Sociedade*, Florianópolis, v. 13, n. 28, p. 35-62, set./dez. 2014.

Trindade, Thiago; Teixeira, Ana Claudia Chaves. Protestos à direita no Brasil (2007-2015). In: Sebastião Velasco e Cruz et al. (Dir.). *Direita, volver! O retorno da direita e o ciclo político brasileiro*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, p. 197-212, 2015.

Tilly, Charles. *Democracia*. Petrópolis: Vozes, 2013.

Tarrow, S., Mcadam, D. Para Mapear o Confronto Político. *Lua Nova*, São Paulo, nº 76, p.11-48, 2009.

Movimentos sociais como política. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 3. p. 133-160, Brasília, jan./jul. 2010.

Weber, Max. *Economia e sociedade*. Brasília: Ed. UnB, 1999 (vol. 2).



Desregulamentação dos Conselhos Participativos: Retrocesso institucional.

Francisco Horácio da Silva Frota¹
Maria Andrea Luz da Silva²

Resumo

O Decreto 9.759/19 assinado recentemente pelo presidente do Brasil, Jair Bolsonaro, é uma tentativa de acabar com as experiências nacionais de participação que não se limitam ao formalismo legal do que seja democracia. A existência dos conselhos gestores de políticas públicas, inovação advinda com a Constituição de 1988, vinha garantindo uma nova institucionalidade e aprofundando as relações da cidadania com as diversas instâncias de poder. O texto legal atingiu diretamente órgãos importantes, como os diversos conselhos nacionais. Nesse sentido, o presente estudo analisa o impacto de tal ação no contexto das políticas de juventude e, mais especificamente, no combate a violência. O texto toma como base as implicações de tais medidas no Ceará, direcionado para juventude pobre e negra que mora na periferia de Fortaleza e das maiores cidades do Estado. Os encaminhamentos anteriores a tal Decreto já eram bastante complexos, exigindo diversidade, dinamismo, inovação e criatividade para melhorar as práticas participativas dos jovens. Agora surge mais um desafio: aprofundamento do *déficit* democrático ou retrocesso institucional.

Palavras chave

Conselho participativo; Democracia; Juventude; Conservadorismo; Nova direita.

O desafio de uma democracia mais incluyente

A redemocratização do Brasil trouxe para o centro do debate político a participação popular. A Constituição de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, incorporou no seu texto as reivindicações dos mais diferentes seguimentos sociais. As experiências que se seguiram ao processo de Assembleia Constituinte pareciam caminhar na construção de uma sociedade democrática que não se satisfazia com os limites da representatividade. O que estava em discussão era como superar as iniquidades de uma sociedade elitista, concentradora de renda e herdeira de uma tradição escravocrata.

A História do País mostra que sua elite foi constituída pelos privilegiados economicamente ou os que possuíam identidades étnicas raciais mais próximas do



branco, do gênero masculino e considerados mais preparadas intelectualmente etc. No que se referia ao processo de construção democrática, o desafio vinha sendo o da contraposição entre a delegação total de ação ou controle das escolhas adotadas e a consequente possibilidade de revisão de tais decisões. O debate envolvia temas como: democracia e participação; cidadania e participação; governança e participação. O momento era de substituição de paradigmas, de rutura e mudanças no entendimento do que deveria ser uma democracia.

O Brasil, como outros países da América Latina, estava envolvido no debate e na experiência de construir espaços de participação da sociedade civil. O significativo era saber que embora a teoria política hegemônica tivesse restrição a tais possibilidades, o desafio estava sendo lançado. Não importava muito o fato de acreditar ser inviável o aprofundamento da participação numa sociedade complexa mas sim, potencializar o debate sobre a participação e transformá-lo em uma questão importante para a teoria da democracia. (Sartori, 1994)

Os conceitos de democracia e participação estiveram presentes em todos os debates significativos da ciência política do século passado e ainda continuam presentes no século XXI, haja vista a importância que os mesmos adquiriram e ainda adquirem quando do debate sobre os limites da representatividade e sobre os itens referentes a governança.

As teorias tradicionais que tratavam das democracias já não respondiam aos problemas vividos pelas sociedades contemporâneas. Santos e Avritzer (2002) alertavam para tais dificuldades quando afirmavam que *a origem de tal debilidade se encontrava no marco estrutural de explicação da possibilidade democrática*, do fato de não existir uma propensão para examinar a democracia local e de não existir interesse na recuperação de tradições participativas.

Segundo os autores, o debate tradicional sobre democracia nas sociedades mais complexas se desenvolvia tendo como centro das questões o *aprofundamento dos seus aspectos formais, sua natureza burocrática e nas questões relativas à sua representatividade*. (Santos e Avritzer, 2002) Nesse sentido, a principal crítica se referia a incapacidade de resposta a duas indagações: *as eleições esgotavam os procedimentos de autorização por parte dos cidadãos? os procedimentos de representação esgotavam a questão da representação dos diferentes?* (Santos e Avritzer, 2002)



A simples defesa do Estado de Direito e da democracia representativa não estavam sendo suficientes para atender os desafios de uma população que vinha se organizando em torno de inúmeras questões sociais. As demandas dos setores da população organizados passaram a redefinir a relação entre o público e o privado e estabelecer novas formas de participação entre representantes e representados.

Nesse sentido, o que estava posto como possibilidade para os setores organizados da sociedade era avançar nas experiências de alguns aspectos da democracia participativa. A experimentação caminhava na crítica aos limites da democracia representativa e no reconhecimento da impossibilidade de implementar uma democracia direta (Avritzer, 1994).

Participação: Um ideal que foi buscado

Conforme o salientado, os debates sobre a construção e qualidade da democracia se realizaram num contexto de desconfiança e desvalorização da democracia representativa. Experiências envolvendo a sociedade civil no processo de decisão política se multiplicaram como alternativa aos limites da representação.

O quadro participativo da sociedade civil foi sendo formado por fóruns sociais, orçamentos participativos, conselhos municipais, assembleias e plenárias, mobilizações locais de grupos de mulheres e de orientações sexuais diversificadas, movimentos étnicos, nacionalistas, culturais e religiosos.

As críticas e dificuldades da democracia, portanto, não se tornaram impedimentos para a participação cidadã nas questões públicas, haja vista que a força da democracia participativa, combinou mecanismos da democracia representativa com outros da democracia direta.

As alternativas institucionais foram buscadas de distintas formas. Nesse sentido, diversos autores, brasileiros e internacionais, participaram com suas reflexões e propostas daquele momento: *o mandato imperativo e revogável* (Comparato, 1993); uma discussão envolvendo a possibilidade de modificação e atualização em certos níveis de poder nos Estados Unidos; a possibilidade de uma rotatividade maior naquelas representação que possuem maior articulação com a base, como na proposta de Bobbio (1986) e ainda, *a censura jurídica ou ética e a desconstituição de ato lesivo* (Comparato, 1993).



As reflexões caminharam no sentido de perceber que em torno do conceito de participação estavam questões de ordem objetivas e subjetivas, de natureza normativa e comportamental, coletivas e individuais. O discurso da participação se aproximava de sua prática: o que era exigido do outro quando estava na oposição também era válido para quando estava na situação. A conquista de uma democracia participativa impôs práticas individuais e coletivas de um novo tipo.

O Brasil vinha avançado nos debates sobre a construção e a qualidade da sua democracia. Conquistas no processo participativo já podiam ser contabilizadas na sua legislação. Contudo, monitorar e fiscalizar os recursos públicos ainda se constituía como algo a ser conquistado.

Embora o País convivesse com uma série de experiências inovadoras isso não significava que não existissem problemas no âmbito da participação e da representatividade, mesmo quando eram eleitas pessoas saídas do movimento popular. Como vem sendo explicitado, a participação não poderia ser entendida apenas como um desdobramento do debate em torno das normas e da forma democrática.

A existência de dificuldades não justificava a redução da participação cidadã nas questões públicas. A força da democracia participativa tinha e tem como referência a superação dos limites da democracia representativa. A diferenciação de papéis entre sociedade civil e Estado aprofundava o debate entre os elementos que qualificavam a representação e melhor definiam a participação. Os desafios da governança, ou de uma boa gestão, apontavam para uma atuação cooperativa entre agentes no âmbito do Estado, mercado, economia e sociedade civil em estruturas menos reguladas e hierárquicas.

A escolha de representantes populares pelo sufrágio universal, quando não se faziam presente a fraude, a corrupção e o clientelismo, deveria ser reforçada e estimulada. Diante do quadro de falta de legitimidade e desprestígio social que enfrentavam as instituições do sistema representativo, a participação cidadã poderia contribuir para revitalizá-la, mesmo reconhecendo a imensa dificuldade para tal propósito.

A crise da representatividade vivida pelas democracias vinha sendo bastante minimizada com a participação cidadã, ou seja: a sociedade civil desempenhando papel importante na sua relação com o Estado e o mercado. Embora sem a pretensão de substituir as estruturas existentes, mas influenciando nas decisões políticas, não só através



da escolha dos que decidem ou dos partidos que estão no poder, como também por meio da pressão social e da ação direta.

Nos documentos que regulamentam os diversos organismos de governo vinha se tornado bastante comum a ênfase dada a necessidade de uma prática institucional colaborativa, participativa e intersetorial. No entanto, tal mudança de paradigma tinha dificuldades de se efetivar na maioria dos casos. As avaliações do período registravam o desejo em busca de efetivação do novo paradigma. O mais comum, em todos os níveis da administração pública, ainda vinha sendo o trabalho setorial e a defesa dos princípios e das práticas de cada grupo a partir das suas verdades e experiências.

As novas experiências surgiram, muita das vezes, como forma de articular a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e implementação de políticas públicas.

Seguindo tal perspectiva surgiram os conselhos de políticas públicas, instancias participativas que tinham por finalidade servir de instrumentos para garantir a participação popular, o controle social e a gestão democrática das políticas e dos serviços públicos, envolvendo o planejamento e o acompanhamento da execução destas políticas e serviços públicos.

A institucionalização dos conselhos e a forma como foram estruturados vieram atender a necessidade de inclusão dos segmentos marginalizados da sociedade que permaneciam sem voz nem espaço no Poder Público.

Desregulamentação dos Conselhos de Políticas Públicas e o retrocesso institucional

Os Conselhos de Direitos ou Conselhos de Políticas Públicas surgiram amparados pela Constituição e foram normatizados como instâncias de participação do cidadão na formulação, implementação, controle e fiscalização das políticas públicas. Foram constituídos como órgãos colegiados, permanentes, orientados pelo princípio da paridade.

Centrando-se na relação Estado e Sociedade, podem ser destacados os conselhos que foram criados em âmbito federal: Conama (Meio Ambiente); CNS (Saúde); CNE (Educação); CNAS (Assistência Social); CNPS (Previdência Social); CEDEFAT (Fundo



do Amparo ao trabalhador) ; CONANDA (Criança e Adolescente); CNDM (Mulher) ; CNDI (Idoso); CDDH (Conselho Nacional dos Direitos Humanos) ;UNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino Fundamental e Valorização do Magistério); CNTB (Conselho Nacional do Trabalho) ; CODEFAT (Conselho Deliberativo do fundo de amparo ao trabalhador) ; CNE (Esporte); CNPCP (Política Criminal e Penitenciária) ;CNRH (Recursos Hídricos); CCFGTS (Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço); CCT (Ciência e Tecnologia) ; CFDD (Conselho Federal Gestor de Defesa dos Direitos Difusos) CNCD (Combate à Discriminação) ; CONTRAN (Trânsito); CNDRS (Desenvolvimento Rural Sustentável) ; CNPA (Política Agrícola); CONIN (Informática e Automação) ; CNT (Turismo) ; CONAD (Antidrogas) ;CRPS (Conselho de recursos da Previdência Social); CGPC (Gestão de Previdência Complementar) .

A eleição de Jair Bolsonaro, no entanto, veio trazer para o cenário político uma agenda conservadora nos costumes, liberal na economia e subserviente aos interesses americanos no País. Os jornais anunciaram logo após o processo eleitoral que a equipe de transição do novo presidente pretendia limitar a atuação dos conselhos nacionais de políticas públicas. Os integrantes do futuro governo afirmavam que os órgãos eram um entrave burocrático para novos programas a serem adotados a partir de 1º de janeiro de 2019. Ainda não estava claro quais seriam as mudanças pretendidas pelos auxiliares do novo governo, assim como sua amplitude.

Após a eleição presidencial de 2018, o Brasil começa a presenciar uma investida cotidiana contra todas as formas de expressão da cidadania. Instala-se um governo saudosista do período ditatorial e das suas formas de tratar os opositores ao regime. O retrocesso político chega a negar muitas das conquistas civilizatórias, o que lhe faz aproximar da barbárie.

Em entrevista ao EL PAÍS o advogado e jornalista Edison Lanza, relator especial para a liberdade de expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA afirma que *Há um ataque ao Brasil aberto, democrático e plural construído desde a Constituição de 1988*".

Em 27 de novembro de 2018, os representantes da Sociedade Civil de Conselhos Nacionais de Políticas Públicas, em carta à Equipe de Transição Presidencial, disseram:

Os Conselhos são mecanismos legais e institucionais de controle social para a formulação e implementação de políticas públicas. O controle social tem como pilar



a fiscalização das ações públicas, mas o seu papel é muito mais amplo pois indica caminhos, apresenta propostas e promove a participação efetiva da sociedade nas decisões de interesse comum. A sociedade civil está representada pelo trabalho voluntário de milhares de cidadãs e cidadãos, integrantes de organizações e movimentos sociais que atuam nos níveis federal, estadual e municipal. Expressam um dos maiores patrimônios nacionais, a diversidade de raça, etnia, credo, cultura, território e modos de viver do nosso povo.

No entanto, comemorando os 100 dias de governo, em 11 de abril de 2019, foi lançado o Decreto n. 9.759. O documento extinguiu conselhos, comitês e comissões de âmbito federal com presença significativa da sociedade civil em sua estrutura.

A medida definiu que serão extintos os colegiados instituídos por decreto, por ato normativo ou de outro colegiados. Não serão afetados os criados pelo atual governo, ou seja, a partir de 1 de janeiro deste ano. Já para a criação de novos colegiados, recriação dos extintos ou ampliação dos existentes, foram exigidas adequações, como a previsão de que as reuniões sejam por videoconferência e a redução de membros.

O governo Bolsonaro, com tal medida, revelou - por mais uma vez - o seu radicalismo de direita. A natureza intolerante de um governo que se alimenta o ódio aos diferentes e se utiliza da polarização para dividir o país e criminalizar o diálogo e a participação do povo nas decisões.

A sua ação se voltou para um total de 2.593 colegiados, sendo 996 ligados a instituições federais de ensino, 734 criados por atos internos do governo federal e 863 não identificados se foram criados por decreto ou por lei. O Decreto manteve apenas 32 conselhos consultivos, número que representa apenas 1,2% do total de colegiados ligados à administração federal, como afirma o Ministério da Economia. Os colegiados de universidades federais foram preservados

Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de LGBT (CNCD/LGBT)
Comissão Nacional de Educação Escolar Indígena
Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos (CNEDH)
Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua
Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (Cnaeja)
Comissão Nacional de Florestas (Conaflor)
Comissão Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae)
Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (Conad)
Conselho Superior do Cinema (CSC)



Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI)
Conselho da Transparência Pública e Combate à Corrupção (CTPCC)
Conselho das Cidades (Concidades)
Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (Conade)
Conselho da Autoridade Central Administrativa Federal contra o Sequestro Internacional de Crianças
Conselho Deliberativo da Política do Café (CDPC)
Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf)
Conselho de Desenvolvimento do Agronegócio do Cacau (CDAC)
Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos contra a Propriedade Intelectual (CNCP)
Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (Conpdec)
Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS)
Conselho Nacional de Segurança Pública (Conasp)
Conselho de Relações do Trabalho (CRT)
Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (Conit)
Conselho de Representantes dos Brasileiros no Exterior (CRBE)
Comissão Especial de Recursos (CER)
Comissão Nacional de População e Desenvolvimento (CNPD)
Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (Conaeti)

Conselhos extintos pelo dec. 9759 /2019
 Fonte: Agência de Notícias Rede Brasil Atual – RBA / 2019

Apesar de tal medida ser adotada por um governo eleito pelo povo – sem levar em consideração todas as questões surgidas no processo eleitoral – o processo de ilegitimidade para tal investida contra a participação popular fica evidente nos diversos pronunciamentos de personalidades públicas e instituições nacionais.

O líder da oposição na Câmara, deputado Alessandro Molon (PSB- RJ), afirmou sobre a extinção dos conselhos:

O governo segue em sua cruzada para desarticular a sociedade e impedir a participação e fiscalização dos cidadãos, retirando do povo o poder que a Constituição lhe garante. (...) Agora, com a extinção de conselhos importantes para a formulação de políticas públicas. Como temos visto, o governo prefere se mover em meio à névoa, para que não haja transparência ou cobrança da população.

As diversas associações de âmbito nacional também se manifestaram em notas públicas:

O tema é de grande complexidade e gravidade, com um número elevado de brasileiros que sofrem com as drogas, principalmente os jovens. Essa situação demanda um esforço que só poderá ter resultados com o envolvimento da sociedade civil, estudiosos e especialistas para o enfrentamento do problema, com o



aprofundamento do debate sobre ações e políticas efetivas sobre drogas. Comissão Especial de Segurança Pública da OAB Nacional

A Constituição Federal de 1988 prevê a participação popular na gestão pública como pressuposto do sistema democrático. O que garante a indivíduos, grupos e associações o direito a representação política, informação e defesa de seus interesses, tornando possível a atuação na gestão dos bens e serviços públicos, sobretudo no que tange a um fenômeno complexo e multifacetado que é a matéria sobre drogas. Conselho Federal de Enfermagem

Impedir a participação do Serviço Social e de outras categorias profissionais da saúde dos debates do Conad é, sem dúvida alguma, uma tentativa de calar a opinião técnico-científica de profissionais que têm apontado caminhos alternativos para a questão das drogas no país - Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Mesmo após ter sofrido uma derrota no Supremo Tribunal Federal ao tentar extinguir uma série de conselhos e fóruns consultivos que ligavam à sociedade civil às políticas públicas, o governo continua tentando aos poucos afastar os cidadãos desses espaços – União Nacional dos Estudantes -UNE

Os Direitos das Crianças e dos Adolescentes ameaçados

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) foi criado em 1991, como órgão colegiado e deliberativo, responsável pela elaboração das normas gerais da política nacional de atendimento aos direitos das crianças e dos adolescentes. Entre as suas competências se encontra o controle, fiscalização e execução de tais políticas públicas.

O Decreto mudou a composição do Conanda. Antes, o conselho era composto por 14 representantes de órgãos e entidades do governo federal e 14 membros eleitos pelas organizações sociais, e com o mesmo número de suplentes. Agora vai ser formado com nove representantes titulares de entidades não governamentais e mais nove indicados pelos seguintes ministérios: da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; da Justiça e Segurança Pública; da Economia; da Educação; da Cidadania e da Saúde. Cada um dos 18 titulares terá um suplente indicado ou eleito.

O Decreto define que os novos representantes da sociedade civil não só deverão ser escolhidos pelas entidades não governamentais que atuam na defesa das crianças e dos adolescentes como também o processo pelo qual serão escolhidas estarão



definidas pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

Usando o argumento da necessidade de economizar recursos, diz o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, apenas os representantes do Conanda que se encontrarem no Distrito Federal se reunirão presencialmente, haja vista que a participação dos demais se dará por meio de videoconferência.

O Conanda vem sofrer tais transformações no momento que o Mapa da Violência alerta para uma situação de gravidade extrema no contexto da vida da periferia. O cotidiano das cidades registra uma tendência que tende a ser majoritária: Segurança Pública na qual seus atores agem apenas de forma reativa, exercitando o monopólio da força estatal e menosprezando as conquistas civilizatórias da humanidade.

No embate entre tais compreensões, as ações mais violentas e desrespeitosas dos direitos individuais muitas vezes são aplaudidas e exigidas pela própria sociedade, haja vista a insegurança e temor da grandeza dos dados estatísticos. No ano de 2017, segundo os dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade, do Ministério da Saúde - SIM/MS, houve 65.602 homicídios no Brasil (IPEA/FBSP, 2019), o que equivale aproximadamente 31,6 mortes para cada cem mil habitantes. A dramaticidade ainda é maior quando levamos em conta que a violência letal acomete principalmente a população jovem: 59,1% do total de óbitos de homens entre 15 a 19 anos de idade são ocasionados por homicídio (IPEA/FBSP 2019).

O combate a violência de todos os gêneros vem impondo que tal prática seja feita de conformidade com a Lei e, nesse sentido, o exercício da democracia e atenção dos Conselhos de Políticas Públicas, como o caso do Conanda, vinha zelando por um combate a violência que também esteja de acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948); do Estatuto da Criança e do Adolescente e dos demais acordos que o Brasil é signatário.

A ratificação da Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (1989) e a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, transformaram a criança de “objeto de proteção” ao de “sujeito de direito”. A luta, contudo, é no sentido da promoção de tais direitos. O Estado tem que pensar políticas para 51 milhões de jovens entre 15 a 29 anos (IBGE, 2010).



O desafio do Ceará e a necessidade de monitoramento das políticas públicas

O estado do Ceará, localizado no nordeste do Brasil, possui uma população 2.412.570 de jovens entre os 15 a 29 anos de idade (IBGE, 2010), sendo que a sua grande maioria, a exemplo de outros estados da Federação, se encontra atingida diretamente pela violência. Os números, a exemplo da população adulta, também chamam atenção pelo indicativo de mortes resultantes da intervenção policial ou pelo quantitativo dos que estão cumprindo medidas de privação de liberdade.

Pesquisa recente³ revela que, o Ceará, no intervalo de 2007 a 2017, registrou 37.775 homicídios no total. Deste número, 58,8% dos mortos foram pessoas entre 15 e 29 anos. Em 2007 foram 1.066 assassinatos de jovens, já em 2017, esse número chegou a 3.348 (CCPHA, 2018).

Adolescentes cada vez mais novos estão sendo recrutados pelos grupos armados e o crime vem aumentando. As forças de segurança respondem, muitas vezes, de forma ostensiva e violenta, aumentando a morte nos territórios e vulnerabilizando os jovens” - Thiago de Oliveira, sociólogo e coordenador-técnico do Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência (CCPHA)

Embora venha sendo comum no atual governo do País e para uma parte da sociedade a afirmação que “bandido bom é bandido morto” e que a legislação para crianças e adolescentes no Brasil é bastante branda, a legislação brasileira acerca da privação de liberdade de adolescentes autores de autos infracionais vem seguindo as normativas internacionais que apontam para um caminho de proteção aos Direitos Humanos, mas especificamente, a proteção de pessoas privadas de liberdade: a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, ambos de 1948.

A Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959 possibilitou constituir um papel diferenciado na sociedade para crianças e adolescentes ao entendê-los como sujeitos de direitos. Os princípios da Proteção Integral de Crianças e Adolescentes contidas nas Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude - conhecidas como as Regras de Benji de 1985 - estiveram sempre na pauta do Conanda.

Os avanços legais que garantiram tais direitos e as formas participativas que zelaram pelas políticas da infância e adolescência estão perigosamente ameaçadas. O discurso



do ódio se afirma e as ações do Conanda, dos Conselhos Estaduais e militantes da defesa das crianças e adolescentes estão sendo criminalizados.

O desafio atual parece ser maior do que foi em 1988 para incluir no texto constitucional os artigos garantidores dos direitos das crianças e adolescente:

Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Fonte

O argumento da presidência do País de *despetizar* o governo e reduzir gastos de entidades consideradas supérfluas, portanto, vai muito além de uma manifestação equivocada de um partido de direita que procura enfraquecer seus adversários, trata-se de uma luta ideológica anunciada aonde os valores civilizatórios são questionados e novos valores procuram ser constitutivos de uma nova sociedade.

Notas

1 Dr. em Ciencia Política pela Universidad de Salamanca – Espanha, Prof. da Universidade Estadual do Ceará

2 Mestra em Políticas Públicas e doutoranda em Ciencia Política na Universidade de Coimbra -Portugal

³ O Relatório Cada Vida Importa de 2018.1 é fruto de pesquisas realizadas pelo Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência (CCPHA) em parceria com o Governo do Estado do Ceará, o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF e entidades da Sociedade Civil Organizada que visa investigar a trajetória da vida de adolescentes assassinados em sete cidades do Estado do Ceará.



Referências Bibliográficas

- Assembleia Geral das Nações Unidas. (1989). Convenção sobre os Direitos da Criança. Recuperado de <https://bit.ly/2HHu03F>
- Avritzer, L. (1994). Sociedade civil e democratização. Belo Horizonte, MG: Del Rey.
- Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. (1988). Brasília, DF
- Brasil. Decreto Nº 9.759/19, de 11 de abril de 2019. (2019). Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Recuperado de <https://bit.ly/3kxeSEg>
- Brasil. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. (1990). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm
- Bobbio, N. (1986). O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo (2ª ed.). Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra.
- Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência. (2018). Cada Vida Importa: Relatório do Primeiro Semestre de 2018. Fortaleza, CE: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Recuperado de <https://bit.ly/34xXA4k>
- Comparato, F. (1993). A nova cidadania. São Paulo, SP: Lua Nova.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2010). Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro. Recuperado de <https://censo2010.ibge.gov.br/>
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2019). Atlas da Violência 2019. Rio de Janeiro. Recuperado de <https://bit.ly/3oqZ3Bn>
- Motta, C. (2019, 12 de abril). Decreto de Bolsonaro extingue canais de participação social em políticas públicas. Rede Brasil Atual. Recuperado de <https://bit.ly/2HItKBe>
- Organização das Nações Unidas. (1948). Declaração Universal dos Direitos Humanos. Recuperado de <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>
- Organização das Nações Unidas. (1959) Declaração Universal dos Direitos da Criança. Recuperado de http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex45.htm
- Organização das Nações Unidas. (1988) Diretrizes das Nações Unidas para prevenção da delinquência juvenil – Diretrizes de Riad. Recuperado de <https://bit.ly/3kzDpZI>
- Organização das Nações Unidas. (1985). Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores. Recuperado de <https://bit.ly/34yMfkm>



Organização Interamericana de Direitos Humanos. (1948) Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. Recuperado de <https://bit.ly/3mrH3EX>

Sousa Santos, B. de S. & Avritzer, L. (2002). Para ampliar o cânone democrático. In: Sousa Santos, B. (org.), Democratizar a Democracia. Os caminhos da democracia participativa, Porto: Afrontamento.

Satori, G. (1994). A teoria da democracia revisitada, São Paulo: Ática.



El nuevo gobierno en México y el financiamiento de la política social durante 2019.¹

María Isabel García Morales

Resumen

Objetivo es analizar el gasto social, como un componente de las finanzas públicas, empleado específicamente a la ejecución de la política social en el gobierno 2018-2024.

Ante la problemática de que enfrenta México de gran desigualdad social, el nuevo gobierno (2018-2014) se ha planteado apuntalar la política social para hacer frente a los resultados que ha dejado la política neoliberal implementada desde hace 30 años en el país. Este planteamiento del gobierno federal implica un cambio en el manejo de las finanzas públicas del país, sobre todo porque se ha proyectado no incrementar impuestos y no adquirir más deuda pública, y dado los bajos porcentajes de crecimiento económico, no se observa un aumento significativo de la carga fiscal del gobierno federal.

La metodología que se empleara será la revisión de documentos oficiales generado por las instituciones relacionadas con esta temática.

Este trabajo gira en torno a la discusión de donde obtendrá el gobierno federal los recursos para financiar la política social que se ha planteado implementar.

Una de las conclusiones que podríamos adelantar para este trabajo es que el apoyo a los sectores más pobres sin duda significa un Estado que abona a mejorar la justicia social en México, y parte de la discusión en materia el pensamiento económico es que tanto esta política social ayudará a aumentar el crecimiento económico en México.

Palabras clave

México, Política social; Gasto social; Impuestos; Finanzas públicas.

Introducción

Este trabajo tiene la finalidad de señalar los aspectos generales que en materia de economía y política social plantea realizar el gobierno de Andrés Manuel López Obrador (AMLO). De manera concreta abordemos algunos aspectos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y del Paquete Económico 2020. Se trata de retomar algunos de los lineamientos que en materia de acciones gubernamentales y presupuestales se ha trazado el gobierno de AMLO.



Este trabajo académico se desprende del proyecto de investigación SIP 20195705 del Instituto Politécnico Nacional, a quién agradezco el apoyo económico y administrativo brindado.

Desarrollo

El gobierno de Andrés Manuel López Obrador inicio el 1 de diciembre del 2018. AMLO obtuvo en el proceso electoral de 30,113,483 millones de votos que representan el 53.2% de los votos emitidos.

Ricardo Anaya obtuvo 12,610,120 votos (el 22.3% de los votos emitidos), José Antonio Meade 9,289,853 (el 16.4%) y Rodríguez Calderón 5.2%. Es importante señalar que de un padrón electoral de 89,332,031 millones, acudieron a las urnas 56,611,027 votantes, es decir, que se dio una abstención de 36.63%. Es importante señalar que del total de los mexicanos registrados en el padrón electoral (independientemente de la abstención) el 33.7% se manifestó a favor de Andrés Manuel López Obrador, es decir, una tercera parte de los mexicanos en edad de votar.²

El discurso de toma de protesta de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) estuvo dirigido prácticamente contra el sistema neoliberal, la corrupción y el comportamiento político de la clase política dirigente, que además de considerarlos corruptos señaló que se habían conducido como facilitadores del saqueo del país por más de 30 años. Planteo una Política Económica donde el Estado retome su papel rector para impulsar el bienestar del país.

En términos de planeación presupuestal para 2019 no correspondió a AMLO su ejecución sino a su antecesor, Enrique Peña Nieto. Así que la manera de recaudar ingresos como de distribuir el gasto, se podrán realizar totalmente con la visión del nuevo gobierno a partir de 2020.

Durante 2019, se presentó el Plan Nacional de Desarrollo, Los Precriterios y Criterios de Política Económica, La ley de ingresos y el Decreto de Presupuesto de Egresos. Durante septiembre, octubre y noviembre de este año se discuten en el Congreso de la Unión las principales herramientas que en manera presupuestaria tendrá el gobierno de AMLO, para poder realizar los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo.

El plan nacional de desarrollo 2019-2024, ejes y planteamientos.

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND), fue presentado a principios de mayo



del 2018 por el Presidente Andrés Manuel López Obrador. Desde el principio, de este documento, se hace referencia a la Constitución Política, enuncia los problemas nacionales para su solución.

Desde el principio es crítico con los resultados del modelo neoliberal “el ciclo neoliberal no fue la superación ni la salida de las crisis finales del desarrollo estabilizador sino su perpetuación y ahondamiento” (PND, 2019:6)

En el PND se critican los lamentables indicadores de crecimiento económico, el aumento de la deuda externa, la caída del poder adquisitivo del salario y de la moneda, el aumento de la desigualdad, pobreza y marginación. Se señala que los indicadores económicos no tienen sentido sino consideran el bienestar social.

Se denuncia la manera como se procedió políticamente, se aduce que se privilegió el interés privado en detrimento del interés público, se denosta el lenguaje tecnocrático de la clase política en los gobiernos anteriores

Se anuncia el final de los planes neoliberales y se lanza el cambio de concepción de desarrollo, esto se enmarca en lo que se denomina “Cuarta Transformación” (más conocida como 4T), lo cual implica construir una propuesta alterna a la neoliberal.

Dado el momento en que se escribe este trabajo, no se está en condiciones de analizar, los resultados de este PND, pero será interesante, una vez avanzado el sexenio, indagar si económicamente se “termina” con el neoliberalismo y los resultados que se tendrán en cuanto a indicadores económicos, que desde el punto de vista económico será uno de los principales retos de este gobierno, principalmente, los niveles de crecimiento económico y bienestar social.

Principios rectores del Plan Nacional de Desarrollo.

En este PND, se hace referencia a 12 principios rectores:

Principios rectores del PND 2019-2024	
1.- Honradez y honestidad	7.- No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie Fuera
2.- No al gobierno rico con gobierno pobre	8.- No puede haber país sin justicia.
3.- Al margen de la ley, nada: por encima de la ley nadie	9.-El respeto al derecho ajeno es la paz
4.- Economía para el bienestar	10.- No más migración por hambre y por Violencia
5.- El mercado no sustituye al estado	11.- Democracia significa el poder del pueblo.
6.- Por el bien de todos primero los pobres	12.- Ética, libertad y confianza

Fuente: (PND, 2019: 8-13)



Haremos referencia solo a algunos aspectos de estos principios relacionados principalmente en materia económica.

Se hace hincapié que “La corrupción ha sido el principal inhibidor del crecimiento económico” ³(PND,2019:8). Que los funcionarios se han aprovechado del presupuesto para su beneficio en lugar de emplearse para acciones del estado. En relación a la economía del Bienestar señala que “Retomaremos el camino del crecimiento con austeridad y sin corrupción, disciplina fiscal, cese al endeudamiento, creación de empleos, fortalecimiento del mercado interno, impulso al agro, a la investigación, la ciencia y la educación” (PND, 2019:9). Se enfatiza que el mercado no sustituye al Estado señala “El estado recuperará su fortaleza como garante de la soberanía, la estabilidad, como generador de la política pública coherente” y unos de los aspectos relevantes que menciona en materia económica es que “...la cuarta transformación se ha propuesto separar el poder político del poder económico” (PND, 2019:10).

Como podemos apreciar la administración 2019-2024 tiene como parte de sus principios combatir la corrupción porque obstaculiza el crecimiento, tener disciplina fiscal evitando el endeudamiento, el crecimiento económico con austeridad, separar el poder político del poder económico y fortalecer el papel del Estado en detrimento del mercado. El cumplimiento de dichos principios será valorado conforme avance esta administración.

Ejes del Plan Nacional de Desarrollo.

El PND 2019-2014 se integra de 3 grandes ejes:

- I. Política y gobierno.
- II. Política Social
- III. Economía.

Cada uno de ellos se integra de temas, subtemas, programas y proyectos. Aquí nos enfocaremos en el eje II y III, que es el que está más vinculado con las finanzas públicas⁴.

Política social del PND.

En el eje II de la política social del PND, se hace referencia histórica a la importancia económica que tuvo el “El Estado del Bienestar” en promover el desarrollo económico, social y político en los países donde se aplicó. Señala que el neoliberalismo “desmantelo los mecanismos de redistribución, derechos laborales, sistemas de enseñanza y salud”



y todo lo que fuera propiedad pública, se aduce que la clase política justificó su accionar, acusando al Estado del Bienestar de generador de déficits incontrolables y un fuerte proceso inflacionario que llevaba a los países a la bancarrota.

En el PND, se sobre entiende que el gobierno federal retoma los principales aspectos del Estado del Bienestar, sobre todo en apoyar a los sectores más pobres y desprotegidos. Para ello se echan andar 9 programas sociales y cinco acciones en materia de educación, salud y cultura.

Programas sociales en el PND.

Los 9 programas sociales para apoyar a los sectores económicos y a la población menos favorecida son:

1. El Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores
2. El Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad
3. El Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez
4. Jóvenes Construyendo el Futuro
5. Jóvenes escribiendo el futuro
6. Sembrando vida
7. El Programa Nacional de Reconstrucción
8. Desarrollo Urbano y Vivienda
9. Tandas para el bienestar.

Acciones para la educación, salud y cultura

Las cinco acciones en materia de educación, salud y cultura que se consideran el PND como parte de la política social son:

- Derecho a la educación
- Las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García
- Salud para toda la población
- Instituto Nacional de Salud para el Bienestar
- Cultura para la paz, para el bienestar y para todos

Hasta ahora hemos descrito los aspectos más relevantes que en materia de Política social, se planteó el gobierno a en sus inicios, conforme avance se podrán hacer valoraciones. Actualmente (10 de septiembre de 2019) se está discutiendo en materia presupuestal lo que se realizará en 2020. A continuación, señalaremos algunos



aspectos relevantes de este paquete económico 2020.

Paquete económico 2020.

El pasado 8 de octubre del 2019 el gobierno de AMLO (Andrés Manuel López Obrador) a través del Srio. de Hacienda y Crédito Público, entrego al Congreso de la Unión el Paquete Económico 2020.

La SHyCP explicó que se elaboró bajo los siguientes principios:

- Contribuir con la estabilidad macroeconómica del país y generación de certidumbre económica.
- Disciplina fiscal y sostenibilidad de la deuda
- Austeridad republicana
- Fortalecimiento a la recaudación fiscal y combate a la evasión fiscal (ingreso)

¿Cuáles son los tres grandes objetivos del paquete económico 2020?

1. El primer objetivo es fortalecer el bienestar social, el empleo y el desarrollo para todos
2. Privilegiar en el presupuesto los recursos asociados a la seguridad y la paz para México
3. Reactivación de Pemex.

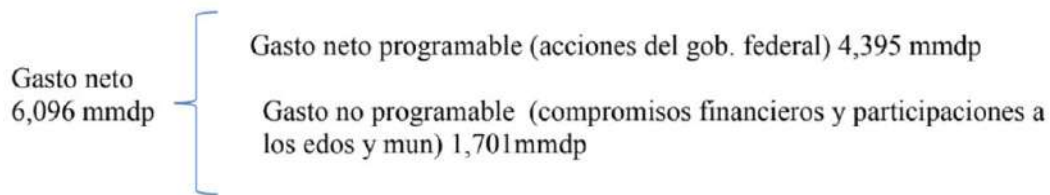
Indicador	Calculo/comportamiento
Crecimiento del PIB	1.5 al 2.5%
Inflación	3.0 %
Precio del Petróleo	49 dpb
Producción del petróleo	1,951mbd
Tipo de cambio	19.9 pesos/dólar
Tasa de interés	7.4%

*Supuestos macroeconómicos 2020 Estimaciones de las finanzas públicas.
Fuente: SHyCP 2019.*

Para 2020 se tiene estimado un total de ingresos de 6.1 billones de pesos, de estos 5.5 bdp corresponden a ingresos presupuestarios y 584 mmdp provienen de ingresos por financiamiento.



- Clasificación de las acciones del gasto publico 2020.



En el presupuesto se tiene una serie de restricciones, hay compromisos por ley que deben ser cubiertos (ejemplo: pensiones, costo financiero, participaciones, ramos autónomos), de manera que la SHyCP manifesto que al gobierno actual le queda poco margen de presupuesto para asignar.

Actualmente, 2019 solamente se puede influir en el 18% del presupuesto (1.1 billones de pesos) y el 82% ya está comprometido.Conclusiones.

Este trabajo es sumamente coyuntural, por ahora no se pueden adelantar conclusiones sobre el desempeño de gobierno de AMLO, incluso varios de los documentos claves en materia económica están en discusión en el Congreso de la Unión.

Para la fecha del congreso ALAS, una vez que se haya aprobado el paquete económico 2020, se tendrá mayor claridad sobre los recursos y herramientas que tendrá el gobierno para desarrollar sobre todo la política social.

También se tendrá más información sobre lo asignado a los programas sociales y los avances en materia de Política Económica. Actualmente el principal cuestionamiento al gobierno de AMLO es la caída del PIB y los pocos resultados en materia de seguridad pública.

Notas

¹ Esta ponencia es un producto académico del proyecto de investigación SIP 20195705 “Análisis general de los principales componentes de las finanzas públicas en México para 2019” del Instituto Politécnico Nacional.

² En México la mayoría de la población mayor de 18 años se registra en el padrón del Instituto Nacional Electoral, porque la credencial que se emite con fotografía es solicitada para la realización de trámites de todo tipo.

³ No es objetivo de este trabajo, pero en el mediano plazo será interesante indagar el efecto que la corrupción tiene en el crecimiento económico. Cuando se intenta analizar este enfoque el principal problema es tanto la viabilidad por la falta de información como el metodológico, porque es una variable política analizada con un enfoque económico.



⁴ Es el objetivo principal del Proyecto SIP 2019

Bibliografía

Gobierno Federal Mexico (2019) "Decreto para eliminar las condonaciones de impuestos a grandes contribuyentes" expuesto por Margarita Rios-Farjat Directora del SAT del Gobierno Federal. Conferencia matutina AMLO, 20 de mayo, consultada en <https://www.youtube.com/watch?v=u5XOEuEqiYs>

PND (2019-2014) Secretaria de Hacienda y Crédito Público <https://bit.ly/3jwfd8U>

SHyCP (2019) Conferencia de Prensa del 9 de septiembre, Palacio Nacional.

SHyCP (2018) Iniciativa de Ley de Ingresos 2018, consultado 30 de mayo del 2019 en https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/ilif/ilif_2018.pdf

SHyCP (2018) Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018, consultado 30 de mayo del 2019 en <https://bit.ly/2JcXdDZ>

SHyCP (2018) Proyecto Presupuesto de Egresos de la Federación. Análisis administrativo económico del gasto programable, consultado 30 de mayo del 2019 en https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2018/docs/tomo_1/tomo_1_i09.pdf

SHyCP (2018) Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 42, fracción I de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, consultado 30 de mayo del 2019 en <https://bit.ly/2G40Stt>

SHyCP (2018) Criterios Generales de Política Económica 2018 e Iniciativa de la Ley de Ingresos y Decreto de Egresos de la Federación, consultado 30 de mayo del 2019 en https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/cgpe/cgpe_2018.pdf

INEGI (2019 a) Estimación oportuna del Producto Interno Bruto en México Durante el primer trimestre del 2019 (cifras desestacionalizadas). Comunicado de Prensa no. 226/19 consultado 2 de mayo del 2019. Comunicación social INEGI. <https://bit.ly/34zaZJ6>

SHyCP (2019) Paquete económico 2020. <https://www.gob.mx/shcp/es/#148>

Ingresos tributarios SAT (2019) <https://datos.gob.mx/busca/dataset/recaudacion-de-ingresos-tributarios-del-gobierno-federal>



O esgotamento do ciclo lulista e a reforma do estado brasileiro no limiar do neoliberalismo e do neoconservadorismo

Filipe Gervásio Pinto da Silva

Resumo

Este trabalho objetiva discutir a trajetória entre o fim do Lulismo e a Reforma do Estado Brasileiro baseada em duas tendências interdependentes; o neoliberalismo e o neoconservadorismo. Apresentamos o Lulismo, como estratégia de desenvolvimento hegemônica no Brasil até o Golpe de Estado de 2016, seus limites e suas relações com a contraofensiva econômica, política, ideológica e educacional que se seguiu ao golpe (Safatle, 2008, 2016, 2017; Singer, 2012). O cenário mais amplo que circula as preocupações do texto é da reestruturação capitalista, alicerçada no capital financeiro (Alves, 2003; Harvey, 2016), e suas influências no contexto latino-americano e, mais especificamente, o brasileiro, assim como o avanço das agendas neoconservadoras e profascistas no campo social e educacional. A abordagem teórico-metodológica utilizada se constitui de um diálogo entre o Materialismo Histórico e Dialético (Braga, 2012; Gramsci, 2004; Harvey, 2016), com o Pensamento Decolonial (Dussel, 1994, Quijano, 2005). As reformas, já implementadas e/ou pretendidas pelo Governo Federal, sinalizam para uma articulação em torno da Recolonialidade. A análise destas reformas sociais (Emenda à Constituição nº 95, Reforma Trabalhista e Reforma da Previdência Social) e educacionais (Base Nacional Comum Curricular, Reforma do Ensino Médio e Projeto Escola Sem Partido) revela que estas funcionam de maneira interligada a serviço da colonialidade do poder, da espoliação da classe trabalhadora e do rebaixamento da formação educacional. Diante da crise sistêmica do capital, a força neoconservadora é um agente operativo de manutenção da acumulação capitalista e da criminalização de respostas econômicas e políticas contrárias à hegemonia vigente no Brasil.

Palavras chave

Lulismo; Reforma do Estado, Neoliberalismo; Neoconservadorismo.

A Cortina maior

O conjunto de transformações que estão a ocorrer neste momento no cenário nacional e internacional demarca a reestruturação do *sistema sócio metabólico do capital* internacional (Mezaros, 2011), através da hegemonia do *capital financeiro* (Alves, 2003)



e não mais do Capitalismo Industrial. Trata-se da hegemonia do *Capital Fictício* (Harvey, 2016), obtido pela acumulação de capital relativa ao trabalho improdutivo e especulativo, que tem como sujeitos principais, os fundos de pensão, bancos, sistemas de crédito e bolsas financeiras. Desta forma, o trabalho social e a força de trabalho humana deixa de ser a célula principal de geração de lucros, deixando de ser a força de produção de valor social (e conseqüentemente de mais-valor para a classe capitalista).

Aqui, a base de produção deixa de ser a eletrônica e passa a ser a microeletrônica, as tecnologias tornam-se cada vez mais móveis, assim como o sistema de vendas, a produção de mercadorias e mesmo a oferta de serviços. Este modelo de produção é gerido através do que se convencionalizou chamar de *Modelo Toyotista* (Alves, 2003), que prima pela incorporação ao mercado restrito de trabalhadores dotados da flexibilidade, adaptabilidade e versatilidade inerente ao maleável modelo de produção.

Após um ciclo de governos e de instituição de políticas de governo orientadas a uma maior preocupação social na América Latina e no mundo (cuja inspiração principal foi a experiência social-democrática europeia), o sistema capitalista e os agentes capitalistas hegemônicos estão a se reestruturar.

Esta reestruturação corre de par com o fortalecimento de novas formas de imperialismo e golpes de Estado na América Latina. O imperialismo do século XXI ocorre no Sul Global através da quebra cada vez mais progressiva das barreiras territoriais nacionais, da desregulamentação da economia, da precarização das condições de trabalho e da imposição de demandas formativas a serem materializadas pelo campo educacional. Todo esse cenário de transformações encontrou na década de 1990 uma época de profunda ebulição social e educativa, tendo sido a pedagogia das Competências, em função do Paradigma da Qualidade-Total o combustível sócio-pedagógico das reformas educacionais operadas nos governos Fernando Henrique Cardoso.

Outro elemento constitutivo do atual cenário político e social latino-americano é a escalada do neoconservadorismo. É possível, inclusive, captar exemplos que nos remetem a este tipo de ascensão na própria Europa, como nas últimas eleições francesas e norte-americanas, cujas eleições foram vencidas por Donald Trump.

Será preciso dizer que no próprio movimento da História, as ondas de conservadorismo emergem sempre que se evidencia uma grande depressão econômica e um profundo desencantamento econômico, civilizacional, político e institucional. Assumimos o



primeiro marcador (o econômico) como estrutural para essas relações, embora imbricado nas dinâmicas dos demais marcadores.

A gestão da vida política mundial esteve quase sempre alimentada pelas promessas do modelo de democracia liberal. Essa forma de exercício da democracia criou suas formas próprias de representação política e de horizonte de gestão da vida social. Esse modelo de democracia refletiu, como numa realidade espelhada, o metabolismo sócio-econômico e cultural que lhe subjaz; o metabolismo do capital, de tal modo que na democracia liberal é sempre razoável sacrificar a própria razoabilidade democrática em função dos movimentos do mercado (Santos, 2010b).

A gestão da vida social, via democracia liberal gerou formas de representação reféns dos lobbies empresariais e das bancadas, convertendo os colegiados legislativos em balcões de negócios e de corrupção. O desencantamento com esta forma de gerir os interesses estatais se converte assim em cada vez menos estatais e cada vez menos “res-publicanos”. A saturação deste modelo é confrontada pelos políticos de carreira através da racionalidade cínica (Safatle, 2017), cuja finalidade íntima é, cada vez mais, tornar os processos de participação, escolha e decisão da sociedade civil restritos e uma sociedade civil íntima, tornando o ampla maioria da sociedade brasileira em sociedade incivil (Santos, 2010b).

É preciso compreender ainda as portas de entrada e de recepção a esta concepção hegemônica de gestão da vida social no Brasil. Para tanto, cumpre elucidar (num período recente) o papel do Lulismo, como modelo de desenvolvimento e de gestão social e na aglutinação de interesses antagônicos em torno do nosso modelo de produção e de democracia, bem como o seu esfacelamento através do Golpe de 2016 e das reformas que dele se ramificaram.

Golpe de 2016, reformas sociais e o campo brasileiro

O filósofo Vladimir Safatle se refere ao cenário que desencadeou o Golpe de Estado de 2016 no Brasil como “último capítulo ou história sucinta da decomposição de um país”. Para tal elaboração, toma como pontos de partida o panorama histórico desde a década de 60 no mundo, a experiência latino-americana à esquerda e as referências às experiências de social-democracia europeia que serviram de alicerce ao que foi construído e depois erigido pelo Golpe de 2016.

A experiência de governo lulista¹ compõe um cenário último de esfacelamento de experiências “à esquerda” na América Latina. O autor resgata a experiência mais



significativa de avanços no campo progressista ocorrido no Chile de Salvador Allende na década de 80 e captura, no momento de ditadura militar no Chile, a insuficiência dos anseios de revolução social. A queda de Allende no Chile significou, numa visão diagnóstica do fracasso, o desequilíbrio de poderes reacionários e revolucionários, na medida em que houve a recusa por parte destes (através da Unidade Popular) de conciliar com as forças reacionárias (representada por setores importantes da democracia Cristã).

Das lições e das permanências históricas que a queda de Allende ensinou à América Latina estão a composição de modelos de esquerda latino-americanos baseados em uma política de coalisão e não de ruptura com o poder hegemônico instituído e a presença dos EUA nos golpes de Estado efetuados e a efetuar.

A gestão da vida social e política pela esquerda latino-americana adotou dois eixos nodais: a) Incorporação Popular Populista e b) Conservação das estruturas da Democracia Liberal com Incorporação Popular Populista (Safatle, 2017).

A primeira experiência articula o Bolivarianismo ou Socialismo do século XXI e tem como representantes Venezuela, Equador, Bolívia e Nicarágua. O caso mais bem sucedido é o boliviano, que conseguiu lograr organização institucional inovadora, crescimento econômico ininterrupto, Estado Plurinacional e maior aprofundamento popular nos processos decisórios. Para termos uma dimensão destas mudanças, o país conseguiu assegurar em sua Carta Constitucional os “Direitos da Natureza”, o reconhecimento das diferentes populações originárias e da diáspora como nações no mesmo território de soberania, além de participação ampla pelo voto (até mesmo dos juízes que integram as cortes bolivianas).

A segunda experiência, a da Conservação das estruturas da Democracia Liberal com Incorporação Popular Populista tem como representantes Brasil, Uruguai, Argentina, Chile, Peru, El Salvador e Paraguai. Baseia-se em uma política ampla de redistribuição, respeitando o espaço político da democracia liberal através de acordos de conciliação de classes e grupos sociais.

O que ambas as experiências possuem em comum é herdarem do contexto pós-guerra a necessidade de disputa pelo centro da política, conduzindo a um regime de conciliação. Esta necessidade alimenta o aumento de chance de construir experiências sociais que se assemelhem às experiências da Socialdemocracia europeia. Assim, as ideologias assumidas em sua radicalidade, sejam elas liberais ou comunistas,



começaram a entrar em crise. Com a “ideologia” abandonada, resta o mundo da “Boa Gestão” e do “Governar para Todos”²

Nessa forma de administração do poder, permanecem intactos os interesses dos patronatos nacionais e internacionais, além da acumulação primitiva, tão fortemente presente nas sociedades coloniais latino-americanas. A integração das classes e grupos subalternizado se dá, nessa medida, sem rupturas com a ordem capitalista vigente. O cenário internacional favoreceu largamente a adoção desse tipo de medidas sociais, tendo como primeiro abalo a Crise de 2008³.

Será preciso destacar também que do ponto de vista da governança política, o modelo do pacto de conciliação integra uma estrutura histórica que se estabelece até os dias atuais como regra no cenário político brasileiro. É o pêndulo *Oligarquia-Populismo* (Safatle, 2017). Sendo um pêndulo, oscila apenas entre os seus polos mas nesse caso, não necessariamente opostos. A experiência da esquerda no Brasil sempre esteve ligada a estes dois polos e os dois exemplos nos quais a esquerda mais avançou em suas proposições, estiveram umbilicalmente ligados ao pêndulo. Os exemplos são a Era Vargas e a Era Lula (entendida como era Lulista em seu sentido ampliado). Estas experiências se distanciaram, ainda que minimamente, de uma ideia de governo estritamente oligárquica, mas como foram populistas e de conciliação a integraram conservando seus privilégios. Quando esta estrutura entra em crise, os “verdadeiros donos do poder”, assumem novamente a cena política. Aqui, o conceito de populismo está artolado a Ernesto Laclau, em sua formulação de populismo como território de coalisão e conciliação de interesses antagônicos, adotando como eixo articulador e de sentido o Líder Populista⁴.

O Lulismo, como estratégia de desenvolvimento e gestão da vida social no campo e na cidade esteve articulado em torno de três eixos fundamentais: 1) *Sistema de proteção social*, materializadas como políticas de Governo; 2) *Aumento real do salário mínimo*, na relação com o aquecimento do mercado interno e da política de pleno emprego e 3) *Incentivo ao consumo*, substanciado pela ampliação do acesso ao crédito e em parte pela política do Bolsa Família (Singer, 2002; Maringoni & Medeiros, 2017).

Não é propósito deste texto explorar os limites internos dessa estratégia de desenvolvimento, embora elas sejam abundantes. Basta que recuperemos as razões políticas que levaram à queda do Governo Dilma, que já não era propriamente Lulista, dada a conjuntura nacional e internacional e dadas as decisões macroeconômicas por ela adotadas. Os agentes/causas protagonistas do impedimento ilegítimo de uma



presidente legítima foram a composição ministerial, o sistema financeiro, a política de desoneração e a recusa de apoio a setores do legislativo implicados em casos de corrupção ativa e passiva.

Seguiu-se a esse cenário um Golpe de Estado de novo tipo; o *Golpe Brando*, sem o auxílio direto das Forças Armadas Nacionais. Um Golpe mediado pelo impeachment da então presidenta Dilma Rousseff, acusada de crime de responsabilidade fiscal por praticar as “pedaladas fiscais”. Ressaltamos que não há na literatura jurídica nenhuma categoria que se refira à criminalização desta prática fiscal (inclusive utilizada por 18 governadores no mesmo período).

Do ponto de vista nacional, a ofensiva das políticas neoliberais e neoconservadoras, aprofundadas no contexto pós-golpe 2016, tem materializado um conjunto de reformas. Na escala societal, as três principais reformas em pauta são:

- 1) **EC 95**, emenda à constituição nº 55, de 2016 - PEC do teto dos gastos públicos, que altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências;
- 2) **Reforma Trabalhista**, Lei no 13.467, de 13 de julho de 2017, que Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, e as Leis nos 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho;
- 3) **Reforma da Previdência Social** (pretendida pelo governo). Projeto de Emenda à Constituição 287/2016, que altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências.

A primeira reforma assume um caráter matricial, uma vez que determina o congelamento dos investimentos públicos durante vinte anos, congelamento este que pressupõe o estrangulamento dos fundos públicos para a manutenção da taxa de lucro da elite rentista brasileira. O tesouro nacional brasileiro é hoje, em sua maioria, destinado a juros e amortizações da dívida pública. Estes interesses não são suprimidos pela EC 95, que autoriza gastos do governo com “empresas estatais não dependentes”, despesas eleitorais e a continuidade da alimentação do criminoso sistema da dívida pública brasileira (que é, a propósito, privada).



Não existe em nenhuma nação, nenhum paralelo a esta medida adotada pelo governo brasileiro, de tal modo que ela inviabiliza não apenas o orçamento da garantia dos direitos primários fundamentais, senão o próprio funcionamento das universidades e escolas públicas brasileiras. Também o próprio PNE estará comprometido não apenas em suas metas de financiamento, senão na execução de todas as iniciativas previstas para os próximos anos.

A Reforma Trabalhista, opera no sentido de flexibilização da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), e tem repercussões diretas para o hiato entre o aprofundamento da jornada de trabalho, pela espoliação dos trabalhadores e as condições de estabilidade, condições de trabalho e remuneração.

Como uma tendência do modelo de gestão Toyotista, a desregulamentação da economia, a perda de garantias trabalhistas fundamentais e a oficialização de que “o negociado junto a patrões e empregados vigora sobre o legislado” são marcas fundamentais da atual reforma.

Nesse sentido, sofrem profundas alterações tanto as funções melhor remuneradas, quanto aquelas que já se encontram precarizadas, haja visto que a medida promove uma maior rotatividade no mercado, demissões, aumento da jornada de trabalho e trabalhos intermitentes. Aprofunda-se, particularmente nesse âmbito o fascismo contratual (Santos, 2010a), que tende a produzir um assédio cada vez maior nos trabalhadores em relação via espoliação.

São expressões da atual reforma a permissão para gestantes/lactantes trabalharem em lugares insalubres, o pagamento aos trabalhadores com alimentação e moradia no campo, além da total ausência de estabilidade no emprego. Como é possível inferir, os territórios campestinos tenderão a sofrer mais com as mudanças ocorridas na Reforma Trabalhista, que altera mais 100 pontos da CLT anterior.

A Reforma Previdenciária está no conjunto de reformas pretendida mas fortemente pautadas cotidianamente pela grande mídia televisiva, de rádio, impressa e digital. A pretensão governamental é a de que esta reforma funcione aumentando as condições de contribuição e tempo corrido até o momento da aposentadoria dos cidadãos brasileiros. As mudanças pretendidas desconsideram totalmente as expectativas de vida no Brasil e as diferenças sócio-territoriais da relação com o trabalho. Também o valor integral da aposentadoria deixa de ser um direito, para estar condicionado ao tempo de contribuição e ao trabalho social. É preciso mencionar que a Previdência



Social uma das fontes de desvinculação de receitas da União para o pagamento de juros e amortizações da dívida pública negociada com o capital financeiro, que na crise sistêmica hoje vivenciada necessita manter suas taxas de lucros.

A reforma previdenciária afetaria diretamente muitas localidades campesinas que tem suas fontes de receita em aposentadorias e também em atividades relacionadas ao setor primário e de comércio de pequeno porte. A propósito, do campo brasileiro, nas últimas décadas vem crescendo a influência dos setores produtivos articulados à agricultura industrial/patronal. Esse crescimento vem sendo municiado pelos diferentes governos que assumiram a presidência da República através do financiamento de insumos, fertilizantes, ampliação da capacidade de produção agrária, dentre outros.

Paralela e conseqüentemente, diminui o espaço da agricultura familiar e com ela, a capacidade de produção orgânica, agroecológica e que possui capacidade de circulação de integrar a parcela maior da alimentação dos brasileiros. A gestão da água é igualmente importante no cenário pós-golpe, uma vez que a gestão da água, mais do que nunca, tende a intensificar as investidas no atual arranjo produto hegemônico nos territórios campesinos.

No contexto pós-golpe, voltaram à tona as discussões sobre a privatização dos principais mananciais de água doce do Brasil, como o Aquífero Guarani. Como exemplo nacional de desmonte de serviços básicos, o caso da gestão neoliberal das águas do estado de São Paulo.

A reboque do modelo de agricultura industrial, capitaneada pelo Agronegócio e da gestão das águas atrelada ao modelo de produção agroexportadora e privatista, várias medidas vem sendo discutidas, como a liberação de armas no campo no momento em que os índices de homicídios no campo bateram recordes e mesmo aprovadas; como o Projeto de Lei 6.299/2002, que permite a mudanças na fiscalização e no controle dos agrotóxicos no Brasil.

A medida possibilita a entrada de agrotóxicos que são proibidos em todas as partes do mundo, com exceção do Brasil e vem acompanhada ainda da proibição da venda de alimentos orgânicos em supermercados.

No campo das movimentações sociais em torno do cenário político instituído, ocorre hoje no Brasil a criminalização das resistências protagonizadas pelos movimentos sociais e por qualquer grupo ou corpo-político que tenha interesses análogos às causas sociais populares.



Esta repressão se deve a três fatores, sendo eles o braço armado do Estado brasileiro, que, ainda que não assuma o protagonismo do golpe instituído, garante-lhe retaguarda e a já conhecida segurança nacional; o neoconservadorismo crescente que produz uma vigilância sobre as reivindicações sociais pela violência física e simbólica e; como aparato legal, a Lei Antiterrorismo- Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, que criminaliza a ação de movimentos sociais que se rebelem frontalmente com o governo.

Esta ambiência corre de par com a subalternização das diferenças culturais e sócio-territoriais presentes nos territórios campestinos do Brasil: pela negação do acesso a políticas públicas, como desdobramento da política de austeridade que afeta dimensões significativas da vida no campo, como a reforma agrária e a política de assentamentos; como também pela inferiorização produzida através do fascismo social (SANTOS, 2010a). Estas variáveis de dominação no campo culminam com as preocupações educacionais que, do ponto de vista nacional têm significado a erosão quase completa da política federal de Educação do Campo.

Educação do Campo e as reformas Educacionais: o momento pedagógico de exceção

Se quisermos compreender a verdadeira extensão dos nexos e das influências que as reformas educacionais passarão a exercer no campo e na Educação do Campo, faz-se necessário, ainda que de maneira telegráfica, compreender o histórico recente e os princípios que orientaram a consolidação da Educação do Campo, enquanto modalidade educacional no Brasil.

Estas reflexões alavancam a necessidade de compreender os paradigmas que alicerçam as ambiências campestinas na busca de afirmação pedagógica e social, sendo eles: o *Paradigma da Educação Rural*, que oferta educação descontextualizada e assistencialista (Arroyo; Caldart; Molina; 2011) e o *Paradigma da Educação do Campo*, que surge das lutas dos Movimentos Populares pela afirmação de uma educação crítica (Molina & Freitas; 2011).

Nessa linha de raciocínio, o *Paradigma da Educação Rural* parte do ideário moderno/colonial/capitalista de reprodução do poder colonial, através de uma ideia de desenvolvimento identificada com o crescimento capitalista. Articula-se com as demandas da manutenção da burguesia agrária e da legitimação do processo de desenvolvimento industrial que enxerga o campo como um território a ser expurgado da cartografia social, estética e pedagógica. Desta forma, o sujeito enunciador no



Paradigma da Educação Rural é o modelo capitalista e euro-urbanocêntrico de educação. As expressões históricas mais marcadamente ruralistas foram a Educação Higienizadora e a Educação Assistencialista, ambas fundamentadas na perspectiva do “fardo civilizatório” e na precarização disseminada pelo capitalismo.

Em contraposição ao *Paradigma da Educação Rural* está o *Paradigma da Educação do Campo*, que surgiu e foi desenvolvido no contexto das populações camponesas que resistem ao modelo moderno/colonial/capitalista. Nesta direção, o *Paradigma da Educação do Campo* está fundamentado em projetos sociais contra-hegemônicos. As lutas sociais, políticas e pedagógicas dos coletivos sociais camponeses desembocaram em movimentos que fundaram o *Paradigma da Educação do Campo*, que veio a ganhar força normativa na década de 1990 e nos anos 2000. Neste cenário, foi alicerçado o *Paradigma da Educação do Campo*, que reivindica a oferta de uma educação que tenha como prerrogativas sociais os projetos de sociedade gestados desde o campo, através de pedagogias de radicalização social, econômica e pedagógica.⁵

Nos últimos anos, afirmou-se o paradigma da Educação do Campo, enquanto direitos a todo cidadão de ser educado no seu lugar de origem com qualidade e de modo socialmente referenciado. Todavia, as forças hegemônicas presididas pelo Agronegócio se apropriaram da expressão “Educação do Campo”, na tentativa de tornar esse paradigma funcional ao sistema vigente. Assim, ocorre a apropriação das diferenças dos territórios camponeses para integrá-las ao Agronegócio.

Desse modo, afirma-se uma possibilidade de recomposição do *Ruralismo Pedagógico*, e tem como prerrogativa a consolidação da hegemonia capitalista, atuando de modo a ocupar a modalidade da Educação do Campo com os interesses do Agronegócio. A formação dos sujeitos do campo assume uma característica neoprodutivista (Saviani, 2007), com a adoção não das Pedagogias do Campo, senão a pedagogia das Competências e a Pedagogia do Capital Humano e desdobramentos fortemente escolanovistas. Trata-se de uma estratégia de tornar *funcional* a luta por educação específica e diferenciada dos povos do campo.

Essas estratégias foram cada vez mais perceptíveis nos governos Dilma, com o crescimento exponencial da bancada ruralista no congresso nacional e as influências privadas na educação básica e superior. Havia ali uma preocupação em se apropriar da Educação do campo. No cenário de exceção em que vivemos, nem mesmo uma característica funcional há mais na ofensiva neoliberal, na medida em que este parte não apenas de premissas neoliberais, senão de premissas neoconservadoras e de



extinção dos territórios campestinos do ponto de vista físico, econômico, cultural, epistêmico e pedagógico. O exemplo mais notável dessa nova forma de política de Educação do campo é pressupor a sua inexistência absoluta, como tem ocorrido no processo de nucleação e fechamento das escolas do campo em todo Brasil.

Estes lugares existenciais são também lugares epistemológicos, que experimentam diferentes experiências sociais e por isso produzem outras explicações e formas de ensinar/aprender, de modo a ocupar criticamente o Latifúndio do Saber (Arroyo, 2011).

Estas formas de experienciar os conflitos e as resistências nos territórios campestinos ganha uma nova complexidade com a implementação das reformas educacionais no Brasil. Ainda no campo educativo, o golpe de 2016 aprofunda um momento pedagógico de exceção com o aprofundamento das políticas de corte neoliberal para a Educação, que sinalizam para processos de decisão curricular e pedagógica cada vez mais centralizados e sem participação da sociedade civil (apenas da sociedade civil íntima a privatista, como já mencionado). As reformas educacionais possuem amplitude nacional mas afetam os territórios campestinos de modo distinto, dadas as especificidades da vida nos diferentes territórios campestinos. Na escala educacional, as principais reformas em curso são:

- 1) A **Base Nacional Comum Curricular- BNCC**;
- 2) A **Reforma do Ensino Médio**, Inicialmente anunciada como Medida Provisória nº 746/2016, e posteriormente aprovada enquanto Lei de Conversão 34/2016 e;
- 3) O **Projeto Escola Sem Partido** (pretendida no governo Temer), Projeto de Lei do Senado nº 193, de 2016, que inclui entre as diretrizes e bases da educação nacional, de que trata a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, o "Programa Escola sem Partido".

Ressaltamos que há uma interdependência dessas reformas em relação às reformas operadas do ponto de vista social (Orso, 2017). O primeiro projeto, que se constitui como matricial do ponto de vista curricular, uma vez que as outras reformas se justificam e tomam como referência direta as demandas anunciadas pela BNCC. Compreendemos que a BNCC aglutina em torno de si a pretensão de reunir um conjunto de disposições curriculares que sirvam de norma geral, cuja obediência deve ser mantida por todas as realidades nacionais e por qualquer futura alteração substancial nas políticas educacionais e nas políticas curriculares. Neste sentido, constitui-se como a célula



matricial de transformação curricular da Educação Básica e, com ela, também da Educação do Campo.

O debate de formulação e implementação da BNCC atualmente vem ocorrendo considerando uma gama de sujeitos normativos e interesses que se expressam hoje através do Ministério da Educação (MEC); Conselho Nacional de Secretários da Educação (Consed); União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e Conselho Nacional de Educação (CNE).

A consolidação da BNCC tem sido possível através do protagonismo exercido pelos reformadores empresariais no plano das concepções, dos objetivos e da estrutura adotada pelo documento que normatizará os currículos do ponto de vista nacional (Alves, 2014). Trata-se da afirmação do Paradigma de Colaboração Integrativo (Macedo, 2014), pactuando a gestão da educação pública com empresas privadas. Estas empresas que exercem protagonismo na formulação e divulgação da BNCC estão dispostas em três agrupamentos principais, sendo eles: a) Itaú (UniBanco); Bradesco; Santander, Gerdau, Natura e Wolkswagen; b) “Todos Pela Educação”: Fundação Lemam, Gerdau, Camargo Correia e c) CENPEC- Itaú, Wolkswagen e Telefônica (Macedo, 2014).

A BNCC se apresenta, de forma elementar, como uma estrutura curricular que possui um *núcleo geral* ou *universal* e um *núcleo específico* ou *diferenciado*, que se constitui das especificidades de cada região, sistema de ensino e formas de materialização da educação escolarizada. Neste sentido, a BNCC passa ao longe de três questionamentos fundantes: o que cabe no universal, em que perspectiva/abordagem ele será tratado e quem elegeu o próprio universal como universal?

Assim, a reestruturação neoliberal e neoconservadora no Brasil produz zonas de interesses que exercem impactos diretos na educação através dos reformadores empresariais. Os deslizamentos daí decorrentes ao setor privado são naturalizados pela ideia de crise da educação pública (e do setor público, de forma geral) e naturalizados pelos veículos de comunicação de massa.

Neste sentido, a BNCC adota a centralização curricular e a formação para o mundo do trabalho toyotista (Alves, 2003). Desta forma, torna-se importante compreender como “agricultores familiares, extrativistas, pescadores artesanais, ribeirinhos, assentados, acampados da reforma agrária, quilombolas, caiçaras, indígenas” (Brasil, 2009, p. 1) e



“outros que produzam suas condições materiais de existência a partir do trabalho no meio rural” (Brasil, 2010, p.1) se exercem do ponto de vista curricular na BNCC.

A Reforma do Ensino Médio pressupõe a flexibilização dos conteúdos, diminuição das 13 disciplinas tradicionais, encurtamento do tempo de oferta geral básica, que era de 3 anos e que passa a ser de 60% da jornada. Os 40% da jornada escolar serão distribuídos na vivência de um dos 5 itinerários formativos (Formação Técnica e Profissional; Linguagens e suas Tecnologias; Matemática e Suas Tecnologias; Ciências da Natureza e suas Tecnologias e Ciências Humanas e Sociais Aplicadas). Esta reforma dá maior peso do Ensino Técnico e incentivo à ampliação da jornada em tempo integral.

No campo, a restrição da oferta do Ensino Médio agravará um quadro que já é de precarização da oferta, uma vez que o Ensino Médio ainda é um direito não consolidado na maioria dos territórios rurais do Brasil.

O Projeto Escola Sem Partido, incorpora mais detidamente os aspectos do neoconservadorismo que demarca o conjunto de reformas educacionais, na medida em que parte da premissa de supressão das interfaces políticas e sociais de qualquer conteúdo escolar, da vigilância e da quebra da autonomia do trabalho docente e da instauração de uma pretensa neutralidade curricular e pedagógica.

As repercussões do Escola Sem Partido nos territórios campestres está diretamente associada à criminalização do pensamento crítico, seja em sua versão histórica, sociológica ou filosófica que se vincule aos movimentos sociais do campo e às pedagogias do campo. Desta forma, todas as iniciativas pedagógicas, curriculares e de organização do trabalho pedagógico que estejam articuladas aos territórios campestres, serão criminalizadas por realizarem discussões político-pedagógicas.

O currículo da Educação do Campo passa então a ser sitiado por agentes e lógicas que negam os próprios sujeitos do lugar como trabalhadores, produtores de vida, e formas de organização escolar e pedagógica. Assim, consolida-se a monocultura curricular, cuja materialização se dá não pela exclusividade de uma única cultura (capitalista, euro-urbanocentrada, branca, cristã, heterossexual e masculina) no currículo, senão pela predominância da hegemonia cultural sobre as demais culturas, de modo a subalternizá-las e, na medida do possível, silenciá-las por completo. Longe da neutralidade, tal atitude somente demonstra a força dos intelectuais orgânicos (Gramsci, 2004), cujo exemplo paradigmático foi dado por Gramsci quando se referiu aos empresários capitalistas. Dizia ele que, diferentemente dos intelectuais eclesiásticos ou tradicionais,



os intelectuais orgânicos reconhecem que seu exercício intelectual não se opera em um solo abstrato, senão regido por uma estrutura de poder e em função de necessidades dos grupos de poder. Os intelectuais orgânicos do campo, que confrontam o capital e suas pedagogias de reprodução do seu metabolismo se veem, neste cenário interditados pelo discurso patrulhador de uma suposta Escola Sem Partido.

“Nós vivemos no país do futuro”⁶

Dentre as formas de dominação da sociedade moderna/colonial, uma se apresenta com muita sutileza; a colonização do tempo e das noções de temporalidade.

Segundo Santos (2010a), a razão moderna-colonial, através da *Razão Metonímica*, contraiu as experiências que coexistem no presente, tornando-o seletivo e escasso às possibilidades capitalistas e euro-urbanocêntricas. Por seu turno, a *Razão Proléptica* se arrogou presidente das formas válidas de pensar o futuro e o expandiu indefinidamente em razão da noção de progresso, igualmente indefinida e infinita para o projeto capitalista. A vida é sempre amanhã na *Razão Proléptica* e o hoje é sempre seletivo e curto na *Razão Metonímica*. É preciso, pois, viver em suspensão, como que parado em uma ponte entre o presente e o futuro. O presente se torna inócuo e o futuro não nos chega nunca. Se é assim, nós vivemos no país do futuro e não é outra expressão que nos acode tão prontamente quando algo não nos serve como: “não tem futuro”.

Uma vez que compreendemos, ao contrário de Santos (2010a), que a modernidade só pode ser compreendida, sobretudo e estruturalmente, dentro dos marcos do capitalismo, será preciso dizer que a formulação anterior carece de um solo ontológico que data do trabalho como categoria fundante do ser social. A lição ainda mais radical pode ser resgatada do sempre novo Marx, que com as armas da crítica da economia política nos legou para sempre a necessidade de compreendermos as mudanças tectônicas e conjunturais maiores operadas e vividas pelo capital, para então iluminar a reflexão da reprodução social e da educação. Não é por outra razão que as reformas sociais e as reformas educacionais estão sempre a se abraçar num movimento coordenado de reestruturação neoliberal na América latina e no mundo.

O trecho da canção poderia ainda ser como um refrão para o Governo Temer, cujo programa de governo recebeu a metonímica e proléptica denominação de “Ponte para o Futuro”. Uma ponte para o futuro que encontra no passado a melhor definição, um passado pensado como superado e que retorna como fantasma.



O campo e a Educação do Campo têm, a cada canto, produzido resistências às reformas sociais e educacionais. Este escrito cumpriu num primeiro momento a demarcação do nosso cenário social, uma cartografia dos seus abusos e das suas entranhas, em cuja lucidez se apoia a possibilidade de escrever um pouco mais sobre resistência e transgressão revolucionária. Encontrar caminhos de radicalidade crítica é uma emergência do nosso tempo para que seja possível expandir o horizonte de possibilidades e não reduzir a realidade ao que existe enquanto hegemonia, podendo, então expandir o futuro para o que nunca foi, e produzir assim um anacronismo incômodo chamado revolução.

Notas

¹ Aqui nos referimos ao Lulismo não apenas de forma restrita aos Governos Lula, senão a um modelo de desenvolvimento e de gestão da política que atravessou os governos do PT nos últimos anos e entrou em erosão a partir de 2013.

² Este cenário representou o estágio embrionário do político ideológico sendo substituído pelo político gestor. Tendo ganho cada vez mais adeptos no atual cenário político, o exemplo paradigmático dessa perspectiva é o ex Prefeito da cidade de São Paulo João Dória.

³ A Crise de 2008 foi, das crises sistêmicas do capital, a mais corrosiva e de difícil recuperação. Ainda é uma crise por ser resolvida e que faz sentir seus impactos mais fortes no contexto atual brasileiro, uma vez que no momento em que eclodiu nos Estados Unidos, o Brasil tinha sua economia em franca ascensão. Ficou famosa a máxima do então presidente Lula que afirmou que no Brasil não haveria crise, apenas uma “marolinha”.

⁴ O populismo se converte assim em uma gramática de consolidação a/ou de contestação no Brasil, de modo que hoje são possíveis populismos fascistas, sociais-democráticos e liberais. Os exemplos personificados são respectivamente Jair Bolsonaro, Lula e João Dória.

⁵ Ainda que o movimento hegemônico dentro da própria Educação do C não leve a termo estas premissas, elas datam de muito longe e remontam às bases da Pedagogia Socialista.

⁶ Trecho da Música “Mucambo Cafundó”, da Banda de Rock cearense Selvagens a Procura de Lei.



Referências

- Alves, Giovani Antônio Pinto. Toyotismo, Novas Qualificações e Empregabilidade: Mundialização do Capital e a Educação dos Trabalhadores no Século XXI. Educação (UFAL), Macéio, v. 10, n.16, p. 61-76, 2003
- Arroyo, M. G. Currículo, território em disputa. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.
- Arroyo, M. G.; Caldart, R. S.; Molina, M. C. Por uma educação do campo. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.
- Brasil. Resolução CEE/PE N°2 de 31 de Março 2009. (Institui diretrizes, normas e princípios para a Educação Básica e suas Modalidades de Ensino nas Escolas do Campo que integram o Sistema de Educação do Estado de Pernambuco).
- Brasil. Decreto 7352, de 4 de Novembro de 2010. (Dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA).
- Gramsci, Antonio. A formação dos intelectuais. In: Cadernos do Cárcere. 3 ed. v. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.
- Harvey, David. 17 contradições e o fim do capitalismo. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.
- Machado, André Roberto A; Toledo, Maria Rita de Almeida. Golpes na História e na escola: o Brasil e a América Latina nos séculos XX e XXI. 1ª Ed. São Paulo: Boitempo/Fundação Lauro Campo, 2017.
- Maringoni, Gilberto; Medeiros, Juliano (org). Cinco Mil Dias: o Brasil na era do lulismo. 1ª ed. São Paulo: Boitempo/Fundação Lauro Campo, 2017, pp.117-130.
- Mészáros, Istivan. Para além do capital: rumo a uma teoria da transição1. ed. revista. São Paulo: Boitempo, 2011.
- Mignolo, W. D. Historias locais/diseños globales: colonialidad, conocimientos subalternos y pensamientos fronterizo. Madrid: Akal, 2011.
- Molina, Mônica Castagna; Freitas, Helena Célia de Abreu. Avanços e desafios na construção da educação do campo. Brasília, v. 24, n. 85, p. 17-31, abr. 2011.
- Orso, paulino José. A educação em tempos de golpe, ou como avançar andando para trás. Germinal: Marxismo e Educação em Debate. Salvador. V. 9, n. 1, p. 50-71, abr, 2017. Disponível em file:///C:/Users/Edson%20Andrade/Downloads/21735-76394-1-PB.pdf
- Safatle, Vladimir. Só mais um esforço. São Paulo: Três Estrelas, 2017.
- Santos, B. S. A gramática do tempo para uma nova cultura política. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010a.



Santos, B. S. Refundación del Estado en América Latina: perspectivas desde una epistemología del Sur. Lima: Instituto Internacional de Derecho y Sociedad/Programa Democracia y Transformación Global, 2010b.

Saviani, Demerval. História das idéias pedagógicas no Brasil. Campinas: Autores Associados, 2007.

Singer, André. Os Sentidos do Lulismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.



Republicanism e direitos humanos sob a perspectiva do estado plurinacional na América Latina.

Denise Tatiane Girardon dos Santos¹
Karine da Rocha Flores²

Resumo

O objetivo geral é revisitar os conceitos e a historicidade do republicanismo e dos direitos humanos, para sua compreensão, na atualidade, sob a perspectiva da alteridade, prática inclusiva dos movimentos emancipatórios e descoloniais latino-americanos, dos quais decorreu o paradigma do Estado Plurinacional. A problemática relaciona-se aos conceitos clássicos de republicanismo e de direitos humanos, que remetem à origem e estruturação eurocêntricas, universalista, que desconsidera outras culturas e arranjos sociais. Constitui-se como uma pesquisa teórica, por meio do método hipotético-dedutivo. Revisitar os conceitos, para aperfeiçoá-los e atualizá-los: o republicanismo, sob o prisma da participação popular e do cuidado da coisa pública; os direitos humanos, pela alteridade e pluralidade de identidades. Para além de suas fontes liberais e individuais, dos expoentes das Revoluções Norte-Americana e francesa, marcos do Federalismo e do enfrentamento ao Absolutismo, essas teorias comportam uma abordagem intercultural. Se mantido, apenas, o clássico percurso de conceituação, estar-se-á negando aos movimentos emancipatórios a participação nas teorias do republicanismo e dos direitos humanos, e se prosseguir mantendo-os à margem dos assuntos de interesse público e da garantia de direitos. Trata-se de considerar a legitimidade local no contexto de globalização, para evitar o *localismo globalizado*, nas palavras de Boaventura de Sousa Santos. Não significa colocar em xeque as teorias, mas, antes, a sua revisitação e ajuste à contemporaneidade. Assim está ocorrendo com o próprio conceito de Estado, quando se formula um novo paradigma, o Plurinacional, que pode ser considerado um dos atuais expoentes do republicanismo.

Palavras chave

Republicanismo; Direitos humanos; Alteridade; Estado Plurinacional; América Latina.

Introdução

As teorias do republicanismo e dos direitos humanos remontam há tempos passados. A primeira tem expoentes em suas matrizes romana (período de 509 a.C. a 27 a.C, na *res publica*), renascentista (marco da transição entre as Idades Antiga e media que consistiu em movimentos, nos séculos XIV e XVI, de participação do povo nas decisões do



Estado), inglesa (constituída na República de Cromwell, do período de 1653 a 1659, com fins de limitar os poderes do soberano), francesa (pautada nas premissas de *liberté*, *égalité* e *fraternité*, na elaboração da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789) e norte-americana (na independência das colônias da Inglaterra (1776), na criação do federalismo e na elaboração da Constituição política escrita). Essas matrizes possuem características consideradas como um *fio condutor*, eis que essenciais que para explicar os elementos em comum, como a busca da participação popular, da virtude e do cuidado da coisa pública, mesmo que distanciadas no tempo (Bignotto, 2013).

Por sua vez, o processo de internacionalização dos direitos humanos passou a ocorrer a partir da Segunda Guerra Mundial e das experiências nazistas e fascistas. Ao término do conflito, foi criada a Organização das Nações Unidas (1945), com fins de evitar a repetição de fatos semelhantes, sendo uma instância de mediação das soberanias nacionais e um fórum permanente de incentivo à solução pacífica dos conflitos internacionais. Em 1948, adotou-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), como normas de cunho protetivo a todos os direitos, e todas as pessoas, indistintamente, de origem, gênero, religião ou posição social, e se passou a ser estruturado o Sistema Internacional de Direitos Humanos (Lafer, 1995).

Em relação à historicidade do republicanismo, extraem-se situações de negação de direitos a certos grupos, como, por exemplo, a exclusão das mulheres na França e a escravidão nos Estados Unidos, bem como, que França e Inglaterra capitaneavam o imperialismo, de modo que a análise das matrizes aponta o que deve ser criticado e o que deve ser reforçado, adequando as teorias para os tempos seguintes. Da mesma forma, deve-se proceder com os direitos humanos, que, na proposta universalista, não considerou as peculiaridades de povos não-europeus, suas experiências e modos de vida próprios. A partir dessa abordagem, visa-se a problematizar as conceituações clássicas de republicanismo e de direitos humanos, sob a perspectiva da alteridade desde a América Latina, e suas experiências políticas próprias.

Fundamentação do problema

Observando-se a historicidade do republicanismo, a análise das matrizes aponta o que deve ser criticado e o que deve ser reforçado, permitindo revisitar a teoria para debater problemas atuais. Da mesma forma, deve-se proceder com os direitos humanos, pois, atualizadas, as duas teorias acompanham as mudanças das sociedades,



demonstrando, inclusive, os elos humanos que as permeiam, ainda que distanciadas no tempo. É nessa perspectiva que se insere a problemática da pesquisa, que visa a debater os conceitos do republicanismo e dos direitos humanos à luz das experiências latino-americanas, a partir da alteridade, um dos elementos que pautou o paradigma do Estado Plurinacional.

Metodologia

A estratégia da pesquisa é explicativa, ao se expor os conceitos do republicanismo e dos direitos humanos, e propositiva, tendo, no paradigma do Estado Plurinacional, exemplo de contribuição à adjetivação desses conceitos. Os dados são os relacionados aos temas investigados e às proposições da pesquisa, com a finalidade de obtenção de elementos capazes de provar a hipótese levantada. A natureza da abordagem é qualitativa e os subsídios teóricos-metodológicos acompanharam o método dedutivo; como métodos auxiliares, foram utilizados o histórico e o comparativo.

Resultados e discussão

Sobre o republicanismo, considerar as várias experiências republicanas auxilia na identificação das principais características e a pertinência de seu debate na atualidade, pois, segundo Bignotto (2000), “[...] o retorno às questões suscitadas por suas investigações pode ser úteis num contexto evidentemente diverso daquele que gerou suas reflexões” (p. 50). A *república dos antigos*, para Bobbio (1995), consistia no que os romanos definiram como “[...] a nova forma de organização do poder após a exclusão dos reis [...]”, evidenciando a “[...] coisa pública, a coisa do povo, o bem comum, a comunidade” (p. 1.107). A definição moderna de república, enquanto tipologia das formas de Estado, é a contraposição à monarquia, pois exige que o chefe de Estado seja “[...] eleito pelo povo, quer direta, quer indiretamente”, nas palavras de Bobbio, que também atenta para o fato de que

o “[...] o significado do termo República evolve e muda profundamente com o tempo [...], adquirindo conotações diversas, conforme o contexto conceptual em que se insere” (p. 1.107).

Contemporaneamente, explica Cardoso (2004) a *res publica*, *res populi*, indica a participação do público para viabilizar o cuidado com/do público, e é associada ao que “[...] pertence ao povo, o que se refere ao domínio público, o que é de interesse coletivo ou comum aos cidadãos” (p. 45). Para Vianna e Carvalho (2000), as sociedades



contemporâneas têm, no “[...] Estado democrático de direito a sua expressão contemporânea” (p. 133), uma das características do republicanismo. A partir de 1980, surgiu o neorrepublicanismo (ou retorno ao republicanismo), que comporta as correntes atuais dessa teoria, com expoentes como Quentin Skinner, no campo da história do pensamento político, e Philip Pettit, na teoria política. Esses autores desenvolvem suas pesquisas a partir do conceito de liberdade, na contestação à estrita vinculação da liberdade ao pensamento liberal, por considerarem que resulta em excesso de individualidade atomista e no enfraquecimento das virtudes cívicas (Pettit, 2002).

Nas palavras de Bignotto (2004), os debates neorrepublicanos apontam para a necessidade de se “[...] recorrer a uma tradição tão ampla quanto aquela do republicanismo, para abordar os problemas que afligem as sociedades industriais periféricas da atualidade” (p. 17-18), como são as sociedades latino-americanas. Como características do republicanismo, Agra (2005) aponta:

- a) negação de qualquer tipo de dominação, seja através de relações de escravidão, de relações feudais ou assalariada;*
- b) defesa e difusão das virtudes cívicas;*
- c) estabelecimento de um Estado de Direito;*
- d) construção de uma democracia participativa;*
- e) incentivo ao autogoverno dos cidadãos;*
- f) implementação de políticas que atenuem a desigualdade social, através da efetivação da isonomia substancial. (p. 16)*

Em relação aos direitos humanos, seu conceito pode ser identificado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, Documento que possui um preâmbulo e trinta artigos, divididos em normas gerais e direitos individuais; as primeiras são noções fundamentais de caráter filosófico, afirmando a dignidade, a inalienabilidade dos direitos e as liberdades individuais, uma vez que, para Lafer (1995), também considerou “[...] a destrutividade técnica dos instrumentos bélicos da Segunda Guerra Mundial, inclusive a bomba atômica, e a experiência do totalitarismo, que patrocinou os campos de concentração e o holocausto” (p. 170). Representa a consolidação de uma ética universal, talhada no consenso de valores a serem seguidos pelas nações, e a criação de um sistema internacional de proteção, que, conforme Mazzuoli (2001) “[...] quando, internamente, os órgãos competentes não apresentarem respostas satisfatórias na proteção dos seres humanos protegidos [...]” (p. 103).



Ao se contestar a soberania absoluta dos Estados, foram criados vínculos institucionais mais sólidos, visando à cooperação e desenvolvimento mútuos, o que, para Bedin (2001), “[...] significa que a sociedade internacional adquire, cada vez mais, feições de uma comunidade institucional, menos anárquica e conflituosa [...]” (p. 264-265). A dignidade passou a ser fundamento dos sistemas jurídicos, para além da garantia negativa de que a pessoa não sofrerá prejuízo em seus direitos, na busca do sentido positivo de pleno desenvolvimento, uma vez que os instrumentos internacionais se baseiam em uma revisão das noções de progresso, de desenvolvimento e de integração, além da autodeterminação dos povos (Perez- Luño, 1995).

Contudo, essas conceituações não atendem uma série de fatores, originários de lugares externos ao Norte (Europa e/ou Estados Unidos), como foram os movimentos latino-americanos, que ganharam força a partir de 1970 e resultaram em mudanças estruturais em países como Equador e Bolívia, que, a partir de Assembleias Constituintes, promulgaram suas Constituições em 2008 e 2009, respectivamente. As características próprias, em seus aspectos cultural, social, econômico e político reverberaram em mudanças profundas na própria conformação estatal e em inovações ao constitucionalismo regional, alçando direitos próprios, enquanto princípios constitucionais, e revisitando o próprio conceito de Estado, com a proposta do Estado Plurinacional.

Esses movimentos representaram/representam a irrisignação social quanto ao arranjo estatal oligárquico, mantido após as independências das colônias de Espanha e Portugal. Tápia (2007) explica que as pessoas e povos prosseguiram coibidos de exercer a liberdade ativa, pois submetidos a Estados Coloniais pouco representativos, de governos “[...] sin presencia de minorías, y gobiernos regionales oligárquicos, sin instituciones de articulación del país” (p. 62). As estruturas estatais eram distantes e desconexas da realidade social, gerando um déficit de cidadania, que, segundo Caetano (2006), seu conceito “[...] está vinculado a las exigencias de justicia y de pertenencia comunitária” (p. 244).

Os movimentos descoloniais, na afirmação das formas de vida próprias, como o *buen vivir/vivir bien*, a coexistência, a solidariedade e alteridade, dimensionaram as Constituições dos Estados para além da própria comunidade (Santos; Jiménez, 2012). Eles resgataram suas memórias ancestrais, assim como ocorre no republicanismo, pois, conforme Calveiro (2006), “[...] la memoria no es un acto que arranca del pasado sino



que se dispara desde el presente, lanzándose hacia el pasado” (p. 381).

Nesse resgate, os movimentos também têm referências desde suas matrizes teóricas, como é o exemplo de Las Casas (1986), que partiu da alteridade em seu aspecto mais genérico, em que “[...] cada um é bárbaro do outro, basta, para sê-lo, falar uma língua que esse outro ignora: para ele, será apenas um burburinho” (p. 34). Já Felipe Guamán Poma de Ayala (2019) denunciou o absolutismo dos religiosos e a violência dos conquistadores e enalteceu práticas e culturas indígenas, além de elaborar o *mapa mundi de las indias*, narrando sobre os reinos pré-hispânicos, que “[...] tenía leyes y ordenanzas en todo este reino, toda la política, y buena ley y buena justicia a derecha” (p. 357), sinônimo de bom governo e do aumento o conservação dos nativos.

O fortalecimento, enquanto povo, refletiu na inovação das Constituições dos Estados Plurinacionais, que, neste artigo, são tomados como exemplo Equador e Bolívia. O constitucionalismo latino-americano irrompeu no início do século XXI, calcado no Estado Democrático de Direito, mas resvivitando e ressignificando os conceitos (de Estado, de democracia e de direito) de acordo com suas próprias formas (Linera, 2010), como a ancestral ideia de convivência, os espaços comuns de diálogo democrático, de alteridade, o sentimento de pertencimento e a representatividade de pessoas, grupos, povos e da Natureza (Mignolo, Walsh, 2018).

Criou-se ambiente para substituir a ideia de *política de identidade*, que reduzia os povos originários a sujeitos passivos, face ao reconhecimento e a políticas de Estado, para *identidade na/em política* “[...] movimento necessário de pensamento e ação no sentido de romper as grades da moderna teoria política [...] por negar o agenciamento político às pessoas classificadas como inferiores (em termos de gênero, raça, sexualidade, etc)” (p. 287), como explica Mignolo (2008), reforçando o pensar descolonialmente.

Mignolo e Walsh (2018) indicam que a “[...] reafirmação dos saberes ancestrais e sua inserção na dinâmica da convivência das civilizações no exercício da administração pública” (p. 65), contribui para a descolonização epistêmica e propõe um projeto voltado à construção de uma condição social do conhecimento, em que a interculturalidade e a plurinacionalidade são elementos da insurgência e da prática descolonial dos movimentos indígenas. Para Pastor e Dalmau (2012), o constitucionalismo latino-americano busca a “[...] analizar, en un primer momento, la exterioridad de la constitución; es decir, su legitimidad, que por su propia naturaleza sólo pueda ser extrajurídica” (p. 20), aspecto em que inova em relação às práticas nortistas.



No movimento do constitucionalismo plurinacional, é possível identificar características que contribuem com diálogo republicano e revisitam o republicanismo na contemporaneidade, refletidas nas lutas para enfrentar o colonialismo, a colonialidade, a estrutura estatal incongruente com a realidade social, e estabelecer um arranjo adequado à interculturalidade, à plurinacionalidade, ao pluralismo, à coexistência, à solidariedade e à alteridade. Ao se analisar as Constituições de Equador (2008) e Bolívia (2009), identifica-se a negação de qualquer tipo de dominação já em seus Preâmbulos, ao se declararem “herederos de las luchas sociales de liberación frente a todas las formas de dominación y colonialismo” (p. 1), assim como “dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal” (p. 1), respectivamente.

Esse plano/arranjo alternativo representa uma contribuição dos povos latino-americanos para toda a sociedade como uma função de mudança, e impacta na concepção de liberdade republicana, que, para além do afastamento da ingerência, deve afastar o risco da interferência nas liberdades. Teoricamente, foram afastadas as teorias importadas e inapropriadas para o contexto regional, na incorporação de elementos das culturas não-ocidentais, conjuradas nas Constituições dos Estados, e, com isso, criaram-se espaços para a participação na vida pública e para o cuidado com o bem comum.

Em relação aos direitos humanos, Bragato (2009), explica que, ao se promover uma abordagem intercultural identificam-se “[...] valores universais, dependentes de características humanas comuns que fazem os seres humanos igualarem-se entre si. [...] Nesse sentido, os direitos humanos tornam-se a última expressão da moralidade da lei, das políticas governamentais e das relações internacionais” (p. 214 e 211). Se mantido, apenas, o percurso de conceituação hegemônica, nortista e com viés universalista dos direitos humanos, estar-se-á mantendo a atual tendência conceitual de direitos humanos como um *localismo globalizado*, que nega aos movimentos emancipatórios a participação nessa teoria, e se prosseguirá mantendo-os à margem (Santos, 1997). Não significa colocar a teoria dos direitos humanos em xeque, mas, antes, a sua revisitação e adequação à contemporaneidade. Assim está ocorrendo com o próprio conceito de Estado, quando se formula um novo paradigma, que é o Plurinacional.

Os princípios do Estado Plurinacional também possuem estreita ligação com os direitos humanos, já que comportam novos sujeitos de direitos, e ambas as teorias têm, como



características comuns, a luta pela ascensão de excluídos às categorias de reconhecimento e proteção. Nesse sentido, é importante compreender o movimento ascendente latino-americano, nominado por Ribeiro (2017) como *civilização emergente*: as várias civilizações.

Ribeiro (2017), partindo de *etnia*, que conceitua como “[...] uma comunidade humana exclusivista e consciente de si mesma, formada pelo convívio de seus membros através de gerações, falando a mesma língua e tendo uma cultura compartilhada”, classifica-a como *etnia tribal e restrita*, “[...] cujos membros se identificam solidariamente uns com os outros com a mesma gente e se distinguem dos membros de todas as outras comunidades de que tenham conhecimento [...]”, ou como *etnia nacional*, “[...] que é a comunidade maior, correspondente a um povo-nação assentado sobre um território, nele exercendo a soberania através de um Estado” (p. 93). Ainda propõe a classificação, de acordo com a imposição de umas sobre as outras em *minorias étnicas*, que são “[...] etnias imersas dentro desses Estados e submetidas a pressões menores ou maiores da etnia hegemônica [...]” e *macroetnia*, que se conjuga na “[...] autoidentificação de um movimento imperial de expansão (romana, incaica, ibérica) sobre populações multiétnicas com a aspiração de desfazê-las e absorvê-las através da colonização e da transfiguração cultural” (p. 93), conforme explica Ribeiro.

Etnia, portanto, em nada se relaciona com raça, até mesmo porque, na maioria das vezes, uma etnia é formada por pessoas de *muitas raças*, e, por esse motivo, “[...] aproxima-se mais é da noção de povo ou de nacionalidade, mas é, de fato, a unidade operacional dos processos civilizatórios, seja como agentes, seja como pacientes deles” (Ribeiro, 2017, p. 93-94). Ao se falar dos povos latino-americanos, verifica-se a ocorrência de todas as classificações, propostas por Ribeiro, tanto de grupos, como de sua confrontação. Tratar, portanto, de movimentos sociais e políticos em/de Estados, significa tecer uma abordagem étnica de um grupo de pessoas, identificado em uma causa e por ela movido.

Rebeliões étnicas, para Ribeiro (2017), representam a explosão da diversidade étnica do mundo extraeuropeu. Povos oprimidos, de várias partes do mundo, passam a protagonizar espaços para autoafirmação identitária, e ganharam espaço sobre o antes fortificado Estado unitário burguês:

Já é notório que os futuros Estados nacionais serão, por um lado, mais amplos que os Estados burgueses, configurando-se antes como federações multiétnicas do que como



nações unitárias. Serão, por outro lado, mais tolerantes ao plano cultural, admitindo em seu seio multiplicidades de contingentes étnicos sem hegemonia de nenhum deles sobre todos (p. 97).

Os espaços passaram a ser ocupados por núcleos étnicos sobreviventes da hegemonização da cultura *nacional*, dominante em todos os aspectos, a exemplo da Língua. A autonomia constituiu-se em elemento comum nas culturas nacionais, que estão em constante construção, e indica a possibilidade de que “[...] cada povo tenha de construir ou refazer autonomamente sua visão de si mesmo” (Ribeiro, 2017, p. 98), renegando o rótulo de subalternos em suas origens.

Na massa social da América Latina, encontram-se vários tipos de povos, que convivem e tecem a nova configuração continental: os *povos-transplantados*, resultados da expansão europeia e orgulhosos dela, representam os grupos elitizados e letrados; os *povos-testemunho*, que se chocaram com os invasores, mas sobreviveram às suas investidas, a exemplo dos japoneses, indianos e muçulmanos, e, especificamente, na América Latina, os povos do México, Peru, Bolívia e Guatemala. Os *povos-novos*, oriundos da mestiçagem, mas com domínio dos europeus, a exemplo da Colômbia, Cuba, Venezuela e Brasil e, por fim, dos *povos-emergentes*, grupos étnicos europeus, africanos, asiáticos e americanos, aspirantes à autodeterminação como povo, sobreviventes que são da colonização, como os indigenatos do Altiplano Andino, Iucatá e Guatemala. À exceção do primeiro, todos protagonizaram e protagonizam, em certa medida, movimentos de liberação colonizatória, mas o destaque é, certamente, pela luta à autodeterminação enquanto povo, movimento que encontrou guarida nos direitos humanos (Ribeiro, 2017).

A civilização emergente tende à liberação étnica, com a configuração de uma nova cultura humana comparticipável, cada vez mais desatrelada a códigos ideológicos justificadores. Nesse sentido, é importante o conceito de *hermenêutica diatópica*, proposta por Santos, que entende ser possível que os direitos humanos integrem a condução a uma política progressista e emancipatória. Ao analisar as tensões dialéticas (para Ribeiro (2017): entre regulação e emancipação social, Estado e sociedade civil e Estado-nação e globalização), Santos (1997) defende que se deve compreender e considerar, mutuamente, os variados universos de sentidos das culturas dialogantes, para que haja diálogo intercultural, pois



[...] o objetivo da hermenêutica diatópica não é, porém, atingir a completude, mas, pelo contrário, ampliar ao máximo a consciência de incompletude mútua através de um diálogo que se desenrola, por assim dizer, com um pé numa cultura e outro, noutra. Nisto reside seu caráter diatópico (p. 116).

Santos (1997) compreende que não há cultura completa, e não pode uma impingir à outra suas visões. Para além do localismo globalizado, o potencial emancipatório dos direitos humanos está na sua capacidade de ter amplitude global e legitimidade local, de “[...] reforçar o potencial emancipatório da política dos direitos humanos no duplo contexto da globalização, por um lado, e da fragmentação cultural e da política de identidades, por outro” (p. 108 e 107).

Nos cenários de internacionalização dos direitos humanos, destaca-se o protagonismo latino-americano, que conduz ao repensar os direitos humanos como a coparticipação de várias visões, inclusive a alteridade latino-americana, não se pode desconsiderar a importância desses eventos, ocorridos em nível global, e a participação latino-americana, com o reflexo em questões locais. A alteridade, segundo Dussel (2005) é condicionante para romper com a culpabilização da vítima, e perfilhar “[...] a afirmação de sua Alteridade como Identidade na Exterioridade como pessoas que foram negadas pela Modernidade” (p. 31).

Como exemplo de que os direitos humanos estão intrínsecos nas lutas latino-americanas, notadamente, estão a Criação da ONU (1945), a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007). Na criação da Carta da ONU e na Declaração Universal dos Direitos Humanos, Santos (1997) aponta várias marcas ocidentais liberais do discurso dominante:

Sob os auspícios dos líderes protagonistas, Churchill, Roosevelt e Stalin, não havia preocupação com os direitos humanos, relegados a segundo plano, de modo que a DUDH foi “[...] elaborada sem a participação da maioria dos povos do mundo; no reconhecimento exclusivo de direitos individuais, com a única exceção do direito coletivo à autodeterminação, o qual, no entanto, foi restringido aos povos subjugados pelo colonialismo europeu; na prioridade concedida aos direitos civis e políticos sobre os direitos econômicos, sociais e culturais e no reconhecimento do direito de propriedade como primeiro e durante muitos anos, o único direito econômico (p. 113).



Em contrapartida, Santos (1997) destaca o fato de que milhões de pessoas e milhares de ONG lutam por classes sociais e grupos oprimidos, por vezes, enfrentando grandes riscos, haja vista os objetivos políticos, notadamente, anticapitalistas. Dessa resistência, “[...] gradualmente foram-se desenvolvendo discursos e práticas contra-hegemônicos de direitos humanos, foram-se organizando diálogos interculturais de direitos humanos” (p. 113).

Bragato (2009) destaca que as limitações e obrigações dos direitos, a combinação de direitos políticos e civis com os direitos sociais, econômicos e culturais, dentre outras propostas da representação latino-americana, “[...] consubstanciaram fontes primordiais para a Declaração em razão da sua compatibilidade com o amplo espectro de culturas e filosofias representadas pelas Nações Unidas” (p. 184). Segundo Anaya (2005), a livre determinação dos povos passou a figurar como o esboço de um dos princípios fundamentais da DUDH, posto que “[...] los pactos internacionales de derechos humanos presentaron la autodeterminación como un derecho de todos los pueblos [...]” (p. 139).

Como exemplo, a Bolívia foi o primeiro país a ratificar a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (DNUDPI), por intermédio da Lei nº. 1.110, de 7 de outubro de 2007 – aprovada pela totalidade dos membros da *Cámara de Senadores* - para “[...] mantener y fortalecer sus propias instituciones, culturas y tradiciones y perseguir su propio desarrollo conforme con sus necesidades y aspiraciones”, como explica Quispe (2009, p. 5).

Considerar os direitos humanos desde uma concepção mais democrática e dialógica implica em alocar o pós-colonialismo e/ou descolonização como propostas calcadas na ideia de emancipação e independência dos colonizados, por intermédio

da figura/arranjo do Estado-Nação, revisitada no arranjo Plurinacional. Nessa perspectiva, também se inserem Las Casas, Felipe Guamán Poma de Ayala e Enrique Dussel, que identificaram na práxis, no convívio humano, o condão para afirmarem a alteridade que pois, atualizadas, as duas teorias prosseguem no decorrer dos séculos, demonstrando, inclusive, os elos humanos que permeiam as sociedades, ainda que distanciadas no tempo.

Conclusões

Revisitar os conceitos, para otimizá-los e atualizá-los: é nessa perspectiva que se



apresenta a importância de debater republicanismo e direitos humanos sob a óptica não-Nortista, desde a América Latina, e as importantes e inéditas contribuições de seus movimentos, que permitem interpretar aqueles conceitos a partir da alteridade e da plurinacionalidade.

Santos (2009) entende que os movimentos descoloniais, em sua opção descolonial, apontam para novas lógicas, ao combinar, “[...] de una manera muy interesante y novedosa lo utópico con lo que es eficaz por ahora” (p. 22-23), na criação de novos direitos: à água, à terra, à energia, à biodiversidade, aos recursos naturais, em que “[...] nada puede ser más fundamental porque la supervivencia de la gente está basada en eso, y me parece que ésa es una característica.” O espaço público, antes de ser o *local* de discussão sobre o interesse comum, precisa existir, enquanto tal (Rodrigues, 2017), e, na América Latina, este espaço republicano foi reivindicado pelos sujeitos sociais e políticos, refletido no Estado Plurinacional e nas suas bases vitais de *sumak kawsay* e *suma qamaña*, de acordo com Santos (2010):

En el marco de la plurinacionalidad, el reconocimiento constitucional de un derecho indígena ancestral es una dimensión central no solamente de la interculturalidad, sino también del autogobierno de las comunidades indígenas originarias. Los dos o tres sistemas jurídicos – eurocéntrico, indocéntrico y, en algunos países o situaciones, afrocéntrico – son autónomos, pero no comunicables; y las relaciones entre ellos constituyen un desafío exigente. (p. 289).

Para Rodrigues (2017), o espaço público deve se realizar por intermédio “[...] da construção de uma consciência terrestre, quanto à humanização da humanidade, o respeito do meio ambiente terrestre e à compreensão da ética humana em meio à complexidade ambiental” (p. 405) e deve “[...] primar pela participação igualitária de todas as formações culturais existentes no local onde será desenvolvida, levando em consideração as diretrizes normativa da república” (p. 436), cenário convergente com a interculturalidade, a plurinacionalidade e a alteridade, contribuições latino-americanas.

Em relação à universalização dos direitos humanos, contou com importantes contribuições latino-americanas, que, tradicionalmente, considerou e respeitou os direitos humanos (a exemplo de ser o primeiro povo a reconhecer os direitos sociais, pela Constituição mexicana) e foi decisiva, nas palavras de Bragato (2009) para “[...] determinar o protagonismo latino-americano na construção do direito internacional dos direitos humanos” (p. 182). Atuaram na mobilização diplomática regional, para a



inclusão dos direitos humanos na Carta da ONU e pela criação de uma Comissão de Direitos Humanos, que deu azo à DUDH, cuja fonte principal foi um esboço de texto panamenho.

A par dessas considerações, é possível apontar que Estado Plurinacional é um paradigma importante no debate sobre o republicanismo e os direitos humanos da atualidade, desde os movimentos emancipatórios e descoloniais latino-americanos, que apresentam novas formas de participação popular e de cuidar da coisa pública, bem como, pela alteridade e pluralidade de identidades. O Estado Plurinacional não nega, nem coloca em xeque essas teorias, mas as revisita e as atualiza, a partir de suas próprias realidades, antes, negadas por práticas exógenas.

Notas

¹ Doutoranda em Direito - UNISINOS. Mestra em Direito - UNIJUÍ. Especialista em Educação Ambiental - UFSM. Integrante do Comitê Gestor do Pacto Universitário dos Direitos Humanos da Universidade de Cruz Alta. Integrante do Grupo de Pesquisa “Clínica de Direitos Humanos” - UFPR. Integrante do Grupo de Pesquisa Jurídica em Cidadania, Democracia e Direitos Humanos - GPJUR. Integrante do Núcleo de Estudo e Pesquisa em Práticas Sociais - UNICRUZ. Docente no Curso de Direito e do Núcleo Comum da UNICRUZ e do Curso de Direito das Faculdades Integradas Machados de Assis FEMA - Santa Rosa. Advogada. Conciliadora Judicial - TJ/RS. Contato: dtgsjno@hotmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5993648671113115>.

² Graduanda em Direito pela Universidade de Cruz Alta/RS. Contato: karine.rocha.flores@gmail.com.

Referências

Agra, W. M. (2005). *Republicanism*. Porto Alegre: Libreria do Advogado.

Anaya, J. S. (2005) *Los pueblos indígenas em el derecho internacional*. Madrid: Trota.

Ayala, F. G. P. (2019). *Nueva Cronica y buen gobierno*. Recuperado de: <http://www.biblioteca.org.ar/libros/211687.pdf>.

Bedin, G. A. (2010). Estado de Direito e seus quatro grandes desafios na América Latina na atualidade: Uma Leitura a partir da Realidade Brasileira. *Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos*, v. 31, n. 61, p. 171-194.

Bignotto, N. (2000). Humanismo cívico hoje. *En*: Bignotto, N. (Org.). *Pensar a república* (p. 49-70). Belo Horizonte: UFMG.

Bignotto, N. (2013). *Matrizes do Republicanismo*. Belo Horizonte: UFM



- Bignotto, N. (2004). Problemas atuais da teoria republicana. *En*: Cardoso, S. (Org.). *Retorno ao republicanismo* (p. 17-44). Belo Horizonte: UFMG.
- Bobbio, N. (1995). *Dicionário de política*. 7ª ed. Brasília: UnB.
- Bolívia. (2009). *Constitución Política del Estado*. Recuperado de: <https://bit.ly/37JTQP9>
- Bragato, F. F. (2009). *Pessoa humana e direitos humanos na Constituição Brasileira de 1988 a partir da perspectiva pós-colonial*. (Tese de Doutorado em Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito, UNISINOS.
- Caetano, G. (2006). Distancias críticas entre ciudadanía e instituciones. Desafíos y transformaciones en las democracias de la América Latina contemporánea. *En*: Caetano, G. (Comp.). *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina* (p. 243-269). Buenos Aires: CLACSO.
- Calveiro, P. (2006). Los usos políticos de la memoria. *En*: Caetano, G. (Comp.). *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina* (p. 359-382). Buenos Aires: CLACSO, 2006.
- Cardoso, S. (2004). Por que república? Notas sobre o ideário democrático e republicano. *En*: Cardoso, S. *Retorno ao republicanismo* (p. 45-66). Belo Horizonte: UFMG.
- Dalmau, R. M., Pastor, R. V. (2012). Fundamento teórico del nuevo constitucionalismo latinoamericano. *En*: Pastor, R. V. (Ed.). *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano* (p. 11-50). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Dussel, E. (2005). *Europa, modernidade e Eurocentrismo*. Buenos Aires: CLACSO.
- Ecuador. (2008). *Constitución del Ecuador*. Recuperado de: <https://bit.ly/3kyD20R>
- Las Casas, B. (1986). *História de las Indias*. Caracas: Ayacucho.
- Linares, Á. G. (2010). *A potência plebeia*. São Paulo: Boitempo.
- Mazzuoli, V. O. (2001). A soberania e a proteção internacional dos direitos humanos. *En*: Guerra, S., Silva, R. L. (Org.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris.
- Mignolo, W. (2008). Desobediência epistêmica: a opção descolonial e o significado de identidade em política. *Cadernos de Letras da UFF-Dossiê: Literatura, língua e identidade*, v. 34, 2008, p. 287-324.
- Mignolo, W., Walsh, C. (2018) *On decoloniality: concepts, analytics, praxis*. Durham: Duke University Press.
- Quispe, J. A. (2009). *Alianzas rurales en la region salar*. Recuperado de http://www.cebem.org/cmsfiles/proyectos/Alvarez_Quispe_-_Version_editada-2.pdf
- Ribeiro, D. (2017). *América Latina: pátria grande*. São Paulo: Global.



Rodrigues, D. B. (2017). *Educação ambiental, republicanismo e o paradigma do Estado de Direito do Ambiente*. Santa Maria: Caxias.

Santos, B. S. (2009). *Pensar el Estado y la sociedad: desafíos actuales*. Buenos Aires: Waldhuter.

Santos, B. S. (1997). Uma concepção multicultural de direitos humanos. *Lua nova*, v. 39, p. 105-124.

Santos, B. S. (2010). *Refundación del Estado en América Latina: perspectivas desde una epistemología del Sur*. La Paz: Plural.

Santos, B. S., Jiménez, A. G. (Ed.). *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*. Quito: Fundación Rosa Luxemburg.

Vianna, L. W., Carvalho, M. A. R. (2000). República E Civilização Brasileira. *En:*

Bignotto, N. (Org.). *Pensar a república* (p. 131-154). Belo Horizonte: UF



O desmonte dos direitos da Seguridade Social brasileira no governo ultraneoliberal de Jair Bolsonaro

Daniela Ribeiro Castilho¹
Esther Luíza de Souza Lemos²

Resumo

O trabalho busca problematizar o avanço do modelo ultraneoliberal presente no governo Bolsonaro e seus impactos na política de seguridade social brasileira, enquanto política pública e como tal, dever do Estado. O avanço das contrarreformas reacionárias promete destruir dois sustentáculos essenciais da política de seguridade social, particularmente a previdência e assistência social. A metodologia escolhida consiste na pesquisa bibliográfica em produções científicas (artigos e livros), como também, periódicos, jornais e revistas sobre a temática em questão. A agenda ultraneoliberal impõe uma perseguição sem precedentes aos direitos conquistados historicamente pela classe trabalhadora, em particular, pela perversa privatização da previdência pública e pelo completo endurecimento na concessão de benefícios assistenciais, como o Benefício de Prestação Continuada voltado para idosos e pessoas com deficiência. Este cenário indica um aprofundamento da barbárie social e, portanto, das condições de vida da classe que vive da venda da sua força de trabalho.

Palavras chave

Seguridade Social; Ultraneoliberal; Previdência Social; Assistência Social

Introdução

O presente artigo problematiza as medidas recentes tomadas pelo governo Jair Bolsonaro no Brasil no âmbito da política de Seguridade Social, particularmente na atenção à política de previdência e assistência social. Seus primeiros oito meses de governo revelam o desmonte significativo dos poucos direitos conquistados pela classe trabalhadora brasileira.

Qual a diferença dos governos anteriores? Quais consequências para a classe trabalhadora? Qual a particularidade deste tempo histórico na realidade recente do Brasil? Quais tendências se evidenciam no trato da política de seguridade social?

Estas e outras questões têm provocado aqueles que, na defesa do Estado Democrático de Direito, têm trabalhado, pesquisado, militado nos mais diferentes espaços públicos e movimentos sociais.



O compromisso ético-político da pesquisa e da universidade nesta quadra histórica tem sido, além de desvelar a realidade social, denunciar e socializar o conhecimento transformando a “arma da crítica” em força viva com potencial mobilizador e de construção de nova consciência.

Desnaturalizar aquilo que parece ser natural na área social continua sendo o desafio não só no Brasil, mas particularmente na realidade latino-americana dominada por relações sociais mistificadoras tanto de sua condição como parte do sistema- mundo do capitalismo contemporâneo quanto de seu potencial revolucionário evidenciado nas lutas sociais dos povos que a compõem.

Destacar a realidade brasileira recente é também destacar a realidade latino-americana e a forma particular como o continente historicamente integrou o sistema capitalista e enfrentou (ou não) o imperialismo estadunidense.

Este breve ensaio abordará inicialmente a análise das condições objetivas e subjetivas que propiciaram a ascensão de Jair Bolsonaro à Presidência da República do Brasil num contexto de avanço da extrema direita no mundo. Os desvalores vividos pela sociedade evidenciam as consequências do crescimento do profascismo, do ódio de classe e dos crimes de xenofobia, homofobia e racismo. Juntamente com tais desvalores, a pobreza aumentou para a maioria da população na mesma proporção que a riqueza se concentrou e centralizou.

Partindo da análise de que a política econômica é também política social, a disputa do fundo público pelo capital rentista tem se evidenciado de forma cruel e genocida para a classe trabalhadora. Os poucos direitos conquistados no âmbito da proteção social devida pelo Estado através da política de Seguridade Social têm sido duramente atacados e destruídos. A *contrarreforma* da Previdência Social tem sido prioridade deste desgoverno, simultaneamente agindo com o contingenciamento e corte de recursos públicos antes destinados às ações governamentais.

Em apenas oito meses de governo a destruição implementada pelo Estado, que constitucionalmente tem o dever de financiar e implementar políticas de proteção social, revela uma nova forma de ação no contexto do capitalismo contemporâneo: a necropolítica³. Mais do que constatar sua existência e *modus operandi*, o conhecimento de suas determinações particulares tem o potencial de gerar nova consciência e ação política para sua superação. Este é objetivo e o sentido das reflexões aqui presentes. A reorganização neoconservadora da ultradireita expressa no governo Bolsonaro



É bom que se diga no início do texto, que nossa análise parte do pressuposto que a elite do capital, expressa nas posições de ultradireita com relação às pautas de defesa dos direitos humanos e das conquistas civilizatórias da humanidade, nunca esteve fora do jogo político brasileiro. No entanto, nesta quadra histórica, ganha contornos mais explícitos e organizados numa espécie de militantismo, financiado organicamente, que foi às ruas e ganhou visibilidade por seu discurso reacionário, fundamentalista e de ódio de classe.

Esta emergência, não nos parece, reflexo imediato de uma extrema direita que aflorou após o golpe jurídico-parlamentar contra o governo petista de Dilma Rousseff em 2016. Ao contrário, entendemos que essa reemergência, foi sendo gestada nos governos de conciliação de classes, cujo limite, era a impossibilidade de manter interesses antagônicos das classes em conflito (MIGUEL, 2018, p. 18).

O desencadear de uma crise mundial do capital abriu as feridas produzidas nesta relação entre capital e trabalho e trouxe para o cenário o contexto devastador da sociabilidade capitalista e de sua acumulação predatória, demonstrando que os governos petistas não foram capazes de atenuar a desigualdade social e a concentração de renda, ainda que, tivessem conseguido diminuir a pobreza e a extrema pobreza no país (MIGUEL, 2018).

De acordo com Canzin & Mena (2019), os dados da FGV Social revelam que houve uma piora na concentração de renda no Brasil: do fim de 2014 a junho deste ano, a renda *per capita* do trabalho dos 10% mais ricos subiu 2,5% acima da inflação; e a do 1% mais rico, 10,1%. Já o rendimento dos 50% mais pobres despencou 17,1%; e dos 40% "do meio" (a classe média entre os mais ricos e os mais pobres), caiu 4,2%. Uma pesquisa divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2018 evidenciava o quanto permanece desigual a distribuição de renda no Brasil. Na média nacional, no Brasil, os 10% mais ricos ganham cerca de 17,6 vezes mais que os 40% mais pobres. Enquanto o rendimento médio mensal dos mais ricos em 2017 foi de R\$ 6.629,00 para os mais pobres foi de R\$ 376,00, sendo que o grupo dos 10% mais ricos concentram 43,1% da renda do país.

Ainda o IBGE-PNAD Contínua, sobre os dados de pobreza e extrema pobreza, subiram de 2014 para 2017 vertiginosamente. Com relação à pobreza os dados indicam que em 2014 eram 14,1 milhões de pessoas e em 2017 chegavam-se a 21,6 milhões. Já a extrema pobreza em 2014 atingia a marca de 5,2 milhões e em 2017 foi para 11,8 milhões.



Este cenário devastador nas condições de vida da população brasileira reacendeu as lanternas de setores extremistas que organizados, e na ausência de uma alternativa à esquerda, conseguiram, em alguma medida, capturar as insatisfações da massa desordenada, havendo um deslocamento dessas para a defesa de ideias radicalmente reacionárias, como o retorno da ditadura militar; a liberação do uso de armas para os cidadãos “de bem”; o assalto ao Estado democrático de direito por um certo fundamentalismo religioso, um sentimento de ódio ao petismo, o discurso de um estado ultramínimo como saída para a crise, entre outros.

Assim, pela confluência, entre outros, desses aspectos, a extrema direita, na falta de um representante legítimo que tivesse popularidade para alçar à cadeira da presidência da república do Brasil, elegeu Jair Bolsonaro, como aquele que poderia imprimir as “mudanças” necessárias com o objetivo de garantir maior “liberdade” econômica, seja ela do ponto de vista das relações econômicas, seja ela do ponto de vista das relações trabalhistas e de proteção social.

O governo Bolsonaro é marcado por uma direção política que atenta contra a própria sobrevivência da classe trabalhadora. Sua escolha pela necropolítica, impõe um extermínio a todos aqueles que ameacem o grande capital, como é o caso das ações orquestradas contra os povos indígenas e quilombolas; contra a Amazônia e seu desmatamento criminoso; na liberação de centenas de agrotóxicos; no pacote anticrime; na contrarreforma da previdência social; na garantia de armamento aos grandes proprietários de terra; nas reduções orçamentárias das políticas sociais; nos sucessivos cortes nas universidades e na cultura, e, portanto, no descrédito com relação à ciência e a cultura, como campos de elevação da consciência.

Não há sequer, em nenhuma proposta, nada que proteja a vida da população que vive em condições de fome e miséria. Não há nada que promova e preserve a vida, ao contrário, todas as ações de seu governo vão na direção de viabilizar a morte, por meio, do enxugamento total do Estado brasileiro, transformando-o por completo em um Estado penal, que aplica uma política punitiva potencialmente agressiva contra negros/as; população LGBT+ e mulheres trabalhadores/as.

Assim, o governo Bolsonaro acaba por ratificar e aprovar suas necropráticas absolutamente discriminatórias, racistas e lgbtfóbicas que sempre estiveram presentes desde o Brasil colonial, mas que atualmente têm a anuência e aprovação de uma parte considerável da população que acaba sendo envolvida numa trama que tece a teia de



sua morte, sem perceber que está sendo aniquilada, mistificada com *Fake News* e a grande mídia.

Essa legitimidade nos parece estar ancorada em um fundamentalismo semeado por décadas pelos movimentos religiosos conservadores que tentam a todo o momento se apropriar do Estado para propagar suas ideias baseadas em um mundo das trevas, onde a ciência e o conhecimento podem muito bem serem descartados já que não cumprem mais o papel de explicar os fenômenos da realidade, naturalizando, dessa forma, a barbárie e a ignorância.

Vivencia-se hoje, uma verdadeira caça e inquisição às instituições que se legitimaram por um discurso público que se fundamentava na explicação da realidade com base em fatos ou aproximações com o real, contribuindo decisivamente para o desenvolvimento da humanidade e a separação entre realidade e fantasia; verdade e mentira; fé e ciência.

O fundamentalismo religioso presente no governo Bolsonaro não se evidencia somente pelas práticas profascistas e fanatistas existentes, mas também, se caracteriza pelo entendimento e aceitação de que há “uma verdade revelada que anula qualquer possibilidade de debate” (Miguel, 2018, p. 21).

Com relação a esta questão é reveladora a análise feita por Miguel, com relação ao fanatismo quando diz

É um discurso utilizado de acordo com o senso de oportunidade de seus líderes: contribui para manter o rebanho disciplinado, imuniza-o diante de discursos contraditórios e fornece aos chefes um capital importante, isto é uma base popular, com a qual eles negociam. (...) Os líderes religiosos desempenham o papel de novos coronéis da política brasileira (Miguel, 2018, p. 21).

Do ponto de vista subjetivo, o governo de Bolsonaro representa ainda uma reação reacionária, patriarcal, misógina, racista e lgbtfóbica aos novos parâmetros de direitos conquistados por populações que historicamente tiveram seus direitos invisibilizados e que colocaram as normativas tradicionais de comportamentos em xeque. A figura do então presidente encarna, de forma patética, a lacuna deixada pela decadência das figuras paternas que ao longo do tempo foram se limitando a modelos sempre binários e que começam a ser questionadas pela aparição e reconhecimento de outras formas não-normativas na sociedade capitalista.

A ascensão do que representa Bolsonaro, ou seja, o *mito-pai-falo* é uma retomada, por meio da violência e do silêncio, do aniquilamento de todos/as os/as “outros/as” que



representam uma ameaça à ordem patriarcal. É a reconquista do espaço “perdido” que visa legitimar as perversidades contra esses/as e recolocar o homem, branco e heterossexual, como representação dominante de nosso universo simbólico, na medida em que o enfraquecimento da ordem patriarcal impôs uma nova forma de sociabilidade com as alteridades e instituiu novos traços de produção de subjetividade, não somente aquelas ligadas às novas legislações protetivas e garantidoras de direitos, mas também, àquelas que dizem das maneiras e dos jeitos com que lidamos com o pertencimento, corpos, sexo, identidade e reconhecimento na sociedade (Dunker, 2019).

O “mito” salvador e redentor, expresso na figura de Jair Bolsonaro, só foi possível se consolidar com base social, pelo contexto de degradação, desemprego, extrema pobreza, desamparo e desalento vivenciado pela classe trabalhadora. Guardadas as devidas proporções, lembremo-nos da situação da Alemanha devastada, logo após a primeira guerra mundial e que possibilitou a emergência de uma oposição nacionalista-direitista e autoritária, simbolizada no Partido Nacional-Socialista dos Trabalhadores Alemães.

O contexto de agravamento da crise econômica e o impacto nas condições de reprodução das classes trabalhadoras deslocaram um segmento das massas e da classe média para uma saída reacionária e populista, tendo Bolsonaro sido a representação de um ente e de um herói salvador, acima do bem e do mal e que dialoga com o povo de forma “simples” e inteligível, mas que na verdade, externaliza todos os seus preconceitos e desconhecimentos do Estado brasileiro, reproduzindo de forma simplória e com base no senso comum, pseudoverdades que não necessitam de fatos e dados ou conhecimento científico.

Pode-se inferir que há certa dificuldade em lidar com o cotidiano aviltante de trabalho, desmistificá-lo para além das aparências fenomênicas, descortiná-lo, transformando o todo caótico, fruto das múltiplas determinações, em algo compreensível ao nível da consciência. É aquilo que Kosik (1976) fala quando se refere ao mundo contemporâneo, como o mundo da pseudoconcretidade, lugar privilegiado onde impera “um claro-escuro de verde engano”. Neste lugar, a *praxis*, enquanto ação transformadora da natureza e instituidora do mundo humano-social foi reduzida em simples atividade abstrata, mecânica, instrumental, calculista e separada do trabalho como processo criativo.

Esta separação indica um elemento muito mais relevante – a apreensão e a consciência dos sujeitos com relação aos fenômenos presentes na vida social acontecem como representação, e não como um processo de conhecimento conceitual da realidade,



consistentemente embasado no raciocínio e reflexão crítica. O que responde em alguma medida, o papel e a função do bolsonarismo nos dilemas da vida contemporânea brasileira (Marx, 1983).

Freud (1996) nos ajuda a compreender, por meio de sua teoria narcisista, o bolsonarismo, como expressão do super-homem, do líder, do salvador, que ao mesmo tempo em que cultiva essa ideia, torna-se uma pessoa capaz de falar da forma e do conteúdo muito próximo da multidão. Isso produz, em alguma medida, a abdicação dos egos individuais de seu séquito em direção ao ego materializado pelo “mito”.

Aqui Adorno (2006) também nos dá pistas interessantes de como do ponto de vista simbólico isto está representado no coletivo de seus adeptos e fiéis escudeiros, quando diz que esta representação simbólica do mito se apresenta como “formação imaginária de uma figura paterna onipotente e violenta, altamente capaz de transcender o pai real e, com isso, crescer até se tornar um ego coletivo” (Adorno, 2006, p. 172).

Esta realidade e a simbologia que ela carrega, tem em alguma medida se constituído como elemento favorável, para as transformações e destruições no campo dos direitos sociais pelo governo Bolsonaro, apesar das pesquisas de opinião indicar que já há algum nível de desgaste em sua própria base de eleitores/as. Isso, no entanto, não foi capaz de impedir a aprovação da “reforma” da previdência social que deixará à mingua milhões de trabalhadores/as.

Como já antecipava Boschetti (2016) “vivemos um verdadeiro tornado antissocial” que tem na aprovação das alterações da previdência social, o desmonte da ideia de seguridade social, como um sistema integrado de proteção social, que inclui a saúde e a assistência social.

A desproteção social e *contrarreforma* da Seguridade Social no Brasil Não é preciso ser grande estudioso da política social brasileira para identificar a fragilidade da construção do Estado Social no país. O legado histórico do país continental e “monumento de injustiça social” como sintetiza Hobsbawn (1995, p. 397) é de um Estado de “Mau-Estar” Social. Porém, desde o processo de democratização e particularmente com a Constituição Federal de 1988, construiu-se um pacto social sob o qual se assentou a possibilidade histórica de, nos marcos do nosso capitalismo *desigual e combinado*, reconhecer direitos sociais antes negados e, especialmente, comprometer o fundo público no investimento da política social como dever do Estado.



Particularmente no campo da Seguridade Social, a Constituição previu a fonte de financiamento e o sistema sob o qual as ações e gestão dos serviços deveriam ser executados, tanto via o Orçamento da Seguridade Social quanto pelas políticas de saúde, previdência social e assistência social. Pela primeira vez no país, a assistência social foi introduzida como direito social e dever do Estado, vinculada à Seguridade Social. Boschetti chama a atenção para a necessária relação “(...) entre trabalho, assistência social e previdência, para entender, inclusive, se o padrão de seguridade social instituído em determinado país é (ou não) capaz de impor limites à desigualdade social no capitalismo.” (2009, p. 328).

Segundo a autora, historicamente o capitalismo brasileiro implantou um modelo de Seguridade Social sustentado na lógica do seguro. A bifurcação seguro e assistência historicamente foi a forma de acesso à proteção social na América Latina (Boschetti, 2012). No Brasil, o modelo definido na Constituição de 1988, embora tenha a lógica do reconhecimento de um amplo sistema de proteção social devida pelo Estado, “(...) acabou se caracterizando como um sistema híbrido, que conjuga direitos derivados e dependentes do trabalho (previdência) com direitos de caráter universal (saúde) e direitos seletivos (assistência).” (Boschetti, 2009, p.330).

Esta foi a “moldura” construída constitucionalmente e expressa no pacto social que, com a crise do capital e o rentismo predatório das elites dominantes, que se apropriou dos aparelhos do Estado no país (Guerra, 2019), cindiu a sociedade brasileira no último período. Desde o Consenso de Washington e os respectivos ajustes fiscais, a classe trabalhadora brasileira tem lutado para que os direitos reconhecidos sejam constitutivos da vida cotidiana.

Behring analisa profundamente a formação do capitalismo brasileiro, a crise econômica, o processo de democratização a partir dos anos 1980 e particularmente a ofensiva neoliberal a partir dos anos 1990, concluindo que esteve em curso no país um processo não de “reforma”, mas de “contrarreforma”. Para a autora este se expressa em “(...) um conjunto de mudanças estruturais regressivas sobre os trabalhadores e a massa da população brasileira, que foram também antinacionais e antidemocráticas.” (2003, p. 281).

A partir da *Nova República*, os diferentes governos brasileiros construíram um modelo de intervenção estatal que, embora em contexto neoliberal, construíram uma forma de intervenção do Estado por meio de políticas sociais focalizadas, seletivas, porém,



vinculadas às conquistas civilizatórias da década de 1980 defendidas pela classe trabalhadora.

O ascenso do governo Bolsonaro é funcional ao capitalismo contemporâneo que, cujo capital rentista, para continuar mantendo suas altas taxas de lucro, sangra o fundo público e extrai da classe trabalhadora a vida, intensificando cada vez mais suas estratégias de superexploração. Como expressa Teixeira “por trás do fundo menos público, o que está em jogo é a democracia” (2012, p. 181).

Pereira (2016) ao distinguir a concepção da *Nova Direita* do modelo universal de proteção social guiado pelo reconhecimento das necessidades sociais e justiça distributiva, evidencia que esta orienta-se por

(...) uma nova prática política, econômica social e cultural pautada pelo neoliberalismo econômico e o neoconservadorismo social e político. Assim, a defesa neoliberal do livre mercado; do indivíduo; da liberdade negativa; da autorresponsabilização e da proteção mínima aliou-se à argumentação neoconservadora em favor da autoridade do Estado (ou governo forte); da disciplina e da ordem; da hierarquia; da subordinação e do resgate de valores tradicionais, como família patriarcal, propriedade privada, patriotismo, bons costumes e moral. (Pereira, 2016, p. 120)

Os processos de contrarreforma do Estado não se iniciam no governo Bolsonaro, porém se acentuam com golpe de morte para os direitos sociais ao constituir-se como ultraneoliberal.

Analisando os impactos do desmonte da Seguridade Social em curso, Castilho, Lemos & Gomes evidenciam que com o “aprofundamento da crise, as dívidas públicas dos Estados-nação, a exemplo do Brasil, tem pressionado para a reorientação do fundo público em favor do capital, seja pela redução dos investimentos em políticas sociais e maior destinação de recursos para os serviços e amortização da dívida, seja pela via da privatização.” (2017, p. 152).

Neste contexto, nestes primeiros oito meses a principal pauta da agenda política do governo Bolsonaro foi a “Reforma” da Previdência. Sendo uma política contributiva, a Previdência Social “salta aos olhos” do capital rentista com o objetivo de transformá-lo num sistema de capitalização privado. O sanha do mercado e a voracidade com que seu representante no governo, Paulo Guedes, capitaneia as articulações político-financeiras a seu favor, evidenciam a importância desta pauta para as atuais e futuras gerações.



A mídia e os aparatos de propaganda governamental insistem em convencer a população de que a previdência social é deficitária, que no futuro estará estrangulada, minando a solidariedade social e imprimindo a lógica individual com desresponsabilização do Estado. Segundo Silva “a alegação do déficit da Previdência Social tem sido usada para reduzi-la. Porém, não existe um orçamento da Previdência, mas um orçamento da Seguridade Social, como já foi dito, o qual tem sido superavitário, apesar das renúncias fiscais e dos desvios de recursos para outros fins.” (2018, p. 151).

O desemprego estrutural, a informalidade e a precarização do trabalho colocam parte da população brasileira alijada da proteção social do Estado. Segundo Mendonça & Oliveira (2019), 40,8% de toda a população ocupada trabalhava sem carteira de trabalho assinada em 2017. O universo da população desprotegida no que diz respeito aos direitos do trabalho, são usuárias da política de assistência social. Segundo os autores, dos 4,7 milhões de idosos desprotegidos, 66% são mulheres.

Analisando os dados da população idosa, atualmente em média, 85% das e dos brasileiros com mais de 60 anos recebem aposentadoria ou o Benefício de Prestação Continuada - BPC, sendo uma cobertura significativa para o país (Mendonça & Oliveira, 2019).

No âmbito da Seguridade Social brasileira, diferente da política de previdência social que é contributiva e entre outros dá acesso ao direito da aposentadoria, a política de assistência social não é contributiva e entre os direitos que dá acesso, está o Benefício de Prestação Continuada – BPC.

Como direito garantido no artigo 203 da Constituição Federal de 1988 vinculando-o à garantia de 1 salário mínimo à pessoa idosa ou pessoa com deficiência que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provido pela família, o Benefício de Prestação Continuada foi regulamentado pela Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, Lei nº 8.742/1993.

O critério de acesso é altamente restritivo, definindo este direito de proteção social devido pelo Estado, às pessoas idosas e pessoas com deficiência que comprovem viver com menos de $\frac{1}{4}$ *per capita* do salário mínimo na família. Além do critério de renda, as pessoas idosas precisam ter mais de 65 anos (embora o Estatuto da Pessoa Idosa defina a idade em acima de 60 anos) e as pessoas com deficiência precisam passar por perícia do Instituto Nacional de Seguro Social – INSS.



Mesmo assim, o número de pessoas idosas e pessoas com deficiência no país que atualmente têm acesso ao BPC totaliza 4.549.478 de beneficiários, sendo 2.527.257 pessoas com deficiência e 2.022.221 pessoas idosas (Stopa, 2019). Percorrendo um penoso caminho para o acesso ao BPC, pessoas idosas e com deficiência, estão com maior dificuldade tendo em vista que todo o atendimento no INSS passou a operar por meio digital, limitando ainda mais o acesso ao Benefício.

O BPC tem sido alvo de desregulamentação sistemática. No governo Bolsonaro a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 247/2016 indicou a redução do valor do Benefício vinculado ao salário mínimo atualmente no valor de R\$ 998,00, para o valor de R\$ 400,00, desvinculando-o do salário mínimo em claro ataque ao direito constitucional, além de propor o aumento da idade de acesso de 65 para 70 anos. Tal medida foi derrubada no plenário da Câmara dos Deputados após intensa mobilização da sociedade civil.

Particularmente quanto aos direitos previdenciários a PEC 247/2016 propôs extinguir a aposentadoria por tempo de contribuição; estabelecer uma idade mínima única para aposentadoria (aos 65 anos) para praticamente todo o conjunto dos trabalhadores (urbanos e rurais; do setor público e do privado; professores; homens e mulheres); mudar o cálculo e reduzir o valor dos benefícios previdenciários em geral; proibir acúmulo de benefícios, como pensões e aposentadorias; e desvincular benefícios assistenciais e pensões do salário mínimo. (Silva, 2019, p. 222)

Tais propostas não ficaram sem resistência da classe trabalhadora no país. Intensas manifestações de diferentes setores da sociedade mobilizaram-se, particularmente no setor público. Porém, as consequências do apassivamento da classe que vive do seu trabalho, o desemprego estrutural e aumento da pobreza tem sido fatores que incidem na capacidade organizativa e de mobilização no país para fazer frente ao desgoverno em curso.

Considerações finais

A tendência em curso é a completa destruição dos poucos direitos conquistados pela classe trabalhadora no Brasil. Os oito meses de governo Bolsonaro tem evidenciado suas alianças com o grande capital internacional, com o rentismo, transformando as conquistas civilizatórias num Estado ultramínimo que aniquila qualquer perspectiva de futuro e de proteção social para a classe trabalhadora.



Ao mesmo tempo, não existe outra forma de enfrentamento da classe trabalhadora que não a luta. O acirramento das contradições econômico-sociais e políticas tem evidenciado, de forma nítida, que a luta de classes entrou num novo patamar.

Nesta conjuntura, a aglutinação das forças democráticas e o fortalecimento da resistência na construção de estratégias coletivas nos parece a condição necessária para enfrentarmos o projeto nefasto e impeditivo da sobrevivência da classe trabalhadora e da humanidade.

Notas

¹ Assistente Social, Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2013), professora do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pará – UFPA, Belém, Pará, Brasil. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas Trabalho, Estado e Sociedade na Amazônia . Contato: danicacastilho@yahoo.com.br.

² Assistente Social, Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2009), professora do Curso de Serviço Social na Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, Campus de Toledo, Paraná, Brasil. Membro do Grupo de Pesquisa em Fundamentos do Serviço Social: trabalho e questão social. Contato: estherlemos@gmail.com.

³ Diniz & Carino (2019) analisam a necropolítica como regime de governo. Para Mbembe “a expressão máxima da soberania reside, em grande medida, no poder e na capacidade de ditar quem pode viver e quem deve morrer. Por isso, matar ou deixar viver constituem os limites da soberania, seus atributos fundamentais. Exercitar a soberania é exercer controle sobre a mortalidade e definir a vida como a implantação e manifestação de poder.” (2016, p. 123)

Referências

Adorno, T.W. (2006). A teoria freudiana e o padrão da propaganda fascista. *Margem Esquerda: Ensaios Marxistas*, 7, 164-189. (Original publicado em 1951).

Behring, E. R. (2003). *Brasil em contrarreforma* : desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo : Cortez.

Boschetti, I. S. (2009). A política de Seguridade Social no Brasil. In CFESS, ABEPSS. *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. (323 - 340). Brasília – CFESS, ABEPSS.



Boschetti, I. S. (2012). América Latina, política social e pobreza: “novo” modelo de desenvolvimento? In Salvador, E., Behring, E., Boschetti, I. S., Granermann, S. (orgs.). *Financeirização, fundo público e política social*. (pp 31 - 58). São Paulo : Cortez.

Boschetti, I. (2016). Entrevista: 'Essa proposta é um verdadeiro tornado antissocial'. Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. Recuperado em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/essa-proposta-e-um-verdadeiro-tornado-antissocial>

Cansin, F., Mena, F. (2019). Super-ricos no Brasil lideram concentração de renda global. *Folha de São Paulo*. 19 de agosto de 2019. Recuperado em <https://temas.folha.uol.com.br/desigualdade-global/brasil/super-ricos-no-brasil-lideram-concentracao-de-renda-global.shtml>

Castilho, D. R., Lemos, E. L. S., Gomes, V. B. (2017). Crise do capital e desmonte da Seguridade Social: desafios (im)postos ao Serviço Social. *Serviço Social e Sociedade*. 130, 447 – 466. Recuperado em <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n130/0101-6628-sssoc-130-0447.pdf>.

Diniz, D., Carino, G. (2019). *A necropolítica como regime de governo*. In El País. São Paulo. 17 de julho de 2019. Recuperado de https://brasil.elpais.com/brasil/2019/07/09/opinion/1562688743_395031.html.

Dunker, C. (2019). Sob o governo dos homens-falo. *Mídia Ninja*. Recuperado em: <http://midianinja.org/juanmanueldominguez/sob-o-governo-dos-homens-falo/>

Freud, S. (1996). *Sobre a Introdução do Conceito de Narcisismo*. In: Edição Standard Brasileira das Obras Psicológicas Completas. Rio de Janeiro: Imago Editora.

Guerra, A. [et al]. (2019). *Os donos do dinheiro: o rentismo no Brasil*. São Paulo : Fundação Perseu Abramo. Recuperado de <https://fpabramo.org.br/publicacoes/wp-content/uploads/sites/5/2019/05/Os-donos-do-dinheiro-web.pdf>

Hobsbawm, E. (1995). *A era dos extremos: o breve século XX 1914 - 1991*. São Paulo: Companhia das Letras.

Kosik, K. (1976). *Dialética do Concreto*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Marx, K. (1983). *O Capital: Crítica da Economia Política*. Vol 1, T 1, São Paulo: Abril Cultural, 1983 (Coleção: Os Economistas).

Mbembe, A. (2016). Necropolítica. *Arte & Ensaios*. (n. 32, pp. 123 – 151). Rio de Janeiro : Revista do PPGAV - UFRJ. Recuperado de <https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993/7169>.



- Mendonça, H., Oliveira, R. (2019). *Os inapostáveis: o limbo da previdência brasileira*. In *El País*, São Paulo, 10 de maio de 2019. Recuperado de https://brasil.elpais.com/brasil/2019/05/09/politica/1557424323_548185.html.
- Miguel, L. F. (2018). A reemergência da direita brasileira. In: *O Ódio como política: a reinvenção da direita no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 17- 26.
- Pereira, C. P. (2016). *Proteção social no capitalismo: crítica e teorias e ideologias conflitantes*. São Paulo : Cortez.
- Silva, M. A. (2019). Análise crítica da proposta de reforma da previdência social no Brasil entre os anos 2016 e 2018. *Serviço Social e Sociedade*. 135, 213-230. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n135/0101-6628-sssoc-135-0213.pdf>.
- Silva, M. L. L. (2018). Contrarreforma da Previdência Social sob o comando do capital financeiro. *Serviço Social e Sociedade*. 131. 130 – 154. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n131/0101-6628-sssoc-131-0130.pdf>.
- Stopa, R., (2019). O direito constitucional ao Benefício de Prestação Continuada (BPC): o penoso caminho para o acesso. *Serviço Social e Sociedade*. 135, 231 – 248. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n135/0101-6628-sssoc-135-0231.pdf>
- Teixeira, S. O. (2012). Por trás do fundo menos público, o que está em jogo é a democracia. In Salvador, E., Behring, E., Boschetti, I. S., Granemann, S. (orgs.). *Financeirização, fundo público e política social*. (pp 181 - 208). São Paulo : Cortez.



Límites de la racionalidad política contemporánea del riesgo y la seguridad: Una aproximación a partir de dos casos.

Deidi Urbano Maca

Resumen

Los modelos de Estado tienen diferentes formas de materialización en tiempo y espacio. Nos interesamos en las formas de materialización del Estado neoliberal enfocándonos en la racionalidad política del riesgo y la seguridad que llevan a la idea de un sujeto que debe gobernarse a sí mismo y gestionar sus propios riesgos. Esta concepción de sujeto está relacionada con una tendencia en la que las autoridades políticas se liberan de las funciones de protección social y de seguridad, para “ceder” su responsabilidad a otros. Estas formas de auto-gestión tienen límites en la manera como el sujeto se agencia desde lo colectivo y en formas de traducción. Seleccionamos dos casos que corresponden a la gestión de dos tipos de riesgo: amenazas naturales y desempleo, que trabajamos mediante análisis documental y entrevistas. Veremos cómo existen traducciones de este sujeto individualizado que se auto-gestiona, que llevan a que en la práctica exista o se requiera una gestión colectiva del riesgo. En el primer caso, porque la misma gestión lo exige, en la medida en que los riesgos se construyen colectivamente, no sólo requieren intervención en el espacio individual, sino en el colectivo; en el segundo, puesto que existe la idea de un sujeto autónomo inmerso en una red de apoyo solidario que hace que el riesgo se gestione de manera colectiva.

Palabras clave

Estado neoliberal; Riesgo; Seguridad; Auto-gestión; Traducción.

Introducción

En esta ponencia se discuten los límites de la racionalidad política contemporánea del riesgo y la seguridad en el marco de formas de materialización del Estado neoliberal, a partir de dos casos sobre la gestión del riesgo. En este modelo de Estado el sujeto es el responsable de gestionar sus propios riesgos y procurarse bienestar, mediante la activación de estrategias de protección vía mercado (Banegas, 2008). Este proceso de individualización de los riesgos da lugar a que el Estado actúe por medio de las políticas sociales sólo en los casos en que el individuo no pueda acceder a los medios necesarios para lograr su bienestar.



En la práctica, esto resulta difícil de cumplir puesto que las formas de auto-gestión del riesgo tienen límites en la manera como el sujeto se agencia desde lo colectivo y en ciertas formas de traducción. Sustentamos esta idea con dos casos sobre los riesgos de desempleo y de ser afectado por amenazas naturales. Las traducciones de este sujeto individualizado que se auto-gestiona llevan a que en la práctica exista o se requiera de una gestión colectiva del riesgo, en el primer caso, porque existe la idea de un sujeto autónomo inmerso en una red de apoyo solidario que hace que el riesgo se gestione de manera colectiva y, en el segundo, porque se trata de riesgos que son producto de desigualdades sociales que demandan de la intervención del Estado para su reducción.

Metodología

Los casos se desarrollan en el marco de dos tesis de Doctorado en Psicología y Sociología, cuyo estudio se ha elaborado a partir del análisis de las políticas públicas que regulan ambos temas en Colombia, la política de emprendimiento y la de gestión del riesgo de desastres y el contraste con la manera como estas son implementadas en los Centros de Emprendimiento de las Instituciones de Educación Superior -IES- y en la Administración Municipal de la ciudad de Cali, respectivamente. En ambos se utilizó el análisis documental, tanto de las políticas como de otros documentos secundarios, y entrevistas a actores involucrados en su implementación. Para estructurar los resultados, en el documento presentamos un primer apartado sobre las aproximaciones teóricas, desde los estudios de la gubernamentalidad; posteriormente describimos los casos y, finalmente, algunas ideas a modo de reflexión.

Resultados

La racionalidad política del riesgo de desempleo y de afectación de amenazas en el Estado Neoliberal

Los modelos de Estado tienen diferentes formas de materialización en el tiempo y el espacio, lo que se relaciona con el contexto y su red de relaciones, los actores con sus prácticas y creencias, así como con las traducciones llevadas a cabo. En el Estado neoliberal, la racionalidad política del riesgo y la seguridad lleva a la idea de un sujeto que debe gobernarse a sí mismo y gestionar sus propios riesgos. Desde los estudios de la gubernamentalidad, el neoliberalismo se entiende como una manera de gobernar (Foucault, 2016), una forma de guiar la acción de alguna persona o grupo de personas estructurando el posible campo de acción (Lemke, 2001).



En éste, el mercado impregnaría todos los aspectos de la vida social y personal (Castro-Gómez, 2015; Foucault, 2007). Así, lo que los economistas llaman el “giro neoliberal” indicaría una nueva fase de crecimiento en las sociedades capitalistas en la que la vida personal se define cada vez más por las libertades del mercado y es cada vez menos gestionada por los agentes del Estado-nación, un cambio que requiere que las personas desarrollen nuevas formas de conducirse a sí mismas y liderar sus vidas (Binkley, 2007). La nueva especificación del sujeto de gobierno es la de un agente activo que debe gobernarse a sí mismo de manera responsable, gestionar sus propios riesgos, lograr auto-asegurarse, auto-regularse (Castro-Gómez, 2015; Foucault, 2007) y buscar la auto-realización (Rose, 1996). Esta concepción se relaciona con una tendencia en la que las autoridades políticas se liberan de las funciones de protección social y de seguridad, para “ceder” su responsabilidad a otros actores.

Como consecuencia, las prácticas de salud, bienestar, seguridad, entre otras, se reestructuran en función de la lógica del mercado. El Estado pierde gubernamentalidad (Castro-Gómez, 2015) y ésta es ahora “cedida” a los capitales privados y por ende a un sinnúmero de organizaciones e instituciones de carácter privado. En este marco, las políticas de flexibilización y desregulación de la salud, el trabajo y la educación trasladan al nivel individual la responsabilidad y el riesgo de la mayor parte de las actividades vitales de las personas. Todas las acciones del sujeto, en términos de asegurar su salud, educación, bienestar, etc., son vistas como inversiones que buscan el aumento del propio capital humano y la adaptación a un medio ambiente de inseguridad. Aquellos que sean capaces de adaptarse a este medio -mediante acciones innovadoras- sobreviven, mientras que aquellos que no se adaptan y se aferran a las seguridades ontológicas -el Estado, la familia, el sindicato, etc.-, corren el riesgo de perecer (Castro-Gómez, 2015).

Se trata, por lo tanto, del diseño de unas reglas de juego en las que cada individuo debe encontrar su propio lugar con el fin de asegurarse a sí mismo contra los riesgos existentes (Castro-Gómez, 2015; Foucault, 2007). El sujeto se ve instado a ser prudente, una obligación que requiere seguir pasos activos para asegurarse a sí mismo, a su familia y a sus dependientes contra los infortunios futuros, así en este nuevo prudencialismo, el seguro frente a posibilidades futuras de desempleo, enfermedad, vejez, etc., se convierte en una obligación privada (Rose, 1996). El nuevo sujeto es contemplado como un propietario de “capital humano”, capital que es preciso acumular mediante elecciones sabias, maduras por un cálculo responsable de los costes y los



beneficios. Ser empresario de sí supone vivir enteramente en riesgo. Al igual que se produce el sujeto del riesgo, se produce el sujeto de la seguridad privada (Laval y Dardot, 2013).

Entre los riesgos a los que puede estar expuesto el sujeto, nos enfocamos en los riesgos sociales (Castel, 2004) y los riesgos ambientales (Beck, 2002) y, específicamente, los riesgos por desempleo y los riesgos por amenazas naturales. De acuerdo con Castel (2004), para hacer alusión a los riesgos sociales es importante considerar, en primer lugar, las protecciones sociales como aquellas que cubren contra los principales riesgos capaces de entrañar una degradación de la situación de los individuos, como la enfermedad, el accidente o la vejez empobrecida. Esto remite la construcción de un Estado social y a las dificultades que surgen para que pueda asegurar al conjunto de los individuos contra los principales riesgos sociales. Bajo esta lógica, estar protegido significa estar a salvo de los imponderables que podrían degradar el estatus social del individuo. Por lo tanto, se podría caracterizar un riesgo social como un acontecimiento que compromete la capacidad de los individuos para asegurar por sí mismos su independencia social. Cabe resaltar que el trabajo traería consigo ciertas protecciones contra los riesgos sociales, cuyo tipo dependería de la forma de contratación que medie la relación de trabajo (Castel, 2004).

Con respecto a los riesgos ambientales, Beck (2002) consideró que serían el eje dominante de la sociedad contemporánea. A pesar de las críticas que ello recibió, no se puede desconocer que el manejo de los riesgos ambientales y tecnológicos está cada más incorporado en las agendas públicas nacionales e internacionales, en gran medida como resultado de la universalización del tema a través de la acción de los organismos internacionales, con la premisa de la protección del ambiente como uno de los valores centrales en los últimos tiempos. De igual manera, los planteamientos de Beck (1998) y Luhmann (1996), quienes consideran el riesgo como un daño potencial que es resultado de decisiones y acciones humanas, se han incorporado en las políticas de gestión del riesgo por amenazas naturales. Al menos en la retórica de las políticas públicas se evidencia un proceso de racionalización del tema, lo que implica la necesidad de establecer acciones para conocer los riesgos y reducirlos para evitar daños por la ocurrencia de eventos naturales. En otras palabras, en la actualidad hay un reconocimiento de la contingencia del fenómeno (Luhmann, 1996).



La racionalidad política del riesgo y la seguridad en dos casos

Si bien es cierto que desde las lógicas neoliberales se propone una auto-gestión del riesgo y un auto-aseguramiento, consideramos que estas formas de auto-gestión tienen límites en la manera como el sujeto se agencia desde lo colectivo y en formas de traducción. Para discutir sobre ello, presentaremos dos casos que corresponden a la gestión de dos tipos de riesgo: amenazas naturales y desempleo. Veremos cómo existen traducciones de este sujeto individualizado que se auto-gestiona, que llevan a que en la práctica exista o se requiera una gestión colectiva del riesgo.

El emprendimiento como forma de hacer frente al riesgo del desempleo

El primer caso se inscribe en el marco de una tesis doctoral en Psicología que se interesa por el emprendimiento, la gubernamentalidad y la subjetividad. Como estudios empíricos se han propuestos dos, uno en el que se explora, mediante un análisis de discurso, los documentos de la política de emprendimiento en Colombia y otro, en el que se explora, mediante entrevistas a directores y directoras, algunos Centros de Emprendimiento de IES. Con esto se busca conocer las formas de subjetividad que promueven tanto la política pública de emprendimiento en Colombia como los Centros de Emprendimiento, y la forma como ésta está siendo traducida al interior de los mismos.

La ponencia se enfoca en las formas como desde la política de emprendimiento y los Centros de Emprendimiento de las IES se propone una gestión del riesgo, en este caso, de estar o quedarse sin trabajo, que propone la generación de éste, además de valor y riqueza, mediante la creación de empresa. A partir del análisis de los documentos de la política pública de Emprendimiento se encontró la estructuración de un campo -por parte del Estado- para la creación de empresa y trabajo -por parte del sujeto-. Esto haría parte de una forma de dirección de la acción, una forma de actividad cuyo propósito es moldear, guiar la acción del sujeto, performarlo para que se convierta en sujeto (emprendedor), poseedor de determinadas competencias, capacidades y formas de pensar razonar y actuar que le van a permitir crear empresa.

Si bien es cierto que la estructuración de este campo de acción está planteada en clave neoliberal (en la medida que el Estado, mediante diferentes instituciones tanto públicas como privadas, pone a disposición del sujeto opciones y posibilidades de formación y financiamiento siendo éste el “responsable” de la generación de trabajo para sí mismo y para los otros mediante la creación de empresa), lo que encontramos en los Centros de Emprendimiento podría dar cuenta de otras formas de dirección de la acción, más



centradas en lo colectivo y en lo solidario (trabajo en red y trabajo colaborativo), lo que no implica la desaparición de las formas más individualizadas, más bien podríamos hablar de una coexistencia.

En los documentos de política pública se menciona a una serie de instituciones que harían parte del campo de acción que se ha estructurado para que el sujeto se convierta en emprendedor. Si bien es cierto que en las entrevistas a los directores también hay alusión a dichas instituciones y se las menciona, al indagar sobre éstas emerge un discurso sobre el trabajo en red y el trabajo colaborativo que podría dar cuenta de otras formas de dirección de la acción pensadas más desde lo colectivo. Los directores denominan a esta red de instituciones como “el ecosistema de emprendimiento”, conformado por instituciones que contribuyen a que el sujeto se convierta en emprendedor. Durante el proceso de formación o después de que el sujeto ha pasado por éste, las personas que trabajan en el Centro de Emprendimiento (director, tutores o profesores), se encargan de brindar acompañamiento y apoyo al sujeto para que pueda aclarar dudas, inquietudes y en especial para que pueda “apalancar” su proyecto.

No sólo a lo largo de su proceso de formación, sino posterior a éste, el sujeto se encuentra inmerso en una red en la que puede encontrar diferentes formas de apoyo y colaboración, ya sea en el mismo Centro o en otras instituciones con las que éste tiene conexiones. Apoyo y colaboración que se brinda considerando los recursos con los que cuenta el Centro, es decir, las conexiones y contactos con los que cuenta el director y las personas que ahí trabajan. Así mismo, los diferentes directores concuerdan en que una vez los sujetos terminan su proceso de formación en los espacios destinados para ello, pueden recibir acompañamiento por parte del Centro de Emprendimiento en la búsqueda de financiamiento haciendo uso de las conexiones que éste tiene con otras instituciones como Fondo Emprender, Valle Inn o Ventures.

En el análisis de los documentos de política pública veíamos que el discurso performa, instituye un sujeto emprendedor que podría leerse desde la idea del empresario de sí (Castro-Gómez, 2015; Foucault, 2007), el *homo economicus* de la gubernamentalidad neoliberal, que debe invertir en su propio capital a partir de las diferentes posibilidades y opciones de formación que tiene a su disposición, en otras palabras, una inversión en sí mismo como su propio capital que le va a permitir adquirir y/o desarrollar competencias, capacidades y formas de pensar, razonar y actuar para poder crear empresa. Un empresario de sí que tiene a su cargo no sólo la formación, sino también



la generación de trabajo e ingresos para sí mismo y para otros mediante la creación de empresa. Aquí está presente la idea de un sujeto que debe hacerse cargo de sí mismo.

La nueva concepción de sujeto que trae consigo el neoliberalismo implica que éste se haga cargo de sí mismo, no obstante, considerando lo planteado, se podría decir que no existiría una sola manera de hacerlo, sino que podrían emerger diferentes formas de hacerse cargo de sí mismo, algunas más individualizantes y otras, más posicionadas desde lo colectivo. El “ecosistema de emprendimiento” da cuenta de una red donde existen lazos de solidaridad en los que el sujeto encuentra apoyo y colaboración.

Los riesgos de la individualización del riesgo de daños por amenazas naturales

El segundo caso se inscribe en una tesis doctoral en Sociología, en la que se analiza la manera como el gobierno local en la ciudad Cali (Colombia) ha manejado el tema del riesgo por amenazas naturales, a través del estudio de las prácticas burocráticas desarrolladas para resolver situaciones cotidianas de riesgo en la ciudad. Uno de los temas de interés en la tesis son los cambios de la política de gestión del riesgo a desastres puesto que ésta que hace parte de las regulaciones entre las que actúan los funcionarios públicos¹. Los análisis preliminares sobre los documentos de la política y de la manera como se ha gestionado el asunto en la administración municipal permiten deducir que hay un proceso gradual de ajuste de las responsabilidades en la generación y la gestión del riesgo, en el que cada vez son más claras las responsabilidades individuales en ambos aspectos. Esto parece acorde con el enfoque de la política y en general con la lógica neoliberal del Estado, a pesar de las consecuencias que pueda generar en la acumulación de riesgos y la ocurrencia de más desastres (daños al ser humano y su entorno).

A comienzos de la década de 1980 el manejo de los desastres asociados a fenómenos naturales era un asunto público marginal desde el punto de vista de su reducción o prevención, puesto que se consideraba que los desastres eran causados exclusivamente por la presencia de fenómenos naturales extremos y por lo cual sólo era posible actuar en el momento de la emergencia (Lavell, 1993). Para Zeiderman y Ramírez (2010:120), es con los eventos ocurridos en 1985, la avalancha del Nevado del Ruiz y la toma del Palacio de Justicia, que se inicia el proceso de institucionalización de lo que se conoce como la gestión del riesgo y la prevención. Este enfoque asume que los desastres son el resultado de la configuración previa de condiciones de riesgo asociadas con factores económicos, políticos, sociales, culturales, ambientales, etc., lo



que significa que si se transforman esas condiciones sería posible su reducción (Lavell, 1993).

El proceso de institucionalización implicó la creación de múltiples instrumentos de gestión y de planificación, en los que se asignaron roles y funciones a diferentes dependencias del Estado en todos los niveles de gobierno, mediante la creación del Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres en 1989 (Decreto 919). En estos inicios, las responsabilidades se concentraron en los organismos del Estado y aunque en los niveles locales la institucionalidad se fortaleció principalmente en los grandes centros urbanos, finalmente se instituyó la obligatoriedad de incluir el tema en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial de los municipios. La responsabilidad de particulares se introdujo con claridad en la Ley 1523 del 2012, con la que se reformó la política existente, y en la que se establecen directrices para la actuación del Estado bajo la premisa de corresponsabilidad de los diversos actores (privados, públicos, públicos no estatales y comunitarios) frente a la gestión del riesgo en los tres componentes de la Ley: el conocimiento, la reducción del riesgo y la respuesta en caso de desastres.

La corresponsabilidad tiene la connotación de evidenciar que la generación de condiciones de riesgo es producto de decisiones y de acciones humanas (Luhmann, 1996) y, por tanto, su reducción debería recaer en los responsables de dichas decisiones. La medida aplica muy bien en casos como los de programas de vivienda para población pobre edificados en zonas de deslizamientos activos o de inundación por negligencia de las firmas constructoras en alianza con sectores políticos y de la administración local, como ha ocurrido a lo largo de la historia del poblamiento de Cali. Sin embargo, cuando los riesgos por amenazas naturales se han generado por la desigualdad en el acceso a los bienes y servicios básicos para vivir, como la vivienda, la generalización de la lógica de individualización o de autogestión de los riesgos es contradictoria e incluso contraproducente porque recae en poblaciones que no tienen las capacidades suficientes para reducir sus condiciones de riesgo sin las protecciones del Estado. Ello podría conducir a la acumulación de más riesgos de este tipo y al incremento de daños por fenómenos naturales, como lo evidencian los registros oficiales².

En la administración municipal del Cali, la autogestión de estos riesgos se empezó a incorporar en la atención que realiza la Oficina de Planeación a situaciones de riesgo por deslizamiento. Esta dependencia tiene la función de evaluar las condiciones de



riesgo de predios o sectores afectados por deslizamientos, como respuesta a las solicitudes que le envía la población u otras entidades involucradas en el tema³. Planeación debe estudiar cada caso y dar respuesta teniendo presente los diagnósticos de riesgo que ha elaborado el Plan de Ordenamiento Territorial, en los que establece una clasificación del municipio en zonas de alto riesgo no mitigable, zonas de alto riesgo mitigable, entre otras. Planeación le entregará a las familias que solicitaron el concepto de riesgo, su decisión sobre el nivel de riesgo en el que se encuentran. En los últimos años, estas decisiones van acompañadas del planteamiento explícito sobre la responsabilidad de la familia de gestionar la reducción de sus riesgos. Por ejemplo, en los casos en que se debe reubicar, las familias deben buscar las alternativas de reubicación que ofrece la Alcaldía y, además, independientemente de ello, se deja explícito que la vivienda no puede ser habitada por el inminente peligro que ejerce sobre las vidas de las personas que la habitan.

Que la población afectada sea la que gestione o reduzca individualmente este tipo de riesgos puede conducir a un círculo vicioso hacia su incremento, en primer lugar, por los costos de asumir la consecución de una nueva vivienda y, en segundo lugar, porque las condiciones de riesgo a amenazas naturales por lo general afectan a un sector y requiere de una atención que va más allá de la familia afectada. Queda por conocer la conexión de esta parte del manejo del tema con otras acciones del gobierno local como los programas de reubicación. La reducción de este tipo de riesgos implica, además de actuaciones individuales con precaución, de propuestas colectivas desde el Estado para las condiciones de vida de la población.

Reflexiones finales

La racionalidad política centrada en el riesgo y la seguridad del Estado neoliberal, que propone sujetos que gestionen sus propios riesgos, se evidencia de manera explícita en los lineamientos de las políticas de emprendimiento y de gestión del riesgo diseñadas en Colombia para afrontar los riesgos de desempleo y de daños por amenazas naturales, respectivamente. No obstante, no existe una relación lineal, a modo determinista, entre las racionalidades de gobierno o, específicamente, entre el diseño de una política pública y su implementación. Lo propuesto desde la gubernamentalidad puede tomar otras formas, inesperadas e imprevistas, dependiendo de las creencias, los valores, los intereses y las prácticas de los actores a quienes está dirigida; de los contextos particulares en los que tiene lugar; de la compleja red de relaciones de



actores; y de las diferentes traducciones llevadas a cabo en dicha red (Agudo-Sanchíz, 2009; Martínez-Basallo, 2016).

Lo que se observa en los casos analizados es la emergencia o la necesidad de formas colectivas para gestionar los riesgos y que se contraponen o complementan a las actuaciones individuales con precaución, que propone la racionalidad política del riesgo. Desde las traducciones de la política de emprendimiento que se realizan en algunos de los Centros de Emprendimiento de IES emergen formas de trabajo en red que, bajo el principio de solidaridad, proponen la conformación de ecosistemas de emprendimiento en los que el sujeto encuentra una red de acompañamiento para la búsqueda de formación y financiamiento y en general de apoyo para sus procesos de emprendimiento. Ésta se entiende como una propuesta de gestión del riesgo del desempleo desde lo colectivo, en la que intervienen diversos actores que no necesariamente se articulan a las instituciones estatales.

En los riesgos de daños por amenazas naturales, lo que se evidencia es una necesidad de su gestión desde formas colectivas desde el Estado. Se reconoce la responsabilidad de los sujetos en reducir los riesgos que han contribuido a generar, pero, también, que este no puede ser un principio generalizable a todas las situaciones de riesgo de este tipo. En el caso de los riesgos cuyo origen se ubica en las desigualdades en el acceso a los bienes y servicios básicos para vivir, las medidas de protección del Estado resultan imperativas tanto porque no son suficientes las capacidades de las familias afectadas como porque estos riesgos por lo general afectan a un conjunto poblacional o a un sector de la ciudad. Por ejemplo, cuando los daños por un deslizamiento o una inundación están asociados con la localización de la población o con la deficiencia o ausencia de redes de acueducto o alcantarillado, se trata de riesgos que requieren de la intervención de las instituciones del Estado. Esto va en contravía de la tendencia a la individualización de los riesgos que se evidencia en la manera como se gestiona el tema desde la administración municipal.

Si la gestión de los riesgos, que implica una autorreflexión sobre las consecuencias de las acciones (Beck, 1996), debe conducir a una discusión acerca de la manera como los individuos asumirán la responsabilidad de ellas, esa reflexión también se debe ampliar a la manera como los riesgos son gestionados desde las formas de gobierno dominantes en los Estados contemporáneos. La lógica neoliberal, que busca que los individuos gestionen su propio bienestar, aplica para todos los tipos de riesgos a los que se enfrenta un individuo (p.e. riesgo a la pérdida del empleo, de su vivienda, de una



enfermedad, etc.), incluidos los riesgos relacionados con el desempleo y con las amenazas naturales del entorno en el que vive. Sin embargo, su generalización tiene límites y demanda de una racionalidad política que proponga soluciones colectivas para los asuntos públicos.

Notas

¹ En la tesis se asume que la cotidianidad de los funcionarios se enmarca, además, en estructuras de funcionamiento, en diferentes lógicas o racionalidades en el manejo de los asuntos públicos y en situaciones concretas que no necesariamente se resuelven con la implementación de las normas establecidas en las instituciones, por lo que en muchas ocasiones constituyen formas particulares para resolver los asuntos públicos, en relación con su experticia e intereses particulares.

² Ver inventario nacional de efectos por desastres en Colombia, 1914 – 2018, disponible en: <http://online.desinventar.org>, el cual contiene información recopilada por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) y datos hemerográficos.

³ Se trata de cartas o derechos de petición que son enviadas a la Alcaldía Municipal en las que se informa sobre alguna situación que haya ocurrido, por ejemplo, un deslizamiento que afectó una vivienda y se solicita un concepto sobre la situación de riesgo de la vivienda o el sector afectado.

Referencias bibliográficas

Agudo-Sanchíz, A. (2009). Conocimiento, lenguaje, poder e intermediación. Perspectivas contemporáneas en la antropología de las políticas públicas. *Estudios Sociológicos*, (79), 63–110.

Banegas, I. (2008). El cambio en la administración de los riesgos sociales: política social y transformación del Estado. En: *Estudios Sociológicos*. El Colegio de México, Distrito Federal, pp. 287-319.

Beck, U. (2002). *La sociedad del riesgo global*. Madrid: Siglo XXI Editores.

Beck, U. (1996) Sección III. La modernidad reflexiva. En: Beriain, Josexto (comp.) *Las consecuencias perversas de la modernidad*. Barcelona: Anthropos.

Binkley, S. (2007). Governmentality and Lifestyle Studies. *Sociology Compass*, 1(1), 111-126.

Castel, R. (2004). *La inseguridad social ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires: Manantial.



- Castro-Gómez, S. (2015). *Historia de la gubernamentalidad I. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Eraranta, K., & Moisander, J. (2011). Psychological Regimes of Truth and Father Identity: Challenges for Work/Life Integration. *Organization Studies*, 32(4), 509–526.
- Foucault, M. (2016). *El gobierno de los vivos*. Madrid: Ediciones Akal.
- Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la biopolítica*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Laval, Ch. & Dardot, P. (2013). *La nueva razón del mundo. Ensayo sobre la Sociedad neoliberal*. Barcelona: Gedisa.
- Lavell, A. (1993). Ciencias sociales y desastres en América Latina: un encuentro inconcluso. En: Maskrey, A. (Comp.). *Los desastres no son naturales*. Colombia: Tercer Mundo Editores, pp. 135 – 154.
- Lemke, T. (2001). “The birth of bio-politics”: Michel Foucault’s lecture at the Collège de France on neo-liberal governmentality. *Economy and Society*, 30(2), 190–207.
- Luhmann, N. (1996). Sección II. “La modernidad contingente”. En: Beriain, J. (Comp.). *Las consecuencias perversas de la modernidad*. Barcelona: Anthropos.
- Martínez-Basallo, S. P. (2016). Más allá de la gubernamentalidad: políticas de colonización y desarrollo rural en el piedemonte caqueteño (1960-1980). *Universitas Humanística*, (82), 135–162.
- Rose, N. (1996). Governing “advanced” liberal democracies. In Barry, A., Osborne, T & Rose, N. (Eds.), *Foucault and political reason. Liberalism, neo-liberalism and rationalities of government*. London: University College London (UCL) Press.
- Zeiderman, A. & Ramírez, L. (2010). “Apocalipsis anunciado”: un viraje en la política de riesgo en Colombia a partir de 1985. *Revista de Ingeniería*, 0121 - 4993, enero – junio de 2010, pp. 119 – 131.



El fracaso de la Reforma del Estado neoliberal: Las políticas de deportes en Rio de Janeiro

Marcelo Paula de Melo

Resumo

A apologia constante de que as crises passadas por diversos países da América Latina seriam superadas por meio de políticas de privatização, arrocho fiscal, contração de recursos sociais e políticas liberalizantes e precarizantes do mundo do trabalho foi bastante presente a partir dos anos 1990. Esse texto aborda seu impacto nas políticas públicas de esportes na cidade do Rio de Janeiro-Brasil-, especialmente no Programa de iniciação esportiva e vivências de lazer “Vilas Olímpicas”. A partir da análise de documentos oficiais, prestação de contas da Prefeitura e do Tribunal de Contas do Município, concluímos que a privatização da ação estatal implicou na precarização dessa ação estatal, a despeito da apologética neoliberal.

Palavras chave

Reforma do Estado; Neoliberalismo, Esporte e Rio de Janeiro.

Introdução

A promulgação da Carta Constitucional de 1988 ficou marcada como um memorável evento histórico brasileiro, ao apontar para uma quadra de embates políticos após duas décadas de ditadura militar. Porém, enquanto a conjuntura brasileira parecia indicar uma incipiente redemocratização, o projeto capitalista neoliberal de desenvolvimento fincava suas bases nos países centrais e avançava para se estabelecer em outras formações sociais capitalistas dependentes. A perspectiva neoliberal de gestão do Estado foi lentamente adotada pelos governos brasileiros pós-1988 e refletiu na produção de políticas públicas que se distanciaram evidentemente da perspectiva universalista de garantia de direitos sociais, inclusive no que tange ao esporte como objeto de tais políticas preconizadas pelo texto constitucional.

São comuns associações das atividades artísticas e esportivas com supostas contribuições ao que, popularmente, é chamado de “afastar” crianças e jovens do mundo das drogas e da violência, bem como ensinar regras de convívio em sociedade e servir de celeiro para o surgimento de novos atletas. Esses termos são associados a sua atuação de promotores de acesso à cidadania, ainda que quase sempre



apresentados de forma vaga e imprecisa. Essas concepções acompanham parte das políticas de esporte e lazer quando

voltadas ao atendimento de jovens e crianças pobres. A noção de afirmação do direito social que deveria reger a ação estatal é substituída por uma suposta ação profilática. O empobrecimento vai além de uma questão conceitual, mas reverbera na ação concreta em diversos programas.

Em geral, mas não exclusivamente, tais processos ganharam muita visibilidade ao longo dos anos 1990 e 2000 com o aumento significativo da ação dos organismos na sociedade civil que executam políticas públicas ou que executam programas por meio de financiamento privado – os chamados projetos sociais. Como mostram os dados trazidos por Melo (2018), nessas décadas, em muitos campos dos direitos sociais – e também no âmbito do esporte e lazer – houve fortíssimo incremento quantitativo no número de entidades, volume de recursos manejados e trabalhadores contratados – ainda que a baixos salários.

Este estudo insere-se no campo de conhecimento acerca da ação estatal no âmbito das políticas sociais de esporte e lazer por meio da execução destas por organismos na sociedade civil a partir de relações com a aparelhagem estatal. Nosso foco tem estado, como parte de um estudo em progresso (Melo, Andrade & Cunha, 2016), no programa Vilas Olímpicas da Prefeitura do Rio de Janeiro. Com a promulgação da Lei 5.026/2009 pela Câmara Municipal e da publicação do Decreto 30.780/2009 pela Prefeitura, passou a ser legal a contratação de entidades na sociedade civil, qualificadas como Organizações Sociais (OSs), para gerir uma série de equipamentos municipais após certame de avaliação de propostas. A despeito da suposta novidade, produções do grupo de Pesquisa Coletivo de Estudos de Políticas de Esportes, Lazer e Educação Física (Melo, 2017; Andrade, 2018; Melo, Andrade e Cunha, 2016) mostram que muitas entidades que venceram as seleções a partir da lei de 2009 já atuavam nesse campo, inclusive com fortes questionamentos de sua atuação por parte do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (Melo, 2017, Andrade, 2018).

Por isso, esse texto busca trazer uma série de elementos que contrapõem a retórica de privatização direta (via cobrança por entes empresariais) ou indireta (via organismos supostamente sem fins de lucro) das políticas sociais como garantia de melhoria da execução. O projeto neoliberal conta com amplo aparato propagandístico em função de uma depreciação da ação estatal em contraponto a uma suposta e intrínseca maior



qualidade da ação privada. Assim, queremos enfatizar a categoria “fracasso da Reforma do Estado neoliberal” para indicar que suas promessas de qualidade, eficiência e eficácia não comprovam-se. Especialmente, nosso estará no Programa Vilas Olímpicas, da Prefeitura do Rio de Janeiro.

A privatização das políticas sociais via chamado terceiro setor

A análise do impacto das entidades do chamado terceiro setor na vida social precisa incluir seu papel político e econômico. Como empregadores de larga escala de força de trabalho (Melo, 2015), torna-se inegável o impacto para imenso contingente da população brasileira que obtém sua existência na condição de funcionários desses organismos.

A emergência de um conjunto de organismos na sociedade civil criados com fito de estabelecerem relações com órgãos estatais na prestação de serviços públicos de diversas naturezas atesta a preocupação do bloco no poder em garantir constantemente o consenso ativo dos trabalhadores. Sejam atendidos em programas executados por organismos na sociedade civil- ainda que financiados pelo Fundo público- ou na condição de trabalhadores desses organismos, as premências materiais mais básicas contribuem para aumentar a adesão à lógica de atuação estatal cara ao projeto neoliberal e geram mais barreiras a sua crítica radical.

Como afirma Paoli (2007), o que chama de invenção política e constituição organizada das reivindicações é obstado não somente pela repressão do bloco no poder, mas também pela transformação e domesticação de movimentos sociais contestatórios via mecanismos de aproximação com os governos através de programas de gestão da pobreza com a chamada participação da comunidade.

As novas expressões da relação público-privado ou estatal-civil como soma de interesses (supostamente) convergentes, até mesmo eliminando a possibilidade de divergência e antagonismos de projetos e concepções de mundo, implicam numa pedagogia contraditória. Assim, a dita promoção da cidadania, tão em voga em pronunciamentos de sujeito políticos radicados com interesses dos mais díspares possíveis, é louvada como algo não político ou mesmo apolítico, implicando em programas estatais ou privados de “socorro ou prevenção do transbordamento dos problemas sociais” (Paoli, 2007, p. 232)



A realização das atividades de um conjunto de organizações na sociedade civil conhecidas como ONGs- mas que tratam-se de associações ou fundações voltadas a prestação de uma série de políticas sociais em campos variados- obrigatoriamente implica na submissão:

... a uma conciliação com os imperativos mercantis, financeiros e estatais, dentro dos quais a noção de 'público' se torna bastante elástica. Da mesma forma, impedem que a população receptora dos bens resultantes de tais práticas elabore qualquer outra compreensão desses atos para muito além do tradicional modo heteronômico de entender o gesto doador de salvação- ainda quando participem consensualmente (ou talvez em razão disso) de sua efetivação (Paoli, 2007, p. 232).

Mesmo em casos que haja resultados positivos e a total das melhores intenções, assim como uma atuação comprometida com o público atendido, a impossibilidade de problematização e questionamento radical-seja pela necessidade de existência coletiva da instituição ou individual dos trabalhadores-das manifestações contraditórias de financiadores e/ou membros governamentais tende a implicar numa cumplicidade com o status quo. Repetindo que isso não necessariamente se dará sempre por adesão ao projeto dominante, mas sim pela necessidade de manutenção da existência. Por isso a luta pela ação estatal impessoal e que não esteja atrelada diretamente ao bloco no poder por meio de servidores de carreira pode ser um passo importante- certamente não suficiente- de enfrentamento à lógica que funda a nova pedagogia da hegemonia burguesa.

Esportes e políticas sociais

Os esportes são parte relevante da vidanas sociedades capitalistas contemporâneas. Sejam vinculados à produção, circulação e consumo de produtos relacionados à prática esportiva propriamente dita, seja em relação à preparação estrutural de espaços necessários à sua prática, ou mesmo na venda de ingressos e/ou do espetáculo esportivo via televisão/internet, é possível dizer que ao redor dos esportes se consolidam atualmente imponentes ramo de valorização do capital.

As políticas sociais de esporte e lazer também sofreram fortes incidências das consequências do projeto neoliberal e suas mudanças no funcionamento do Estado. Começam a ganhar força os chamados “projetos sociais” ou programas de Iniciação Esportiva para crianças e jovens, principalmente em bairros pobres. A discussão acerca dos chamados projetos sociais pode vir inebriada por um nuvem supostamente solidária



e garantidora e/ou promotora de cidadania. Sem desconsiderar eventuais contribuições em cada caso concreto, mas também sem generalizar como isso fosse uma totalidade do campo, posições louvadoras como redentoras de uma cidadania perdida tendem a cegar sobre os condicionantes que envolvem os próprios projetos sociais.

No que tange às políticas sociais de esporte, o papel do Estado capitalista não se diferencia dos outros campos com muita substância. A oferta de políticas esportivas será diretamente proporcional ao estágio da correlação de forças entre as classes sociais em luta. Nesse sentido, a tripla dimensão que acompanham as políticas sociais nas sociedades capitalistas: a) reprodução da força de trabalho e aumento da produtividade do trabalho; b) mecanismo de obtenção do consenso dos trabalhadores e c) mecanismos de melhoria das condições de vida dos trabalhadores (Netto, 2005)- incidem também no debate acerca das políticas de esportes.

Tanto numa dimensão de reprodução físico-emocional das energias dos trabalhadores como praticantes e/ou espectadores esportivos, como na difusão da melhoria das condições de vida e de ascensão social via esporte, passando, pela real possibilidade de melhor qualidade de vida e formação humana pela incorporação cotidiana dos esportes e/ou atividade física na vida dos trabalhadores, as políticas sociais esportivas trazem em si essas múltiplas dimensões. O que irá definir qual ou quais dessas dimensões se fará ou farão presentes nos programas de esportes serão certamente grau de consciência das relações de força entre e intra classes sociais. O potencial pedagógico emancipatório ou conservador presente nas manifestações esportivas serão determinados pelo projeto histórico das classes sociais e sua efetivação no bojo de suas lutas.

No que tange às políticas sociais de esporte, o papel do Estado capitalista não se diferencia dos outros campos com muita substância. A oferta de políticas esportivas será diretamente proporcional ao estágio da correlação de forças entre as classes sociais em luta. Nesse sentido, a tripla dimensão que acompanham as políticas sociais nas sociedades capitalistas- a) reprodução da força de trabalho e aumento da produtividade do trabalho; b) mecanismo de obtenção do consenso dos trabalhadores e c) mecanismos de melhoria das condições de vida dos trabalhadores (Netto, 2005)- incidem também no debate acerca das políticas de esportes. Tanto numa dimensão de reprodução físico-emocional das energias dos trabalhadores como praticantes e/ou espectadores esportivos, como na difusão da melhoria das condições de vida e de



ascensão social via esporte, passando, pela real possibilidade de melhor qualidade de vida e formação humana pela incorporação cotidiana dos esportes e/ou atividade física na vida dos trabalhadores, as políticas sociais esportivas trazem em si essas múltiplas dimensões. O que irá definir qual ou quais dessas dimensões se fará ou farão presentes nos programas de esportes serão certamente grau de consciência das relações de força entre e intra classes sociais. O potencial pedagógico emancipatório ou conservador presente nas manifestações esportivas serão determinados pelo projeto histórico das classes sociais e sua efetivação no bojo de suas lutas.

Programas vilas olímpicas na cidade do Rio de Janeiro

O termo “Vila Olímpica” foi consagrado a partir da experiência da Escola de Samba Mangueira. Vila Olímpica tornou-se sinônimo de projeto de esportes e lazer em bairros pobres e favelas. No imaginário coletivo presta-se a duas funções: a primeira, preparar as novas gerações de atletas do futuro, sendo uma espécie de “celeiro” de novos talentos; e a segunda, representaria uma forma de “afastar” os jovens da criminalidade e das drogas, através da prática esportiva (Melo, 2005). No final dos anos 1990, a Prefeitura do Rio de Janeiro (PMRJ), na gestão de Luiz Paulo Conde 1997-2000 (PFL-DEM, depois PTB) classificou como “Vilas Olímpicas” os Centros Esportivos Culturais construídos em bairros pobres e/ou favelas na capital fluminense, com piscinas, quadras esportivas, campos de futebol, áreas de lazer e espaços para aulas de balet, artes marciais, ginástica, atividades para idosos, além de parque infantil e churrasqueira.

Os atendimentos são feitos a um público bem diversificado, englobando desde pessoas das comunidades locais e estudantes do Ensino Fundamental da Rede Pública Municipal de Ensino a pessoas idosas e com deficiência.

Como já apontado, desde sua criação em 2000, o programa Vilas Olímpicas foi exemplo da privatização da ação estatal na execução de políticas sociais, sendo sua gestão realizada por entidades supostamente sem fins de lucro. Isso mostra que, a despeito de divergências, o bloco no poder representado pelos prefeitos Cesar Maia (DEM, 2001-2008), Eduardo Paes (MDB, 2009-2016) e Marcelo Crivella (PRB, 2017-20) são parceiros da Reforma do Estado Neoliberal.

Inicialmente, a gestão desses equipamentos foi por meio de convênios com Federações Esportivas para gerir cada Vila Olímpica. A Secretaria Municipal de Esporte e Lazer repassava verbas a esses organismos que contratavam cooperativas para executarem



as ações. A execução desse programa cabia a esses organismos, tendo o grupo da PMRJ/SMEL o controle político mediante a existência da figura da Coordenação Técnica, com cargos de confiança, responsáveis pela Coordenação pedagógica do programa, sendo esse o seu elo com o dia a dia dos projetos (Melo, 2005). A partir de meados da década de 2000, com fortes questionamentos de Ministério Público do Trabalho, Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, a PMRJ, ainda no governo Cesar Maia, passou a executar o programa Vilas Olímpicas não mais por meio de convênios com Federações Esportivas, mas sim por meio de Organizações não governamentais- tecnicamente às Federações Esportivas também são ONGs- com aproximações com Universidades privadas- uma imensa parte delas também assentadas juridicamente como supostamente sem fins de lucro. Como mostra o estudo de Melo (2017), esse modelo de gestão configura-se na falácia do modelo neoliberal de gestão estatal como sinônimo de eficiência e eficácia.

A Câmara de Vereadores do Rio de Janeiro transformou em lei um projeto enviado pelo Executivo municipal que “... dispõe sobre a qualificação de entidades [privadas sem fins de lucro] como Organizações Sociais e dá outras providências” (PMRJ-Câmara Municipal... 2009a, p. 1). Posteriormente é publicado o decreto 30780-2009 (PMRJ-2009b), que regulamenta a lei 5026 e explica em detalhes os conceitos e procedimentos de qualificação de OSs, elaboração do contrato de gestão, dos certames de escolhas de OSs, dos programas de trabalho e outros elementos da execução propriamente dita. Com isso, tornou-se possível o estabelecimento de relações de longo prazo entre o executivo municipal e organismos privados. No tocante especificamente ao contrato de gestão- nome dado ao tipo de convênio a ser estabelecido entre a municipalidade e a entidade qualificada como OS- o parágrafo 1 (§ 1) do artigo 8º do Decreto 30780 (PMRJ, 2009) afirma a necessidade de publicação no Diário Oficial do município (do Rio de Janeiro) à prestação de contas referentes ao exercício financeiro (anual), bem como o balanço e demais prestações de contas da OS.

Posterior à qualificação das entidades supostamente sem fins de lucro como Organização Social, essas estariam aptas a participarem dos chamados certames- nome dado à rodada de seleção das entidades para gerirem determinado equipamento público da PMRJ, não somente no campo do esporte e lazer, embora esse texto esteja restrito ao mesmo. Na atualidade (fevereiro de 2019) a PMRJ aponta em sua página na internet¹ a existência de 19 Vilas Olímpicas na cidade do Rio de Janeiro, com suas datas de inauguração ao lado: 1) Centro Esportivo Miécimo da Silva, 1982, no bairro de



Campo Grande; 2) Vila Olímpica da Mangueira, 1987, (Mangueira); 3) Vila Olímpica da Maré (2000), no bairro de mesmo nome; 4) Vila Olímpica Carlos Castilho, 2002, no bairro de Ramos (Complexo do Alemão); 5) Vila Olímpica Mestre André, 2002, no bairro de Padre Miguel; 6) Vila Olímpica Clara Nunes, 2002, no bairro de Fazenda Botafogo; 7) Vila Olímpica Jornalista Ary de Carvalho, 2003, no bairro de Vila Kennedy; 8) CIAD Mestre Candeia, 2003 (Centro); 9) Vila Olímpica Oscar Schmidt, 2004, no bairro de Santa Cruz; 10) Vila Olímpica da Gamboa, 2004, no bairro de mesmo nome; 11) Vila Olímpica Professor Manoel José Gomes Tubino, 2010, no bairro de Mato Alto (Jacarepaguá); 12) Vila Olímpica Félix Mielli Venerando, 2011, (Honório Gurgel); 13) Vila Olímpica Arthur da Távola, 2012, (Vila Isabel); 14) Vila Olímpica Mané Garrincha, 2012, (Caju); 15) Vila Olímpica do Encantado, 2013. (Encantado); 16) Vila Olímpica Dr. Sócrates Brasileiro, 2014, (Pedra de Guaratiba); 17) Vila Olímpica do Vidigal (Vidigal); 18: Vila Olímpica Nilton Santos, na Ilha do Governador, inaugurada em 2015; 19) Grêmio Recreativo e Esportivo dos Industriários da Penha (GREIP), Penha, abarcada ao programa Vila Olímpica em 2009.²

O atendimento precarizado é anterior à realização dos Jogos Olímpicos de 2016. Já em janeiro daquele ano, algumas unidades cortaram lanches dos alunos, e iniciaram o atraso de salários dos seus trabalhadores (G1, 2016). Como mostra a reportagem de Rodrigo Bertolotto (2016), publicada exatamente no dia da abertura dos Jogos em 05 de agosto de 2016, a Vila Olímpica do Alemão esteve fechada desde julho de 2016, com fim do contrato de gestão de 5 anos entre a PMRJ e a Organização Social Movimento Cultural Social.

Tal quadro foi aprofundado após os Jogos em 2016 e, a medida que encerrou o ano, atingiu proporções mais aguçadas. Já em outubro de 2016, após o resultado do primeiro turno das eleições municipais, em que a candidatura de Pedro Paulo (MDB) ficou de fora do segundo turno disputado entre Marcelo Crivella (PRB) e Marcelo Freixo (PSOL), iniciaram o encerramento de atividades de uma série de Vilas Olímpicas. A gestão Eduardo Paes (MDB) encerrou unilateralmente alguns contratos de gestão com Organizações Sociais, além de não aprovar- diferente de outros anos- nenhum aditivo, nem a realização de novos certames de seleção de Organização Social para garantir permanência das atividades. Claro que a própria administração municipal tem condições legais e administrativas para assumir a gestão desses equipamentos.

Ao mesmo tempo, a reportagem de Bertolotto (2016) traz um dado que indica como



privatização das políticas sociais tem uma face perversa. Ao mencionar o contraste entre as Vilas Olímpicas precarizadas e outras que funcionaram em boas condições, o jornalista menciona um convênio de algumas Organizações Sociais com uma empresa de material esportivo- sem mencionar a duração desses contratos- fazendo com a precariedade não se apresente. Como mostra estudo de Melo (2018) sobre a lei da Organizações Sociais da cidade do Rio de Janeiro, o texto aprovado pelo legislativo carioca menciona expressamente a possibilidade de outras fontes de financiamento. Não obstante, temos a diminuição do fundo público como garantidor de direitos sociais- embora não haja garantia alguma que esses recursos advindos das empresas não sejam originários de renúncia e isenção fiscal, portanto estamos falando de fundo público e não parte do lucro das companhias destinados aos programas. Trata-se, no dito popular, do bom e velho pescar com a vara alheia, no caso, empresas privadas apresentando-se como apoiadoras do esporte, mas com recursos que deveriam ser destinados aos cofres públicos.

Ano de 2017 iniciou com 13 das 22 vilas Olímpicas fechadas sem atendimento ao público devido encerramento do contrato de gestão com organizações sociais. As unidades fechadas eram as Vilas Olímpicas localizadas nos bairros: Padre Miguel, Complexo do Alemão, Centro, Caju, Gamboa, Deodoro, Vila Kennedy, Campo Grande, Mangueira, Santo Cristo, Fazenda Botafogo, Vidigal e Vila Isabel (G1, 2017). Alguns desses equipamentos também funcionavam como espaço de treinamento de uma série de modalidades para atletas. O prejuízo social e esportivo é incalculável.

Se em janeiro de 2017 o número de unidades fechadas era 13, noutra reportagem de abril de 2017, há uma indicação de reabertura para maio do mesmo ano de 15 unidades fechadas. Mais ainda, houve o reconhecimento da gestão Crivella- então há apenas 5 meses a frente da PMRJ- que apenas 2 Vilas Olímpicas funcionavam plenamente (Rodrigues, 2017). Não foi possível atestar a efetiva abertura de todas as unidades. Contrariamente, temos fortes indícios de uma lenta retomada. Em reportagem em sua página pessoal de autopromoção, o então vereador Carlos Caiado (DEM) menciona encontro que teve com então sub-secretária de Esporte e Lazer Patrícia Amorin em outubro de 2017 com entrega abaixo assinados de moradores pela reabertura (Caiado, 2017). Menos que a autopromoção do vereador carioca, importa a informação que promoção de contratação para reabertura das unidades ainda estava em curso. Ou seja, seguiam fechadas em outubro de 2017.



Conclusão

A partir dos dados concretos trazidos nesse texto ficam expressos que os mecanismos de privatização trazidos pelo projeto neoliberal- expressamente a delegação da execução das políticas sociais por entes privados, sejam empresas ou organismos na sociedade civil- estão longe de representar a afirmação de direitos sociais. Não se trata de objeção apenas conceitual às formas de privatização. Trata-se da clareza de que não é possível haver conciliação entre interesses privados e interesses coletivos. Quando a lógica do lucro movimentada a ação humana em qualquer campo, o interesse coletivo é arranhado. Não obstante, não devemos esquecer que no caso concreto analisado, há fortes possibilidades dessa privatização ser elemento para pessoalização da ação estatal, bem como a abertura de redes clientelistas a partir das ações de entidades (apenas supostamente) sem fins de lucro. Tanto no atendimento a seus direitos como cidadãos, como na condição de trabalhadores desses programas, os trabalhadores e trabalhadoras são duplamente explorados.

Menos do que indicar uma diminuição ou retirada do Estado, vislumbrou-se uma ampliação da aparelhagem estatal no Brasil, tanto no sentido gramsciano, como em termos fáticos, em que o poder de pressão reivindicativa das classes subalternas foi subtraído nessa ampliação.

A imensa fartura de dados oficiais e/ou jornalísticos coligidos por Melo (2017), Andrade (2018) mostram serem expressões do que esses estudos chamaram de “fracasso da Reforma do Estado neoliberal”.

Notas

¹ <http://www.rio.rj.gov.br/web/smef/vilas-olimpicas>

² Desde sua criação a PMRJ considera os Parques das Vizinhanças Piscinão de Ramos e das Vizinhanças Dias Gomes\DEODORO, ambos nos bairros de mesmo nome, como parte do Programa Vilas Olímpicos. Essa informação deve ser considerada pelo leitor.

Referências

Andrade, Gustavo Martins de. Privatização indireta das políticas de esporte no município do Rio de Janeiro: o caso do Movimento Cultural Social. 165 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.



Bertolotto, Rodrigo. Vilas olímpicas do Rio sofrem com tiros, atrasos e lixo... - Disponível em: <https://noticias.bol.uol.com.br/ultimas-noticias/olimpiadas/2016/08/05/vilas-olimpicas-do-rio-sofrem-com-tiros-atrasos-e-lixo.htm>. Acesso em 05-03-2019.

Burlá, L. – Na casa do Rio 2016, vilas olímpicas sofrem com descaso, lixo e atrasos salariais – Jornal Extra, 2016. Disponível em: <https://glo.bo/2G2QmvA>

Caiado, Carlos. Pelo Retorno das Vilas Olímpicas. Disponível em: <http://carlocaiado.com.br/2016/pelo-retorno-das-vilas-olimpicas/> Acesso em 03-03-2019.

G1. Mais da metade das vilas olímpicas do RJ estão fechadas: Prefeitura diz que está firmando contratos emergenciais para a manutenção dos locais. Pelo menos 13 das 22 unidades estão fechadas e abandonadas. Disponível em: <https://glo.bo/3e3Pao8>. acesso em 05-03-2019.

Melo, M. P. – Esporte e juventude pobre: políticas públicas de lazer na Vila Olímpica da Maré, Campinas, SP: Autores Associados, 2005

Melo, M. P; Andrade, G, M; e Cunha, M, B - As Vilas Olímpicas na cidade do Rio de Janeiro e as chamadas organizações sociais: o neoliberalismo em campo - EM Pauta, Rio de Janeiro _ 2o Semestre de 2016- n. 38, v. 14, p. 259 - 279 (2016).

Melo, Marcelo Paula de Melo. A lei das Organizações Sociais na cidade do Rio de Janeiro e a efetivação do projeto neoliberal: Uma análise crítica da Lei 50269 e do Decreto 30780. Emancipação (online), Ponta Grossa, v.18, p. 125-136, 2018.

O Programa Vilas Olímpicas Na Cidade Do Rio De Janeiro No Período 2000-2009: A Gestão por organismos do chamado terceiro setor antes da lei das os (LEI 5026/2009). Revista Movimento, Porto Alegre, v. 23, p. 1367-1380, 2017.

Paoli, Maria Celia. O mundo indistinto: sobre gestão, violência e política. Oliveira, Francisco e Rizek, Cibele Saliba. (orgs). A Era da Indeterminação. São Paulo: Boitempo, 2007. pp. 221-256.

Prefeitura do Município do Rio De Janeiro. Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Lei N.º 5.026 de 19 de maio 2009 Dispõe sobre a qualificação de entidades como Organizações Sociais e dá outras providências. Rio de Janeiro: CMRJ, 2009.

Decreto N° 30780, DE 2 DE Junho de 2009 Regulamenta a Lei Municipal nº 5026, de 19 de maio de 2009, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais (...). Rio de Janeiro: PMRJ, 2009.

Rodrigues, Renan. Prefeitura anuncia para maio reabertura de 15 vilas olímpicas.2017. Jornal O Globo. Disponível em: <https://glo.bo/34z6yOF>. Acesso em 05-03-2019.



La reforma del neoliberalismo en aduanas década de los 90.

Artemón Ospina Salas

Resumen

El tema del presente ensayo es dar una visión sobre determinados sectores en la aduana a fines del primer Gobierno del APRA, a fines de la década de los 80 y sobre el tejido de corrupción que la envolvía, en el presente trabajo al describir el lado oscuro y secreto en dichos sectores de la aduana lo hacemos a partir de considerar que lo real es relacional, según señala Bourdieu “hay que evitar transformar en propiedades necesarias o intrínsecas de un grupo, las propiedades que les incumben en un momento concreto del tiempo debido a su posición en un espacio social determinado, y en un estado determinado de la oferta de los bienes y de las practicas posibles”. Damos cuenta de un momento determinado y de los habitus que se formaron, indagamos sobre la concepción de confianza que existía, sobre los tipos de corrupción “de acuerdo con la ley y en contra de la ley”. Vemos que tipo de entramado social está detrás de la cultura de la “viveza criolla”, y como las argollas funcionaban como sociedades secretas que se distinguían del resto por su adorno, por su oro. Asimismo, nos parece fundamental discutir sobre el “bien limitado”, sobre los mecanismos de ascenso, sobre el halago, sobre el raje y el sobe y sobre “la distancia prudente”, como mecanismo para prevenir tentaciones.

En América Latina, la historia indica que cada gobierno intenta hacer “su” reforma administrativa en los entes recaudadores, muchas veces no pasan de simples cambios para copar la institución pero en el Perú en la década de los noventa, dentro del marco general de cambios por influencia de las políticas Neoliberales, se dieron reformas profundas en los organismos recaudadores de tributos y esos cambios también los examinamos, la importancia de la computadora, la búsqueda de una nueva imagen y la renovación de viejos vicios sobre todo en lo que respecta a la cultura de la confianza.

No existe una cultura de confianza en el mérito, los nombramientos no tienen a la base el concurso interno, y eso nos parece fundamental. Necesitamos creer, tener confianza, institucionalizar una nueva forma de relacionarnos para lograr formar una comunidad de hombres íntegros que es la propuesta que planteamos, con un sesgo en la cultura, en el alma humana. No planteamos mecanismos externos de control, entendiendo por externos todo lo que no es parte de una misma área de trabajo, sino que planteamos mecanismos internos, el auto control, la competencia mutua por lograr mayor prestigio



personal, por formar un nuevo habitus con mayor capital cultural que económico. La idea es que los trabajadores se sienten parte de una comunidad que sirve a la sociedad librándola de taras que impiden la libre competencia y el desarrollo con equidad, esto es posible predicando con el ejemplo, firmando compromisos de conductas integrales frente a los propios colegas. Premiando a los mejores, institucionalizando canales de reconocimiento tanto interno como frente a la sociedad. Cabe precisar que el presente trabajo tiene al área de importaciones en aduanas como su unidad de análisis. Hacia una comunidad de hombres íntegros

Palabras clave

Corrupción; Meritocracia; Nuevo habitus; Bien limitado; Distancia prudente.

Hacia una Comunidad de Hombres Íntegros

Introducción

Para la presente investigación, partimos de mostrar a manera de una fotografía social, la situación que se vivía en aduanas a finales del gobierno de Alan García, año de 1989, y luego lo comparamos con lo que se encontró al momento de la fusión entre Aduanas y la Administración Tributaria, para averiguar cómo desde el área de Despacho de Importaciones es posible generar un nuevo espacio de relaciones interpersonales que cree una comunidad de hombres íntegros que autocontrolen los posibles brotes de corrupción a su interior. Compararemos el espacio social de fines de los 80, con lo que se construyó en la década de los 90.

“El agotamiento del modelo del estado Benefactor en Europa y Estados Unidos, del socialismo autoritario en Europa del Este y de los regímenes autoritarios en América Latina redefinieron la dinámica entre el Estado, el mercado y la sociedad civil.¹ las instituciones públicas no fueron ajenas a este proceso y particular énfasis puso el régimen fujimorista en reformar las instituciones que tenían que ver con la captación de tributos.

Las investigaciones sobre el Estado o la Burocracia tradicionalmente suelen empezar con la visión general, desde arriba. Para graficarlo de alguna manera. Hemos optado por empezar con el espacio social determinado por qué es lo que mejor conocemos, es mostrar, desde un punto de vista determinado, lo que había, abajo, en el terreno. Sin negar que tengamos que tocar temas generales para no dejar el árbol sin bosque.



El lado oscuro y secreto

Particularmente sugerente nos parece la idea de que lo real es relacional², “hay que evitar transformar en propiedades necesarias o intrínsecas de un grupo, las propiedades que les incumben en un momento concreto del tiempo debido a su posición en un espacio social determinado, y en un estado determinado de la oferta de los bienes y de las practicas posibles”.

La imagen de la aduana y los aduaneros en la sociedad en la década de los ochenta, estaba impregnada de la palabra corrupción, de allí que muchos trabajadores optaran por sostener públicamente que su centro de labores era el Ministerio de economía y Finanzas. No les faltaba razón por que la Dirección General de Aduanas, era parte del Ministerio de Economía y Finanzas, sin embargo, el ocultar trabajar en aduanas implicaba negar lo que cotidianamente se vivía, ya sea como observador o actor.

Una primera aproximación a la atmósfera de esos años la haremos a partir de algunas frases, de uso común en ciertos ámbitos de aduanas, que confirman la distorsionada relación que existía entre trabajo y beneficio personal, a tal punto que lograron constituir espacios sociales con sus propios códigos. Construir un espacio social es dar cuenta del “conjunto de posiciones distintas y coexistentes, externas unas a otras, definidas en relación unas de otras, por su exterioridad mutua y por relaciones de proximidad, de vecindario (de trabajo) o de alejamiento y asimismo por relaciones de orden, como por encima, por debajo y entre muchos”.³ En el caso de aduanas existían áreas de trabajo donde se había generalizado sacar provecho personal del cargo como había otras áreas donde esas prácticas corruptas eran censuradas.

Las áreas operativas, que tenían que ver directamente con el despacho de mercancías o el salón internacional, eran conocidas como “la pampa”. Se le denominaba así porque era el lugar para efectuar “jugadas”, el sitio donde la norma era vulnerar a las reglas con una buena “jugada”. Para algunos llegar a la “pampa” y ser aceptado en ella era todo un logro personal. Para otros trabajadores era una situación de constante conflicto por que la “pampa” estaba llena de tentaciones. Era un espacio de tensión donde los que “jugaban en la pampa” habían logrado imponerse. Marginando a trabajadores honestos cuya resistencia era silenciosa y se expresaba sindicalmente.

Para los “jugadores” en la “pampa” el ruego por excelencia era: “Dios mío, Dios mío, no te pido que me des, sino que me mandes donde hay”.



Siguiendo a Bourdieu, en estas áreas era donde mayor capital económico se obtenía y como bien él lo establece: “el espacio social se constituye de tal forma que los agentes o los grupos se distribuyen estadísticamente según los principios de diferenciación que son más eficientes: Capital económico/capital cultural”⁴.

En la “pampa”, queda claro que quienes tenían el predominio eran los que “jugaban”, cuyo perfil cultural podemos bosquejarlo con el del pícaro, quien a decir de Luis Millones⁵ “obviamente, el XVI español tenía ya un modelo de ciudad que condicionaba su visión de América. Ese modelo incluía también al pícaro que constituía el prototipo de las clases populares de las urbes europeas, visto por los españoles. El Buscón llamado Pablo de Quevedo, El Lazarillo de Tormes y Rinconete y Cortadillo de Cervantes eran versiones literarias del fenómeno habitual de población disfuncional cuya habilidad para sobrevivir en su pobreza, tomando ventaja del prójimo (timando comerciantes, fingiéndose caballeros, etc.) hizo proverbial a los personajes mencionados”. “Resulta importante comprobar ahora, que la moral adjudicada al pícaro incluía desprecio al trabajo manual, que consideraba servil, una actitud cínica frente a la vida que le permitía maniobrar con los ideales ajenos, y finalmente, el decidido afán de ascender socialmente por encima de su pasado y su fortuna”.

Tenemos pues, un agente cuyo rasgo central es la utilización de los demás para sus propios fines, un “vivo”, un criollo. Alguien a quien le complace obtener ganancias sin gran esfuerzo. Por citar un ejemplo era conocido que un jefe negociaba una póliza con un agente de aduana y como era “vivo” utilizaba a un subordinado para que firmara, por una ínfima cantidad de dinero. Cabe anotar que un “jugador” no era convocado para estos “arreglos”. El sabía lo que estaba en juego por ello generalmente construía su propia red de clientes. Claro que todo “jugador” aspiraba a tener una jefatura para poder manipular a su antojo a los demás.

Para estar en la “pampa” y ser parte de los que jugaban, era necesario ser de “confianza” y acá nos topamos nuevamente con la herencia de la llamada cultura colonial urbana, en el sentido de establecer la confianza como relación de compadrazgo, como una manera de extender la familia⁶. En la “pampa” podía haber varios grupos en disputa al estilo de familias cerradas y también se creaba tensión entre estos grupos y aquellos trabajadores honestos que no entraban a “jugar”.

Es importante detallar lo que se dice en el Libro la Hora de la transparencia en América Latina⁷: “Hay dos categorías muy diferentes de corrupción administrativa: la primera acontece cuando los actos corruptos se cometen “de acuerdo con las reglas” y la



segunda cuando las operaciones se desarrollan “en contra de las reglas”. En el primer caso, un funcionario está recibiendo un beneficio de parte de un particular por llevar a cabo algo que debe hacer, según lo dispone la ley. En el segundo caso, se cometen actos de corrupción para obtener servicios que el funcionario tiene prohibido proporcionar. La corrupción “de acuerdo con la ley y contra la ley” puede ocurrir a todos los niveles gubernamentales y oscila desde la gran corrupción hasta las más comunes y pequeñas formas en la escala de la misma.”.

Una frase que sintetiza bien la corrupción de acuerdo con las reglas, es “en la pampa a veces no llueve, pero siempre gotea”, quería decir que no era necesario forzar las cosas por ejemplo, las pólizas se amontonaban y la hora de cerrar se acercaba, previa “conversa” algunas pólizas podían tener un lugar preferente. Dentro de esta lógica se inscribía la frase “denme una facilidad” por ejemplo se necesitaba con urgencia desaduanar cincuenta vehículos, era necesario verificar físicamente los cincuenta chasis de esos vehículos, la vista convocado verificaba en el documento los chasis y rápidamente firmaba las cincuenta pólizas. Los vehículos estaban en tiempo récord en disposición del importador que de esa manera le había ganado a la competencia.

En un plano distinto se encontraba la frase “se presentó la virgen”, era un claro ejemplo de corrupción en contra de las reglas. Por ejemplo, se encontraba mercancía no declarada dentro de un contenedor, en lugar de proceder a efectuar el comiso de esa mercancía no declarada, se “arreglaba” y toda salida normal. En esta idea se encuentra lo expresado por Luis Millones, en cuanto a la cultura colonial criolla, nada más alejado del esfuerzo cotidiano para lograr la superación personal que estar esperando que un buen viento aparezca de pronto y lleva a buen puerto el velero. Nada de remar. Nada de esfuerzo físico.

Dentro de esta dinámica estaba la frase “vomito negro”, se decía así cuando se tenía que devolver algún dinero recibido, por ejemplo, en el salón del aeropuerto internacional Jorge Chávez, se dejaba pasar una maleta de alguien que sé sabía traía contrabando, en la jerga de esa época se “pateaba la maleta”. Pero ocurría que la policía fiscal, retenía al pasajero y obligaba a efectuar la revisión por no haberlos incluido a ellos en la “jugada” y entonces como el infractor iba ser sancionado, se le tenía que devolver el dinero recibido por “haber pateado la maleta”.

Si a decir de Bourdieu, “el habitus tiene la función de dar cuenta de la unidad de estilo que une las prácticas y los bienes de un agente singular o de una clase de agentes y que es un principio generador y unificador que retraduce las características intrínsecas



y relacionales de una posición en un estilo de vida unitario, es decir, un conjunto unitario de elección de personas, de bienes y de prácticas. Los habitus son principios generadores de prácticas distintas y distintivas, pero también son esquemas clasificatorios, principios de clasificación, principios de visión y división, aficiones, diferentes. Establecen diferencias entre lo que es bueno y lo que es malo, entre lo que está bien y lo que está mal, entre lo distinguido y lo que es vulgar, etc., pero no son las mismas diferencias para unos y otros”⁸

Tenemos pues el habitus del llamado “jugador” en aduanas

La relación de frases y juego era muy popular. Jugadores eran los que mejor se desempeñaban en la pampa, a los que nunca se les detectaba una jugada. Por lo general un buen jugador lucía alguna sortija, collar o reloj de oro. Es interesante detenernos un momento en este punto, el adorno y su importancia simbólica. Según Simmel⁹ “En el adorno hay el deseo bondadoso de proporcionar a los demás una alegría. De otra hay también el deseo de que esta alegría, este agrado, redunde en acatamiento y estimación nuestra y se compute como un valor de nuestra personalidad. Este deseo último se acentúa de tal modo, que llega a contradecir completamente aquel primer altruismo del agrado. Merced al agrado que producimos, pretendemos distinguirnos de los demás, queremos ser objeto de una atención no otorgada a los demás, hasta llegar a producir envidia. El adorno es máximo de egoísmo, por cuanto destaca a su portador y le comunica un sentimiento de satisfacción a costa de los demás. El adorno acentúa o amplía la impresión que produce la personalidad; obra como una irradiación de la personalidad. En derredor de cada individuo hay como una aureola mayor o menor de resplandores, en la que se sumerge todo lo que tiene relación con él. La persona es, por decirlo así, más, cuando se halla adornada.

El adorno emplea un medio material para conseguir su finalidad social; este medio consiste en ese resplandor del adorno, por virtud de la cual, su portador se convierte en el centro de un círculo de irradiación, que incluye a todo el que se encuentre próximo, a todo ojo que mire. Los radios de este círculo señalan de una parte la distancia que pone el adorno entre los hombres puesto que uno de ellos dice: tengo algo que tú no tienes. Pero, por otra parte, no sólo permiten que los demás participen del adorno, sino que brillan justamente para los demás, y sólo para los demás existen realmente. Por su materia es el adorno distancia y convivencia a la vez. Por eso sirve de un modo especial a la vanidad, que necesita de los demás para poder despreciarlos.”



Podemos imaginarnos el ingreso a su centro de labores de un “jugador” con por lo menos tres sortijas de oro, lentes con lunas polarizadas, aun siendo invierno, con marcos de oro, reloj de oro. Y algunos con cadenas o pulseras. Desde el ingreso a laborar se diferenciaban, es lógico pensar, que un recién ingresado a aduanas, por ejemplo, portapliegos admirara en secreto a un personaje que era todo oro, pese a que los sueldos eran bastante bajos, lo cual llevaba, a algunos, sostener que: “el sueldo lo dejo para los pobres”.

Más en la lógica de la corrupción dentro de las reglas se encuentra la frase “Tener criterio”, que hacía referencia a que la experiencia del vista de aduana permitía interpretaciones un tanto forjadas a la Ley o estar buscando permanentemente sus vacíos. Una vista de aduana con criterio amplio, que confiaba en otorgar una facilidad, era bastante apreciada por los despachadores de aduana. Sabían que sus despachos encontrarían “la salida”. Era una manera de sacar provecho personal de su experiencia. Además, es necesario tener en cuenta que la legislación aduanera era muy amplia y se sobreponían controles y restricciones, como las licencias de importación que las controlaba el Instituto de Comercio Exterior o la variedad de partidas arancelarias muchas de ellas afectas al famoso dólar MUC.

En la dinámica de la corrupción contra la ley encontramos la frase “Estas antimoniado”. O “eres antimonio”. Indicaba que todo se hacía por dinero, es bueno precisar que el antimonio es el metal que mejor se junta con la plata. Para un antimoniado no existían favores todo tenía un costo. La amistad le era ajena.

“Lo cerraron” indicaba que varios “jugadores” habían participado en alguna “Jugada” y algunos no habían recibido nada. “Casa solo” se señalaba así a aquel que prefería actuar solo, sin dar cuenta a nadie. ‘Ese es un TU”, frase despectiva, quería decir Tonto Útil, aquella vista de aduana que firmaba sin saber realmente lo que firmaba. “Pesetero”. Por lo general el Tonto Útil, quería tener el agradecimiento del jefe que lo había colocado en la pampa y por ello se conformaba con lo que de buena gana le otorgaban luego de cada “jugada”. Donde él había puesto su firma. Si algo pasaba el que firmaba la póliza era el responsable. “Plonso”. Epíteto con el que se liquidaba a aquel que no podía estar en la pampa porque no era de confianza. Se estaba en alerta con el personal que no se conocía bien. “Lugares huesos” se indicaba así, a las áreas donde no era posible obtener una ganancia extra- salarial. Muchos trabajadores se ofrecían a trabajar en dichas áreas para estar lejos de la pampa. Muy pocas veces un jugador iba por propia



voluntad a un área “huesa”. Si lo enviaban, era de castigo. “Poner al gancho”. Se decía así cuando se detectaba alguna irregularidad y se exigía una cantidad fuerte.

Lo esencial de los habitus, según Bourdieu¹⁰ “consiste en que, cuando son percibidas a través de estas categorías sociales de percepción, de estos principios de visión y división, las diferencias en las prácticas, en los bienes poseídos, en las opiniones expresadas, se convierten en diferencias simbólicas y constituyen un auténtico lenguaje. Las diferencias asociadas a las diferentes posiciones, es decir, los bienes, las prácticas y sobre todo las maneras, funcionan en cada sociedad, a la manera de las diferencias constitutivas de sistemas simbólicos, como el conjunto de los fenómenos de una lengua o el conjunto de los rasgos constitutivos de un sistema mítico, es decir, como signos distintivos”.

En el presente caso tenemos un conjunto de rasgos distintivos, unas maneras particulares, un lenguaje diferenciado, un capital económico obtenido por el usufructo privado de un servicio público. Que hacía de este grupo un grupo distinto a los demás trabajadores de aduanas. Adornados de manera que despertaban la envidia y que hacían que se perdiera de vista la real naturaleza de su brillo personal, con un capital cultural herencia de la cultura colonial del pícaro, del vivo.

Relaciones entre trabajadores

La primera gran división se daba entre aquellos que preferían estar en áreas no operativas y los que preferían la pampa. La rotación de personal entre las distintas áreas era escasa y habían vista de aduana que nunca estuvieron en un área de despacho de importación. Cabe precisar que en esos años muy pocos podían estar efectuando reconocimientos físicos. Había “argollas” muy cerradas.

Estas argollas funcionaban como sociedades secretas, a decir de Simmel¹¹ “la primera relación interna esencial, en la sociedad secreta es la confianza mutua entre los elementos. De la cual necesita en particular medida, porque el fin secreto es ante todo la protección. A este carácter de protección -cualidad externa- corresponde, como cualidad interna, en las sociedades secretas, la confianza mutua de los copartícipes. Tratase de una confianza muy especial, la confianza en la capacidad de callarse”.

Asimismo, tenemos como componente de esta confianza las redes de compadrazgo que se desarrollaban y que aseguraban las lealtades.



En las áreas operativas una segunda gran división estaba entre los considerados jugadores y aquellos que se limitaban a otorgar alguna facilidad.

Una tercera división se daba entre los jugadores y los antimoniados. Un jugador podía ser considerado con simpatía, se admiraba su habilidad para hacer las cosas. Un antimoniado nunca era bien visto, jamás se le podía pedir un favor, ni para un pariente de la propia institución. En el salón internacional se notaba con más precisión esto. Por ejemplo, un vista de aduana que prefería estar en la sede, lejos de la pampa, iba al salón a recoger a un familiar que traía, por graficar el ejemplo, un televisor a color, en los años en que estaban prohibidos los televisores a color, década de los 70. Si encontraba a un jugador con criterio le daba la salida sin mayor problema. Si se encontraba de turno un antimoniado, sé tenía que pagar.

Así de simple

Entre los que estaban en la pampa existían las vistas de aduana de escuela y los habilitados. Los de escuela habían estudiado para poder firmar como vistas de aduana. Llegar a estudiar a la escuela de aduanas para vista era ascender laboralmente. Era pasar a otro grupo ocupacional. En el caso de los habilitados, no tenían escuela, debían su posibilidad de firmar pólizas al favor de algún jefe de turno, que vía un oficio interno, les otorgaba la posibilidad de cumplir las funciones de vista de aduana. No cambiaban de grupo ocupacional.

Es pertinente precisar que el “habilitado” obtenía un “nombramiento” es decir, sé hacía de un capital simbólico objetivizado, codificado, delegado y garantizado por el Estado. De acuerdo con Bourdieu¹², “el nombramiento, en definitiva, es un acto muy misterioso que obedece a una lógica próxima a la de la magia tal como describe Marcel Mauss. Como el hechicero moviliza todo el capital de creencia acumulado por el funcionamiento del universo mágico, el presidente de la República que firma un decreto de nombramiento o él médico que firma un certificado (de invalidez o un vista, agregaríamos, que firma una póliza de importación), movilizan un capital simbólico acumulado en y por toda la red de relaciones de reconocimiento que son constitutivas del universo burocrático”.

En las aduanas operativas también existían los marginados, los confinados a lugares donde los “traviesos” no querían estar. Por lo general estos trabajadores no tenían influencias para ir a trabajar a la sede central y tenían que soportar a la pampa, procuraban efectuar trabajos administrativos lejos del tener que firmar pólizas.



En la medida que no se exigían estudios universitarios, la mayoría que llegaba a ser vista de aduana tenía experiencia en una diversidad de labores, muchos empezaron como conserjes, aprendiendo desde abajo.

La disciplina laboral era bastante relajada, por lo general existían fuertes lazos de complicidad, habida cuenta que cada jefe tenía su personal de confianza, que muchas veces, por citar un ejemplo, salían a almorzar y no llegaban a la hora establecida, a esto se agregaba la gran fluctuación en los cargos y que personal que un día podía estar de oficinista podía ser nombrado como jefe por la confianza que le tenía la autoridad de turno. Cuando se iba quien lo había nombrado volvía a su antiguo puesto. Por ello nadie quería enemistarse con sus colegas. Cabe agregar, que era el grupo alrededor del funcionario de turno, el que gozaba de mayores beneficios. Es adecuado indicar como sostiene Zizek¹³ la importancia que adquiere el “lenguaje del halago” “Esta subjetivación del Estado comporta un cambio radical en el modo de servicio a él: “el heroísmo del servicio silencioso se convierte en el heroísmo del halago (Hegel, 1977, p.310). El medio de actividad de la conciencia ya no son las obras, ahora es el lenguaje, el halago que se dirige a la persona del monarca, que encarna al Estado”. “En esta serie, “el lenguaje del halago” representa, no obstante, una excepción: sólo en este caso el lenguaje no se reduce a ser un medio del proceso dialéctico, sino que se convierte como tal, en la forma misma, en lo que está en juego en la lucha: “pero aquí recibe la forma que es como su contenido y vale como lenguaje. Es la fuerza del hablar como tal la que lleva a cabo lo que hay que llevar a cabo” (hegel, 1977, p.308). “Esta es la razón de que el “halago” no se haya de concebir en el nivel psicológico, en el sentido de adulación hipócrita y avariciosa: lo que el halago anuncia aquí es, antes bien, la dimensión de una enajenación propia del lenguaje como tal - es la forma del lenguaje la que introduce una enajenación radical- la conciencia noble traiciona la sinceridad de su convicción interna en cuanto empieza a hablar. Es decir, en cuanto empezamos a hablar, la verdad está del lado de lo universal, de lo que estamos “efectivamente diciendo”, y la “sinceridad” de nuestros sentimientos más profundos se convierte en algo “patológico” en el sentido kantiano de la palabra: algo de la naturaleza radicalmente no ética, algo que pertenece al terreno del principio del placer.

El sujeto puede pretender que este halago no es más que un simple fingimiento, la acomodación a un ritual externo que no tiene nada que ver con sus convicciones más profundas y sinceras. El problema es que cuando pretende fingir, el sujeto es ya víctima de su propio fingimiento: su verdadero lugar está ahí, en el ritual externo y vacío, y lo



que él cree que son sus convicciones más profundas no son sino la vanidad narcisista de su subjetividad nula -o en el modo de hablar moderno, la “verdad” de lo que decimos depende de cómo nuestra habla constituye un vínculo social, en su función de desempeño, y no en la “sinceridad” psicológica de nuestra intención. El “heroísmo del halago” lleva esta paradoja a su extremo. Su mensaje es: “aunque lo que digo desautoriza por completo mis más profundas convicciones, sé que esta forma vaciada de toda sinceridad es más verdadera que mis convicciones, y en este sentido soy sincero en mi afán de renunciar a mis convicciones”. El halago logra un vaciamiento radical de nuestra “personalidad”; lo que queda es la forma vacía del sujeto -el sujeto como esta forma vacía”. Esto nos remite a la figura del sobón, del franelero. Halagando se podía estar en el círculo de privilegio.

Es importante en este punto anotar lo que señala Carlos Delgado, en su texto “ejercicio sociológico sobre el arribismo en el Perú” sobre la imagen del bien limitado y como “para tener éxito es preciso traerse abajo a otros individuos”. Conocida era la práctica, en algunos sectores de aduanas, de sacar copias de los documentos comprometedores de alguien que estuviera en la jefatura para poder denunciarlo y reemplazarlo a la primera oportunidad que se presentara. A decir de Carlos Delgado¹⁴ “el arribismo obedece a imperativos de carácter social generados por la propia estructura de la sociedad peruana, a la estrechez operativa de las vías de desplazamiento social en el Perú, a la limitación de las oportunidades de éxito que ello determina, y a la intensidad de la competencia por el acceso al disfrute de bienes sociales que se conciben limitados”.

Aparejado con la reflexión sobre el “heroísmo del halago” tenemos esta idea de Carlos Delgado sobre el arribismo “el arribismo parece tener dos principales modalidades operativas. Una es la adulación genuflexa a quien ocupa posiciones de poder. En la fabla popular tal modalidad constituye el sobe: Se soba al superior, al influyente, al poderoso, a quien puede dispensar favores y apadrinar el “ascenso social”. La otra modalidad del arribismo se expresa en la agresión verbal generalmente indirecta, en el ataque a mansalva, en el chisme, en la crítica destructiva, en el chiste peyorativo de implicaciones zahirientes y de doble intención. En la fabla popular esto se denomina raje; se raja de todo aquel a quien el arribista considera competidor real o potencial por el acceso a las estrechas vías del éxito y del reconocimiento. Raje y sobe, sin embargo, claramente dimanar de la concepción lúcida o brumosa del bien como categoría limitada, poco accesible e insuficiente para generar satisfacción universal”. “Estas dos modalidades operativas del arribismo no son, en realidad, excluyentes y nada impide



que el arribista practique ambas, alternativas o simultáneamente de acuerdo a las circunstancias, según la naturaleza de su campo de acción, y dependiendo de quienes sean las personas objeto de su halago o su diatriba. La preferencia por una de las modalidades señaladas no descarta, en consecuencia, la posibilidad de utilizar otra: la adulación a una persona influyente suele, en efecto, llevar aparejada la diatriba hacia otra a quien el arribista considera con respecto a la primera, en una posición de efectiva o presunta rivalidad¹⁵.

Entre los grupos que se formaban para acceder a una determinada área “rentable”, la competencia era sórdida y todo valía, los cambios de director de aduanas, generalmente se daba cada dos años. Lo cual implicaba la posibilidad de acceder a una jefatura y de allí “jalar” a sus incondicionales. Pero incluso dentro de esos grupos cerrados el sobe y el raje funcionaban porque de ello dependía la distribución de pólizas “premiadas” o no.

Muchas veces las gollerías despertaban las iras de los demás trabajadores porque a ellos si se les exigía. Y acá tenemos que indicar como bien pregunta Zizek¹⁶. ¿Dónde puede encontrar el sujeto (el sobón), así “vaciado”, su correlativo objetivo? La respuesta Hegeliana es: en la riqueza, en el dinero obtenido a cambio del halago. El sujeto (el sobón), totalmente perdido en el medio del lenguaje (lenguaje de gestos y muecas; lenguaje de halago), encuentra su contrapartida objetiva en la inercia de un objeto no de lenguaje (dinero).

Como puede apreciarse existían dinámicas cruzadas y contrapuestas, pero en general se sentía un ambiente donde había que estar a la defensiva sobre todo en las aduanas operativas, en la sede central la dinámica se caracterizaba por la rutina, por el cumplir y en otros casos por la especialización en temas como nomenclatura arancelaria, merceología, Pacto Andina, ALADI, liberaciones que requerían y requieren profundizar bastante para lograr tener conocimientos de expertos en la materia. Como puede apreciarse el capital cultural en este espacio social se daba en lograr ser profesores en la Escuela de aduanas o entre aquellos que tenían una permanente actividad sindical.

Socialmente eran conocidos los magros sueldos de los empleados públicos, no era posible justificar, entonces que un trabajador en aduanas cambiara de carro cada cierto tiempo, por poner un ejemplo. Lógicamente se pensaba que esa persona obtenía ganancias ilegales de su función laboral. Esta carga social, este estigma, de ser coimero acompañaba a justos y pecadores en aduanas. De allí que la gran mayoría se desligara en sus círculos sociales de su trabajo en aduanas. Muchos sostenían que eran trabajadores independientes, que brindaban asesorías de comercio exterior y otros



hasta compraron loterías premiadas para poder justificar sus evidentes signos exteriores de riqueza. Para la mayoría que vivía de su ajustado sueldo de empleado público, bastaba con sostener que se trabajaba en el Ministerio de Economía y Finanzas.

Infraestructura

Al depender del presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas, la Dirección General de Aduanas, contaba con un exiguo presupuesto. Los locales no eran los adecuados, por lo general alquilados. El caso más clamoroso era el de la Aduana Marítima, que ocupaba un vetusto edificio, declarado por muchos años como inhabitable.

La falta de materiales para trabajar era tan escandalosa en las aduanas operativas que a los despachadores de aduana se les solicitaba el papel para los informes. Esto llevaba a que las fronteras entre empleado público y despachador de aduanas se diluyeran, Los despachadores de aduanas entraban a las oficinas de las aduanas operativas a buscar sus pólizas como Pedro en su casa.

Las máquinas de escribir muchas veces no tenían cintas y aunque parezca increíble existían sumadores manuales. Los manifiestos, libros donde se reporta la llegada de las naves y su carga, eran cosidos manualmente y muchas veces se perdían hojas.

Salvo en el llamado proyecto Guadalupe, donde las pólizas de importación ingresaban a un sistema automatizado que dependía de la Oficina de Sistemas del MEF, no existían computadoras. Todos los registros eran manuales.

Para muchos los males de la aduana tenían su origen en el nulo interés que ponían los gobiernos en dotarla de una adecuada infraestructura. Al ser una dependencia, una Dirección del MEF, no contaba con presupuesto propio y todo está restringido. Poner el acento en el presupuesto propio, en la independencia administrativa era un clamor entre los trabajadores de aduana, mientras eso no sucediera la corrupción, en sus dos modalidades señaladas era vista como un mal inevitable, como algo con lo que se tenía que convivir. Lo cual llevaba a tener una actitud de resignación frente a lo que acontecía. Malos sueldos pésimas condiciones de trabajo, conllevaban a una corrupción que se organizaba y creaba sus propios agentes, marginado al personal que no era parte de sus “movidas”.



Las Reformas

“Los Estados latinoamericanos han atravesado a lo largo de las dos últimas décadas, dos procesos que han marcado profundamente su evolución histórica: la mayoría de ellos iniciaron la transición hacia la democracia tras largos años de dictaduras militares y al mismo tiempo se dio la transición hacia economías de mercado y libre comercio que buscaban reemplazar las propuestas de industrialización por sustitución de importaciones y el mercado intervencionismo estatal. Tanto las instituciones públicas como las formas de organizadas de la sociedad civil se vieron involucradas en este doble proceso y terminaron por descubrir que las condiciones imperantes en el escenario debían cambiar de una u otra manera”¹⁷.

“El agotamiento del modelo del Estado Benefactor en Europa y Estados Unidos, del socialismo autoritario en Europa del este y de los regímenes autoritarios en América Latina redefinieron la dinámica entre el Estado, el mercado y la sociedad civil”¹⁸.

En el año 90, luego del sorpresivo triunfo de Alberto Fujimori, en una primera etapa se congelan los sueldos de los trabajadores estatales y en el año 91 empiezan a darse los incentivos para las renunciadas. Muchos trabajadores sobre todo aquellos que no les interesaba trabajar en áreas operativas renuncian acogiéndose a los incentivos, pensando vivir de los intereses que les prometían en CLAE. En esta actitud encontramos nuevamente la idea de vivir sin necesidad de un gran esfuerzo personal. Era algo así como pensar que con CLAE “no llueve, pero siempre gotea”, siempre iba a caer algo, los intereses. Que iban hacer innecesario el trabajo cotidiano.

Dentro del proceso de reestructuración del estado que se perfila con mayor nitidez en los años 91-92, se discute que hacer con los entes recaudadores. Una de las posiciones que toma más fuerza es la de privatizar los servicios de aduanas. Dicha privatización iba a consistir que empresas supervisoras transnacionales como la SGS, COTECNA, BUREA VERITAS y otras asumirían los servicios de aduanas, esta posición partía de considerar que el Estado había fracasado en brindar los servicios de aduanas y que mantener estos dentro la estructura del Estado era seguir fomentando la corrupción, dentro del esquema privatizador también apostaron por que los servicios de aduana los asumieran los agentes de aduana. Frente a estas corrientes privatizadoras, estaban quienes consideraban que el Estado debía mantener los servicios de Aduanas. En esos años se dio esa coincidencia entre la Junta directiva sindical y la Administración de aduanas que iba a conducir las reformas. Lo central era mantener los servicios de aduanas en manos del Estado. Se partía que la aduana no podía seguir como estaba,



pero tampoco el Estado tenía que abandonar los servicios de aduanas. Esta fue la coincidencia básica.

El gobierno en el año 91 plantea la necesidad de someter a exámenes a todos los trabajadores de la aduana. Lo cual implicaba en la práctica dejar en suspenso la estabilidad laboral, toda vez que el que no aprobaba el examen quedaba afuera. Los exámenes eran escritos y orales, en el examen oral se dejó abierta la posibilidad de hacer preguntar sobre comercio exterior en general. De más de tres mil trabajadores quedó un aproximado de dos mil, siendo el grupo laboral de vistas de aduana y el de funcionarios los más afectados. Mientras esto se daba en la aduana con los trabajadores a nivel del gobierno se conciliaba una fórmula mixta que intentaba contentar a todos.

Las empresas supervisoras entraron al Perú por la puerta grande, se hicieron cargo de determinar el valor de las mercancías que se importaran al país, expidiendo un certificado de inspección en el puerto de embarque de la mercancía. Ningún especialista en aduanas podía objetar el valor asignado a la mercancía por parte de las supervisoras, a lo mucho podía emitir informes de discrepancia con el valor, que se tramitan a la Intendencia Nacional de Fiscalización, única entidad dentro de Aduanas de controlar la labor de las empresas supervisoras.

A las agencias de aduanas se les dio la responsabilidad de llevar los archivos de los documentos originales de las importaciones que efectuaran por cuenta de sus clientes.

El pago de los derechos de aduana se delega a los bancos, antes se hacía en la caja de aduana, además se estableció que los derechos de aduana se acotan en dólares, pero se pagan en soles al tipo de cambio de la fecha de pago. Anteriormente con la inflación, los derechos de aduana se cancelaban en soles a la fecha de numeración de la póliza.

Paralelamente se hizo efectiva la autonomía de Aduanas. Dado que ya desde 1988, se había creado la Superintendencia Nacional de Aduanas, dotándola de recursos propios, asignándole el 3% de la recaudación aduanera (incluido el IGV sobre importaciones) además de otras rentas como el 0.3 % sobre el valor de Commodities y multas y moras. Asimismo, se cambió de régimen laboral se pasó al régimen privado de la 4916, a fin de aumentar las remuneraciones, única manera de salir de depender de los sueldos del MEF. En el año 92 se llega a ganar el equivalente a 1000 dólares de sueldo promedio para un especialista en aduanas. Las reformas en Aduanas tuvieron un marco global dentro de préstamos del BID, al respecto es bueno indicar; “el BID ha creado



compromisos explícitos con los gobiernos prestatarios sobre la base de una estrategia más compleja que considera que la democratización y la modernización del Estado constituyen la contraparte del fortalecimiento de la sociedad civil. El BID promueve la modernización del Estado como la otra cara del fortalecimiento de la sociedad civil. El BID busca el perfeccionamiento del Estado, no su sustitución.”¹⁹.

Se llamó a concurso público para especialistas profesionales de aduanas, requisito mínimo, ser bachiller en profesiones como derecho contabilidad, ingeniería, química, administración. Hasta la fecha ingresaron a laborar en aduanas cuatro promociones de especialistas profesionales con un promedio de 100 integrantes cada una y cinco promociones de oficiales de aduana con igual número de integrantes. Lo cual hace un total de 900 nuevos profesionales. Casi un tercio del total de trabajadores en aduanas.

En el otro aspecto importante se conformó la oficina de sistemas, que al cabo de algunos años de labor creo el SIGAD, sistema Integrado de Gestión Aduanera, que le valió el premio a la creatividad empresarial el año de 1997. Vale precisar que el sistema de aduanas reproduce el centralismo limeño:

ADUANA	PARTICIPACIÓN
Callao	60%
Aeropuerto Internacional Jorge Chávez	12%
Tacna	8%
otros (Paíta, Iquitos, Tumbes, Puno, Ilo, Chimbote)	20%

Cuadro 1 Participación en el volumen de operaciones por aduana en 1992

Cuando se inició el desarrollo del sistema de información aduanera, se optó por implementar un plan piloto en la Aduana de Tacna denominado AYDA, automatización y desarrollo aduanero, se empezó por los principales procesos aduaneros que son Manifiesto de carga, importaciones y exportaciones.

Luego se pasó a implementar esos avances en la aduana Marítima del Callao, para 1994 el SIGAD ya funcionaba en las aduanas significativas, el tiempo en la demora para el despacho aduanero era en promedio de 5 a 15 días, en la Aduana Marítima, en 1994 se redujo a cinco días de promedio. Luego vendría el tele despacho que consiste en enviar, por parte de las agencias de aduana, la información por correo electrónico la aduana valida los datos y confirmada la cancelación de derechos de aduana, el usuario puede disponer de su mercancía. Otra importante modificación consistió en establecer tres canales para las pólizas, llamadas en la actualidad declaraciones: el canal verde no se revisa nada, una vez validados los datos por el SIGAD, el agente de aduana dispone



de la mercancía; canal naranja, se validan los datos pero el agente de aduana tiene que presentar la declaración de aduanas para la revisión de los documentos, cabe precisar que presenta reproducciones de la documentación, el agente de aduana da fe que esas reproducciones corresponden a los documentos originales que obran en su poder, efectuada la revisión se da la conformidad con la firma del especialista que reviso la documentación y finalmente el canal rojo, el SIGAD valida los datos, el agente presenta la declaración y esta es asignada a un especialista de aduanas, quien efectúa la revisión de los documentos originales y de la mercancía, solo después de ese proceso el agente puede disponer de la mercancía. Asimismo, se determinó que solo el 15% del total de declaraciones de importación en las aduanas más importantes pasaran a canal rojo.

Normativamente se elaboraron manuales donde se precisaban los pasos a seguir para cada régimen aduanero.

Desde 1996, se incorporó en la legislación aduanera la validez jurídica de los documentos electrónicos, base de la tele despacho. Asimismo, se incorporó el principio de buena fe, para poder trabajar con las reproducciones de los documentos y se planteó que la aduana cuente con un sistema de aseguramiento de la calidad, el cual se certificó en diciembre de 1999.

La nueva imagen en aduanas

Efectuados los exámenes, con la consiguiente reducción de personal, confluyeron en aduanas tres vertientes de trabajadores:

- A. Los trabajadores antiguos que pasaron la selección
- B. Trabajadores nuevos que se incorporaron, por los exámenes de ingreso
- C. Trabajadores que procedieron de la Contraloría General de la República.

El equipo básico de funcionarios fue del tercer grupo. A la nueva administración le intereso mejorar la imagen de aduanas, creo una oficina de imagen institucional e instauro el campeonato “confraternidad aduanera”.

Un dicho popular es aquel de “cómo te ven te tratan” y una de las primera medidas de la nueva administración fue obligar a usar uniforme. Los caballeros saco azul bléiser, pantalón plomo y corbata. Las damas conjunto azul, con blusa blanca. Se acabó con la informalidad en el vestir. “Lo propiamente elegante evita el exceso de individualización, pone en derredor del hombre una esfera de cosas generales, estilizadas, abstractas, por decirlo así, lo que naturalmente no es obstáculo al refinamiento con que estas cosas



generales se ligan a la personalidad. Si los trajes nuevos producen una impresión de elegancia es porque son aún “rígidos”, esto es, porque no se han adecuado a las modificaciones del cuerpo individual, de un modo tan incondicional como los trajes muy usados, los cuales, habiendo recibido ya una forma peculiar por virtud de los movimientos de su portador, delatan enseguida la individualidad. Un vestido que se ha usado durante algún tiempo, está de tal modo hecho al cuerpo, tiene tal intimidad con el cuerpo, que contradice la esencia de la elegancia. Pues la elegancia es algo para los otros, es un concepto social que toma su valor del acatamiento general”.²⁰

Se trató de limitar al máximo, la relación personal entre especialista de aduana y despachadores de agencias, antes de las reformas, los despachadores trasladaban a los vistas de aduana en sus movi­lidades. Actualmente un vehículo de la aduana deja y recoge a los especialistas de aduana de los respectivos terminales de almacenamiento. Se prohibió almorzar con los despachadores de aduana. Esto era una práctica muy común hasta antes de 1992. “Si bien la corrupción puede definirse como “el abuso del poder público para el beneficio particular”, también se puede describir como el incumplimiento del principio de la “distancia prudente”, según el cual las relaciones privadas no deberían afectar la toma de decisiones económicas, políticas y sociales por parte de los funcionarios gubernamentales. Este principio es fundamental para el funcionamiento eficiente de cualquier organización”.²¹

El uso intensivo de los sistemas de computación en aduanas es lo que más llama la atención de la actual Aduana. Si antes uno tenía la imagen al llegar a efectuar un trámite en aduanas, de edificios vetustos de donde salían hombres con gafas negras y todos adornados de oro que eran seguidos por despachadores de aduanas de manera desordenada y caótica. Hoy uno se encuentra con modernas edificaciones, colas en ventanillas numeradas y adentro se parecía muchas computadoras. Casi todos los trabajadores tienen una a su cargo.

La modernidad de aduanas es la computadora y los sistemas integrados de gestión aduanera que ello ha conllevado. El ahorro de tiempo ha sido grande y actualmente la duración de un trámite en aduanas está dentro de los parámetros internacionales.

El símbolo de la prosperidad de los trabajadores de aduana es el carro. Uno aprecia un gran parque automotor, cosa que antes no existía. Muy pocos tenían carros.



El llevar oro como símbolo de distinción casi sea perdido, a lo mucho se ven trabadores con lapiceros de oro, muy pocas sortijas. Se ha estandarizado el modelo en el uso de corbatas como prenda de elegancia.

En la práctica se institucionalizó celebrar los cumpleaños de los directivos principales, intendentes de aduana. Esto es una contradicción ya que se volvía a valorar más la confianza que la capacidad técnica. Al respecto tenemos que: “La confianza es una hipótesis sobre la conducta futura de otro, hipótesis que ofrece seguridad suficiente para fundar en ella una actividad práctica. Como hipótesis, constituye un grado intermedio entre el saber acerca de otros hombres y la ignorancia respecto de ellos. El que sabe, no necesita “confiar”; el que ignora, no puede siquiera confiar”²². Este concepto de confianza expresado por Simmel nos plantea la confianza como un podría ser, y es útil en tanto un jefe para convocar a trabajadores que no conoce pide referencias y en virtud a esas referencias “confía” que realicen un trabajo correcto. Sin embargo, se confió más en el sentido ya descrito anteriormente, la confianza como prolongación de familiaridad, como establecimiento de lazos de compadrazgo y no resulta ninguna sorpresa que entre los principales directivos provenientes de la contraloría, resultaran compadres.

Se incorpora como sanción en el reglamento interno de trabajo, criticar a los funcionarios. En otras palabras, se prohibió correr chismes sobre la conducta funcional de los funcionarios. Se quiso cortar con el arribismo con la práctica del sobe y raje. Si bien es cierto en el plano de la estructura jerárquica se eliminó jefaturas burocráticas, y se puso el énfasis en estructuras más horizontales, no existió una política clara de ascensos. Lo cual motivo que el bien limitado de obtener un nuevo nivel, reprodujera la política del sobe y raje tan peruana.

A fin de lograr una mayor identificación con la institución se consideró un rublo, llamado apego institucional en la evaluación a semestral del personal. Que no era otra cosa que quedarse a trabajar fuera del horario normal. Sin pago de horas extras.

Desde la Escuela de Aduanas a las nuevas promociones de especialistas se les advertía de los peligros de llegar a corromperse y se desconfiaba de los llamados antiguos.

La aduana se caracteriza en la actualidad por tener un buen soporte informático, por contar con casi un 60% de su personal con carreras profesionales, por haber disminuido los tiempos de demora en los trámites en aduanas. Por tener una gran infraestructura propia. Por haber limitado al máximo el “criterio del especialista en aduanas” todos los procedimientos en aduanas cuentan con su respectivo manual, donde se detallan los



pasos a seguir, a veces resultan una gran camisa de fuerza que no permite una rápida solución a los problemas que se presenten.

Hacia una comunidad de hombres integros

Era necesario conocer el antes para ver cómo se puede superar lo logrado, la fusión de aduanas con contribuciones decretada el año 2002, trajo como novedad que un buen número de especialistas de aduana sobre todo del área de despacho de la aduana Marítima, fueran retirados de sus funciones, no se explicitó porque pero se corrió la voz que era por presentar inconsistencias en sus labores.

Posteriormente la persona que tuvo a su cargo la fusión fue cuestionada por haber colocado a personas dentro de la Administración tributaria sin el requisito de concurso público, lamentablemente sobre este hecho no ha existido un pronunciamiento interno que permita aclarar los puntos dentro del personal, porque la única manera de combatir la corrupción es teniendo una cultura del mérito.

El tema que debe ocuparnos es: mecanismos de Control Interno para combatir la corrupción al interior de la Administración Tributaria, lo que proponemos es crear un nuevo habitus para los trabajadores, una nueva manera de relacionarnos, un nuevo pacto de confianza al interior de la administración Tributaria, para lo cual es imprescindible el concurso interno para ocupar jefaturas, hemos visto a lo largo de la descripción de lo que fue el antes, la importancia que tiene la confianza, es necesario darle un nuevo giro a ese concepto, es necesario que la persona que obtenga una jefatura por concurso firme un acta de compromiso sobre su labor frente a los demás trabajadores, para que quede clara que su compromiso es frente a la institución que lo nombra y no ante un funcionada que le hace un favor poniéndolo de jefe como era antes.

Es necesario institucionalizar canales que permitan que la información sea compartida, va esta idea en el sentido de poner en la hoja de entrega de cargos el nivel de riesgos que tiene la mercancía que se va a reconocer físicamente. Asimismo debe ponerse en conocimiento de todo el personal que actúa en el área de despacho, mensualmente la estadística de los mejores y mayores ajustes de valor, para crear un espíritu de competencia que sé retroalimente con el prestigio personal que mes a mes van ganado los especialistas que irían apareciendo en dicha estadística.



Debemos partir del hecho objetivo que las personas que trabajamos en la administración Tributaria, escribo por el caso de aduanas, estamos interrelacionado a diario con personas que no siempre tienen como meta cumplir con las reglas.

Por ello es fundamental como se forman los nuevos cuadros de la administración tributaria, estamos en un país, El Perú, que viene del asombro de ver como desde una oficina se compraba conciencias y voluntades, por ello debe tenerse en cuenta que no basta ser del tercio superior o dominar el último programa de la computadora o tener todos los manuales y procedimientos memorizados, se tiene que poner especial énfasis en el alma humana, no basta darle a los nuevos ingresantes a la administración tributaria conocimientos sobre los tributos que deberán acotar ni las derechos de aduana que deberán cobrar sino que se debe profundizar su preocupación sobre las causas sociales, económicas y psicológicas de la corrupción en el Perú. No es casual que en estos tiempos psicoanalistas como Saúl Peña escriban sobre este fenómeno o sociólogos como Hugo Neira también aporten lo suyo. No basta la técnica, no basta tener todo en manuales, no basta tener auditorias de control, lo importante es que las personas se sientan parte de una comunidad de hombres íntegros que los respeta y valora en su exacta dimensión.

Una comunidad de Hombres íntegros se logra estableciendo lazos de solidaridad, se tiene que romper con el esquema del hombre solo que firma y asume toda la responsabilidad, debe avanzarse a la responsabilidad compartida y al éxito compartido. Se debe avanzar a cerrar las brechas excesivas entre las remuneraciones, se debe tender a una estructura plana y a los bonos de productividad bimensuales, lo cual permitirá una auto vigilancia, si alguien falla, falla el bono para todos, entonces se logrará aislar y expulsar a aquel que atente contra la productividad de la comunidad. Se trata de crear una estructura de confianza donde todos sean parte en la construcción de una nueva cultura con nuevos hábitos, que poco a poco sean percibidos por la sociedad y actúen como el sustento ideológico.

Notas

1 Los organismos internacionales. Nora Rabotnikof, Maria. Cuadernos de Frente a la sociedad civil: agendas Pía Riggiozzi Investigación social en juego. Pág. 1 Dpto. C.C.SS PUC

2) Razones Prácticas, Pierre Bourdieu. Editorial Anagrama. Sobre la teoría de la acción. Pág. 13-15. Barcelona



- 3) Idem Pag. 16
- 4) Idem Pág. 18
- 5) La cultura colonial urbana. Luis Millones. Publicaciones previas. Pág. 44 N 6
- 6) Ídem Pág. 48-49
- 7) La hora de la Transparencia en Juan Lozano / Valeria. GRANICA. América Latina Merino (compiladores). Pág. 33
- 8) Razones Prácticas. Pierre Bourdieu. Editorial ANAGRAMA. Pág. 20. Barcelona
- 9) Sociología 2. Georg Simmel. Alianza Editorial. Estudios sobre las formas de Pág. 386 a 388. socialización
- 10) Razones Prácticas. Pierre Bourdieu. Editorial ANAGRAMA. Pág.. 20
- 11) Sociología 2. Georg Simmel. Alianza Editorial. Estudios sobre las formas de Pág. 393-394. socialización
- 12) Razones Prácticas. Pierre Bourdieu. Editorial ANAGRAMA. Pág. 133. Barcelona
- 13) El sublime objeto de la Slavoj Zizek. Siglo veintiuno. Ideología. Pág. 267 a 269 Editores
- 14) Problemas Sociales en el Perú Carlos Delgado. Campodónico Ediciones Contemporáneo. Pág. 102
- 15) Idem Pág. 108-109
- 16) el sublime objeto de la Slavoj Zizek. Siglo veintiuno. Ideología. Pág. 270. editores
- 17) La hora de la Transparencia. Juan Lozano/ Valeria. GRANICA. en América Latina Merino (compiladores). Pág. 53
- 18) Los Organismos Internacionales Nora Rabotnikof, Maria Cuadernos de In-Frente a la sociedad civil: Las Pia R. Y Diana Tussie investigación Social agendas en juego. FLACSO/Argentina. Departamento de Pág. 1. Ciencias Sociales PUC
- 19) obra citada Pág. 16-17
- 20) Sociología 2. Georg Simmel. Alianza Editorial. Estudios sobre las formas de Pág. 389. Socialización
- 21) La Hora de la Transparencia en Juan Lozano / Valeria. GRANICA. América Latina Merino(compiladores) Pág. 45
- 22) Sociología 2. Georg Simmel. Alianza Editorial. Estudios sobre las formas de Pág. 366-367. socialización



Ajuste fiscal permanente e contrarreformas no Brasil da redemocratização.

Elaine Rossetti Behring

Resumo

A comunicação, produto de investigações realizadas no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisas do Orçamento Público e da Seguridade Social (GOPSS/UERJ) e do CNPq, tematiza o ambiente de ajuste fiscal permanente no Brasil, e seus impactos sobre o fundo público, o orçamento público e a política social, com destaque para a seguridade social, entre 1995 e 2018. Os dados orçamentários foram levantados da Plataforma Siga Brasil, entre 1997 e 2017, ou seja, num intervalo de vinte anos. Eles revelam a persistência das orientações neoliberais, com continuidades e deslocamentos – já que não houve rupturas - dos diferentes blocos de poder à frente do Estado brasileiro, desde 1994/1995. Ali inaugura-se a contrarreforma do Estado com o Plano Real e o Plano Diretor da Reforma do Estado do governo Fernando Henrique Cardoso, documento orientador do período da redemocratização, no contraponto à Constituição de 1988. O trabalho analisa os frágeis deslocamentos dos governos petistas de Lula e Dilma Roussef (2003 – 2015), e as diferenças entre eles, a partir das mudanças na conjuntura político-econômica internacional e na correlação de forças interna, desde 2013 com as "jornadas de junho". Debate, por fim, as principais medidas do Novo Regime Fiscal ultraliberal, com o golpe de Estado de novo tipo de 2016, e que se desdobraram no resultado eleitoral de 2018. A chegada da extrema direita ao poder anuncia a perspectiva aprofundar o ajuste e a contrarreforma do Estado, iniciando com uma nova ofensiva contra os direitos assegurados pela previdência social.

Palavras chave

Ajuste fiscal permanente; Neoliberalismo, Fundo público, Política social, Brasil.

Introdução

O presente capítulo é resultado da investigação que vimos desenvolvendo no âmbito do projeto PROCAD/CAPES, “Crise do capital e fundo público: implicações para o trabalho, os direitos e a política social”, acerca da lógica que orienta o fundo público e sua alocação pela via do orçamento público federal no Brasil. Ele é expressão do trabalho coletivo realizado no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisas do Orçamento Público e da Seguridade Social (GOPSS/UERJ e CNPq), em que vimos monitorando e analisando



as dinâmicas e determinações sobre a composição e alocação do fundo público, que fazem com que se estabeleçam prioridades e se realizem deslocamentos mais ou menos contundentes, a depender dos governos e coalizões em curso, mas dentro de um ambiente duradouro de ajuste fiscal, desde os anos 1990. Tais movimentos do fundo público têm impactos sobre a política social e a materialização dos direitos que percorrem todo o período da redemocratização. Esta reflexão decorre, sobretudo, da densa interlocução travada com os demais grupos de pesquisa envolvidos neste projeto coletivo, da UnB e da UFRN, nas missões de docência e pesquisa que realizamos ao longo desses anos de trabalho.

Desde abril de 2016, vimos acompanhando com apreensão os desdobramentos do golpe de Estado de novo tipo em andamento no Brasil e que criaram as condições para o ascenso da extrema-direita nas eleições de 2018. De novo Eldorado latino-americano que debelou a miséria e alçou milhões à “classe média”, a partir da implementação de um projeto “neodesenvolvimentista” que teria rompido com o neoliberalismo, conduzido pelo PT e aliados, em menos de dois anos retornamos à barbárie ultraliberal dos prepostos da finança e do grande capital, que se aprofunda em 2019 com a chegada à direção da economia de Paulo Guedes e seus *Chicago boys*. O argumento central que vamos desenvolver neste capítulo é de que em meio às oscilações políticas e de gestão macroeconômica – deslocamentos que têm relação com as coalizões de classe e blocos de poder que se forjaram desde a redemocratização do país, bem como com a vulnerabilidade externa e posição do país na economia mundial – há uma forte persistência do neoliberalismo e de suas políticas de ajuste fiscal, que atingem de forma deletéria a política social, em seu financiamento e concepção. O neoliberalismo, na pista de Dardot e Laval (2016) é, portanto, uma espécie de razão do mundo à qual os projetos político-econômicos em curso estiveram mais ou menos conscientemente submetidos.

Esta resposta burguesa neoliberal se conecta visceralmente com as contradições geradas pela profunda e estrutural crise do capitalismo em curso desde o início dos anos 1970 (Mandel, 1982), em que pese suas diferentes manifestações ao longo do tempo, sendo a mais forte a crise das *subprimes* de 2008/2009, e ciclos curtos de retomada dentro de um quadro geral recessivo.¹ O neoliberalismo é, portanto, o corolário da reação burguesa à sua própria crise e que tem como eixo central uma forte ofensiva sobre os trabalhadores, tendo em vista a extração do mais-valor em condições ótimas ao redor do mundo, em especial nos países dependentes, em busca do diferencial de produtividade do trabalho (Mandel, 1982) e onde a regra é a superexploração da força



de trabalho (Marini, 1973; LUCE, 2018). A reconstrução da superpopulação relativa e a alteração das condições de oferta da força de trabalho com as expropriações daí decorrentes (Boschetti, 2018; Boschetti, 2016; e Fontes, 2010) tornam-se elementos vitais para a recuperação das taxas de lucro, mesmo que ao custo da barbarização da vida. E as medidas de ajuste e contrarreformas tornam-se estratégicas nessa direção.

Debates sobre a necessidade de um ajuste fiscal no Brasil têm sido frequentes desde a debacle da ditadura, aprofundada pela crise da dívida entre 1980 e 1982, que levou muitos países latino-americanos para os braços do FMI.² Tavares e Fiori (1993) mostram que houve cerca de 14 planos econômicos de ajuste, tendo em vista controlar o processo inflacionário e estabilizar a economia até 1994, quando se tem a elaboração do Plano Real pela equipe econômica de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Ali se iniciava a primeira fase consistente do neoliberalismo no Brasil, pois FHC foi eleito para presidente alçado pelo sucesso do Plano Real, e em 1995 sua equipe, tendo à frente Luiz Carlos Bresser-Pereira, formula aquele que pode ser considerado um *documento orientador de período* e talvez o mais forte elemento de continuidade pós-constitucional: o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE, 1995). Em Behring (2003) realizamos a análise da direção e significado do PDRE, caracterizando o projeto de FHC/Bresser-Pereira como uma *contrarreforma do Estado*. O desgaste de FHC pelas medidas adotadas e a reorientação do Real a partir do acordo com o FMI de 1998, num contexto em que as forças vivas da redemocratização sob a liderança do PT/CUT e de movimentos sociais, como o MST, faziam uma oposição consistente e se colocavam como alternativa política real, levaram Lula à presidência do país nas eleições de 2002, abrindo um período de 13 anos de gestão petista e aliados no Estado brasileiro. Contudo, sob o tacão da Carta ao Povo Brasileiro, seus projetos de mudança ficaram submetidos à estabilidade macroeconômica do Real e do FMI. Esta nova correlação e articulação de forças enseja o segundo período do neoliberalismo no Brasil, com características específicas e alguns deslocamentos importantes com relação aos governos do PSDB, sem, contudo, rupturas mais profundas, donde analisamos não ser pertinente a caracterização de governos neodesenvolvimentistas, como veremos adiante, seja na política econômica, seja na social. Os acontecimentos a partir de maio de 2016 deslançados com a posse de Michel Temer, cujo projeto estava expresso num documento de seu partido, o PMDB,³ intitulado *Uma ponte para o futuro*, lançado em outubro de 2015, o que já apontava as articulações para o golpe de novo tipo e no qual se nota claramente a presença das linhas mestras do PDRE de 1995, abrem esse terceiro momento. Há um nítido aprofundamento do neoliberalismo no Brasil, com um



novo regime fiscal ultraliberal, no qual estamos desde então, mas que encontra um capítulo trágico com o governo de Bolsonaro a partir de 2019. Adentremos, então, nesses três períodos caracterizando-os melhor, tendo em vista adensar o argumento de que temos, em especial desde 1994/1995, um ambiente de ajuste fiscal permanente.

Brasil em contrarreforma (1995- 2002)

Vivenciamos nos anos do Plano Real algo bastante diferente do crescimento mal dividido do criticado (por vezes cultuado) desenvolvimentismo em seus vários matizes (1930 a 1980). Tivemos o desmonte, a destruição não produtiva (Tavares, 1999), numa espécie de reformatação do Estado brasileiro para a adaptação passiva à lógica do capital (Chesnais, 1996; Husson, 1999; e Behring, 2003). Houve ali uma redefinição do padrão de reprodução do capital, acompanhada de uma contrarreforma do Estado abrangente no país, cujo sentido foi definido por fatores estruturais e conjunturais externos e internos, e que engendrava um duradouro ajuste fiscal.⁴

A “reforma” do Estado orientada pelo ajuste, a partir de 1995, foi a versão brasileira de uma estratégia de *inserção passiva* (Fiori, 2000, p. 37) e *a qualquer custo* na dinâmica internacional e representou uma *escolha político-econômica*, não um caminho natural diante dos imperativos econômicos, como já na época nos tentava fazer crer a propaganda oficial ou não.⁵ Uma escolha bem ao estilo de condução das classes dominantes brasileiras ao longo da história, mas com diferenças significativas: esta opção implicou, por exemplo, uma forte destruição dos avanços, mesmo que limitados, sobretudo se vistos pela ótica do trabalho, dos processos de modernização conservadora e desenvolvimentistas que marcaram a história do Brasil, ainda que conduzidos, em geral, de forma autocrática (Fernandes, 1987). Comparações simplistas com a crise de 1929 e a referência genérica – ignorando a particularidade histórica brasileira – ao intervencionismo estatal nas suas variadas formas ao longo do século XX, no PDRE (1995), no entanto, procuravam justificar a direção da “reforma” como *necessária e irreversível*. O centro da “reforma”, na verdade, foi o ajuste fiscal. Aqui ocorreu uma espécie de *aparente* esquizofrenia: argumentava-se que as razões da crise estariam localizadas no Estado, donde seria necessário “reformá-lo” para novas requisições, corrigindo distorções e reduzindo custos, discurso largamente repostado hoje. Enquanto isso, a política econômica – fundada nas privatizações, nas desvinculações orçamentárias (Fundo Social de Emergência – FSE; Fundo de Estabilização Fiscal – FEF; e Desvinculação de Receitas da União – DRU), no superávit primário, na Lei de Responsabilidade Fiscal, na prática de juros altíssimos e no pagamento de juros,



encargos e amortizações da dívida pública – corroeu aceleradamente os meios de financiamento do Estado brasileiro por meio de uma inserção na ordem internacional que deixou o país à mercê dos especuladores no mercado financeiro. Assim, todo o esforço de redução de custos preconizado escoou pelo ralo do crescimento galopante das dívidas interna e externa, com toda uma montagem macroeconômica coordenada pela dívida, engessando o Estado para investimentos e políticas sociais estruturantes. Exemplo disso é que apenas o Ministério da Fazenda gastava 48% do Orçamento da União, segundo o *Relatório sobre a Prestação de Contas do Governo Federal de 1998* (TCU, 15 de junho de 1999) que analisou as contas do governo federal, no ano de 1997, onde se concentrava o peso dos juros e encargos da dívida.⁶

As privatizações e a intensidade do ajuste mostraram o quanto foi preciso muito Estado para criar o mercado “livre” do século XXI, o que vai ao encontro da ideia de que há um *paradoxo ortodoxo* (Haggard; Kaufman, 1992): a exigência de um Estado forte para a condução do ajuste direcionado à expansão do mercado – o que implica uma pressão para um comportamento mais autônomo dos dirigentes, inclusive para tomarem decisões impopulares, mas tecnicamente justificáveis – e as exigências da consolidação democrática. Ou seja, há uma associação entre autonomia e distanciamento em relação às pressões, que cede espaço às tentações autocráticas em nome da eficácia, o que, já se sabe, tem sido recorrente, como se revela no recente golpe de Estado no Brasil, e na atitude e medidas do governo Bolsonaro,⁷ mas também no uso indiscriminado de medidas provisórias durante todo o período, além da utilização da força bruta contra os movimentos sociais dissonantes, o que tende a se acirrar hoje. Demier (2017 e 2019) vem caracterizando este ataque frontal como uma blindagem da democracia, tendência que também era já apontada por Mandel (1982), na sua caracterização do Estado na onda longa de estagnação do capitalismo maduro.

Outro aspecto de destaque na contrarreforma neoliberal do Estado foi o *Programa de Publicização*, que se expressou na criação das agências executivas e das organizações sociais, bem como da regulamentação do chamado Terceiro Setor para a execução de políticas públicas, com destaque para a política social, a exemplo do Comunidade Solidária. A essa nova arquitetura institucional na área social – sempre ignorando o conceito constitucional de seguridade – se combinou o serviço voluntário, o qual desprofissionalizava a intervenção nessas áreas, remetendo-as ao mundo da solidariedade, da realização do bem comum pelos indivíduos, através de um trabalho voluntário não remunerado. Colocaram-se, a partir daí, as seguintes tendências,



considerando que as noções de Estado e de política pública se diluem nessa constelação de unidades autônomas e competitivas entre si: de superposição de ações; administração visando à rentabilização dos recursos em detrimento dos fins; submissão dos fins públicos a interesses privados, reeditando práticas de *rent-seeking* por dentro do modelo que afirma querer combatê-las, na medida em que o novo setor pode buscar fontes de financiamento extraorçamentárias e fazer aplicações no mercado financeiro, dentre outros expedientes; continuidade de práticas clientelistas, já que a admissão do funcionalismo não se dará necessariamente por concurso público, e a demissão também fica a critério dos dirigentes de plantão, o que deixa o funcionalismo à mercê da ocasião, quebrando, nos médio e longo prazos, a continuidade e a memória administrativa nas instituições agora autônomas; e a desprofissionalização de intervenções que exigem conhecimento técnico especializado. O contraponto que se ofereceu foi frágil: mecanismos de fiscalização dos Contratos de Gestão (agências executivas e organizações sociais) e Termos de Parceria (Organizações da Sociedade Civil de Caráter Público) por parte do Núcleo Estratégico, quando é conhecida a dificuldade do controle interno do Estado brasileiro; Conselhos Administrativos/Curadores nas organizações sociais, mas que contariam com uma composição na qual a sociedade civil tem representação insuficiente (Barreto, 1999). Portanto, considerando o discurso da “reforma” e sua relação com a política econômica anteriormente sinalizada, esteve de fato em andamento uma forma engenhosa e inteligente de privatização e desresponsabilização do Estado em setores determinados.

Por fim, um último elemento crítico diz respeito à prática da reforma e à consolidação democrática. Os governos FHC, de orientação neoliberal, não buscaram construir, em geral, arenas de debate e negociação, e dirigiram-se para mudanças constitucionais num Congresso Nacional balcanizado, ou para medidas provisórias. Preferiram, portanto, a via tecnocrática e “decretista”, com forte aquiescência de um Congresso pragmático e viciado pelas práticas do “toma lá, dá cá”, como ademais nunca deixou de ser ao longo de todo esse período da redemocratização do país. Mesmo quando as “reformas constitucionais” não estavam ainda aprovadas, utilizaram de forma abusiva o recurso às medidas provisórias, os expedientes desrespeitosos para com os sujeitos envolvidos em determinadas políticas, o corte de recursos (privatização induzida) e a corrupção do poder legislativo, cujo exemplo maior foi a votação da emenda constitucional sobre a reeleição, estratégica para este projeto societário, o que vem sendo reproduzido por todos os governos e veio à tona nos “mensalões”, “mensalinhos”, “petrolões” e congêneres. A “reforma” terminou por ter um impacto pífio em termos de



aumentar a capacidade de implementação eficiente de políticas públicas, considerando sua relação com a política econômica e o *boom* da dívida pública. Houve uma forte tendência de desresponsabilização pela política social – em nome da qual se faria a “reforma” –, acompanhada do desprezo pelo padrão constitucional de seguridade social. Isto ocorreu *vis-à-vis* a um crescimento da demanda social, associada ao aumento do desemprego e da pobreza, aprofundados pela macroeconomia do Plano Real, especialmente após 1999. O trinômio do neoliberalismo para as políticas sociais – privatização, focalização e descentralização (Draibe, 1993) – tendeu a se expandir por meio do “Programa de Publicização”.

Governos petistas: ¿Um freio “neodesenvolvimentista”?

Sustentaremos a hipótese de que houve no Brasil dos governos petistas deslocamentos em relação às orientações neoliberais mais duras do Consenso de Washington, plenamente realizadas entre 1995 e 2002. Para conter seus impactos mais deletérios e explosivos e acompanhando os deslocamentos internos nos núcleos formuladores daquelas orientações (a exemplo de Joseph Stiglitz e Amartya Sen), bem como respondendo às pressões da crise do capital no seu momento mais agudo, destacadamente a partir de 2008, produziram-se mudanças no Brasil, induzidas pelo Estado. Mas estas não permitem deduzir que adentramos num pós-neoliberalismo (SADER, 2013) ou num ambiente reformista, mesmo num “reformismo fraco”, como concluiu Singer (2012). Se houve, conforme este último autor, *uma mexida no ponteiro* que poderia indicar um sentido reformista em aspectos das políticas em curso, não houve ruptura com elementos centrais daquela agenda, seja no campo da política econômica, seja no campo da política social. Nesse contexto, as teses do “*neodesenvolvimentismo*” e da *nova classe média* – abordagem considerada por Pochmann (2012) inconsistente, rudimentar e tendenciosa – foram os mitos brasileiros que cimentaram ideologicamente a hegemonia daquele projeto, que teve no Estado seu dínamo. A economia política singular da era Lula e que teve continuidade em linhas gerais com Dilma – porém, em um ambiente externo e interno desfavorável, o que teve implicações políticas e econômicas profundas – engendrou impactos materiais intensos sobre a vida dos que viviam em pobreza extrema ou absoluta, mesmo que não pela expansão dos direitos universais, o que implicaria efetivas reformas. Mas, é preciso reconhecer, favoreceu em proporções muito maiores os ricos, com atenção especial ao agronegócio e ao capital portador de juros, além de atrair capital estrangeiro para o novo Eldorado brasileiro. Estivemos, portanto, mais para uma espécie de “reformismo quase sem reformas”, como sustenta Arcary (2011).



O deslocamento sem rupturas com os parâmetros neoliberais vigentes na lógica do Estado brasileiro pode ser identificado em alguns processos. Se entre 1981 e 2003 houve tendência de queda do peso da renda do trabalho na renda nacional – de 23% –, entre 2004 e 2010 o peso da renda do trabalho subiu 14,8%, enquanto o da propriedade decresceu, retornando à relação que existia entre essas duas medidas antes do Plano Real, ainda que suas orientações macroeconômicas tenham se mantido, mas não chegando à relação existente no início dos anos 1980. Assim, se em 1995 o peso da renda do salário sobre o PIB era de 35,2%, em 2009 chegava a 35,1%, ou seja, quase igual, mas que mostra certa recuperação do emprego e da renda destruídos no período anterior. Houve expansão de empregos de baixa remuneração – até 1,5 salário mínimo –, engrossando as fileiras da classe trabalhadora, como diz Pochmann (2012). Marcelo Neri (2010) foi um dos principais defensores da caracterização de *nova classe média* para este segmento, com seu elástico conceito de classe C e que, evidentemente, opera com a ideia de estratificação social e não de classe social. Essa dinâmica atingiu o Índice de Gini – o qual envolve as diferenças entre os rendimentos do trabalho –, que teve queda de 0,5886 em 2002 (Singer, 2012) para 0,501, segundo informações do IBGE acerca da PNAD 2011⁸ Dados da PNAD 2013⁹ apontavam para a tendência de estagnação do Índice de Gini após essa breve trajetória de queda, mostrando a difícil sustentabilidade da tendência de queda da *desigualdade de renda* no Brasil. Os dados mais recentes, de 2017, da PNAD Contínua do IBGE¹⁰ confirmam a contenção/lentidão da queda deste indicador: 0,549. O crescimento do emprego na faixa de 1,5 salário mínimo – 95% das vagas abertas e quase 59% de todos os postos de trabalho brasileiros, segundo Pochmann (2012) – ocorreu principalmente no setor terciário, que em 2008 já correspondia a 66,2% do PIB, seguido da construção civil e indústrias extrativas. Esta força de trabalho que sai do pauperismo é, majoritariamente, feminina (60% das ocupações geradas), concentrada entre 25 e 54 anos de idade, e não branca (quatro quintos dos trabalhadores). Houve também uma concentração regional desse processo no Nordeste, no Norte e no Centro-Oeste. E, nesse quadro, 45% da força de trabalho brasileira passava a ter alguma cobertura da legislação social e trabalhista, um dado que mostra que os direitos sociais e trabalhistas ainda deixavam de atingir 55% da força de trabalho brasileira. Pochmann (2002) mostra o peso do trabalho doméstico, do setor primário, dos autônomos e temporários neste segmento e indica a altíssima rotatividade do trabalho – de 85,3 % em 2009 –, o que desvela a insegurança e a precariedade do emprego, bem como o crescimento da terceirização formalizada, sem falar da frouxidão da legislação trabalhista brasileira já bastante alterada naqueles anos,



mas que sofreu em 2017 o ataque mais profundo pela contrarreforma trabalhista de Temer (Bolsonaro ainda promete mais, após extinguir o Ministério do Trabalho).

Portanto, nesse contexto de expansão do emprego majoritariamente de baixa remuneração, houve nítida redução das pobreza extrema e absoluta (da miséria). Esse processo assentou-se na queda do desemprego, na formalização do emprego (sete em cada dez vagas abertas), no aumento do salário mínimo e na expansão do crédito, especialmente o consignado a partir de 2004 (Moura, 2017), combinados aos programas de transferência de renda – Programa Bolsa Família (PBF), Benefício de Prestação Continuada (BPC) e Previdência Social –, com maior peso destes dois últimos considerando seu vínculo com o salário mínimo. Segundo análise de Boschetti (2013), as causas do aumento da renda segundo o IPEA residiram: 58% na renda do trabalho; 19% na Previdência; 13% no Programa Bolsa Família; e 4% no BPC. Cabe destacar o papel da proteção social, mesmo com os inúmeros constrangimentos macroeconômicos por que tem passado (Behring, 2008), que permaneceu responsável por 36% do aumento da renda do trabalho. Um resultado dessa mudança foi a expansão do mercado interno daí decorrente, além do impulso ao chamado “ciclo virtuoso de crescimento”, mesmo na crise que chegou com força em 2009 com impacto no PIB, mas que foi administrada com fortes suportes ao capital financeiro e ao agronegócio, mas também pelo impulso ao consumo interno. Foram ativados mecanismos de desoneração fiscal, a exemplo do IPI para a indústria automobilística e de eletrodomésticos, e mecanismos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (Behring *et al.*, 2010). Segundo dados sistematizados a partir da Pnad 2011 por Boschetti (2013), os pobres com renda domiciliar *per capita* de R\$ 140,00 passaram de 24% da população brasileira, em 2000, para 10,2%, em 2011, sendo o crescimento da renda *per capita* dos 10% mais ricos de 16,6%, e dos 10 % mais pobres, de 91,2%.

Não resta dúvida de que foram mudanças relevantes, significativas e desejáveis, pois suscitaram necessidades, ampliaram as fronteiras materiais da classe trabalhadora, incidiram sobre a indiferença e a invisibilidade de amplos segmentos. Porém, com flagrantes limites, engendrados pelo ambiente de ajuste fiscal permanente, já que tais mudanças não foram acompanhadas pela alteração soberana dos parâmetros do Real expostos no item anterior, o que poderia engendrar transformações menos superficiais e sustentáveis, o que nos remete à crítica do “neodesenvolvimentismo”. Para Gonçalves (2012), estivemos diante de um desenvolvimentismo às avessas. Ele mostra que, diferentemente do desenvolvimentismo (e mais ainda do nacional-



desenvolvimentismo¹¹), o caminho adotado no Brasil sob a batuta do PT e aliados seguiu um viés pró-mineração e agropecuária, em detrimento da indústria de transformação, processo estimulado pela liberação comercial, cujas porteiras não foram protegidas e reguladas, o que implicou o aumento das importações de produtos manufaturados. Houve uma forte ênfase em bens primários nas exportações (crescimento de 25,5% em 2002 para 38,5% em 2010), com implicações no comércio exterior brasileiro, mais dependente das *commodities*, enquanto o desenvolvimentismo esforçou-se na diversificação da economia com consolidação da indústria de transformação. Gonçalves fala em reprimarização da economia, um termo ainda polêmico considerando a forte industrialização do campo, o que não infirma sua questão central que é o pilar nas *commodities*, mais vulnerável às crises, argumento que é reforçado por Katz (2016). Tivemos um incremento da dependência tecnológica e não da autonomia, haja vista o aumento das importações de produtos e serviços intensivos em tecnologia. Quanto à origem da propriedade, esteve em curso um intenso processo de desnacionalização, com aumento das remessas de lucros ao exterior. Excluindo-se a Vale, a Petrobras e a BR Distribuidora, houve relativo aumento da participação estrangeira nas 50 maiores empresas brasileiras. Nesse campo da desnacionalização, houve aumento claro do Investimento Externo Direto no agronegócio, mineração e extração de petróleo. Junto à desnacionalização tivemos a concentração de capitais, sendo que as 50 maiores empresas participavam crescentemente do valor das vendas das 500 maiores. Na esfera financeira a concentração foi ainda maior, sendo que a taxa média de rentabilidade dos 50 maiores bancos (17,5%) foi maior que a das 500 maiores empresas (11%), revelando a dominante financeira desta lógica. Esta economia política, para Gonçalves, levou a uma vulnerabilidade externa estrutural, dependente do fluxo de *commodities* e com um grande passivo financeiro, ou seja, dependente da atratividade ao capital financeiro. Não se pode afirmar que tenha sido um novo padrão de dependência. Talvez fosse a dependência de sempre, reeditada no contexto da mundialização financeira. A conclusão lacônica de Gonçalves, e com a qual concordamos, é a de que existiram méritos, mas não reversão de tendências estruturais ou mesmo políticas desenvolvimentistas e acrescentamos, reformistas, pois o deslocamento induzido pelo Estado brasileiro não operou na reversão da heteronomia, embora tenha atuado sobre parcela da outra face do drama crônico da desigualdade, qual seja, a miséria, e ainda incrementou largamente os lucros empresariais e os juros bancários. Pode-se acrescentar ao argumento a manutenção estrutural de uma elevada concentração da propriedade da terra no Brasil, já que 3,35% das propriedades, todas



com mais de 2.500 hectares, detinham 61,57% das terras; e 68,55% das propriedades, todas com menos de 100 hectares, ficavam com 5,53% das terras, segundo o Censo Agropecuário do IBGE (2011).

Sobre o suposto Estado indutor, os estudos sobre o orçamento público mostraram que a capacidade de indução do Estado brasileiro foi muito restrita, dadas as restrições do ajuste fiscal. Sobre o importante papel do BNDES nesse processo, Souza (2017) tem uma análise aguda sobre a orientação geral dos empréstimos a juros baixos para as chamadas campeãs nacionais. Centraremos o argumento no Orçamento Geral da União (OGU), no qual se concentra mais de 60% da receita pública, mesmo após as transferências constitucionais, e houve um constrangimento *permanente* do financiamento dos investimentos e das políticas sociais, em função do superávit primário, da DRU e do pagamento de juros, encargos e amortizações da dívida pública. Assim, a existência do Projeto Piloto de Investimento - PPI, deslocando parte do superávit primário para investimentos no PAC em suas várias versões, não implicou uma efetiva alteração de rota, ainda que tenha impacto após anos de profunda estagnação do investimento, e de Estado interditado, o que gerou a ilusão “neodesenvolvimentista”. Vejamos alguns exemplos: 1) Em 2011, o governo cortou R\$ 50 bilhões do orçamento; em 2012 efetuou o contingenciamento de R\$ 55 bilhões, sendo R\$ 5,47 bilhões da saúde e R\$ 1,93 bilhão da educação; em 2013, houve um contingenciamento de 28 bilhões, e em 2014, de 44 bilhões de reais. O contingenciamento tem sido um mecanismo importante para a formação de superávit primário, o que permanece como cláusula pétrea da economia política brasileira desde o acordo com o FMI de 1999, tendo em vista sua importância para a segurança dos credores da dívida pública. 2) No Orçamento de 2014: 22,84% estiveram comprometidos com o pagamento da dívida (excluída a rolagem); 4,11% para a saúde; 3,49% para a educação; 2,86% para a assistência social (onde está o Programa Bolsa Família, cujo grande impacto político e econômico para a vida das famílias, como se vê, mobiliza poucos recursos); 2,68% para políticas de trabalho; 0,22% para a reforma agrária; e 0,35% para a segurança pública; 3) Sobre a Desvinculação de Receitas da União (DRU), entre 2006 e 2012 foram “expropriados” do Orçamento da Seguridade Social R\$ 309.941 bilhões de reais (ver ANFIP, 2013), ou seja, este mecanismo retira 20% das fontes de recursos da seguridade social, com destaque para a COFINS e a CSLL, destinando-as para outros fins, especialmente o pagamento de juros e encargos da dívida pública, que como vimos afirmando, é o elemento condutor do ajuste.



O retorno dos “ridículos tiranos”

Desde o Golpe de 2016, há um novo momento do neoliberalismo no Brasil, adequado aos desdobramentos da crise do capitalismo que se agudizou nos últimos anos, com algumas semelhanças discursivas e de medidas concretas com o projeto contrarreformista de FHC. A partir das mobilizações de junho de 2013, ficaram expostos os limites da gestão petista do Estado brasileiro, com seus governos de coalizão e de conciliação de classes (Demier, 2017), tendo como agravante um ambiente internacional desfavorável com a eclosão da crise de 2008/2009 nos países centrais, mas cujos impactos maiores chegaram ao Brasil poucos anos depois. O desfecho desse desgaste foi o golpe parlamentar midiático com o suporte da Operação Lava Jato. Esta foi a saída burguesa para adentrar neste novo e terceiro momento do neoliberalismo no Brasil, em conexão com as exigências do ambiente internacional quanto ao ritmo e à extensão do ajuste (Demier, 2017). Vale registrar a grande instabilidade do governo ilegítimo de Michel Temer e a ausência de decolagem econômica no momento em que escrevo estas linhas, mesmo com a sinalização positiva aos mercados com a vitória de Bolsonaro nas eleições e, na sequência, a apresentação do projeto draconiano da contrarreforma da previdência. Há uma persistência do desemprego e das expressões da questão social daí decorrentes – pauperismo, violência endêmica, superlotação das prisões etc. Hoje temos cerca de 28,3 milhões de subutilizados, classificação atual do IBGE que soma todos que estão de fora, inclusive os desalentados e desempregados no país (abril de 2019 – PNAD/IBGE). Mas houve ainda: aumento da capacidade ociosa das empresas; aumento do endividamento privado – empresas e famílias – e público (crise dos estados e municípios); continuidade da corrupção sistêmica, inclusive às portas de gabinetes do Planalto com Temer e já com Bolsonaro; acirramento das disputas internas pelo poder e pelo butim; implementação de medidas impopulares e agressivas contra os direitos adquiridos; agudização das lutas sociais, a exemplo da greve dos caminhoneiros (2018) em toda a sua complexidade; e crescimento das críticas nas redes sociais. Apesar do apoio da grande mídia a todo esse processo, também este começou a mostrar fissuras. Os segmentos do grande capital, apoiadores do golpe, mesmo tendo forjado a prisão arbitrária de Lula, tendo em vista realizar as eleições de 2018 sob seu controle, não tem em Bolsonaro sua expressão direta.

Algumas das medidas mais representativas da “marcha da insensatez” e do “sono da razão” que este projeto colocou em marcha no Brasil desde 2016 já produzem estragos visíveis e que ainda podem ser mais fortes com as medidas do “novo” governo. A medida abre-alas do Novo Regime Fiscal de Temer foi a Emenda Constitucional 95 (EC 95),



aprovada sob forte repressão em Brasília, em 2016. O discurso da EC 95 foi o de realizar sacrifícios para entregar um país saneado e que voltasse a crescer, responsabilizando os gastos públicos e a dívida. Mas, apesar de a dívida brasileira ter chegado em 2016 a 4,2 trilhões e a relação dívida/PIB estar em 70,1% nesse mesmo ano, é preciso comparar para justificar a necessidade de uma medida tão destrutiva: em 2002, a relação dívida/PIB com FHC era de 81%; a dos EUA, de 101%; da zona euro hoje, cerca de 90,7%; do Japão, de 229,2%, todos em 2016. O país não estava quebrado como chantageavam os defensores dessa medida. Ademais, Dilma já vinha realizando um duro ajuste fiscal no fim de seu primeiro mandato e em 2015, com medidas relacionadas ao seguro-desemprego e pensões, sem crescimento no gasto com pessoal e no gasto social, e com contração no investimento, o que tornou comum se falar em estelionato eleitoral em 2014. Qual a razão desse enrijecimento do Estado, especialmente do Estado Social num prazo tão amplo? Para a economista Laura Carvalho, a EC 95 não tem relação com a inflação, cujo impulso se deu com a liberação de preços administrados pelo Estado, e não com o gasto público. Ela critica duramente o axioma de que o controle rígido do gasto público leva à mítica confiança. De fato, isso não aconteceu com o duro ajuste de curto prazo de Dilma, que inclusive vetou a, ao nosso ver, necessária e urgente Auditoria da Dívida, aumentou o superávit primário em 2011 e realizou corte monumental de gastos em 2014 e 2015. Voltando a Carvalho (2016), ela informa que 22 países do mundo têm regras de gastos, mas em nenhum deles a regra é para 20 anos. Sobretudo, essas não são regras constitucionais. A EC 95, portanto, é de um aventureirismo irresponsável inimaginável, em que, independentemente do desempenho econômico, congelam-se os gastos primários do orçamento público brasileiro, no mesmo passo em que se libera a apropriação do fundo público pelo capital portador de juros e pelos especuladores. Em caso de descumprimento da EC 95, estão previstas sanções. Aqui há uma clara conexão entre a EC 95 e a contrarreforma da previdência nas versões de Temer e Bolsonaro, pois uma dessas sanções é não poder elevar as despesas obrigatórias, o que atropela a recomposição do salário mínimo, indexadora de benefícios previdenciários e assistenciais, como o BPC. Os estragos da EC 95 têm sido monumentais. A Nota Técnica n. 27, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, apontava uma tendência de perda de recursos da assistência social de 199 bilhões em dez anos e de 868,5 bilhões em 20 anos para a política onde se situam os programas de transferência de renda (BPC e PBF). O BPC se tornaria insustentável a partir de 2026 com o teto de gastos, o que revela as razões mais profundas do ataque ao benefício que está na



contrarreforma da previdência de Bolsonaro e Guedes. Já na passagem de 2016 para 2017, após anos de crescimento significativo (ainda que insuficiente), o orçamento da assistência social caiu 2,8%; o da saúde caiu 7%; o da previdência caiu 0,2% (Boschetti; Teixeira, 2019). Vejamos a involução do financiamento do Programa Minha Casa, Minha Vida, neste país de enorme déficit habitacional: 2015, 20,7 bilhões; 2016, 7,9 bilhões; 2017, 1,8 bilhão.

Ainda sobre a contrarreforma da previdência, ela se anuncia desde que o governo Dilma criou um Grupo Técnico, cujo resultado foi apresentado em maio de 2016. Granemann (2016) detalha o diagnóstico apresentado naquela ocasião que apontava a necessidade de receitas para a previdência, as quais viriam do aumento da alíquota de contribuição dos funcionários públicos de 11% para 14% ou 20%; da cobrança de contribuição dos aposentados do Regime Geral para a previdência; da unificação dos regimes de previdência. Nada se falou sobre a dívida ativa e a conhecida sonegação empresarial da previdência. Pautou-se a elevação da idade mínima para aposentadoria, quando a média de vida em alguns estados brasileiros é de 66 a 68 anos, especialmente em alguns estados do Nordeste. Dessa forma, se trata de morrer trabalhando e não usufruir da velhice com dignidade. Propugnava-se a extinção das diferenças entre homens e mulheres, ignorando todo o debate sobre a dupla, por vezes tripla, jornada das mulheres no contexto da sociedade patriarcal brasileira. Aplicar-se-ia um redutor do custo das pensões por morte. Penalizariam-se os trabalhadores rurais “que não contribuem”, ao mesmo tempo que a contribuição do agronegócio altamente lucrativo foi tratada com leniência. E, por fim, desvinculariam-se os benefícios previdenciários e assistenciais do salário mínimo, medida cuja relação com a EC 95 é evidente. Se pensarmos na contrarreforma trabalhista de 2017, que legalizou a precariedade, visando condições ótimas de exploração da força de trabalho (DIEESE, 2017), tem-se o quadro completo da onda conservadora no plano econômico e social, que quebra direitos para favorecer uns poucos senhores e famílias, desde 2016. E produz, pelo golpe ou pelo voto, o retorno dos “ridículos tiranos”, da música “Podres poderes”, de Caetano Veloso.

Breves considerações finais

Após esse percurso e diante das medidas recentíssimas do atual governo, de corte de 30% dos recursos de universidades e instituições federais de ensino no segundo semestre de 2019, bem como da contrarreforma da previdência apresentada e que mantém as orientações da comissão de 2015, radicalizando-as, temos que o ambiente de ajuste fiscal permanece ainda mais agudo. As mídias insistem em não dizer uma



palavra sobre os grandes beneficiários deste processo: os credores da dívida pública, interna e externa. Diga-se, instituições financeiras nacionais e internacionais que capturam, ano a ano, cerca de 23% a 30% do orçamento público, já que o primeiro item de gasto do OGU é o pagamento de juros, encargos e amortizações da dívida (não a previdência). Carlos Alberto Sardenberg, em matéria na CBN, chegou a dizer que a previdência consome 60% do orçamento com base em documento do Instituto Millenium, buscando culpabilizar os direitos pela crise econômica. A aprovação do duro e injusto projeto apresentado teria o efeito mágico de sinalizar um bom ambiente de negócios no país e engendrar a mítica retomada do crescimento. Todos os governos atacaram a seguridade social e a previdência em particular ao longo do ambiente de ajuste fiscal permanente. E todo o período apresenta uma média de crescimento pífia, com raros anos de crescimento real (2004 e 2010, por exemplo). O que está em jogo não é o humor dos mercados, mas a apropriação do fundo público.

Notas

¹ Há um debate acerca dos ciclos longos e sobre se a reação burguesa à crise já não estaria engendrando uma nova onda expansiva, no entanto, desencadeando forças destrutivas monumentais. Para esse debate, conferir o interessante artigo de Cláudio Katz (2000).

² E ainda leva, vide o caso da Argentina sob o governo Macri, o que tem gerado grandes mobilizações e greves gerais dos trabalhadores no país vizinho.

³ Partido que compôs *todos* os governos pós-redemocratização, sendo um dos principais articuladores de conluíus público-privados e esquemas de corrupção que atravessam o Estado brasileiro em todos os níveis. Atualmente voltou a se chamar MDB.

⁴ Cabe uma referência ao importante trabalho de Laura Soares (2001), no qual as características mais “doutrinárias” ou “pragmáticas” das medidas e o processo do ajuste nos vários países do continente e no Brasil são analisados, bem como seus antecedentes. Aqui operamos com um caráter mais duradouro e persistente do ambiente de ajuste fiscal num período posterior ao analisado por Soares, porém os elementos do ajuste são largamente desvelados neste trabalho.

⁵ Também aqui é evidente um traço de permanência: a naturalização das medidas como inevitáveis. Uma análise indispensável é realizada por Mota (1995), ao desvelar o que chamou de cultura da crise como suporte ideológico desses processos de contrarreforma.



⁶ E se concentrou no Ministério da Fazenda ao longo de todos os três períodos analisados. Na verdade, a macroeconomia do Real volta-se para assegurar o pagamento de juros, encargos e amortizações aos credores, realizando uma punção de mais -valor socialmente produzido para a finança (Behring, 2017; Salvador, 2017).

⁷ Por meio do Decreto n. 9.759, de 11 de abril de 2019, o governo extinguiu todos os órgãos colegiados relacionados a importantes políticas públicas brasileiras que, apesar de suas limitações, constituíam arenas onde demandas eram canalizadas. Mais um forte sinal do viés antidemocrático deste governo, mas que se articula a uma lógica mais geral de mal-estar do Estado democrático de direito, uma criatura burguesa que a própria burguesia parece rejeitar ou reivindicar com o pragmatismo de ocasião.

⁸ <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=261566> (Acesso em 21 de setembro de 2012)

⁹ <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/19897-sintese-de-indicadores-pnad2.html?edicao=18331&t=o-que-e> (Acesso em 23 de julho de 2014)

¹⁰ <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html?edicao=20635&t=o-que-e> (Acesso em 10 de agosto de 2019)

¹¹ Temos algumas diferenças com Gonçalves quanto a sua visão do nacional-desenvolvimentismo, mas que não teremos espaço para explorar neste momento, adotando sua análise da recente economia política brasileira.

Referências

- Anfip. *Análise da seguridade social 2012*. Brasília: ANFIP, 2013.
- Arcary, Valério. *Um reformismo quase sem reformas: uma crítica marxista do governo Lula em defesa da revolução brasileira*. São Paulo: Sunderman, 2011.
- Barreto, Maria Inês. As organizações sociais na reforma do Estado brasileiro. In: Bresser-Pereira, Luís Carlos; Cunill Grau, Nuria (org.). *O público não-estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro: CLAD/FGV, 1999.
- Behring, Elaine Rossetti. *Política social no capitalismo tardio*. São Paulo: Cortez, 1998
- Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2003.
- Trabalho e Seguridade Social: o neoconservadorismo nas políticas sociais. In. Trabalho e Seguridade Social: percursos e dilemas. São Paulo: Cortez, 2008.
- Capitalismo em Crise, Política Social e Direitos. São Paulo, Cortez, 2010.
- A dívida e o calvário do fundo público. *Revista Advir*, Rio de Janeiro: Asduerj, n. 36, 2017.



- Boschetti, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2006.
- Biondi, Aloysio. *O Brasil privatizado: um balanço do desmonte do Estado*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.
- Boschetti, Ivanete. Políticas de desenvolvimento econômico e implicações para as políticas sociais. *Ser Social*, Brasília: UnB, 33, 2013.
- Assistência social e trabalho no capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2016.
- Expropriação e direitos no capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2018.
- Chesnais, François. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- Carvalho, Laura. 10 perguntas e respostas sobre a PEC 241 (EC 95). *Blog da Boitempo*. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2016/10/13/10-perguntas-e-respostas-sobre-a-pec-241/> (Acesso em 15 de outubro de 2016).
- Dardot, Pierre; Laval, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo, 2016.
- Demier, Felipe. *Depois do golpe: a dialética da democracia blindada no Brasil*. Rio de Janeiro: Mauad, 2017.
- Crônicas do caminho do caos: democracia blindada, golpe e fascismo no Brasil atual*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2019.
- DIEESE. A reforma trabalhista e os impactos para as relações de trabalho no Brasil. Nota técnica. Disponível em: <https://bit.ly/35laD2g>. Acesso em: 15 de maio de 2017.
- Draibe, Sônia M. As políticas sociais e o neoliberalismo. *Revista USP*, São Paulo: Edusp, n. 17, 1993.
- Fernandes, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. 3. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.
- Fiori, José Luís. O capital e o nacional: diagnóstico e prognóstico. *Revista Praga – Estudos Marxistas*, São Paulo: Hucitec, n. 9, 2000.
- Fontes, Virgínia. *O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: Fiocruz- EPSJV; UFRJ, 2010.
- Gonçalves, Reinaldo. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo: Cortez, 112, out./dez. 2012.
- Granemann, Sara. Contrarreforma da previdência: essencial para quem? 2016. *Blog Junho*. Disponível em: <http://blogjunho.com.br/contrarreforma-da-previdencia-essencial-para-quem/> (Acesso em 20 de novembro de 2016).
- Haggard, Stephan; Kaufman, Robert R. *The politics of economic adjustment: international constraints, distributive conflicts, and the State*. New Jersey: Princeton University Press, 1992.



- Husson, Michael. *Miséria do capital: uma crítica do neoliberalismo*. Lisboa: Terramar, 1999
- Iasi, Mauro. O caminho da ditadura. *Blog da Boitempo*. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2016/11/24/o-caminho-da-ditadura/>. (Acesso em 4 de dezembro de 2016)
- Katz, Cláudio. Ernest Mandel y la teoría de las ondas largas. *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, São Paulo, n. 7, dez. 2000.
- Neoliberalismo, neodesenvolvimentismo e socialismo*. São Paulo: Expressão Popular, 2016.
- Luce, Mathias Seibel. *Teoria marxista da dependência: problemas e categorias. Uma visão histórica*. São Paulo: Expressão Popular, 2018.
- Mandel, Ernest. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Nova Cultural, 1982.
- Marini, Ruy Mauro. Dialética da Dependência. *Revista Latinoamericana de Ciências Sociales*, Flacso, (Santiago de Chile), n° 5, junho 1973
- Marx, Karl. *O 18 de Brumário de Luís Bonaparte*. Lisboa: Editorial Estampa, 1976.
- Moura, Rivânia. Consignado: a ilusão do “crédito fácil” como um direito. *Revista Advir*, Rio de Janeiro: ASDUERJ, n.36, 2017.
- Mota, Ana Elisabete. *Cultura da crise e seguridade social*. São Paulo: Cortez, 1995.
- Neri, Marcelo. *A nova classe média: o lado brilhante da base da pirâmide*. São Paulo: Saraiva, 2011.
- Pochmann, Márcio. *Nova classe média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2012.
- Sader, Emir (org.). *Lula e Dilma: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil*. São Paulo: Boitempo; FLACSO, 2013.
- Salvador, Evilásio da Silva. A Desvinculação dos recursos orçamentários em tempos de ajuste fiscal. *Revista Advir*, Rio de Janeiro: ASDUERJ, n. 36, 2017
- Singer, André. *Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- Soares, Laura Tavares Ribeiro. *Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina*. Rio de Janeiro: Vozes; CLACSO; LPP, 2001.
- Souza, Giselle. BNDES nos governos do PT e a reprodução do capital por meio do fundo público. *Revista Advir*, Rio de Janeiro: ASDUERJ, n. 36, 2017.
- Tavares, Maria da Conceição. *Destruição não criadora*. Rio de Janeiro: Record, 1999.
- Fiori, José Luís. *Desajuste global e modernização conservadora*. São Paulo: Paz e Terra, 1993.



Análise da efetividade dos direitos fundamentais positivados na carta constitucional brasileira.

Sarah Fernanda Silva Guimarães
Lucas Leonardo Bomfim Rêgo
Magno Alvim Silva

Resumo

O presente artigo propõe-se a analisar a efetividade dos direitos fundamentais positivados na Constituição Federal de 1988. Para tanto, busca-se demonstrar que o processo constituinte, emergido a partir dos anos 1980, trouxe cartas constitucionais, não apenas no Brasil, nas quais há a preocupação em seus textos de se assegurar liberdades individuais e direitos fundamentais sociais. No Brasil, o marco histórico do constitucionalismo ocorreu com a promulgação da Constituição Federal de 1988, em que princípios como a dignidade da pessoa humana, liberdade e igualdade evoluíram em um novo significado para possibilitar a garantia desses para todos os cidadãos, sendo inclusive a dignidade humana um dos fundamentos da República, conforme art. 3º. Demonstra-se, ao longo do escrito, que com a promulgação da Carta de 1988 inaugura-se o Estado Social e Democrático de Direito e discute-se sobre a efetividade dos direitos fundamentais positivados, relacionando-os ao mínimo existencial e à reserva do possível. Busca-se mencionar, ademais, a necessidade de resguardar-se o núcleo essencial dos direitos fundamentais. A finalidade do ensaio é, portanto, propor reflexões acerca da efetividade dos direitos fundamentais positivados na Constituição brasileira. Para tal fim, menciona-se que se realiza uma abordagem qualitativa, com pesquisa de natureza exploratória e bibliográfica.

Palavras chave

Constituição Brasileira; Direitos Fundamentais; Princípios; Estado Social; Positivismo.

Abstract

This paper aims to analyze the effectiveness of the fundamental rights affirmed in the Federal Constitution of 1988. To this end, we seek to demonstrate that the constituent process, emerged from the 1980s, brought constitutional letters, not only in Brazil, in which There is concern in their texts for securing individual freedoms and fundamental social rights. In Brazil, the historical milestone of constitutionalism came with the promulgation of the Federal Constitution of 1988, in which principles such as human dignity, freedom and equality evolved into a new meaning to enable them to be



guaranteed to all citizens, including dignity. human being one of the foundations of the Republic, according to art. 3rd It is demonstrated throughout the writing that with the promulgation of the Charter of 1988 inaugurates the Social and Democratic State of Law and discusses the effectiveness of the fundamental rights positivized, relating them to the existential minimum and the reservation of the possible . It also seeks to mention the need to safeguard the essential core of fundamental rights. The purpose of the essay is therefore to propose reflections on the effectiveness of the fundamental rights positivized in the Brazilian Constitution. To this end, it is mentioned that a qualitative approach is carried out, with exploratory and bibliographical research.

Keywords

Brazilian Constitution; Fundamental rights; Principles; Social status; Positivism.

Introdução

Os direitos fundamentais podem ser definidos por aqueles positivados e reconhecidos no âmbito constitucional. Estes têm por objetivo resguardar o cidadão dos seus direitos naturais como humano, o qual se mostrou necessário, no decorrer da história, a sua positivação, já que, mesmo com o entendimento de que tais direitos eram inerentes ao ser humano muitas vezes eram negligenciados e esquecidos. Recentemente, em discussões terminológicas, o autor Sérgio Rezende de Barros, utilizou a expressão “direitos humanos fundamentais”, ressaltando o elo indissociável dos dois termos.

Ao falar sobre os direitos fundamentais levanta-se a importância de ponderar acerca de sua trajetória histórica. Inicialmente, ressalta-se que o debate é longo, possuindo diversas teorias e vertentes. No entanto, a pesquisa delimita sua atuação no ordenamento brasileiro, sendo o ponto de partida os precursores do entendimento constitucional pátrio. A Reforma Protestante foi o marco inicial na condução da população as indagações sobre o tema, influenciando o futuro Bill of Rights, que no ano de 1628 concedeu ao povo britânico a garantia de seus direitos. Seguindo essa linha, ambos os acontecimentos históricos foram indispensáveis para que em 1776 a Declaração de Independência dos Estados Unidos da América do Norte fosse elaborada, sendo esta indispensável para a promulgação da primeira Constituição cidadã da história, Constituição norte-americana, a qual marcou o início para o entendimento de garantias de direitos fundamentais, como discernimos hoje.



A Constituição Brasileira de 1988 foi promulgada após formação de assembleia nacional constituinte que se iniciou em de fevereiro de 1987, sob a presidência de Ulysses Guimarães, que após amplos debates fortaleceu a democracia e trouxe a garantia de direitos. Após a instalação dos trabalhos ocorreram várias outras sessões, além de determinação de subcomissões e comissões de acordo com a preferencia temática de cada parlamentar. Nessa etapa a população também era ouvida e participava ativamente nos debates. Salienta-se que a nova constituição, conhecida como Constituição Cidadã, destacou em seu conteúdo a temática dos direitos fundamentais.

A importância dada aos direitos fundamentais na Constituição de 1988 diz respeito ao momento histórico, após longo período ditatorial em que o país viveu, estando latente na população o desejo pela redemocratização e a reafirmação dos seus direitos. No que concerne aos direitos fundamentais na Constituição, podemos denomina-la como analítica, já que, esta é extensa e minuciosa no rol taxativamente escrito no Título II – Dos Direitos e Garantias fundamentais – além dos demais dispersos pelo restante do texto constitucional. Nesse sentido, podemos analisar influencia de outros países que também passaram por momentos que fragilizaram as garantias fundamentais, como a Constituição Italiana de 1947 e a Portuguesa de 1976.

Demonstra-se, ao longo do escrito, que com a promulgação da Carta de 1988 inaugura-se o Estado Social e Democrático de Direito e discute-se sobre a efetividade dos direitos fundamentais positivados, relacionando-os ao mínimo existencial e à reserva do possível, sendo considerados necessários para a manutenção de uma vida minimamente digna. São estes direitos considerados sociais e costumam ser apontados como a segunda geração dos direitos fundamentais.

A partir dessa visão, este projeto tem seu molde traçado com a revisão bibliográfica, definido por Boccato (2006, p. 266) por “busca a resolução de um problema (hipótese) por meio de referenciais teóricos publicados, analisando e discutindo as várias contribuições científicas”. Além disso, o método jurídico-compreensivo também será usado no tema proposto. Esta metodologia consiste na fragmentação do assunto tratado para uma investigação mais aprofundada, não se restringindo apenas as pesquisas descritivas e sim de adequando ao método compreensivo.

Por fim, devido a essas considerações, o ensaio anseia analisar os direitos fundamentais e propor reflexões acerca da (in)efetividade no ordenamento jurídico brasileiro, desde a promulgação da Constituição Federal de 1998. Propõe-se em prática identificar os Direitos, que muitas vezes não é garantido para toda a população, e



observar possíveis mecanismos de assegurar os direitos fundamentais para os cidadãos.

Problema de pesquisa

O advento da promulgação da Constituição em 1988 estabeleceu direitos e garantias fundamentais, assegurando o mínimo existencial para o cidadão, sendo esses direitos considerados de aplicação imediata. Salienta-se uma dificuldade por parte do estado no que diz respeito a efetivá-los, devido à vasta extensão dos direitos fundamentais, os quais abarcam direitos individuais, coletivos, sociais, de nacionalidade e políticos, no entanto, tal justificativa não deve servir de respaldo para a inefetividade dos mesmos. Dessa forma, o cerne da pesquisa resta em torno dos questionamentos sobre a efetividade desses direitos positivados na carta magna brasileira e a criação de possíveis alternativas para a promoção da garantia dos direitos.

Metodologia

A metodologia usada no tema proposto pela presente pesquisa é do tipo jurídico-compreensivo. A fragmentação do assunto tratado é essencial para uma investigação mais profunda, não se restringindo apenas as pesquisas descritivas e sim de adequando ao método compreensivo.

Ademais, a revisão bibliográfica também será uma técnica de pesquisa utilizada para ratificar os dados sobre os Direitos Fundamentais na Constituição de 1988 e a sua efetividade, visto que, sua importância para pesquisas, se faz presente, Conforme esclarece Boccato (2006, p. 266),

“A pesquisa bibliográfica busca a resolução de um problema (hipótese) por meio de referenciais teóricos publicados, analisando e discutindo as várias contribuições científicas. Esse tipo de pesquisa trará subsídios para o conhecimento sobre o que foi pesquisado, como e sob que enfoque e/ou perspectivas foi tratado o assunto apresentado na literatura científica. Para tanto, é de suma importância que o pesquisador realize um planejamento sistemático do processo de pesquisa, compreendendo desde a definição temática, passando pela construção lógica do trabalho até a decisão da sua forma de comunicação e divulgação”.

Por fim, com intento de completividade, se agregará ao estudo a metodologia explicativa, para que haja a ratificação sobre a eficácia ou não dos direitos fundamentais



na constituição brasileira. Segundo Gil (2007 p.42), em relação a esta metodologia, as vantagens estão no aprofundamento no conhecimento da realidade:

“Essas pesquisas têm como preocupação central identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Esse é o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade, porque explica a razão, o porquê das coisas.”

Por fim, os métodos escolhidos serão determinantes para identificar as causas para a problemática discutida na pesquisa, mesmo cientes de que tal empreitada desafia um tratamento sistemático e de tal sorte aprofundado, que inevitavelmente não poderá ser exaurido neste estudo.

Resultados e Discussões

Os direitos fundamentais é um tema alvo de ampla discussão, e mesmo após diversos debates e teses científicas muitas questões ainda giram em torno da sua efetividade e aplicação no ordenamento jurídico brasileiro. Dessa forma, é válido destacar que falar sobre a matéria é uma tarefa árdua, sendo necessários contínuos debates sobre o assunto em busca de uma solução para a temática.

Inicialmente, para debater sobre a efetividade dos direitos fundamentais, há uma necessidade de distinguir os termos eficácia e efetividade, termos que muitas vezes são confundidos. Segundo Leib Soibelman, em seu dicionário jurídico:

Eficácia, derivado do latim efficacia, de efficax (que tem virtude, que tem propriedade, que chega ao fim), compreende-se como a força ou poder que possa ter um ato ou um fato, para produzir os desejados efeitos. Efetividade, derivado de efeitos, do latim effectivus, de efficere (executar, cumprir, satisfazer, acabar), indica a qualidade ou o caráter de tudo o que se mostra efetivo ou que está em atividade. Quer assim dizer o que está em vigência, está sendo cumprido ou está em atual exercício, ou seja, que está realizando os seus próprios efeitos. Opõe-se assim ao que está parado, ao que não tem efeito, ou não pode ser exercido ou executado. (Soibelman, 1983, p. 142).

Além da definição dada pelo dicionário jurídico que nitidamente distingue os dois termos, a doutrina ainda traz o debate da distinção na conceituação de eficácia, podendo haver a distinção entre a eficácia social da norma e a eficácia jurídica. Segundo José Afonso da Silva a eficácia social seria a real obediência e aplicação no plano dos fatos, enquanto a eficácia jurídica seria a qualidade de produzir efeitos jurídicos regulando as relações.



Norteando-se através dessa ideia inicial podemos analisar a efetividade dos direitos fundamentais e sua relação com a reserva do possível e o mínimo existencial. Primeiramente, devemos discernir o teor de cada expressão para a posteriori ponderar sobre a real efetivação destes no ordenamento brasileiro.

A ideia de mínimo existencial trata-se da garantia de proporcionar à população uma vida minimamente digna. Dessa forma, podemos relacionar a conceituação de mínimo existencial diretamente com as Garantias e Direitos Fundamentais, positivados no Título II da Constituição Federal, já que, estes asseguram direitos sociais, e ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Seguindo o entendimento de Canotilho (1991) os direitos sociais, econômicos e culturais são efetivados partindo da ideia da uma reserva do possível. O termo reserva do possível abrange o direito a prestação positiva do Estado à população. Este conceito nasceu na Alemanha, com demandas levadas ao Tribunal Constitucional sobre a atuação estatal, ficando elucidado após o julgamento da lide que deveria ser analisada com razoabilidade as exigências feitas pela sociedade

A celeuma entre a efetividade dos direitos fundamentais e sua relação com os dois termos supracitados é que a prestação Estatal começa a ser falha, não cumprindo com o suporte que a população deveria receber. Cabe destacar, ainda, que existem alegações por parte do Estado de inexistência de verbas ou recursos humanos, no entanto, nenhum desses fatores deve ser óbice para que os direitos fundamentais sejam cumpridos.

Salienta-se, ainda, que o fato dos direitos fundamentais estarem previstos na Constituição, além da existência de leis infraconstitucionais, não é garantia, por si só de que haverá uma real efetivação de justiça social, já que, só a existência normativa não será garantia da implementação desses direitos. Em relação a esse aspecto, Dieter Grimm, jurista alemão, aduz que a efetividade dos direitos fundamentais não são alcançados apenas com a vigência da norma e, portanto, sua resolução não ocorrerá apenas no âmbito do sistema jurídico, transformando-se em problema de uma política dos direitos fundamentais.

Deste modo, o princípio constitucional da dignidade humana deve ser assegurado, sendo este é vista como o alicerce último de todos os direitos verdadeiramente fundamentais (Barroso, 2012), pois, este caminha juntamente com o ideal de direitos



fundamentais efetivados, sobre o pressuposto de que cada ser humano merece viver em condição de integridade.

Por fim, de acordo com o jurista suíço Wildhaber a necessidade de aplicação de questões de cunho emocional e ideológica evidencia a abrangência dos direitos sociais, além de mostrar que não existem soluções pré-moldadas para os casos e sim análise de cada caso em específico.

Conclusão

Este artigo buscou indagar sobre os Direitos Fundamentais positivados na Constituição de 1998, além da existência de demais leis infraconstitucionais, que foram asseguradas com a finalidade de garantir a efetividade de tais direitos. No entanto, o que percebemos é que o fato de existirem normas garantidoras, por si só não produz a implementação de uma justiça social almejada.

No que tange a eficácia dos direitos fundamentais, o art. 5º, § 1º, da Constituição impõe tanto aos órgãos estatais quanto aos particulares que atuem para a proporção de uma máxima eficácia e efetividade desses direitos, sendo que eles possuem um caráter de aplicabilidade imediata.

Em relação a esse aspecto concluímos que os direitos fundamentais, positivados e com vigência nas normas pátrias não são sinônimos de que serão realmente efetivos, portanto, sua resolução não ocorrerá apenas no âmbito do sistema jurídico, transformando-se em problema de uma política dos direitos fundamentais.

Ademais, dada à conexão existente entre a problemática da efetividade dos direitos fundamentais e a reserva do possível, sendo este considerado o limite fático e jurídico para que ocorra a efetivação judicial e política desses direitos. Ressalta-se, ainda, que a reserva do possível deve ser encarada com reservas, nos distanciando da utilização do termo como forma de desculpas genéricas para as omissões do Estado ou argumentos que impeçam a intervenção judicial. Dessa forma, cabe ao poder público o ônus da comprovação efetiva da indisponibilidade total ou parcial de recursos do não desperdício dos recursos existentes, assim como da eficiente aplicação dos mesmos (Sarlet, 2012).

Em conclusão, o artigo visou demonstrar que o estudo dos direitos fundamentais e sua eficácia constitucional possui um desenrolar histórico, sendo reveladas nesse decurso do tempo algumas particularidades, dentre as quais a necessidade de constantes



debates críticos sobre o tema, já que, apenas a elaboração deste artigo não é capaz para que a discursão alcance o aprofundamento que deve ter.

Referências:

Alexy, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

Barroso, Luís Roberto. “Aqui, lá e em todo lugar”: A dignidade humana no direito contemporâneo e no discurso transnacional. Publicado em 2012.

Dimoulis, Dimitri; Martins, Leonardo. Teoria geral dos direitos fundamentais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

Gil, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. . 4ª. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

J.A. da Silva, Curso de Direito Constitucional Positivo, p. 157 e ss.

J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, in Fundamentos da constituição, 1991, p. 131.

Martins, Fernando Batistuzo; Guilherme, Thiago Azevedo. Para além dos direitos fundamentais materiais: o reconhecimento da existência de direitos fundamentais processuais e sua efetivação como meio para inclusão social.

Knoepke, Luciano. Evolução e comparação das constituições brasileiras. Publicado em 2018.

Lobato, Anderson Cavalcante. O reconhecimento e as garantias constitucionais dos direitos fundamentais. Brasília: Revista de informações legislativas, a. 33, n.129, 1996.

Soibelman, Leib. Enciclopédia do advogado. 4ª. ed. Rio de Janeiro: Rio, 1983.

Wolkmer, Antonio Carlos; Caovilla, Maria Aparecida. Temas atuais sobre o constitucionalismo latino-americano. São Leopoldo: Editora Karywa, 2014.



O estado brasileiro e as ações para a juventude em tempos neoliberais

Rosilene Marques Sobrinho de França¹

Resumo

O artigo intitulado “O Estado brasileiro e as ações para a juventude em tempos neoliberais” objetiva analisar os delineamentos da ação estatal no âmbito das políticas públicas voltadas para os segmentos juvenis frente às reformas neoliberais a partir da década de 1990, bem como os desdobramentos que estas promovem junto à juventude pobre, sobretudo da periferia das cidades, que historicamente tem sido alvo de ações repressivas e estigmatizantes. A partir de estudo bibliográfico e documental os resultados mostraram que a retração do Estado Social afeta sobremaneira segmentos sociais, marcados pela pobreza, segregação e exploração no contexto do sistema capitalista. Nesse contexto, as formas de reestruturação produtiva e a prevalência do mercado ao tempo em que têm contribuído para a precarização de vínculos e desregulamentação das relações trabalhistas, também tem favorecido o aprofundamento das expressões da questão social, com alteração das vivências e das sociabilidades juvenis, cujas demandas requerem ações concretas, tendo como base a efetividade das políticas públicas e a promoção de direitos a partir de um caráter universalista, plural, reflexivo e dialógico, no sentido da desconstrução das desigualdades histórica e socialmente construídas na realidade brasileira.

Palavras chave

Estado; Juventude; Políticas Públicas; Direitos.

Introdução

O trabalho com o tema “O Estado brasileiro e as ações para a juventude em tempos neoliberais” objetiva analisar a ação estatal no âmbito das políticas públicas voltadas para as juventudes, diante das reformas neoliberais a partir da década de 1990. A metodologia utilizada consistiu em estudo bibliográfico e documental, o que permitiu examinar as diretrizes das políticas públicas voltadas para os segmentos juvenis, bem como as expressões da questão social que os afetam na contemporaneidade.

De modo geral, as diretrizes da ação do Estado junto aos recortes de juventudes no Brasil tem como base um conjunto de temáticas, que, de modo geral, tem em comum a discussão em torno das expressões da questão social que os afetam e que interferem nos processos de integração social e ao mundo do trabalho.



As juventudes brasileiras historicamente tem vivenciado cenários de desproteção social, visto que, de modo geral, o sistema protetivo com o seu conjunto de ações alocadas no âmbito da saúde, da assistência social e das políticas de esporte e lazer, historicamente tem obedecido a uma lógica pontual e fragmentada no que se refere às ações voltadas para as juventudes, no tocante às suas diversidades e pluralidades. Nesse sentido, buscar-se-á responder à seguinte questão: Quais as diretrizes apresentadas pelas políticas públicas no pós-Constituição Federal de 1988 no que se refere às juventudes? Como os segmentos juvenis se apresentam frente aos processos de reestruturação produtiva na contemporaneidade?

Nesse sentido, o trabalho está dividido em duas partes. A primeira, analisa as diretrizes da ação estatal para os segmentos juvenis pós-Constituição Federal de 1988, e, a segunda, que examina as expressões da questão social que afetam as juventudes em tempos neoliberais.

Diretrizes da ação estatal para os segmentos juvenis pós-constituição federal de 1988

A construção social das juventudes no ocidente se relaciona com os desdobramentos e interesses que se configuram no contexto do sistema capitalista, sendo marcada, sobretudo, pelas incertezas e indefinições que perpassam a inserção destes segmentos nos grupos diversos sociais, nos processos de escolarização e no ingresso no mercado de trabalho (Souza; Paiva, 2012; Cecarelli; Salles, 2016).

As concepções sociais sobre as juventudes no Brasil, de modo geral, apresentam características diversas. Na década de 1960, a juventude era considerada como uma fase da vida em que era possibilitado o exercício da liberdade e de rompimento com os paradigmas vigentes. Durante a ditadura militar grupos juvenis enfrentaram os rebatimentos do conservadorismo e da restrição de direitos, tendo importante atuação nas lutas pela redemocratização do país.

No pós-Constituição Federal de 1988, até a aprovação do Estatuto da Juventude em 2013, a atenção aos jovens esteve centrada no recorte de crianças e adolescentes, visto que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) aprovado pela lei federal nº 8.069/1990, apresentava um reconhecimento bastante restrito daquilo que precisa estar sendo protegido em termos de juventudes.

No referido contexto, o reconhecimento de direitos expressam “parte das representações normativas correntes sobre a idade e os atores jovens que uma



determinada sociedade constrói; ou seja, as práticas exprimem uma imagem do ciclo de vida e seus sujeitos”, contexto em que pode-se observar a existência de uma “interconexão entre aquilo que tende a se tornar uma representação normativa corrente da idade e dos jovens na sociedade e o próprio impacto das ações políticas” (Sposito; Carrano, 2003, p. 18).

Durante os governos Collor e Fernando Henrique Cardoso, a ação estatal foi marcada pelo ingresso do ideário neoliberal na realidade brasileira, contexto em que foram realizadas privatizações de empresas públicas e redefinições na ação estatal, tendo como base uma **lógica gerencial e privatista**, pautada, dentre outros, no princípio da eficiência, ora incorporado ao texto constitucional.

Até 2004 a proteção estatal aos segmentos juvenis no Brasil ocorria somente até os 18 anos, ficando os demais segmentos etários invisibilizados e desprotegidos, sem ações específicas, visto que, foi a partir da atuação do Grupo Interministerial ligado à Secretaria Geral da Presidência da República (SGPR), que ocorreu o delineamento de um conjunto de ações voltados especificamente para os jovens. Tal ação configurou-se como um importante passo no processo de construção de políticas públicas para os segmentos juvenis no Brasil.

Em 2005 foi criada a Secretaria Nacional de Juventude no contexto da Secretaria Geral da Presidência da República, com o objetivo de “formular, coordenar, integrar e articular políticas públicas para as juventudes”, tendo em vista o desenvolvimento de “programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados para as políticas juvenis” (Sjn, 2005 apud Scherer; Gershenson, 2016, p. 164).

No ano de 2005 foi criado o Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), com uma composição de “1/3 de representantes do poder público e 2/3 da sociedade civil, que é maioria no colegiado e reflete as diversas formas de organização e participação das juventudes brasileiras”, visando promover a formulação e a proposição de “diretrizes da ação governamental, voltadas para os jovens, bem como elaborar estudos e pesquisas sobre a realidade socioeconômica deste público”. De modo que a implementação da Política Nacional de Juventude materializada a partir da criação da Secretaria Nacional de Juventude e dos Conselhos de Juventudes, favoreceu o desenvolvimento de ações voltadas para estes segmentos sociais, visto que em 2014 a política de juventude já compreendia “32 projetos destinados às juventudes em território nacional, executados pela Secretaria Nacional de Juventude, em parceria com 12 secretarias e ministérios diferentes” (Scherer; Gershenson, 2016, p. 164).



Dentre os programas para a juventude desenvolvidos a partir da década de 1990 destacam-se os seguintes:

Projeto Agente Jovem; Programa Bolsa-Atleta; Programa Brasil Alfabetizado; Programa Escola Aberta; Programa Escola de Fábrica; Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed); Programa Juventude e Meio Ambiente; Programa Nossa Primeira Terra; Programa Cultura Viva; Programa de Integração de Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja); Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE); Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM); Projeto Rondon; Programa Pronaf Jovem; Programa Universidade para Todos (ProUni); Programa Saberes da Terra; Programa Segundo Tempo e Projeto Soldado Cidadão (Brasil, 2006 apud França; Ferreira, 2019, p. 12-13).

De modo geral, os referidos projetos tem como centralidade os eixos educação e trabalho, mostrando que as diretrizes estatais voltadas para as juventudes têm um **caráter tecnicista**, buscando a inserção destes no mercado de trabalho, mostrando assim, o atrelamento da ação estatal à lógica da reestrutura produtiva do capital, ora pautada na acumulação flexível. Nesse sentido, além do caráter tecnicista, as ações estatais no contexto da Política Nacional de Juventude estava **focalizada na juventude pobre**. De acordo com Scherer; Gershenson (2016, p. 166), dos “32 programas e projetos mapeados em território nacional, 21 são destinados para jovens em situação de risco e vulnerabilidade social”, sendo que apenas 8 (oito) “trabalham na perspectiva da transferência de renda ou repasse de alguma bolsa ou benefício para os jovens”.

Essa diretriz das políticas públicas voltadas para os jovens no Brasil no pós-Constituição Federal de 1988 se afasta da perspectiva de universalidade de direitos para uma atuação centrada no controle social da juventude pobre, por meio das estratégias de educação e trabalho a partir de uma lógica precarizada, que perpassa as relações no mundo do trabalho em tempos de reestruturação produtiva do capital (Scherer; Gershenson, 2016). Em tal contexto, as diretrizes da ação do Estado junto aos recortes de juventudes têm como base um conjunto de ações focalizadas nos processos de integração social e ao mundo do trabalho, cujas diretrizes estão presentes nos marcos regulatórios e jurídico-legais das políticas públicas e das ações para as juventudes.



Políticas Públicas	Alguns marcos regulatórios e jurídico-legais que preveem ações para segmentos juvenis	Algumas diretrizes para as ações e suas relações com os recortes de juventude
Saúde	Lei Orgânica da Saúde Sistema Único de Saúde (SUS) Política Nacional de Saúde	Descentralização Intersetorialidade Participação
Educação	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) Política Nacional de Educação	Democratização Ampliação do acesso ao ensino
Assistência Social	Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) Política Nacional de Assistência Social (PNAS) Sistema Único de Assistência Social (SUAS) Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais	Matricialidade sociofamiliar Territorialização Trabalho social em rede
Esporte e Lazer	Política Nacional de Esporte Plano Nacional de Desenvolvimento do Esporte;	Jovens como sujeitos de direitos

Quadro 1. Marcos jurídico-legais das políticas públicas e as diretrizes das ações para a juventude pós-Constituição Federal de 1988
Fonte: Brasil, 2006 apud França; Ferreira, 2019, p. 12.

O quadro 1 mostra que no âmbito da política de Saúde, os marcos jurídico-legais e regulatórios mais importantes são a Lei Orgânica da Saúde, o Sistema Único de Saúde (SUS) e a Política Nacional de Saúde, cujas diretrizes para as ações estão centradas notadamente na descentralização, na intersectorialidade e na participação. Na política de Educação, apresentam-se como importantes a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e a Política Nacional de Educação, com base nas diretrizes de democratização e de ampliação do acesso ao ensino. Na Assistência Social, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, com base nas diretrizes de matricialidade sociofamiliar, territorialização e trabalho social em rede. No âmbito do esporte e lazer, têm-se a Política Nacional de Esporte e o Plano Nacional de Desenvolvimento do Esporte.

No contexto da sociedade industrial contemporânea, os jovens vivenciam significativos desafios, diante das incertezas que se apresentam no campo político-econômico e social que perpassam a ação do Estado, ora regido pela lógica neoliberal. De modo geral, no âmbito da política de saúde, o receituário neoliberal teve significativos desdobramentos a partir da década de 1990, contexto em que mesmo com a implantação do Sistema Único de Saúde, de base universalista, a lógica que passa a reger as ações na realidade concreta é perpassada pela pelos paradigmas “privatistas e mercadológicos”, bem como pela “insuficiência de recursos e da precariedade da



infraestrutura de serviços, que paulatinamente tem promovido uma fragilização das ofertas de serviços (França; Ferreira, 2019, p. 11).

Em relação à política de educação, apesar dos investimentos que ocorreram na Era Lula, verifica-se que a expansão do ensino esteve regida por um viés privatista e tecnicista. Exemplo disso, foi o aumento dos cursos técnicos e tecnológicos e a expansão universitária a partir dos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), do Programa Universidade para Todos (ProUni), criado por meio da Lei nº 11.096/2005 e do Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).

No âmbito da Assistência Social, a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005, ocorreu a partir de um sistema descentralizado e participativo com gestão compartilhada e com aportes de recursos pela União, estados e municípios e com o exercício do controle social por meio do Conselho Municipal de Assistência Social, visando o atendimento à família e seus membros. Nesse contexto, a oferta de serviços socioassistenciais ocorre por meio de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais no âmbito das seguintes modalidades: a Proteção Social Básica, voltadas para indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social, e a Proteção Social Especial, destinada ao atendimento às situações de risco ou de violação de direitos. Contudo, em tal conjuntura, a oferta de serviços tem ocorrido em significativa parcela por meio das Organizações Não Governamentais (ONGs), que compõem a rede de serviços do SUAS.

No que se refere à política de Esporte e Lazer, o

Ministério do Esporte, criado em 2003, empreendeu suas ações no sentido de estar discutindo as concepções de esporte e de lazer, visando favorecer o acesso a estas políticas, notadamente pelos segmentos juvenis. Nesse contexto, pode-se identificar algumas contribuições para a afirmação dos direitos de jovens, tais como: a) ação governamental no sentido de pensar uma “política nacional do esporte”; b) colocação na agenda pública e desenvolvimento de ações de inclusão social de jovens (Silva; Borges; Amaral, 2015, p. 66). Contudo, no referido contexto, o esporte e o lazer são desenvolvidos a partir de uma lógica trabalhista, utilizando-se das atividades esportivas para um disciplinamento do corpo e o lazer para o descanso, a fim de que possa ser reproduzida e recarregada a força para o trabalho (BRASIL, 2009 apud França; Ferreira, 2019, p. 17).



Diante da lógica privatista e mercadológica que tem perpassado as políticas públicas na contemporaneidade, as juventudes brasileiras tem sido significativamente impactadas pelos processos de flexibilização do capital, em cenários de desproteção social e trajetórias marcadas por diversas expressões da questão social, com o agravamento das multífaces das segregações, violências e fragilização de vínculos familiares e comunitários.

As expressões da questão social que afetam as juventudes em tempos neoliberais

No contexto a globalização “as práticas e as ideias neoliberais estão presentes e ativas”, a partir de um caráter heterogêneo e contraditório, que perpassa as sociabilidades, instituições, atividades e as formas de trabalho, a partir da flexibilização da produção, da distribuição e do consumo em âmbito mundial, com a desregulamentação e privatizações, com significativas repercussões nas políticas públicas para as juventudes, notadamente no que se refere à educação, à saúde, à assistência social e ao esporte lazer, em obediência às diretrizes do capitalismo transnacional (Ianni, 1998, p. 27-28).

Em tal cenário ocorre a reafirmação do individualismo e o aprofundamento das expressões da questão social (Castel, 1997), que vem afetando cada vez mais as sociabilidades e as relações sociais, dificultando inclusive os acesso destes segmentos ao mundo do trabalho (Ianni, 1998, p. 31), contexto em que a mídia tem colocado as juventudes pobres como problema social, vinculando-as aos cenários de crimes e de violências (Abramovay; Castro, 2006).

De modo que é importante debater sobre as especificidades que perpassam as juventudes na contemporaneidade, que têm sido alvo de violações de direitos e desproteção social, visto que, historicamente a ação do Estado junto a estes segmentos sociais tem ocorrido distanciada de suas vivências e especificidades, “ocultando toda a complexidade de um segmento social marcado por intensa heterogeneidade, e, ao mesmo tempo, revelando uma série de fetiches e concepções que partem de uma visão moralista sobre as juventudes” (Scherer; Gershenson, 2016, p. 161).

Diante da flexibilização das relações de trabalho, vem se observando nos últimos anos o aprofundamento da pobreza, visto que “segundo dados de 2013 da Associação Ibero-Americana de Juventude, revela-se pela estimativa de que 25% dos jovens na IberoAmérica vivem na pobreza e na indigência” (OIJ, 2013 apud (Scherer; Gershenson, 2016, p. 163). Em nosso país, “28% dos jovens brasileiros vivem com renda familiar per



capita inferior a 290 reais”, mostrando que significativo contingente de jovens encontram-se em situação de pobreza, cujas condições de vida são perpassadas pela falta de moradia, precária alimentação e dificuldades de acesso a trabalho e renda (Secretaria nacional de juventude apud scherer; Gershenson, 2016, p. 163).

De modo que as desigualdades sociais, histórica e socialmente construídas, tem reafirmado os estigmas que afetam a pobreza, cada vez mais afetada pela segregação urbana, visto que o padrão de urbanização das cidades brasileiras, de modo geral, ocorreu a partir da formação de áreas periferias, fazendo com que significativa parcela de jovens pobres não tivessem acesso aos direitos sociais

O desemprego dos mais jovens transformou-se num grave problema social, nos últimos anos, devido à onda jovem, que designa o grande aumento da natalidade no início dos anos 80, gerando, na virada do século, a maior participação relativa de jovens de 14 a 24 anos da história da cidade. Assim, essa geração sentiu muito fortemente o impacto da insuficiência dos serviços públicos – saúde, educação e lazer – e a precarização do mercado de trabalho, durante a década de 90. A pressão exercida na demanda por serviços sociais é acrescida, dada a idade desses jovens, de uma pressão por alternativas de educação de nível médio e superior (especialmente gratuitos) e oportunidades de emprego, que são as duas alternativas imediatas à vulnerabilidade da desocupação e da vivência cotidiana de uma marginalização imposta socialmente. A ausência da ação do Estado nas periferias foi uma marca recorrente da urbanização periférica, gerando uma estrutura urbana precária, com insuficientes equipamentos sociais (escolas e postos de saúde) e déficits de infraestrutura e de melhorias urbanas essenciais (como saneamento básico), fruto de uma ocupação desordenada que comprometeu a qualidade de vida, a mobilidade e o acesso da população aos serviços e ao mercado de trabalho. Além de sua ausência histórica nos investimentos e na melhoria urbana, o Estado também teve uma controvertida presença na vida dos moradores das periferias, pautada por mecanismos de controle social e repressão. Estas formas violentas de atuação, na prática, indicam a existência de duas ordens jurídicas tácitas que diferenciam sua atuação entre regiões periféricas e centrais. Tal reflexão permite contrapor o contrato social que rege as relações sociais na cidade formal e na cidade informal, periférica, sugerindo a recorrência de distinções e diferenciações nas possibilidades de fruição das prerrogativas do Estado de Direito (Hughes, 2004, p. 95).

As sociabilidades e as relações com o mercado cada vez mais pautadas no individualismo exacerbado e na meritocracia no capitalismo na era da globalização tem afetado sobremaneira os jovens. Assim, é de fundamental importância que a proteção social às juventudes possa ocorrer de forma efetiva, nos termos do Estatuto da



Juventude, aprovado pela Lei nº 12.852/2013, bem como das demais legislações que regulamentam as políticas públicas gerais e específicas para estes segmentos sociais. Nesse sentido, compreende-se que as discussões em torno da temática e a ação do Estado deverão ultrapassar a perspectiva etária, de modo que a ação estatal possa estar pautada por um caráter diverso e plural, de forma a atender às multifaces e diversidades que as juventudes apresentam.

Considerações finais

Os jovens na realidade brasileira tem vivenciado expressões da questão social que guardam relações com as desigualdades sociais historicamente construídas, sendo na contemporaneidade os principais alvos das alterações que vem ocorrendo no mundo do trabalho, o que têm agravado as situações vivenciadas pelas juventudes pobres e estigmatizadas que se encontram hoje, em grande parte, nas periferias dos centros urbanos.

Apesar dos avanços que ocorreram no campo jurídico-formal, as expressões da questão social vivenciadas pelos jovens tem se agravado no atual cenário de retração das políticas públicas e de conservadorismo, notadamente no campo educacional, cujas intervenções estatais tem sido regidas por uma lógica privatista e tecnicista.

As formas de reestruturação produtiva e a prevalência do mercado ao tempo em que têm contribuído para a precarização de vínculos e desregulamentação das relações trabalhistas, também tem favorecido o aprofundamento das expressões da questão social, com alteração das vivências e das sociabilidades juvenis, cujas demandas requerem ações concretas, tendo como base a efetividade das políticas públicas e a promoção de direitos a partir de um caráter universalista, plural, reflexivo e dialógico, no sentido da desconstrução das desigualdades histórica e socialmente construídas na realidade brasileira.

Notas

¹ Professora doutora do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Piauí (UFPI); mestre e doutora em políticas públicas (UFPI); graduada em Serviço Social, Direito e História; especialista em Direito e Processo Civil, em História do Brasil e em Gestão de Cidades (Fundação Getúlio Vargas/RJ); pesquisadora membro do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Infância, Adolescência e Juventude e do Núcleo de Pesquisa sobre Questão Social e Serviço Social. Coordenadora adjunta do Núcleo de Estudos e Pesquisa Sociedade, Direitos e Políticas Públicas (NUSDIPP). Áreas de



interesse de pesquisa: políticas públicas, assistência social, direitos humanos, violência, família, gerações e gênero E-mail: rosilenemarquessobrinho@gmail.com.

Referências

Abramovay, M.; Castro, M. Caleidoscópio das violências nas escolas, 2006. Brasília. Disponível em https://miriamabramovay.files.wordpress.com/2013/05/violc3aancia-nas-escolas_13agosto.pdf. Acesso em 15 de setembro de 2019.

Castel, Robert. Desigualdade e a questão social. São Paulo: Educ, 1997.

Cecarelli, Michele Cristina Pedroso; Salles, Leila Maria Ferreira. Políticas públicas para a juventude: algumas considerações. *Imagens da Educação*, v. 6, n. 3, p. 23-36, 2016, p. 23-36.

Carneiro, Maria Esperança Fernandes; Mesquita, Maria Cristina Dutra. A participação do estado: a política de financiamento da educação no Brasil.

França, Rosilene Marques Sobrinho de França. As desigualdades sociais que afetam jovens e suas famílias no Brasil em tempos neoliberais e o trabalho social do SCFV articulado ao PAIF. In: Ferreira, Maria D'Alva Macedo; França, Rosilene Marques Sobrinho de; Costa, Teresa Cristina Moura. *Juventudes e política de Assistência Social no Brasil Pós-Constituição Federal de 1988: análise de programas e serviços (mesa coordenada)*. IX Jornada Internacional de Políticas Públicas – JOINPP, São Luís: UFMA, 2019.

França, Rosilene Marques Sobrinho de; Ferreira, Maria D'Alva Macedo Ferreira. As políticas públicas para a juventude no Brasil pós-Constituição Federal de 1988. In: X Congresso Latino-americano de Ciência Política, 31 de julho, 1 a 3 de agosto de 2019, Monterrey, México, 2019.

Hughes, Pedro Javier Aguerre. Segregação socioespacial e violência na cidade de São Paulo: referências para a formulação de políticas públicas. *São Paulo em Perspectiva*, 18(4): 93-102, 2004, p. 93-102.

Ianni, Otávio. Globalização e neoliberalismo. *São Paulo em Perspectiva*, 12(2) 1998, p. 27-32.

Moraes, Reginaldo C. Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações estado-sociedade. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 13-24.

Scherer, Giovane Antonio; Gershenson, Beatriz. Uma Promessa Civilizatória Perversa: as políticas públicas e juventudes na era neodesenvolvimentista, *Textos & Contextos (Porto Alegre)*, v. 15, n. 1, jan./jul. 2016, p. 160, 170.



Souza, Candida de; Paiva, Ilana Lemos de. Faces da juventude brasileira: entre o ideal e o real. *Série Mania de Educação. Estudos de Psicologia*, 17(3), setembro-dezembro/2012, 353-360.

Sposito, Marília Pontes; Carrano, Paulo César Rodrigues. Juventude e políticas públicas no Brasil. Nº 24, Set /Out /Nov /Dez 2003, p. 16-39. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a03.pdf>. Acesso em 12 de setembro de 2019.



O modelo APAC em Minas Gerais: ¿Humanização ou reinvenção hegemônica do Estado Penal brasileiro?

Vanessa Tavares Dias¹
Fernanda Mitsue Soares Onuma²

Resumo

Este texto busca desvendar o papel Associação de Proteção e Assistência ao Condenado (APAC) no interior do Estado integral, no sentido dado por Gramsci. A APAC é uma entidade da sociedade civil de direito privado, que tem como função estabelecer formas alternativas de administração das penas privativas de liberdade. Por este motivo, tem sido celebrada como exemplo de eficiência na ressocialização de presos, por seguir princípios humanistas e de respeito aos direitos humanos. Para realizar a investigação, analisamos documentos da agência, assim como de entidades a ela ligadas, usando para tanto o instrumento metodológico bakhtiniano do interdiscurso. Nossa investigação concluiu que, além de promover o que chamamos de uma hegemonia que nasce do cárcere, através da APAC, o Estado repassa recursos públicos para o grande capital, seja pela subvenção de salários de egressos para trabalharem nas empresas promotoras do modelo APAC e permissão de comercialização de produtos produzidos em unidades produtivas prisionais, seja pela preparação de força de trabalho qualificada e disciplinada para o mercado de trabalho formal.

Palavras chave

APAC; Estado Penal; Hegemonia; Neoliberalismo.

Introdução

A Associação de Proteção e Assistência ao Condenado, doravante APAC, foi criada por meio de um ato administrativo do Judiciário, durante o governo ditatorial de Ernesto Geisel (1974-1979). Suas primeiras ações ocorreram em 1972, quando ainda respondia pela sigla Amando o Próximo Amarás a Cristo. Naquele momento, a agência era norteadada por uma função claramente religiosa, atuando dentro de presídios na conversão dos apenados ao cristianismo. Em 1975, a APAC alterou a sua razão social, tornando-se sociedade civil de direito privado (Vargas, 2011). Atualmente, converteu-se em política pública, sendo o seu método considerado exemplo alternativo de administração das penas privativas de liberdade, o que inclui tratamento digno, respeito aos direitos humanos e eficiência quanto à ressocialização.



Uma das características mais destacadas por estudiosos e jornalistas sobre o modelo APAC³ é a ausência de agentes penitenciários e policiais em suas dependências, sendo os próprios presos, chamados de “recuperandos”, os responsáveis por sua administração. Todavia, a APAC não se constitui uma experiência de autogestão. Os apenados precisam seguir determinada disciplina e cumprir regras administrativas bem rigorosas, estabelecidas por agentes externos, cuja transgressão poderá ocasionar o seu retorno ao sistema prisional tradicional. Tais regras constam nos documentos que orientam o seu funcionamento, entre eles: “Regulamento Disciplinar”; “Regulamento Administrativo”; “Cartilha da Família”; e “Cartilha Novos Rumos de Execução Penal: Atos Normativos”, todos eles disponíveis no sítio da organização não-governamental Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC)⁴.

É preciso destacar que quando colocados lado a lado os métodos da APAC e as condições de aprisionamento tradicionais no Brasil, o argumento sobre as formas de tratamento mais humanizadas dos sujeitos empregadas na associação parece irrefutável. Todavia, ainda que apresente propostas alternativas ao cumprimento da pena, a organização do sistema prisional sob o método da APAC concorre tão somente para o que se convencionou chamar “humanização da pena”, sem colocar em xeque problemas intrínsecos ao Estado penal brasileiro. Vale lembrar que o Brasil é, na atualidade, o terceiro país com maior população carcerária do mundo⁵.

Por este motivo, partimos do pressuposto de que a agência cumpre papel diverso daquele que lhe é atribuído pelas narrativas que circulam na sociedade. Sendo assim, o objetivo mais geral desta análise é compreender qual é a função material e ideológica da APAC, no interior do Estado integral, conceito elaborado pelo marxista italiano Antonio Gramsci⁶. Para alcançar este fim, nosso objetivo específico consiste em identificar por que determinadas forças sociais, econômicas e políticas têm interesse na agência e por que razão asseguram a sua existência.

A pesquisa, que está em fase inicial, contou com análise documental. Primeiramente, realizamos leitura, descrição e análise dos documentos acima citados⁷, e posteriormente estabelecemos uma análise mais sistemática do sítio na *internet* da Organização Não Governamental (ONG) “Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados” (FBAC), responsável pela fundação do modelo das APAC no Brasil, e o sítio na *internet* da ONG Instituto “Minas Pela Paz” (MPP), fundada por indústrias ligadas especialmente aos ramos de mineração, metalurgia, setor automobilístico, papel e celulose, cujo “Programa Pró-APAC” busca apoiar e disseminar a metodologia da APAC



no estado de Minas Gerais. Na análise do sítio das ONGs, nos valem do instrumental metodológico do interdiscurso, elaborado por Bakhtin (2014; 2017).

Construção do problema

O campo de conhecimento das ciências sociais tem se debruçado sobre os temas do controle social e da punição a partir de diferentes referenciais teóricos. A partir dos anos de 1970, segundo Di Giorgio (2006), alguns estudos de criminologia, sob a influência do materialismo histórico, passaram a considerar os mecanismos institucionalizados de punição como parte do aparato de repressão e controle da classe dominante sobre as classes subordinadas. A essa perspectiva, segundo o mesmo autor, associa-se outro conjunto de estudos, cuja direção se orienta pela relação entre os aparelhos repressivos do Estado e as dinâmicas econômicas, especialmente a dinâmica do mercado de trabalho. A partir da segunda metade da mesma década, de acordo com o mesmo autor (Di Giorgio, 2006), intensificam-se os estudos de economia política da pena, que buscaram entender a relação entre sistema econômico fordista e estratégias de repressão penal.

Na obra *Cárcere e Fábrica* (2006), Melossi e Pavarini afirmam que, no contexto do capitalismo atual, governado pela globalização do credo neoliberal, a gestão estatal passa a adotar uma política de encarceramento de uma parte não renovável da força de trabalho. A financeirização econômica, aliada à flexibilização da produção e das formas de trabalho, acabaram por diminuir os postos de emprego e a aumentar o exército de reserva em níveis perigosos para o funcionamento do capital. A superabundância de pessoas, como observa Santos (2013), pressiona o capital à necessidade de eliminá-las ou responsabilizá-las, social e economicamente, por sua inutilidade.

Num contexto social, onde o exército de reserva não ocupa a idêntica funcionalidade do passado, ergue-se um Estado Penal voltado para o aniquilamento da força de trabalho sobrando, seja pelo encarceramento e a penalização em massa de uma população jovem, negra e pouco escolarizada, ou pelo assassinato desses mesmos jovens antes de qualquer condenação judicial. Nas últimas décadas, o número de apenados aumentou em termos exponenciais em todo o mundo, e o encarceramento massivo tornou os presídios verdadeiros guetos dos “desclassificados” do sistema produtivo.

Antunes e Pochmann (2007) afirmam que a flexibilização das relações produtivas, além de diminuir postos de trabalho, acabou por impor à classe trabalhadora serviços



temporários e incertos, que não garantem a sua subsistência. Por conta disso, o mercado ilegal tem se tornado cada vez mais uma alternativa para uma massa de trabalhadores fora dos limites do mercado de trabalho formal. Conforme se ampliam as atividades alternativas de sobrevivência dos pobres, mais aumenta a criminalização dessas atividades, seja, por exemplo, a venda de drogas ilícitas no varejo, seja o comércio ambulante não legalizado. Essa força de trabalho que se ocupa de atividades ilícitas é parte majoritária da população carcerária no país.

Nas últimas décadas, o Brasil entrou para a lista de países com maior população carcerária do mundo. O último Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen)⁹ publicado em 2019, informa que a população carcerária do país chegou, em junho de 2017, a 726.354 indivíduos. Os presos que possuem até 29 anos de idade totalizam 54% de toda a população privada de liberdade no país. O mesmo relatório informa que a maioria dos apenados é da cor negra ou parda, tem pouca escolaridade e cometeu pequenos delitos relacionados ao tráfico de drogas.

É nesse exato contexto social de intensificação do controle de uma camada social da classe subalterna que a Associação de Proteção e Assistência ao Condenado (APAC) começa a ganhar destaque em diferentes fontes de investigação e de comunicação. Como é possível notar nos documentos analisados⁹, uma série de agências e agentes financiadores têm demonstrado disposição para investir e realizar parcerias com a associação. Desse fenômeno deriva uma interrogação: no contexto do capital, no qual o Estado penal aumenta o controle sobre os excluídos do mercado de trabalho, seja pelo aprisionamento ou pelo homicídio (direto ou indireto), por que políticas públicas são implementadas para poupar da barbárie um pequeno número de apenados?

Função ideológica da APAC

Antonio Gramsci desenvolveu uma teoria complexa sobre a construção da hegemonia, que pode ser definida em linhas gerais como a dominação de uma classe (fração de classe, grupo social ou partido) sobre o restante da sociedade, fenômeno que ganha especificidades nas diferentes formações sociais. Uma vez que aspectos fundamentais de seu pensamento não caberiam nos limites desse texto, gostaríamos de chamar a atenção para apenas duas questões que nos parecem pertinentes para a análise do objeto.

Para o marxista italiano, o Estado é formado por duas dimensões superestruturais, chamadas sociedade política e sociedade civil, dialeticamente relacionadas. Na



sociedade civil, as instituições estratégicas, chamadas *aparelhos privados de hegemonia*, constroem e transmitem padrões sociais de comportamentos, conseguindo, a partir desta produção, a adesão espontânea, voluntária ou semivoluntária de agentes. Nas sociedades capitalistas, os *aparelhos privados de hegemonia*, que servem aos interesses da classe dominante, são instrumentos disciplinadores das condutas dos trabalhadores, tanto na esfera laboral quanto fora dela, produzindo certa universalização do modo de vida (Gramsci, 2007).

Todavia, Gramsci observou que na formação social estadunidense de seu tempo, onde se consolidava o modo de produção capitalista dentro dos moldes fordistas, a hegemonia nascia de fábrica e era da planta produtiva que se espalhava ideologia relacionada aos comportamentos dos trabalhadores. Era da fábrica fordista que nasciam modelos de condutas, determinado sistema moral universalizante e concepções de mundo com vistas à formação de tipos fisicamente novos de humanidade, que interessava diretamente ao aparelho econômico de produção (Gramsci, 2008).

Fizemos uma leitura prévia de todos os regulamentos e leis que outorgam as instruções para o funcionamento da APAC. Nos deteremos, por ora, no Regulamento Administrativo, que contém detalhes sobre as formas de funcionamento da instituição. O documento apresenta as normas que deverão ser respeitadas pelos apenados e pelos agentes integrantes da associação.

Logo no artigo primeiro do documento, seus formuladores informam que:

Art 1º A assistência dispensada ao recuperando pela APAC tem por objetivo prepará-lo para retornar ao convívio social.

Parágrafo único. A assistência será:

I. material

II. à saúde

III. jurídica

IV. educacional

V. social

VI. espiritual

O documento apresenta o compromisso da agência com cada um desses quesitos: 1) a associação fornecerá alimentação, vestuário e outras necessidades básicas; 2) também oferecerá atendimento médico, odontológico farmacêutico e psicológico, tanto dentro da instituição quanto fora, quando for necessário; 3) advogados constituídos, voluntários e estagiários irão oferecer orientação jurídica; 4) a associação também se



responsabilizará pelo ensino básico, fundamental, ensino médio, formação profissional e cultural. Os presos que não tiverem passado por um ou todos os ciclos de formação, serão obrigados a frequentar o curso no Centro de Reintegração Social (C.R.S.), que poderá estabelecer convênio com escolas públicas e privadas.

Um dos aspectos que chamam a atenção nas normas de funcionamento da APAC é o controle do tempo. Só para registrar um exemplo, quando frequentam educação formal, os apenados precisam chegar às aulas com cinco minutos de antecedência, e o descumprimento dessa regra será considerado falta disciplinar sujeita à punição. Aos condenados também são estipuladas determinadas horas e, em alguns casos, dias da semana para jogar o lixo fora, entregar as chaves das dependências do regime fechado, receber encomendas, fazer limpeza das celas, estender roupas no varal, trocar roupas de cama, fazer higiene pessoal, assistir TV (programas selecionados pelos agentes externos), tomar banho de sol, fazer esporte e fazer silêncio.

Associa-se ao tempo, rígida disciplina quanto à moralidade. Não podem frequentar as dependências da associação pessoas mal ajambradas, com comportamento inadequado, alcoolizadas ou sob efeito de drogas. Os “recuperandos” precisam se adequar a normas relativas à higiene bucal, corte de cabelo (é proibido cortar o cabelo com máquina zero) e asseio das vestimentas. O controle sobre as condutas de sociabilidade também é rígido. Qualquer confusão, tumulto, discussão na quadra de esportes pode levar à suspensão temporária ou definitiva das práticas esportivas.

Há uma normatização detalhada sobre autorização para trabalho interno e externo, sendo o trabalho considerado um dever social e obrigatório. O “recuperando” poderá se dedicar a dois tipos de trabalho: artesanato, no regime fechado, e oficinas profissionalizantes, no semiaberto. A jornada de trabalho segue os moldes da Consolidação de Leis Trabalhistas (CLT), não sendo inferior a 6 horas e não superior a 8 horas, com descanso nos finais de semana e feriados, à exceção dos condenados que fazem trabalho administrativo que terão horários especiais. Caberá a Direção da APAC, em acordo com a população prisional, definir os valores e forma de remuneração dos apenados que ocupam as atividades profissionais internas – padaria, serralheria, marcenaria, fábrica de blocos, linhas de produção, pocilga etc. Todas as atividades produtivas são acompanhadas de cursos de capacitação e oficinas profissionalizantes, estabelecidos em parceria com outras entidades. Há também uma tipologia das atividades nas quais os apenados podem se envolver durante o cumprimento da pena.



A questão religiosa da instituição não foi abandonada com a mudança de sua razão social. O documento informa que a agência oferecerá apoio espiritual, com liberdade de culto, podendo os “recuperandos” portar livros religiosos de forma regular. Também será permitida a participação de dependentes químicos em grupos de ajuda, como os Alcoólicos Anônimos (AA) e Narcóticos Anônimos (NA). Além do incentivo à prática religiosa, há normatização determinada sobre questões morais, relativas aos relacionamentos afetivos, inclusive sobre o tempo que os sujeitos devem aguardar para iniciar um novo relacionamento, no caso de uma separação.

Mediante esse conjunto de normatizações, que mereceria um exame empírico para entendermos como se realiza na prática, fica evidente que o modelo APAC tem como um de seus objetivos realizar uma preparação moral, física e disciplinar dos sujeitos, qualificar e preparar para o trabalho. Nesse sentido, podemos inferir que, na prática, a APAC estabelece uma orientação moral e intelectual que se aproxima da perspectiva de Gramsci sobre o fordismo: a hegemonia nasce da fábrica. Nesse caso em particular, a hegemonia nasce no cárcere. Qual seria, então, a materialidade de sua ideologia?

Função material da APAC

A análise dos documentos administrativos da associação nos levou a identificar duas entidades estratégicas: a ONG “Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados” (FBAC) e o Instituto “Minas Pela Paz” (MPP). A análise preliminar dos sítios na *internet* das duas entidades revelou, primeiramente, o interesse de agentes da indústria ao método APAC. Todavia, as motivações para esse interesse apareciam encobertas pela própria natureza da fonte: enquanto gênero discursivo, sítios de empresas e de ONGs dedicam-se, especialmente, a apresentar parte da estratégia de *marketing* das organizações. A fim de desvelar possíveis conexões entre o apoio à metodologia APAC e interesses de agentes políticos e econômicos, recorreremos, como recurso metodológico, ao conceito de interdiscurso, em Bakhtin (2014; 2017). Uma vez que os discursos apresentam caráter dialógico e ideológico e podem ser instrumentos de reforço hegemônico (Fairclough, 1992; 2018), entendemos que todo discurso faz referência a discursos anteriores que circulam na sociedade, restando-nos a tarefa de encontrá-los por meio do mecanismo interdiscursivo (Bakhtin, 2014; 2017).

Além de se referir ao discurso anteriores de outrem, toda transmissão comunicativa leva em consideração uma terceira pessoa: aquela a quem se transmite o conteúdo citado. Por esta razão, Bakhtin (2014) afirma como essencial a consideração da existência da



terceira pessoa a quem a transmissão do discurso de outrem se dirige, visto ressaltar a influência de forças sociais na transmissão dos discursos. Essa afirmação bakhtiniana foi fundamental nas análises, visto indicar que precisávamos ir além dos textos dos sítios na *internet* destas organizações, voltadas a uma terceira pessoa que é o público geral, ao qual os agentes destas organizações dificilmente apresentariam seus interesses reais pela APAC. Era preciso buscar textos em que a terceira pessoa, conforme Bakhtin (2014), fossem os próprios agentes econômicos.

A análise dos documentos foi realizada a partir da identificação de citações diretas, o que nos permitiu analisar a articulação entre estes textos e como esta colabora com a criação e o reforço da hegemonia no Estado Penal brasileiro. Em primeira análise dos sítios das ONGs FBAC e MPP (que se colocam como pioneira e apoiadora das APACs, respectivamente), percebemos a intertextualidade manifesta recorrente a textos de leis e decretos, o que despertou nossa atenção. Visando compreender formas de o Estado Penal brasileiro contribuir com as ações destas organizações, usamos como ponto de partida a Lei de Execução Penal brasileira (Lei nº 7.210/1984), disponível no sítio da *internet* do Planalto, buscando, a partir do texto desta lei, citações diretas (intertextualidade manifesta) a outros textos legislativos que a atualizaram. Nossa escolha pela legislação de execução penal se justifica em virtude de que as normas de execução da pena preveem como esta será executada, seja pelo encarceramento ou em “novos modelos”, como se apresenta a APAC. Outra informação recorrente nos sítios da FBAC e da MPP é o pioneirismo de Minas Gerais na adoção do modelo APAC, o que nos levou a buscar textos jurídicos na esfera estadual.

No caso de decretos e leis de Minas Gerais, a intertextualidade manifesta foi identificada a partir de busca por leis de execução penal no sítio na *internet* da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, que permite a busca por legislações por tema, bem como a partir de sua numeração e ano de publicação, além de indicar os textos das leis que alteraram a legislação buscada.

Além da citação a textos de leis e decretos, a análise dos sítios da *internet* das ONGs FBAC e MPP indicou a existência de intertextualidade manifesta a textos de programas e organismos públicos referentes à execução penal em Minas Gerais. A partir destas análises, incluímos em nosso *corpus* os textos dos seguintes programas, criados no âmbito legislativo brasileiro: o “Programa de Reintegração Social” (criado pelo Ministério da Justiça e oficializado por meio da Lei delegada n.º 49, de 02 de janeiro de 2003 e do



decreto 43.295, de 29 de abril de 2003), o “Programa Começar de Novo” (criado pelo Conselho Nacional de Justiça, por meio da resolução nº 96/2009) e o “Programa Novos Rumos” (criado pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, por meio da resolução nº 633/2010). Tais programas e sítios também apresentaram intertextualidade manifesta com dois textos jurídicos produzidos no âmbito do estado de Minas Gerais: a Lei nº 10.792, de 01 de dezembro de 2003 (também citada no texto atualizado da Lei de Execução Penal brasileira), a Lei nº 18.401, de 18 de setembro de 2009, a Lei nº 20.624, de 2013 e o Decreto nº 47.254, de 13 de setembro de 2017.

No sítio da *internet* da FBAC, consta que “[o] objetivo da APAC é promover a humanização das prisões, sem perder de vista a finalidade punitiva da pena. Seu propósito é evitar a reincidência no crime e oferecer alternativas para o condenado se recuperar”. Em 1984, portanto mais de dez anos após o nascimento da primeira APAC, foi criada a Lei nº 7.210/1984, a Lei de Execução Penal, cujo objetivo expresso é: “efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”. Em seu terceiro capítulo, esta lei define o trabalho dos apenados “como dever social e condição de dignidade humana”, cuja finalidade é “educativa e produtiva”.

Num primeiro momento, a legislação trata do trabalho dos condenados no interior dos presídios, prestando serviços dentro destes cujos resultados financeiros poderiam ser revertidos ao próprio presídio ou outros órgãos públicos, como fundações ou empresas públicas. A Lei nº 10.792, de 01 de dezembro de 2003 passou a prever parcerias com a iniciativa privada para a implantação de oficinas de trabalho, mas referentes a setores de apoio aos presídios. Com base nessa lei, é possível inquirir: como a restrição ao trabalho dos apenados, visando setores e recursos aos próprios presídios ou suas organizações gestoras, se alterou para o modelo APAC, no estado de Minas Gerais?

Dez anos após a Lei de Execução Penal entrar em vigor, no estado de Minas Gerais, foi promulgada a Lei nº 11.404, de 25 de janeiro de 1994, prevendo as normas de execução penal no Estado destinadas a reeducar e reintegrar à sociedade pessoas sentenciadas a penas provisórias ou privativas e de restrição de direitos. No Art. 24 desta Lei, observa-se intertextualidade constitutiva com o discurso do modelo APAC, visto prever que: “O tratamento penitenciário realiza-se através do desenvolvimento de atividades relacionadas com: instrução, trabalho, religião, disciplina, cultura, recreação e esporte, contato com o mundo exterior e relações com a família”. Tal artigo sugere que, antes



mesmo das parcerias com a iniciativa privada na execução penal passaram a valer em todo o território nacional, a partir da Lei nº 10.792, de 01 de dezembro de 2003, Minas Gerais já incluía, em sua legislação, intertextualidade constitutiva com o discurso do modelo APAC.

Em âmbito nacional, a alteração na Lei de Execução Penal vislumbrando a realização de parcerias com a iniciativa privada, segundo intertextualidade constitutiva, se deu com a criação da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), pelo Ministério da Justiça em 02 de janeiro de 2003. Em Minas Gerais, esta alteração se organizou a partir do decreto nº 43.295, de 29 de abril de 2003, o qual, em seu segundo artigo, dispõe sobre as finalidades e competências da SEDS.

O referido decreto foi responsável, juntamente com a Lei delegada n.º 49, de 02 de janeiro de 2003, pela oficialização do Programa de Reintegração Social, criado pelo Ministério da Justiça. Conforme intertextualidade constitutiva, percebemos, a partir de pesquisa junto ao sítio na *internet* da SEDS, que o Programa de Reintegração Social foi assumido pela Secretaria de Estado de Segurança Pública, do Estado de Minas Gerais (SESP), via Subsecretaria de Políticas de Prevenção Social à Criminalidade (SUPEC), passando a receber o nome de “Programa de Inclusão Social de Egressos do Sistema Prisional” (PrEsp). Tal programa apresenta entre os seus objetivos a inclusão produtiva de egressos do sistema penal mineiro, pelo período de um ano, ou presos em liberdade condicional que se encontrem no período de prova (Secretaria de Estado de Segurança Pública de Minas Gerais - SESP, 2019).

O Decreto nº 43.295, de 29 de abril de 2003, segundo intertextualidade manifesta, foi alterado pelo Decreto nº 44.347, de 11 de julho de 2006, o qual modificou a composição organizacional da SEDS, incluindo, como parte de sua Superintendência de Atendimento ao Sentenciado, duas novas diretorias: a Diretoria de Ensino (Art. 32), voltada à formação tanto educacional quanto profissional dos apenados, e a Diretoria de Trabalho (Art. 34).

Dentre outras medidas, a criação da Diretoria de Trabalho proporcionou o controle de receitas de atividades produtivas dos apenados e seu pagamento, bem como a supervisão produtiva e proposição de “medidas de melhoria da qualidade e da produção”. Se antes as receitas do trabalho dos apenados eram destinadas em favor do próprio estabelecimento prisional, fundação ou empresa pública que estivesse a cargo da gestão do presídio, agora, além dos apenados poderem gerar receitas para



manutenção do estabelecimento prisional ou outra organização pública a cargo de sua administração, passaram também a gerar pecúlio (reserva de dinheiro), bem como recursos de ressarcimento ao Estado por meio do produto de seu trabalho.

Intrigadas com a preocupação exposta neste texto do Art. 34 do Decreto nº44.347, de 11 de julho de 2006, que incluiu no rol das competências da Diretoria de Trabalho atribuições de caráter gerencial como “acompanhar e avaliar o desempenho das áreas produtivas, bem como das técnicas de mão-de-obra utilizadas”, nos questionamos se haveria alguma parceria com a iniciativa privada em Minas Gerais anterior a este decreto estadual. A resposta veio a partir de análise do sítio da *internet* da FBAC, que apresenta entre seus artigos a promulgação da lei estadual nº 15.599/2004.

A partir da Lei nº 15.299, de 09 de agosto de 2004, o estado de Minas Gerais acrescentou dispositivos à Lei nº 11.404, de 25 de janeiro de 1994 sobre as normas de execução penal, dispondo sobre a celebração de convênios entre o Estado e as APACs. Graças a esta lei, desde 2004, as APACs que tenham interesses em celebrar convênios com o Estado em Minas Gerais devem, dentre outras condições, estar filiadas à FBAC. A FBAC, em sua apresentação, se afirma uma entidade sem finalidade lucrativa. Entre suas instituições parceiras, destaca grandes empresas, dentre as quais, uma grande montadora de automóveis com planta industrial em Minas Gerais e o instituto “Minas Pela Paz” (MPP).

O MPP foi criado em 2007 e, na apresentação em seu sítio na *internet* define que: “O Instituto Minas pela Paz (MPP) é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) criada a partir da iniciativa do Conselho Estratégico da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG)”. Na mesma fonte, a organização informa que é formada pelos presidentes das maiores empresas do estado, e que, entre as suas atividades, já qualificou cerca de 5.746 detentos e 1.454 egressos, que passaram a trabalhar no mercado de trabalho formal. Além disso, a fonte informa que a organização é parceira no desenvolvimento de um modelo atualizado de gestão para as APACs, tendo como uma de suas finalidades mobilizar e articular parcerias pelo fortalecimento e expansão da metodologia (Instituto Minas pela Paz, 2018a).

Dentre as ações do MPP, destaca-se o “Projeto Trampolim” que, conforme o sítio da entidade, tem como objetivo “promover a inclusão profissional e social de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e egressos no mercado de trabalho



formal” e o “Programa Pró-APAC” que, segundo a entidade, visa fortalecer e divulgar o uso da metodologia APAC (Instituto Minas pela Paz, 2018b, 2018c).

Outra atribuição do “Programa Pró-APAC” é a criação de unidades produtivas das empresas ligadas ao MPP dentro das próprias APACs (Instituto Minas pela Paz, 2018c, *grifos nossos*):

Muitas vezes, a qualificação profissional disponibilizada pelo Programa Regresso gera frutos imediatos para a prática profissional, geração de trabalho e de renda para os recuperandos, assim como para suas famílias e para as próprias APACs. Isso se dá na criação ou no fortalecimento de unidades produtivas dentro das unidades prisionais.

Além de fortalecer as unidades produtivas geridas pelas APACs, o Minas pela Paz estimula as empresas para que implementem e mantenham a suas unidades nessas instituições. Essa iniciativa gera a qualificação do recuperandos, sua remuneração e das APACs, além de benefícios e outros incentivos às empresas. De 2009 a 2018, o Minas Pela Paz estimulou a criação e o fortalecimento de 38 unidades produtivas.

No sítio do “Programa Pró-APAC”, consta que: “Essa iniciativa gera a qualificação dos recuperandos, sua remuneração e das APACs, além de benefícios e outros incentivos às empresas”. Que benefícios seriam estes, não expressos diretamente no sítio da MPP? A busca por explicação interdiscursiva nos levou ao texto da Lei estadual nº 18.401, de 28 de setembro de 2009, que “autoriza o poder executivo a conceder subvenção econômica às pessoas jurídicas que contratarem egressos do sistema prisional do estado ou condenados em cumprimento de prisão domiciliar”.

Como aponta o texto desta lei, em termos financeiros, a empresa ganha com a comercialização de produtos produzidos nas unidades produtivas que funcionam dentro das APACs, com o uso da mão-de-obra dos “recuperandos” neste período que, embora possa ser remunerada “gerando trabalho e renda” aos presos no modelo APAC, podem ser recuperadas pela contratação de egresso da APAC, já “profissionalizado” enquanto cumpria sua pena de restrição de liberdade na APAC. Com a nova redação desta lei, conferida pela Lei 20.624, de 16 de janeiro de 2013, a subvenção econômica (antes, de até dois salários pagos a cada três meses) foi ampliada para dois salários mensais (com repasses governamentais trimestrais) por até dois anos. A nova lei incluiu também os presos em regime domiciliar, que passaram a poder ser contratados com esta subvenção governamental pelas empresas (Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2018).



No texto original da Lei nº 18.401, de 28 de setembro de 2009, havia previsão de que a gestão e execução do sistema de subvenção econômica a empresas contratantes de egressos do sistema prisional ficaria a cargo de programa a ser criado pela SEDS. Isso se deu a partir da criação do “Programa Novos Rumos”, mediante a Resolução nº 633, publicada pelo Tribunal de Justiça do estado de Minas Gerais em 04 de maio de 2010 (e alterada pelas Resoluções nº 784/2015 e nº 843/2017). Como aponta a cartilha do “Programa Novos Rumos”, a partir da criação deste programa, o método APAC passou a ser estimulado e disseminado, com vistas à sua implantação em “todas as comarcas do estado” (Tribunal de Justiça de Minas Gerais, 2018, P. 20).

Considerações Finais

Este texto é resultado de pesquisa interdisciplinar, que associa o campo de conhecimento da administração pública e da sociologia, nos marcos do materialismo histórico. Tendo esses dois campos de conhecimento e o marxismo como pontos de partida, buscamos desvendar o papel da Associação de Proteção e Assistência ao Condenado (APAC) no interior do Estado integral, o que implica uma análise dos aspectos ideológicos e materiais da agência na produção da hegemonia do capital. Considerando que o modelo não visa enfrentar a ordem social desigual e excludente, elencamos alguns documentos que poderiam auxiliar num exame mais detalhado da entidade.

Através de seus regulamentos e cartilhas, descobrimos o rígido controle físico e moral que o modelo exerce sobre os sujeitos “beneficiados” pela humanização da pena. Assim, é possível inferir que o modelo APAC busca a construção de uma forma de perceber e de se comportar no mundo, de maneira a disciplinar os sujeitos, especialmente para a rotina do trabalho. Da mesma forma, é possível concluir que, na esfera material, o Estado em seu sentido restrito financia toda essa preparação que é, ao fim, usufruída pelo grande capital, que recebe um trabalhador qualificado, saudável, com hábitos correntes aprovados pela sociedade como um todo e cujo salário é pago, por até dois anos, por meio de subvenção do estado de Minas Gerais.

Em síntese, consideramos que a elaboração de certo edifício ideológico presente no modelo APAC tem relação direta com a formação de condutas morais e com certa sociabilidade adequadas ao capitalismo contemporâneo. E se há um exército de reserva amplo, pronto para ocupação de vagas no mercado de trabalho formal, o capital prefere prosperar a partir de recursos públicos, que promovam profissionalização, qualificação



e moralização de um tipo de trabalhador adequado aos seus interesses. No capitalismo, não há novidade quanto à transferência de recursos públicos ao capital privado; todavia desvendar esse estratagema nos ajuda a desmitificar uma agência tão celebrada por sua natureza “humanizadora”.

Notas

¹ Doutora em Sociologia (IESP-UERJ). Professora da Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL-MG)

² Doutora em Administração (UFLA). Professora da Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL-MG) Ainda que possa ser reconhecida como “modelo”, é possível afirmar que a

³ APAC constitui-se como agência, uma vez que é atravessada por regras e leis, é composta por agentes internos e externos, cujas atribuições possibilitam o seu funcionamento.

⁴ <http://www.fbac.org.br/index.php/pt/metodo-apac/familia>, acesso 14/09/2019.

⁵ Os dados serão apresentados a seguir.

⁶ O conceito será explicado mais adiante.

⁷ Regulamento Disciplinar; Regulamento Administrativo (2016); Cartilha da Família; e Cartilha Novos Rumos de Execução Penal: Atos Normativos, todos eles disponíveis no portal da Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC).

⁸ <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>. Acesso em 14/09/2019

⁹ Além de outras fontes, tais como textos acadêmicos, textos jornalísticos da mídia corporativa e outras fontes alternativas que não serão tratadas neste texto.

Referências

Antunes, R.; Pochmann, M. A desconstrução do trabalho e a explosão do desemprego estrutural e da pobreza no Brasil. In: Cima Damore, A. D.; Cattani, A. D. (orgs.) Produção de Pobreza e Desigualdade na América Latina. Tomo Editorial/Clacso, Porto Alegre, 2007.

Assembleia legislativa de Minas Gerais. Lei amplia incentivos para contratação de sentenciados. Disponível em: <<https://bit.ly/37KuD73>>. Acesso em 19 dez. 2018.

Bakhtin, M. Marxismo e filosofia da linguagem. 16.ed. São Paulo: Hucitec, 2014. 203p.

Bakhtin, M. Os gêneros do discurso. 1.ed. 1.reimpr. São Paulo: Editora 34, 2017. 176p.

Di Giorgio, A. A miséria governada através do sistema penal. Instituto Carioca de Criminologia, Ed. Revan, Instituto Carioca de Criminologia, Rio de Janeiro, 2006.



Fairclough, N. Intertextuality in critical discourse analysis. *Linguistics and Education*. 4(3-4), 269-293, 1992.

Fairclough, N. *Discurso e mudança social*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2008.

Gramsci, A. *Cadernos do Cárcere*. Vol. 3, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

Gramsci, A. *Americanismo e Fordismo*. São Paulo: Ed. Hedra, 2008.

Instituto Elo. *Prevenção Social à Criminalidade: a experiência de Minas Gerais*. Disponível em: <<https://bit.ly/3oADv5s>> Acesso em 15 abr. 2019.

Instituto minas pela paz. *Apresentação*. Disponível em: <<https://bit.ly/3jwilvN>>. Acesso em 18 dez. 2018a.

Instituto minas pela paz. *Trampolim*. Disponível em: <<https://bit.ly/3dZP0y8>>. Acesso em 18 dez. 2018b.

Instituto minas pela paz. *Programa Pró-APAC*. Disponível em: <<https://bit.ly/37KblcH>>. Acesso em 18 dez. 2018c.

Magalhães, C. M. A análise crítica do discurso enquanto teoria e método de estudo. In: Magalhães, C. M. (Org.). *Reflexões críticas sobre a análise crítica do discurso*. Belo Horizonte: Faculdade de Letras UFMG, 2001. p. 15-30.

Melossi, D.; Pavarini, M. *Cárcere e Fábrica*. Revan, 2014

Santos, M. *Pobreza Urbana*. Ed. Unesp, São Paulo, 2013.

Secretaria de estado de segurança pública de minas Gerais. *Programa de Reintegração Social de Egressos do Sistema Prisional*. Disponível em: <<https://bit.ly/35CclIT>>. Acesso em 14 maio 2019.

Vargas, L. J. O. Todo homem é maior que seu erro?: Bases para uma reflexão sobre o método alternativo de gestão carcerária APAC. *Revista Entremado* Vol.5. No. 2, 2009, Julio/Diciembre.



Necropolítica y biopolítica: Formas violentas del Estado neoliberal

Obed Frausto Gatica
Ball State University

Resumen

Las categorías biopolítica y necropolítica se han considerado muchas veces excluyentes y diferenciadas. Sin embargo, observo que ambas categorías son relacionales y complementarias. Achille Mbembé, con su categoría Necropolítica, refiere a una lógica política de guerra abierta que replica de forma postcolonial en regiones del mundo que tienen ese lastre histórico. La categoría de biopolítica, elaborada por Michel Foucault, es un tipo de política que produce una guerra silenciosa a través de las instituciones sociales, controlando a la población en sus formas de vida. Considero que la concepción de biopolítica y necropolítica deberían situarse más allá del Estado nación, como Hart y Negri proponen con su idea de imperio global y no como Agamben lo propone en Homo Sacer en el que el tipo ideal de la biopolítica son los campos de concentración. Considero que una forma de integrar la noción de biopolítica y necropolítica es con el neoliberalismo. La lógica de bio y necropolítica es la misma: un poder totalitario que se impone por medio del estado de excepción o emergencia, en principio; sin embargo, su efecto es ambivalente pues en diferentes ocasiones produce entre sus ciudadanos una forma de vida controlada y otras veces muerte y asesinato. El Estado también juega de forma ambivalente. Ahí es donde el estado de excepción opera en dos ámbitos. En el ámbito político, el Estado produce guerras globales desde una vertiente geopolítica, pero en el ámbito económico, grandes transnacionales usan al estado como medio para imponer intereses dentro de los estados nacionales.

Palabras clave

Necropolítica; Biopolítica; Estado; Estado de excepción; Neoliberalismo.

La necropolítica y la biopolítica a menudo se han considerado conceptos separados. Michel Foucault comenzó una exploración de la biopolítica en sus conferencias de 1976 sobre "El nacimiento de la historia de la implementación de la medicina en Alemania, Francia e Inglaterra", donde describe la primera de al menos tres definiciones diferentes de biopolítica que usaría en diferentes trabajos.¹ En estas conferencias, Foucault describe la biopolítica como una nueva forma de política que surge del avance de la ciencia y la tecnología. Foucault afirma que la ciencia y la tecnología produjeron mecanismos de control, poder y dominación a través de las instituciones modernas



durante el surgimiento de la sociedad capitalista a finales de los siglos XVIII y XIX, lo que condujo al surgimiento de una sociedad disciplinaria. Su segunda definición se encuentra en *La sociedad debe ser defendida*, donde describe la politización de la vida en la población que opera como una sociedad normalizadora. El cuerpo humano se vuelve central en el análisis de Foucault, y la noción de biopolítica evoca la intersección del racismo y la sexualidad en forma de una tecnología de poder.² Finalmente, la tercera definición de Foucault se refiere a una forma de gubernamentalidad en la que la biopolítica se concibe dentro de la lógica del neoliberalismo.

El concepto de necropolítica fue creado por Achille Mbembé en 2003, y se refiere a un mecanismo político poscolonial que destruye las formas de vida en el Sur Global. La necropolítica se conceptualiza bajo el principio de soberanía; sus efectos traen destrucción a ciertos grupos en una instrumentalización generalizada del estado. Mbembé conceptualiza la soberanía como un "derecho a matar".³ Para Mbembé, una limitación del concepto de biopolítica de Foucault es que no explica cómo opera la política en los países del Sur Global; no se aplica en regiones en desarrollo como África, América Latina o Asia. La necropolítica es una forma agresiva y extrema de violencia que conduce a la muerte de los ciudadanos en países donde, en lugar de guerras convencionales, hay guerras de baja intensidad, con una proliferación de grupos armados polimórficos que pueden estar o no asociados con el estado. Estos grupos propagan formas extremas de violencia, matan personas con armas, y no reciben castigo de los sistemas legales o judiciales de sus países.

Sostengo que esta propagación de la muerte bajo la lógica de la necropolítica no es un fenómeno exclusivo de los países en desarrollo, y que tampoco la biopolítica se produce solo en los países desarrollados. También hay necropolítica en los países desarrollados y biopolítica en los países en desarrollo. Las categorías interactúan de manera diferente en diferentes espacios, lo que significa que las diferentes regiones pueden tener lógicas más prominentes de biopolítica o necropolítica, de acuerdo con sus condiciones sociales y culturales: sus condiciones específicas pueden contener tanto biopolítica como necropolítica. Este híbrido político dialógico de biopolítica y necropolítica es un concepto transdisciplinario con dimensiones políticas, económicas y socioculturales entrelazadas. Esta conceptualización es similar en algunos aspectos a la perspectiva en *Necropolítica, Racialización y Capitalismo Global* de Marina Gržinić y Šefik Tatlić, que también ve una interacción entre biopolítica y necropolítica. Sin embargo, cuando afirman que todas las periferias se están convirtiendo en centros y todos los centros se están convirtiendo en



periferias, cuestiono la idea de que la necropolítica y la biopolítica interactúen sin un centro.⁴ Creo que necesitamos una geografía o cartografía que explique los efectos de las diferencias entre el Norte y el Sur, en el que hay una línea abismal que separa los centros metropolitanos de las sociedades coloniales.

En *Epistemologías del Sur*, Boaventura de Sousa Santos describe la lógica de las diferencias epistemológicas entre el Norte y el Sur.⁵ Aunque enfatiza una dimensión epistemológica más que política, creo que está en lo correcto al destacar las diferencias en la lógica de dominación entre las dos regiones. De Sousa Santos argumenta que hay una dicotomía que se aplica solo a las sociedades metropolitanas (regulación / emancipación) y otra que se aplica solo a los territorios coloniales (apropiación / violencia). A pesar de estas diferencias, la hibridación de la biopolítica y la necropolítica tiene un núcleo que funciona según la misma lógica fundamental. Primero, la política opera en un estado de excepción. En *Homo Sacer*, Giorgio Agamben señala este estado de excepción a la luz de la paradoja de soberanía de Carl Schmitt, expresada en su declaración de que "toda ley es ley 'situacional'".⁶ El poder y la autoridad siempre van más allá de las leyes que crean, o, en Agamben términos: "La ley está fuera de sí misma" y "Yo, el soberano, que estoy fuera de la ley, declaro que no hay nada fuera de la ley".⁷ Existe un principio de arbitrariedad y un proceso de imposición violenta de la ley en biopolítica y necropolítica. . La ley y la violencia están entrelazadas.

Esta forma de poder constituyente no es exclusiva de dictaduras o estados totalitarios (el partido leninista o el partido nazi basado en la estructura del estado): también es una forma fundamental del orden constituido en cualquier tipo de democracia liberal. Para Agamben, el campo de concentración desempeña un papel central en la explicación de la crisis de la modernidad, especialmente porque esa misma lógica puede operar en la forma contemporánea del orden constituido. Él cree que el estado moderno es inseparable del campo de concentración. Creo que la perspectiva de Agamben puede ser útil para comprender los neonacionalismos presentes en diferentes países. Él cree que el estado moderno, como el campo de concentración, tiene un carácter triádico que comprende estructura o territorio, orden jurídico y nacimiento. El nacimiento de un pueblo vincula la vida de ese pueblo al estado para conformarse con la nación, que tiene éxito cuando el estado ha establecido límites espaciales sobre un territorio. Este territorio está controlado y dominado por el estado de derecho en el que, en la paradoja de la soberanía ya señalada, la violencia se apodera de la ley. Esta forma de violencia produce una estructura de inclusión / exclusión, bajo el principio del estado de



excepción, donde los individuos se convierten en la vida desnuda o, según yo lo veo, la muerte desnuda contra extranjeros, inmigrantes, exiliados, refugiados y minorías raciales. Estos individuos se reducen a meras formas biológicas que es fácil discriminar o, en casos extremos, matar. Esto significa que el estado toma la vida de las personas sin ninguna restricción; El estado de excepción se ha convertido en una norma. Esta lógica de explicación dentro de los límites del estado nacional es interesante y necesaria de dos maneras. Primero, el estado nacional se está convirtiendo en una estructura, llamada "estado de guerra" por Santiago López Petit, que constantemente produce guerras globales.⁸ En segundo lugar, estamos entrando en una nueva etapa social en la que el nacionalismo está aumentando en todo el mundo. En su discurso ante las Naciones Unidas el 23 de septiembre de 2019, Donald Trump ejemplificó esta nueva etapa cuando describió el futuro como perteneciente a los patriotas, no a los globalistas.⁹ Los discursos nacionalistas son cada vez más frecuentes en diferentes naciones. La libertad, el valor más importante de la democracia liberal, está siendo oscurecida por las narrativas de identidad, cultura, nación y comunidad que el neonacionalismo está produciendo en todo el mundo.

En el aspecto económico de esta situación descrita en el concepto del imperio global de Hart y Negri, hay una disminución en el monopolio de la nación sobre la violencia económica legítima. Con esto en mente, también debemos centrarnos en la lógica del poder más allá de los límites del estado nacional. Este poder externo es principalmente económico e impone la lógica del estado nación a través de la implementación del neoliberalismo. Como señala David Harvey; "Según la teoría, el estado neoliberal debe favorecer fuertes derechos individuales de propiedad privada, el estado de derecho y las instituciones de libre mercado y libre comercio".¹⁰ El neoliberalismo, en teoría, es una ideología política y económica que se esfuerza por garantizar las libertades individuales. , poniendo más énfasis en la libertad de las empresas y corporaciones que operan en un marco institucional basado en los mercados libres y el libre comercio. Pero las corporaciones transnacionales también usan el estado-nación para imponer sus intereses, evitando la responsabilidad de sus efectos negativos en el medio ambiente natural o en las interacciones sociales. De esta manera, Harvey tiene razón en su afirmación de que una de las características más importantes del capitalismo es una forma de acumulación por desposesión o, más precisamente, lo que he llamado la acumulación de la muerte. Lo que quiero decir aquí es que en el capitalismo, la acumulación de ganancias se está volviendo más importante que la vida humana.



Vivimos en una época en la que los bienes y objetos se vuelven más valiosos que las vidas humanas, en la que las vidas humanas se eliminan o desperdician.

En *Modest_Witness @ Second_Millennium*, Donna Haraway afirma que la cartografía del biopoder ya no existe, ya que ha habido una disminución y deterioro del antropocentrismo.¹¹ La biopolítica sigue siendo una forma de poder que perpetúa la vida humana mediante controles sociales y dispositivos que se extienden a través de las instituciones, las acciones humanas y los artefactos. Actualmente existe una estructura biogenética emergente de capitalismo avanzado en la que los cuerpos humanos han perdido su valor y se han convertido en meros transportadores de información; Su único propósito es enriquecer el capitalismo y el sistema financiero. En resumen, la sociedad disciplinaria se ha evaporado y ha surgido como una sociedad de datos biogenéticos que roba vidas y riquezas humanas.

El problema con esta concepción, sin embargo, es su determinismo. Esto se nota cuando fusiona al ser humano con la máquina y logra establecer un sistema que trasciende las diferentes dimensiones, como el animal, el geológico y el mecanicista. No veo a los seres humanos convirtiéndose en máquinas, porque todavía existe una disputa cultural entre quienes promueven la ciencia y la tecnología y quienes critican este progreso y proponen mejorar nuestra condición de una manera más tradicional, a través del estudio de las humanidades. En este sentido, la tecnología sigue siendo un fenómeno antagónico y no está integrado con todos los seres humanos.

Con respecto a la conceptualización de la vida y la muerte, es intrigante, como afirma Gržinić, que la civilización humana puede estar conduciendo a un momento de muerte, con la fragmentación del concepto de vida en los diferentes enfoques de su significado: vida desnuda (Agamben), vida precaria (Butler), mera vida (Benjamin), vida desechable (Balibar), vida desperdiciada (Bauman), etc. Por eso hemos perdido el sentido de la vida. Sin embargo, también significa que la muerte se está convirtiendo en parte de la vida porque todos los humanos eventualmente morirán. Esto está relacionado con la perspectiva de Braidotti en la que, con cuidado de no caer en el nihilismo, afirma que todos deberían desear morir de acuerdo con su propio estilo. Morir con tu propio estilo es determinar la vida extendiéndola al máximo.¹² Ella cree que, a nivel de conciencia, todos luchamos por la supervivencia. Sin embargo, en el nivel más intuitivo, todos anhelamos la no vida. La vida, dice ella, es así un virtual suicidio; los humanos debemos internalizar la muerte en la vida. Sin embargo, creo que, ética y moralmente, necesitamos conceptualizar la vida bajo un principio de indeterminación. Debemos llevar



con nosotros la idea de que uno lucha contra los límites impuestos desde afuera. Siempre habrá un proceso de culturalización de la naturaleza; la determinación ya es un valor humano, una creación cultural. No proviene de fuerzas externas. En cambio, lo que viene del exterior son limitaciones, pero la cultura todavía anhela su supervivencia. Uno anhela y lucha por la vida, y en él existe una dimensión indeterminada de posibilidad de que todo pueda ser diferente, a través del cual podemos proyectar y guiar formas de resistencia a la dureza de la vida.

En conclusión, yo cuestiono los supuestos subyacentes a la necropolítica y la biopolítica, explora conceptos fundamentales como el neoliberalismo, el neonacionalismo y la descolonialidad, e introduce un nuevo paradigma que amplía nuestra comprensión de estas dos categorías. El concepto que propongo, bio-necropolítica, nos ayuda a comprender el capitalismo social contemporáneo.

Notas

- ¹ Michel Foucault, *Dits et écrits II* (Paris : Gallimard, 2001)
- ² Michel Foucault, *Society Must Be Defended* (New York: Picador, 2003)
- ³ Mbembé, Achille. "Necropolitics". *Public Culture*. Vol. 15, No. 1. 2003. Pp. 11-40.
- ⁴ Marina Gržinić and Šefik Tatlić, *Necropolitics, Rationalism, and Global Capitalism* (Lanham: Lexington Books. 2014)
- ⁵ Boaventura de Sousa Santos, *Epistemologies of the South. Justice Against Epistemicide* (New York: Routledge, 2016)
- ⁶ Giorgio Agamben, *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life* (San Francisco: Stanford University Press, 1998) 16.
- ⁷ Giorgio Agamben, *Homo Sacer*.
- ⁸ Santiago López Petit, *El Estado-Guerra* (Madrid, Hiru, 2003)
- ⁹ <https://www.cbsnews.com/video/trump-united-nations-speech-globalists-patriots/>
- ¹⁰ David Harvey. *A brief History of Neoliberalism*. New York: Oxford. 2005. P. 64.
- ¹¹ Donna Haraway, *Modest_Witness@Second_Millennium* (New York: Routledge, 1997)
- ¹² Rosi Braidotti, *The Posthuman* (Cambridge, UK: Polity Press, 2013)



Los cuerpos de la No repetición.

Juanita Marín Hernández

Resumen

Objetivo: visibilizar la necesidad de dar a las fuerzas armadas en Colombia herramientas pedagógicas para que estas puedan ser mediadoras de los conflictos en los territorios y contribuir desde la construcción de tejido social al fortalecimiento del proceso de paz

Metodología: la observación participante en el estudio de caso *“taller de creación colectiva para la introducción al aprendizaje de técnicas de animación socio-cultural y trabajo comunitario”* se llevó a cabo con un grupo de infantes del Batallón #23 de la segunda brigada de infantería de Marina perteneciente a la Armada Nacional en Bahía Solano, chocó. Esta investigación cualitativa de corte fenomenológico, usó la expresión corporal y las narrativas como instrumentos de recolección de datos

Hallazgos: como resultado de la implementación del taller se presenta un esquema que permite hacer uso de los arquetipos como herramienta pedagógica para trabajo con miembros de las fuerzas armadas, tanto legales como ilegales, respondiendo a la necesidad de poner fin a la guerra.

Conclusiones: 1. Es necesario establecer que para lograr como sociedad la paz hay que devolver el rostro al soldado o militante más allá del uniforme o la institución, 2. El fortalecimiento de Las Fuerzas Armadas de Colombia debe estar orientado a la incorporación de herramientas pedagógicas para la capacitación de los soldados en la construcción colectiva del tejido social, 3. El arte es el mediador más eficaz para resolver la tensión pedagógica entre disciplina y libertad.

Palabras clave

Arquetipo; Conflicto armado; Teatro; Disciplina, Libertad.

Introducción

La no repetición no está ligada únicamente a la reinserción de los miembros de los grupos armados a la vida civil, sino a la reinvención de las fuerzas armadas en Colombia, desde su misión y vocación, se ha establecido desde el Centro de Memoria Histórica de Colombia a partir de testimonios y la reconstrucción de los hechos violentos el uso del cuerpo como instrumento de guerra, los cuerpos manejados como armas contra la población civil, sin embargo, son también los cuerpos los mediadores entre la guerra y la paz imaginada, aquellos capaces de expresarse en medio del disciplinamiento militar, de discutir con lo real y transformar el entorno que habita, de modificar conductas y



memorias a partir de lo colectivo.

El presente artículo se desarrollará así: primero, un acercamiento diferencial a la guerra en Colombia, seguida de la tensión pedagógica entre disciplina y libertad, posteriormente, El teatro como herramienta para la desautomatización del cuerpo y la mente, junto con la experiencia de desautomatización de los participantes y la apertura dada desde la escritura y el diálogo, y finalmente, la propuesta del uso de los arquetipos como herramienta educativa de transformación para el fin de la guerra.

Acercamiento a la guerra en Colombia

Según el guerrillero Guaraca (2015, p. 103), cuando el aparato estatal se pone en contra del campesinado colombiano, conformado por liberales, comunistas y gente de la oposición, se incendiaron los ánimos de lucha en las masas y creció un movimiento consciente capaz de desenmascarar a aquellos dirigentes que estaban propiciando el baño de sangre.

“El poder de exponer a una población a una muerte general es el envés del poder de garantizar a otra su existencia” (Foucault, 2007, p. 166), es esta la premisa que ha dado largas a la guerra en Colombia, pues en el momento en que el pueblo respondió con violencia a la violencia, se desató lo que más adelante y luego de la muerte del líder político Jorge Eliécer Gaitán sería el pronunciamiento armado frustrado de generaciones de vengadores del vencido contra el poderío del vencedor.

Si bien el ataque como defensa es la razón de ser de la milicia desde su concepto mismo como la técnica de hacer la guerra y de preparar a través de la disciplina a los soldados para ella, Colombia ha asumido la decisión histórica de un proceso de paz, lo cual no elimina la guerra pero sí hace visible la ausencia del Estado y la exclusión social de gran parte de la población en la red de seguridad basada en el dinero y la violencia, es por lo anterior que surgen los interrogantes: ¿puede la vocación de servicio, protección y defensa existentes como insignias de la Armada Nacional, transmutar para preparar a sus hombres para ser mediadores de las confrontaciones no violentas en los territorios?, ¿es posible que no solo sea necesaria la transición de los grupos al margen de la ley?

“Dejación de las armas. Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil, en lo económico, lo social y lo político, de acuerdo con sus intereses”. Así reza el punto 3 del documento marco para las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) y



aunque este aluda a un procedimiento técnico, el proceso de desarme, desmovilización y reintegración, lo que ocurre posterior al acuerdo tiene que ver con el tránsito de esta fuerza a la legalidad, de las FARC a la FARC (Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común), es de resaltar que este paso no elimina a la organización, pero si la transforma, usando como hilo de Ariadna el sentido de lucha de sus orígenes, pero a través de otras vías.

Haciendo referencia a lo dicho por el general Ruiz Novoa de las Fuerzas Armadas de Colombia, Vélez (1998, p. 235) menciona, “En un país subdesarrollado como el nuestro -escribió- la misión del ejército no cobija exclusivamente el concepto limitado de la defensa de la soberanía nacional y de las instituciones patrias, sino también -por extensión de esta misión- la búsqueda del progreso de la nación en beneficio de todos los colombianos”.

De manera que el planteamiento inicial no es una solicitud ciudadana para la eliminación de la Armada Nacional como institución, sino el fortalecimiento del GEO (Grupo de Operaciones Especiales), el cual es la estructura encargada del acercamiento de dicha institución a las comunidades, pues, en los últimos cincuenta años la violencia ha hecho parte inseparable de la historia de los militares colombianos; ha constituido el ingrediente central de su quehacer cotidiano, razón por la cual ha sido alrededor de ella como se han reforzado sus instituciones y se ha ido reconstruyendo su poder, su identidad y su cultura, sin embargo, esta no desconoce su vocación de servicio más allá de las armas, punto en común, con la transición FARC anteriormente expuesta.

La tensión pedagógica: Disciplina y libertad

Todo militar, por formación, por contexto cultural e institucional, se desenvuelve y adapta en medio de ciertos valores, imaginarios, conductas y símbolos, las mecánicas propias de la disciplina militar, la cultura castrense,

el soldado se ha convertido en algo que se fabrica; de una pasta informe, de un cuerpo inepto, se ha hecho la máquina que se necesitaba; se han corregido poco a poco las posturas; lentamente, una coacción calculada recorre cada parte del cuerpo, lo domina, pliega el conjunto, lo vuelve perpetuamente disponible, y se prolonga, en silencio, en el automatismo de los hábitos; en suma, se ha “expulsado al campesino” y se le ha dado el “aire del soldado” (Foucault, 2002, pp. 124–125).

En Colombia aun cuando parece que se asoma con cada vez menos timidez el fin del



conflicto armado, no hemos siquiera contemplado como país la necesidad de devolver al soldado su aire de campo.

Según Rincón (2013, pp. 113–114), el proceso de normalización de lo grotesco contiene tres movimientos. Una fuerza violenta que se impone de manera indiferente, la permisividad de los sujetos ante esa imposición. y, el acostumbramiento de los mismos a la situación impuesta, si bien este es un análisis que hace la autora partiendo de un texto literario, nos es fácilmente asimilable y comparable a la realidad que se vive en nuestro país, primero, la imposición del servicio militar, el reclutamiento a menores o la militarización de la plaza en un pueblo, por poner solo algunos ejemplos, segundo, la indulgencia de la ciudadanía frente a ello, y finalmente, la normalización de la imposición.

Existe entonces un estado de acostumbramiento frente a la violencia, al porte de armas, a la sistematización de los hombres, hombres a los que se les asigna una identidad incompleta a través de la entrega de un fusil, creando una noción de realidad a partir de esas formas sutiles de coerción permanente, pues, como sociedad se ha naturalizado, generando un distanciamiento con el soldado o miliciano en su carácter de persona, despojándolo de humanidad, eliminando su rostro, reduciéndolo al uniforme.

Cuando decimos que podemos ser movidos a realizar una acción por un deseo, no estamos diciendo ni más ni menos que nuestra estructura motivacional es susceptible de ser configurada normativamente, es decir, que de acuerdo con un esquema de valores aprendido y aceptado podemos establecer, cuestionar y revisar tanto lo que deseamos como el hecho de desearlo. Podemos, incluso, rechazar un deseo y “construir” o promover otro, basados en ese rechazo. (Hoyos, 2009, p. 94)

Hay algunos aspectos del aprendizaje que son notorios en la acción, que prescinden de teoría por su eficiencia empírica, a uno de estos aspectos es posible nombrarlo como, principio del efecto: cuando un acto va seguido de una retribución es posible que se repita, mientras que si lo acompaña un castigo la probabilidad de su repetición es menor, es decir que, la periodicidad de un acto tiene que ver con la causa y el efecto.

Por otro lado, el de la disposición, porque cuando un sujeto está preparado para hacer algo y le satisface hacerlo, el logro de sus propias expectativas constituye la motivación necesaria para la apropiación de la acción, de manera que cuando se logra pasar de la primera a la segunda en el aprendizaje o proceso de disciplinamiento, se disminuye la



necesidad de recompensa y castigo, y se pasa a hacer uso de la satisfacción de las expectativas propias del sujeto por medio del refuerzo de la motivación para la acción.

Con este panorama pareciera inocente plantear el concepto de libertad en sí misma, sin embargo, después de analizar de manera más amplia el concepto de disciplina y acción por deseo, se encuentra una correlación que nos permite decir que, si bien “ la disciplina es vista como un poder capaz de controlar el cuerpo y la mente, a través de reprimir e impedir una conducta, un comportamiento o una actitud que no es aceptada en la sociedad” (Gómez Araujo, 2015, p. 9), la disciplina es no solo sinónimo de docilidad y sumisión, sino también de orden y rigor, los cuales son indispensables para el actor, el gestor, el líder comunitario, solo que estos no llegan a ella desde la represión sino guiados por el Eros, por la pulsión de vida, por la pasión por su arte.

El teatro como herramienta para la desautomatización del cuerpo y la mente

Las experiencias de acercamiento a las artes tienen por finalidad la generación de un espacio de libertad, de juego y de praxis social en el encierro o movilidad restringida, con fundamentos pedagógicos y psicológicos, en función de la emancipación individual y colectiva de los sujetos que las practican, se buscan entonces alternativas que complementen y enriquezcan el disciplinamiento como medio de formación, ya que la relación de las fuerzas del Estado y la comunidad deben estar mediadas por el servicio y trabajo colaborativo y no por el temor y la desconfianza.

La Creación Colectiva es un método de producción artística grupal que resalta las relaciones e interacciones en un nivel horizontal de cooperación con el ánimo de llevar a la práctica un modelo de acción social participativo que tiene como fundamento el desarrollo de las capacidades creativas de todos los participantes inmersos en el proceso de trabajo para transferir las aportaciones mixtas y complementarias de técnicas de las ciencias sociales y de la pedagogía teatral desde el enfoque transdisciplinario, con la finalidad de llevar a la práctica un modelo de acción social.

Es por ello que partiendo del pensamiento de Augusto Boal (1980, pp. 30-33) de que todos -y todas- pueden hacer teatro, inclusive los actores y se puede hacer teatro en todas partes, inclusive en los teatros, se da un acercamiento con el objetivo de recuperar la voz y el rostro lejos del uniforme de un grupo de infantes de marina, a través del teatro y de la animación socio-cultural, para que sus cuerpos encarnen sus ausencias y emociones en un espacio de libertad restringida pensado para la pedagogía de la guerra.



“Aunque en todas las actividades humanas el cuerpo es el eje de nuestra relación con la sociedad, con el mundo y con el universo, es en las artes escénicas donde ninguna otra realidad es tan concreta como aquella que se manifiesta con nuestra corporalidad, ya que sentimos, expresamos, comunicamos, ofrecemos y deseamos, y es el cuerpo el medio de percepción y de manifestación que nos abre las posibilidades hacia la creatividad y por lo tanto se convierte en un objeto de construcciones simbólicas, significados y contradicciones, tanto individuales como colectivas” (Osorio, 2017, p. 5)

El encuentro entre cuerpos propicia los procesos de identificación del hombre consigo mismo y con el otro, y debido a que el concepto que une la cultura y el poder es la identidad, la forma de romper con la violencia es la empatía, la cual es fácil de presenciar en ejercicios teatrales pues en ellos los participantes son capaces de nombrar lo innombrable, de reconocer su propia vulnerabilidad aun cuando se ha establecido que tienen legitimidad para hacerse obedecer por medio de la fuerza.

“Lo físico y lo mental, por tanto, no son ya ámbitos de fenómenos separados, radicalmente contrapuestos. De este modo, el problema de su relación y comunicación propiamente no existe; ambos son de la misma naturaleza, de idéntica índole” (Martínez Liébana, 2000, pp. 352), en ningún momento de la vida se presentan separados como fenómenos esencialmente diferentes e independientes, los que se refieren al organismo físico y los que afectan a la vida psíquica. Antes bien y, por el contrario, son constantemente los unos y los otros, condición indispensable de su mutua existencia y desarrollo.

En relación a lo anterior se decide usar entonces el teatro, la creación colectiva y el fortalecimiento de la vocación de servicio a través de la enseñanza de técnicas de animación socio-cultural como pilares del taller que dio origen a el esquema de arquetipos como herramienta pedagógica para el fin de la guerra.

Experiencia de desautomatización de los participantes

El papel activo de participación del Batallón #23 de infantería de Marina de la Armada Nacional sin depender de las armas se hizo visible los días 8 y 9 de septiembre de 2018, con una campaña de salud y jornada de recreación para los miembros del asentamiento indígena de La Unión con quienes se adelantaba un trabajo de fortalecimiento del español como segunda lengua, y el barrio popular Barrio Nuevo de la cabecera municipal Ciudad Mutis de Bahía Solano, en el norte del Chocó.



Es allí donde se hace evidente para mí como ciudadana, investigadora, mujer y persona que la coerción y la autoridad no son los únicos principios que operan en esta institución, y que si bien este tipo de campañas muchas veces son resultado de un Estado paternalista que responde a los vestigios de un Estado de Bienestar que no logró llegar a una política de justicia distributiva (Alemany García, 2005), es un primer paso desde el enfoque del quehacer para la construcción de paz, pues para los infantes significa una transformación profunda el contacto con lo comunitario, el poder evocar épocas en la que experimentaron la cohesión social de lo barrial, de las zonas campesinas, de las zonas de frontera de las que provienen.

Con el taller, ***“taller de creación colectiva para la introducción al aprendizaje de técnicas de animación socio-cultural y trabajo comunitario”***, se pretendía a nivel institucional aportar herramientas desde los conocimientos en trabajo comunitario y animación socio-cultural con el fin de enriquecer el acercamiento de las comunidades y la Armada Nacional, y de manera más humana, reforzar la capacidad expresiva y la construcción de relaciones de apoyo mutuo y de cooperativismo entre los participantes, propiciando un espacio de aprendizaje colectivo a partir de las experiencias y memorias que estos quisieran priorizar y compartir.

Como lo manifestó Mircea Eliade (1981), “una vez que se ha redescubierto el mecanismo del pensamiento simbólico, que es inherente a la naturaleza del ser humano, es imposible que esto no traiga un enriquecimiento innovador para la especie”, de manera que al hacerse conscientes de su rol como agentes de cambio social, dinamizadores y creadores, se dispusieron a interpretar no sólo su realidad emocional, sino como el disciplinamiento de su cuerpo puede ser una herramienta útil en el teatro y el trabajo comunitario, no desde la mirada de la competencia sino de la cooperación.

Sin embargo, eso ocurrió luego de varias sesiones, inicialmente, fue difícil asimilar la tensión entre libertad y disciplina de la que se ha hablado ya tantas veces en el mundo de la pedagogía desde la acción educativa liberadora de Pablo Freire, pues en un mundo absolutamente jerárquico, las relaciones horizontales son en exceso novedosas y hasta ridículas, pues dentro de la institución miembros del mismo rango se diferencian por la cantidad de tiempo que llevan desempeñándolo, cada uno de los factores influyen en el posicionamiento de subordinación.

Por lo que una mujer que tenía por premisa inicial que debían entrar sin botas al espacio y que la puntualidad y disposición no eran una orden sino un acuerdo común, hizo que



se confrontaran de entrada con la noción de respeto y obediencia, el no usar sus apellidos ni sus rangos para nombrarlos, sino sus sobrenombres, elegidos y aprobados por ellos, como: “Rojo”, “El cantante”, “Niche”, entre otros, propiciaba la espontaneidad y en casos el desorden.

Apertura desde la escritura y el diálogo

La vida pedagógica, como constante reflexión interpretativa de la acción, es práctica en cuanto permite al educador comprender los impulsos dinámicos, la estructura normativa y la naturaleza moral que se desprende de la tensión entre libertad y control, seguridad y riesgo, lo correcto y el error, lo real y lo ideal, los intereses personales, en casos, como contrapropuesta de los intereses sociales. (Manen, 1998), de manera que luego de una serie de ejercicios teatrales y del proceso de desautomatización del cuerpo en este espacio, día tras día entre las 7:00 pm y las 10:00 pm se presentó el espacio oportuno para plasmar las ideas personales de cada participante en relación a tres conceptos propuestos para la mediación entre el individuo uniformado, subordinado y obediente, y el individuo en construcción colectiva que les posibilitaba el espacio teatral.

Según la enseñanza experiencial, la experiencia que se da fuera del sí mismo, permite la generación de estructuras profundas, si el individuo crece en construcción de libertad autónoma, el proceso se dará como una suma de acciones combinadas de múltiples partes donde el mismo adoptara un comportamiento coherente a su pensar, decir y hacer, la sustitución o conversión en las relaciones que el sujeto establece consigo mismo, con otros y con el entorno cuando está en espacios de liberación lo acercan a sus roles olvidados del pasado y el futuro, “el niño” y “el anciano sabio”.

La guerra, la locura y el amor, son conceptos que comparten una relación íntima con lo humano, el hombre lucha en la guerra, padece la guerra, se arma en la guerra, el hombre está al borde de la locura, el hombre sufre de ataques de locura, el hombre siente el amor, el hombre no puede vivir sin amor, los hombres tenemos una definiciones de estos términos construidas a partir de nuestras experiencias personales y referentes próximos, por lo que poner en un contexto personal y reflexivo dichas palabras me permitió tener un acercamiento al sentipensar de los participantes.

A continuación, las definiciones que cuatro de los participantes hicieron de estas definiciones, cabe hacer mención de que las definiciones dadas por el participante al que llamaremos “El Dragoneante” surgen de la transcripción que él hace de páginas de internet, pues manifiesta que no hay porque redefinir lo definido.



La guerra: defender, agredir

“La guerra tiene un sentido totalmente técnico, en ella se enfrentan dos grupos armados y para mí la guerra también está cuando se produce algún cambio de poder o por defender algo o a alguna propiedad”

“Empieza por una persona que se siente insegura como persona y de alguna forma quiere estar en discordia, trata de pelear y causar daño”

“Guerra es la que tengo en este momento en mi corazón, que está enamorado de alguien que nunca volverá a estar a su lado, eso es una guerra, poder salir algún día, esas son mis guerras”

“Es defender algo en común de manera agresiva, también se podría decir que existen personas enmarcadas en ciertos valores y todo lo ajeno lo vuelven un problema, su interés es formar una guerra”

La locura: imaginación, anormalidad

“La locura para siempre ha sido importante, para mi vida, porque siempre alguno de nosotros tiene ese punto de locura que nos ayuda a ser alegres, a estar siempre alegres y con una sonrisa”

“Para mí la locura es una forma de expresarse o de destacar una persona entre las demás, ya sea haciendo cosas fuera de lo normal, sobrepasando los límites, haciendo cosas estúpidas, sin pena alguna ante otros”

“Locura es viajar por todo el mundo conociendo maravillas y aprendiendo de todo, ser un actor, un grande de Hollywood, esa es solo una de todas las locuras que pasan por mi mente”

“La locura es una posición desde los desequilibrios mentales tomadas como anomalías cerebrales. También puede decirse o considerar a las personas diferentes o extrovertidas, anómalas o locas”

El amor: afinidad con otro, conocimiento de sí mismo

“El amor es un concepto universal relativo a la afinidad entre seres, en el concepto filosófico el amor es una virtud que representa la bondad y la compasión del ser humano, abarca una gran cantidad de sentimientos diferentes, desde el deseo de intimidad, el amor romántico entre la pareja, familia, por cosas o el trabajo”



“Es una palabra profunda y misteriosa. El amor se define como un sentimiento innato hacia una persona, el trabajo o una profesión, lo que eres, lo que haces, y lo que puedes mostrar de ti para hacer feliz a las personas de tu entorno”

“El amor es expresión, es comprenderme a mí mismo, un día poder controlar mi mundo, mis pensamientos, mis cosas, y poder vivir profundamente con el corazón”

“Bonito sentimiento enmarcado por las ilusiones, donde se ven relacionados la mayor parte de los sentidos, también es considerado por la sociedad como un problema porque las personas se entregan cuando realmente lo sienten”

Los arquetipos como herramienta educativa de transformación

Luego de hacer una lectura juiciosa, y de encontrar elementos comunes, surge la necesidad de dar con símbolos que posibiliten unificar de manera integral la asociación de los participantes a cada uno de los conceptos, es por ello que, en concordancia con el carácter transformador del símbolo capaz de incorporar los aspectos de la vida psíquica tanto consciente, como inconsciente, se acude al padre de la psicología Carl Gustav Jung, el cual retoma el término de arquetipo, estableciendo que: “el arquetipo representa esencialmente un contenido inconsciente, que al conciercializarse y ser percibido cambia de acuerdo con cada inconsciente individual” (1998, pp. 11)

Son justamente estos patrones imaginativos similares, los que pueden usarse como herramientas pedagógicas, pues no son ajenas a los participantes, sino que les pertenecen. El uso de estas figuras ha sido adoptado por Jean Shinoda Bolen, doctora en medicina, psiquiatra y analista junguiana, que usa los dioses griegos como un mecanismo para describir y analizar pautas de comportamiento y rasgos de personalidad.

“Los “dioses” como arquetipos existen en forma de patrones, reconocidos o no, que rigen las emociones y la conducta; son poderosas fuerzas que exigen su recompensa. Conscientemente reconocidos (aunque no necesariamente nombrados) y honrados por el hombre en el que moran, estos dioses ayudan al hombre a ser él mismo, motivándolo a hacer que su vida tenga más sentido porque lo que hace está en conexión con la capa arquetípica de su psique” (Shinoda Bolen, 2002, pp. 10–12)

En este sentido, y en relación a las nociones de amor, locura y guerra, surgen los



arquetipos del niño, el mago y el guerrero, que encarnan el amor y la sabiduría que se manifiesta en la energía y la vida, la inteligencia que se manifiesta en las formas, y por último la voluntad manifestada en las leyes.

Si se emplean estos arquetipos para dar a los individuos la posibilidad de como lo plantea Jung (1998, pp. 11), hacer consciente la luz y la sombra de la guerra, el amor y la locura que habita en cada uno de ellos y generar un referente colectivo de estos conceptos, será posible transitar de una comprensión del guerrero cruel, asesino, despiadado, al guerrero que lleva por insignia el honor, la justicia y el valor, de un niño que es dependiente, caprichoso, indefenso, a uno que es bondadoso, curioso, inocente, y un mago, que no es un ilusionista, sino que es el ser idóneo para plasmar las ideas, y soñar siempre mediado por la acción.

Cada uno de estos elementos poseen una dependencia intrínseca entre sí, sin embargo, la figura del guerrero, de la voluntad y de las leyes, será la punta de lanza o guía para los otros dos elementos, pues este está enfocado al trabajo con militantes y militares, en cada uno de sus vértices, se ubica un factor que contribuye, desde sus propias características con las características de los restantes.

Es así, como surge el esquema que se mostrará a continuación:



Ilustración 1. Los arquetipos como herramienta pedagógica para el fin de la guerra.

Fuente: Elaboración propia.

Si entendemos a las herramientas pedagógicas como instrumentos que facilitan no solo la comunicación entre el docente y el alumno, sino que permiten al último interiorizar la enseñanza, experimentarla, de manera que esta se grabe en sí, no solo desde la lectura o el discurso, sino desde la acción, diremos que el uso de este esquema se da de manera conjunta a todo el proceso de desmecanización del cuerpo del participante.



Conclusiones

Las relaciones de poder no son abstractas, sino, por el contrario, son el resultado de relaciones de fuerza concretas que han surgido en un momento histórico determinado.

El Estado debe hacerse responsable de los seres humanos a los que afectó la oleada de odio intergeneracional, desde la época bipartidista hasta nuestros días, pues si este se sigue alimentando en medio de la guerra reciclada que vive Colombia, el proceso de paz no será más que un acuerdo firmado por las partes sin posibilidad de ejecución.

Es necesario establecer que para lograr como sociedad la paz hay que devolver el rostro al soldado o militante más allá del uniforme o la institución, el conocimiento de la ciudadanía frente a la historia del conflicto en Colombia, no será el mecanismo para justificar a los actores armados, pero sí, para establecer porque el uso de las armas no llevará al fin del conflicto armado.

El fortalecimiento de Las Fuerzas Armadas de Colombia debe estar orientado a la incorporación de herramientas pedagógicas para la capacitación de los soldados en la construcción colectiva del tejido social y la mediación de los conflictos en los territorios. El arte es el mediador más eficaz para resolver la tensión pedagógica entre disciplina y libertad, en consecuencia, la formación en artes no está destinada a la formación de artistas, sino a la integralidad del ser humano.

Bibliografía

- Alemaný García, M. (2005). *El concepto y la justificación del paternalismo*. Universidad de Alicante. Boal, A. (1980). *Teatro del oprimido*. Nueva Imagen.
- Eliade, M. (1981). *Lo sagrado y lo profano*. (L. Gil, Ed.) (4°). GUADARRAMA/ PUNTO OMEGA. Foucault, M. (2002). *Vigilar y castigar: El nacimiento de la prisión*. Siglo Veintiuno.
- Foucault, M. (2007). *La historia de la Sexualidad. 1. La voluntad de saber* (Trigesimop). Tucuman: Siglo XXI editores, s.a
- Gómez Araujo, A. V. (2015). *Disciplinamiento de los cuerpos a través de la educación. Estudio de caso del colegio militar Eloy Alfaro*. Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Guaraca, J. (2015). *Así nacieron las FARC Memorias de un comandante marquetaliano* (1°). Colombia: Ocean Sur.
- Hoyos, L. E. (2009). El sentido de la libertad. *Ideas y Valores*, 58, 85–107.



Jung, C. G. (1998). *Arquetipos e inconsciente colectivo*. Barcelona: PAIDÓS Iberoamérica.

Manen, M. Van. (1998). *El tacto en la enseñanza El significado de la sensibilidad pedagógica* (1°).

Barcelona: PAIDÓS Iberoamérica.

Martínez Liébana, I. (2000). *Mente y cuerpo: Esbozo del análisis fenomenológico* (No. 2). Madrid.

Osorio, A. (2017). Teatro poshistórico y conflicto. *Calle14: Revista de Investigación En El Campo Del Arte*, 12, 17.

Rincon Chavarro, M. C. (2013). De violencia, de normalización y De fronteras. *Catedral Tomada. Revista de Crítica Literaria Latinoamericana*, 1(1), 106–122. <https://doi.org/10.5195/ct/2013.27>

Shinoda Bolen, J. (2002). *Los dioses de cada hombre Una nueva psicología masculina* (1°). Barcelona: Editorial Kairós.

Vélez Ramírez, H. (1998). Cuando los militares piensan en el país más allá de los fusiles: El caso del General Alberto Ruiz Novoa. In *El conflicto político armado en Colombia negociación o guerra* (1°, pp. 221–246). Santiago de Cali: Editorial Universidad del Valle.



Uma análise comparativa das políticas municipais para a população em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro

Giovanna Bueno Cinacchi

Resumo

A Política Municipal para a População em Situação de Rua (PMPSR) foi instituída na cidade do Rio de Janeiro por meio da Lei Ordinária nº 6350/2018. As divergências e rivalidades na arena política no âmbito municipal ensejaram a criação de uma outra norma, a qual também versa sobre a mesma temática, o Decreto nº 44857/2018. Assim, atualmente coexistem no âmbito municipal dois instrumentos jurídicos que instituem a PMPSR. O objetivo deste trabalho é, por meio de análise documental, desenvolver um estudo comparativo dos referidos instrumentos à luz do seu documento norteador: a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR). A partir do contraste entre os documentos que instituem a política no âmbito municipal, a análise realizada aponta diversas distinções entre os processos de construção e o conteúdo dos documentos. Nesse sentido, apesar de terem objetivos semelhantes e interagirem com a PNPSR, os documentos apresentam características distintas quanto aos atores do processo de construção, espécie, origem, processos políticos envolvidos, conteúdo abordado (a partir de escolhas políticas), perspectivas, contextos, dentre outros. Deste modo, as variáveis utilizadas para esse contraste foram: os princípios, objetivos e diretrizes expostos nos dois documentos a partir da PNPSR. Como resultados parciais, apontamos que os processos que ensejaram a elaboração dos documentos e a própria existência de dois instrumentos legais que instituem a política municipal indicam a construção das políticas a partir de conflitos entre os sujeitos implicados e refletem disputas, embates, posicionamentos, estratégias e percepções distintos, sendo necessário maior aprofundamento sobre a temática.

Palavras chave

População em situação de Rua; Política municipal para a população em situação de Rua; Políticas públicas

Introdução

O Brasil vive um período conturbado no qual a crise política e econômica, bem como a ascensão de elementos conservadores constituem um cenário crítico para as políticas públicas, em especial aquelas distributivas ou de inclusão social. Como nos aponta



Leonardo Avritzer (2015), se na primeira década dos anos 2000 havia um forte apoio da sociedade brasileira às políticas de redução da pobreza e da desigualdade, na atualidade temos um redirecionamento desse posicionamento, principalmente por parte da classe média brasileira. No contexto de crise, a austeridade vem como o “duro remédio” forçado goela abaixo da população vulnerável e as políticas sociais cada vez mais se tornam alvo de críticas por constituírem um “gasto elevado”.

No âmbito do município do Rio de Janeiro, a imprensa tem denunciado frequentemente práticas clientelistas, especialmente no âmbito da saúde. Na mesma medida em que se pratica a ‘troca de favores’ nessa área, há, da parte da gestão municipal a promoção de uma política austera quanto aos gastos sociais (Abrasco, 2018).

Essa política de austeridade tende a rebater justamente nas parcelas da população mais vulnerabilizadas. Se as políticas focalizadas já não logravam a promoção de serviços universalizados, a diminuição da oferta de serviços, encerramentos, precarizações e interrupção dos financiamentos de programas, projetos e benefícios sociais acarretam em uma maior intensificação da questão social e perda de direitos sociais os quais, no caso da PSR, foram conquistados também, por via de intensa participação de movimentos sociais, com especial destaque ao Movimento Nacional de População em Situação de Rua. (Tolentino; Bastos, 2017).

A Política Nacional para a População em Situação de Rua se configura em uma expressão dos processos de disputa política engendrados na arena de formulação de políticas públicas, tendo uma expressiva participação de movimentos sociais. A participação dos movimentos de defesa dos direitos da população em situação de rua é fundamental no processo de reconhecimento e legitimação das demandas desse grupo populacional e na materialização da política em um documento oficial legislativo, qual seja, o Decreto nº 7.053/2009. Tendo como eixos centrais a garantia do acesso amplo e simplificado a políticas sociais e a instauração de um comitê intersetorial de monitoramento e avaliação paritário entre governo e sociedade civil, a Política Nacional para a População em Situação de Rua se coloca atualmente como o principal documento legal a legislar sobre a temática no Brasil.

Cabe salientar que não pretendemos aqui analisar o processo de materialização da PNPSR na cidade do Rio de Janeiro, visto que tal tarefa demandaria métodos distintos dos aqui utilizados. O objetivo de nosso trabalho é contribuir com reflexões acerca de alguns aspectos das normativas legais que objetivam a implementação da Política



Municipal para a População em Situação de Rua à luz da Política Nacional para a População em Situação de Rua no município do Rio de Janeiro (PNPSR)¹.

Sendo assim, analisaremos os princípios, diretrizes e objetivos contidos nos documentos que versam sobre a Política Municipal no município do Rio de Janeiro. É pertinente que enfatizemos que, apesar de equipamentos e serviços voltados para a população de rua no Rio de Janeiro já existir há alguns anos e o compromisso de implementação da PNPSR tenha sido assinado no ano de 2011, os documentos que versam sobre a Política Municipal são recentes.

Metodologia

Do ponto de vista teórico, esta pesquisa se caracteriza como do tipo exploratória e descritiva, de natureza qualitativa. Optamos por utilizar a metodologia de análise documental como ferramenta para a análise das políticas voltadas para a população em situação de rua (PSR) na cidade do Rio de Janeiro. Também se utilizou a pesquisa bibliográfica como aporte teórico para a fundamentação da análise.

O recorte empírico escolhido para o desenvolvimento desta pesquisa foram as diretrizes norteadoras das políticas voltadas para a PSR. No âmbito federal, o principal documento a fazer parte de nossa análise é o Decreto nº 7.053, o qual instituiu no ano de 2009 a Política Nacional para População em Situação de Rua (PNPSR). No plano do município do Rio de Janeiro nosso enfoque analítico se deu nos documentos que instituem a Política Municipal para População em Situação de Rua. Nos referimos aqui, primeiramente, à Lei nº 6.350, de 4 de maio de 2018, a qual institui a Política Municipal para a População em Situação de Rua e dá outras providências e ao Decreto nº 44857, de 07 de agosto de 2018, o qual também institui a Política Municipal para a População em Situação de Rua e seu Comitê Gestor Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências.

Nosso trabalho ilustra e contrasta ambos os documentos (a Lei nº 6.350 e o Decreto nº 44857), os quais possuem objetivos semelhantes (instituir a política municipal para PSR), interagem com a política norteadora (PNPSR), mas que possuem características distintas: atores do processo de construção, espécie, origem, processos políticos envolvidos, conteúdo abordado (a partir de escolhas políticas), data de publicação, perspectivas, contexto de criação. As variáveis utilizadas para esse contraste são os princípios, objetivos e diretrizes expostos nos dois documentos a partir do documento norteador (a PNPSR). Com relação às dimensões analisadas, as principais se referem



aos pressupostos vinculados aos direitos humanos e sociais da PSR, serviços e equipamentos voltados para PSR, propostas de políticas/programas para PSR.

A Política Nacional para a População em Situação de Rua: breve histórico

Ferro (2012, p. 36) aponta que no Brasil coexistiram historicamente duas espécies de políticas públicas voltadas à PSR: uma que remete à “criminalização e repressão dessas pessoas por agentes públicos” e outra que “consiste na omissão do Estado e, como consequência, na cobertura ínfima ou inexistente das políticas sociais para este segmento em todos os três níveis de governo”. A autora considera uma espécie de política social a omissão estatal com relação a essa problemática.

No período de redemocratização, entre o final da década de 1980 e início dos anos 1990, algumas iniciativas isoladas passam a ser incorporadas na agenda pública de municípios como São Paulo e Belo Horizonte durante governos petistas. No dia 19 de agosto de 2004 ocorreu o Massacre da Sé, quando sete pessoas em situação de rua foram brutalmente assassinadas na Praça da Sé em São Paulo. Essa lamentável ocorrência reavivou as discussões sobre a PSR, favorecendo a articulação de movimentos sociais em prol da dignidade da PSR. A data do massacre, 19 de agosto, marca o Dia Nacional da Luta da População em Situação de Rua.

Assim, no ano de 2009 foi instituída a Política Nacional para População em Situação de Rua por meio do Decreto nº 7.053 de dezembro de 2009. Alguns antecedentes ensejaram essa política. Dentre eles, podemos destacar a participação democrática motivada pelo Massacre da Sé, as ações efetivadas pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o qual “assumiu o compromisso de formular políticas públicas dirigidas para a população em situação de rua” (BRASIL, 2008, p. 3). No horizonte dessas ações, o MDS, por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) realizou no ano de 2005 o I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua. Deste participaram representantes das secretarias do próprio MDS, de governos locais (municípios e Distrito Federal), de organizações não governamentais, de fóruns e entidades de População em Situação de Rua e especialistas convidados.

Como resultado do Encontro, a ordem do dia passou a ser a realização de estudos censitários capazes de quantificar e caracterizar a PSR, sendo o censo considerado um importante instrumento para a construção de indicadores sociais, os quais podem ser utilizados no ciclo de políticas públicas, conforme apontado por Januzzi (2005). O Brasil nunca conseguiu incluir a PSR no censo nacional realizado pelo Instituto Brasileiro de



Geografia e Estatísticas (IBGE), o qual alega dificuldades metodológicas para a realização desse tipo de pesquisa. Entretanto, em 2008 foi publicada a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua, realizada pelo Instituto Meta² (BRASIL, 2008).

A partir desse processo de construção da PNPSR, acreditamos ser pertinente retomar a conceituação de política pública segundo Potyara Pereira (2009, p. 173-174), que aponta que as políticas públicas bem como as políticas sociais são políticas de ação, sendo a “política social uma espécie do gênero política pública”. A autora adota uma concepção não estatista sobre a política pública. Isso significa que, apesar de o Estado exercer o monopólio na tomada de decisão sobre executar ou não uma política pública, esta também “engloba demandas, escolhas e decisões privadas”. Segundo Howllet e Ramish (2003, p. 19), “a implementação de uma política trata de como os governos efetivamente põem as políticas em prática”.

Ainda, de acordo com Pereira, é relevante a importância do controle democrático, perspectiva que também é adotada por Avritzer (2015), que aponta haver limites na participação democrática e evidencia a importância desta na construção de políticas de inclusão e distribuição e no próprio fortalecimento da democracia brasileira. Compreendemos que as políticas voltadas para PSR se incluem nessa seara e que a participação democrática foi e tem sido uma das grandes responsáveis por sua implementação.

No que tange à implementação da política, esta deve, conforme o Decreto supracitado, ser realizada de forma descentralizada e articulada entre a União e os demais entes federativos. A adesão ou não à PNSPR fica a cargo dos estados, municípios e Distrito Federal e deve ser feita por meio de instrumento próprio, conforme é apontado no Art. 2º. Como uma das principais ferramentas para a implementação da política está apontada a necessidade de se instituir comitês gestores intersetoriais.

De acordo com o Decreto, quanto à composição do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento (CIAMP-Rua), além de representantes da sociedade civil, um membro de cada ministério deve estar representado, contabilizando, portanto nove membros do governo e nove da sociedade civil. Em 27 de junho de 2019, já durante o governo Bolsonaro, é expedido pelo então presidente em exercício por motivo de viagem internacional de Bolsonaro, ou seja, pelo vice-presidente, Hamilton Mourão, o Decreto nº 9.894, o qual revoga os artigos do 9º ao 14º do Decreto 7.053/2009



e “Dispõe sobre o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua”.

Com relação à composição do CIAMP-Rua, ocorreu uma diminuição na representação tanto ministerial quanto da sociedade civil, com diminuição de nove para cinco ministérios e da sociedade civil de nove para quatro mais um representante acadêmico, conforme o Art. 3º da respectiva norma. A Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, a qual se vinculava ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome foi dissolvida com a reorganização ministerial do governo Bolsonaro, sendo a pasta responsável pela coordenação do CIAMP-Rua na atualidade o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

Análise da Política Municipal do Rio de Janeiro à luz da Política Nacional para População em Situação de Rua

Dos Princípios gerais ou básicos

O Art. 5º do Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009, o qual, como já apontamos, institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências apresenta os seguintes princípios:

- I - respeito à dignidade da pessoa humana;
- II - direito à convivência familiar e comunitária;
- III - valorização e respeito à vida e à cidadania;
- IV - atendimento humanizado e universalizado; e
- V - respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência.

Na cidade do Rio de Janeiro, recentemente entrou em vigor a Lei nº 6.350, de 4 de maio de 2018, a qual institui a Política Municipal para a População em Situação de Rua. Todos os princípios contidos na PNPSR foram adotados no Art. 4º da referida Lei, na íntegra, sendo adicionado mais dois princípios:

- VI – a erradicação de atos violentos e ações vexatórias e de estigmas negativos e preconceitos sociais que produzam ou estimulem a discriminação e a marginalização, seja pela ação ou omissão;
- VII – o respeito à liberdade de decisão em relação à permanência em situação de rua ou adesão voluntária ao acolhimento institucional.



Sabemos que a PSR constitui-se em um grupo vulnerável a práticas vexatórias e de violência, algumas sendo realizadas pela força estatal direcionadas pela higienização social. Robaina (2018) aponta para dois importantes eventos históricos ocorridos nessa dimensão. A operação “Mata-Mendigos, ocorrida no início dos anos 1960, na qual corpos de diversos “mendigos” (não há exatidão do quantitativo) foram encontrados no Rio Guandu, na zona norte da cidade do Rio de Janeiro. Sobre esse caso o autor aponta que “muitas são as especulações, mas, praticamente todas, indicam as ações do Estado e o processo de “limpeza social”. O outro evento foi a “Chacina da Candelária”, no qual aproximadamente 50 crianças, adolescentes e adultos em situação de rua foram atacadas com armas de fogo por integrantes da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro no entorno da Igreja da Candelária, localizada na região central da cidade. O massacre deixou oito mortos com idades entre 11 e 19 anos e o legado da institucionalização da violência à PSR.

A veia turística da cidade e o fato de sediar megaeventos acentua as práticas violentas cometidas pelo Estado, como a intensificação das remoções compulsórias. Ademais, o preconceito e o ódio que este gera também coloca a PSR como sendo uma presença indesejável a ser eliminada, tornando essa parcela da sociedade alvo de grupos de extermínio. “A presença de indesejáveis surge como motivo para a desocupação das ruas e redução das atividades econômicas”. (IPEA, 2015, p. 438).

Em 2009 a Secretaria Especial de Ordem Pública estabeleceu o “Choque de ordem” por meio do Decreto 30.339, do mesmo ano. Essa política higienizadora, apesar de não estar explicitamente voltada para PSR, a afeta sobremaneira, visto que se trata de um grupo que não apenas frequenta e habita a rua, mas também tira dela seu sustento, em grande medida, por meio de trabalhos informais.

Segundo Márcia Gatto (2017) o Choque de Ordem realizava ações repressivas e higienistas “de reordenamento urbano contra vendedores ambulantes, flanelinhas, pessoas em situação de rua, ocupações urbanas, dentre outras”. Aponta também para a problemática da Resolução 20/2011 que “cria e regulamenta o protocolo do serviço especializado em abordagem social, no âmbito das ações da proteção social especial de média complexidade da Secretaria Municipal de Assistência Social” (SMAS-RJ, 2011).

De acordo com a autora, tal documento regulamentava o recolhimento e a internação compulsória de crianças e adolescentes que estivessem “nitidamente sob a influência do uso de drogas” na cidade do Rio de Janeiro e configurava-se em “um documento de



governo de flagrante desrespeito à Constituição Federal do Brasil e à normativas nacionais e internacionais”, havendo nesse período um significativo aumento no recolhimento compulsório e internações de crianças e adolescentes.

Em 2016 a Resolução 20/2011 foi revogada, entrando em vigor a Resolução SMDS nº 64 de 12 de abril de 2016. Essa nova norma não continha em seu texto a possibilidade de internação compulsória, quebrando paradigmas na cultura do atendimento à população em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro. (Gatto, 2017, p. 333).

Os recolhimentos compulsórios ainda ocorrem, e são muitas as ações violentas e vexatórias oriundas de órgãos públicos contra a PSR (EXAME, 2016). Tratam-se de ações as quais não se coadunam com as normativas nacionais e, desde a Resolução 64/2016, também municipal, sobre a abordagem a pessoas em situação de rua.

Sendo assim, a inserção dos princípios VI e VII na Política Municipal se coloca como de extrema relevância, não apenas por serem norteadores da política, mas por também significarem o reconhecimento das práticas abusivas do poder público na cidade do Rio de Janeiro destinadas a essa população.

Das diretrizes

O Art. 6º da PNPSR detalha as diretrizes da política.

- I - promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais;
- II - responsabilidade do poder público pela sua elaboração e financiamento;
- III - articulação das políticas públicas federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal;
- IV - integração das políticas públicas em cada nível de governo;
- V - integração dos esforços do poder público e da sociedade civil para sua execução;
- VI - participação da sociedade civil, por meio de entidades, fóruns e organizações da população em situação de rua, na elaboração, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas;
- VII - incentivo e apoio à organização da população em situação de rua e à sua participação nas diversas instâncias de formulação, controle social, monitoramento e avaliação das políticas públicas;
- VIII - respeito às singularidades de cada território e ao aproveitamento das potencialidades e recursos locais e regionais na elaboração, desenvolvimento, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas;



IX - implantação e ampliação das ações educativas destinadas à superação do preconceito, e de capacitação dos servidores públicos para melhoria da qualidade e respeito no atendimento deste grupo populacional;

X - democratização do acesso e fruição dos espaços e serviços públicos.

A Política Municipal segue a maioria das diretrizes expostas na PNPSR, à exceção dos incisos IV, VI e VIII. Com relação ao IV princípio, trata-se, de fato, de uma prerrogativa do nível federal a articulação entre os diferentes níveis de governo. A omissão, entretanto, do Art. VI pode pela instituição de um Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Municipal para a População em Situação de Rua, composto paritariamente por representantes da sociedade civil e do poder público no Art. XX. A Lei Municipal, portanto, institui o CIAMP em nível municipal, seguindo o previsto no Art. IX do Decreto 7053/2009.

A organização do CIAMP- Rio é detalhada nos Art. 11 e 12, os quais abordam, respectivamente, sua composição e competências. Com relação às competências, o comitê prevê a planos de ação periódicos com detalhamento das estratégias da implementação da política municipal, acompanhamento e monitoramento de seu desenvolvimento, criação de indicadores para monitoramento e avaliação, criação de posturas de medidas que assegurem a articulação intersetorial entre as políticas públicas municipais voltadas para PSR, divulgação, instituição de grupos de trabalho temáticos, acompanhamento da implementação em âmbito local, organização periódica de encontros para avaliar e formular ações para a consolidação da política. Devido à sua estrutura organizacional e componentes, a instauração do CIAMP-Rio abarca, portanto, o Art. 6º da PNPSR.

Com relação ao Art. VIII, o qual versa acerca da questão da territorialidade, é nosso entendimento que a omissão dessa diretriz não considera o fato de que, apesar de haver uma concentração maior na região centro-sul da cidade, outras regiões da cidade também possuem um quantitativo significativo de PSR. Existem, nesse caso diferenças regionais e formas de abordagem, a exemplo de que em algumas regiões, consideradas áreas de risco, há dificuldades no processo de trabalho de profissionais que trabalham na oferta de serviços, como os Consultórios na Rua. Outro ponto a se considerar, é o fato de que nas regiões mais abastadas, com maior qualidade de vida dos moradores e serviços, a qualidade de vida da PSR “torna-se igualmente mais próspera e segura, em especial quando a vulnerabilidade é escancarada”, ocorrendo, inclusive, mais ações filantrópicas e caritativas nessas áreas. (FGV, 2017, p. 26). As ações envolvendo



questões territoriais estão contidas nas áreas atinentes à instauração de abrigos, Consultórios na Rua e Centros Pop em regiões da cidade que demonstrem necessidade para tal.

Sendo assim, dadas as peculiaridades de cada região, existem necessidades distintas criadas para cada público, devendo, portanto, ao se construir políticas públicas, serem verificadas as especificidades desse grupo, o qual, como a própria PNPSR aponta, é heterogêneo.

A Política Municipal inclui, ainda, como diretriz o Art. V, segundo o qual deve-se “incentivar a pesquisa, a produção e a divulgação de conhecimentos sobre a população em situação de rua”. Tal norma se configura em um importante movimento para a produção científica na área. Os estudos sobre a PSR têm crescido na área acadêmica bem como o envolvimento de movimentos sociais na implementação de políticas públicas voltadas para PSR nos últimos anos. Trata-se, portanto de um reconhecimento não apenas da problemática, mas da relevância que esta possui, colocando o fazer científico como uma das formas de seu enfrentamento. Essa diretriz está contida na PNPSR na sessão “Objetivos”.

Dos objetivos

Em seu Art. 6º, a Política Municipal para a População em Situação de Rua do Rio de Janeiro destaca vinte e três objetivos, os quais, convém destacar, apontam para o asseguramento de acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda; garantia de formação e capacitação de profissionais e gestores; produção de indicadores sociais; desenvolvimento de ações educativas; incentivo à pesquisa; ampliação da rede de acolhimento de qualidade; implementação de centros de defesa de direitos humanos para PSR; criação de canais de denúncia de violações contra PSR; orientação da PSR sobre benefícios previdenciários; proporcionar o acesso da população em situação de rua aos serviços assistenciais existentes; ampliação de centros de referência especializado (Centro-Pop); ampliação de Consultórios na Rua; ações de segurança alimentar e nutricional; inclusão da PSR em políticas de emprego e qualificação profissional como público prioritário; alocação de recursos no Plano Plurianual e na Lei Orçamentária Anual para implementação das políticas públicas para PSR; criar meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social e o Sistema Único de Saúde para qualificar a oferta



de serviços; ações na área habitacional com acompanhamento; acesso à documentação básica; realização de contagem oficial da PSR a cada quatro anos; criar centros de referência especializados para atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua; garantir acesso à educação e políticas para incentivo à permanência na rede de ensino; ampliar o serviço especializado de Abordagem Social.

Por sua vez, a PNPSR contém quatorze artigos, os quais são todos contemplados pela Política Municipal, e em alguns casos, como a previsão de instituir a contagem oficial da população em situação de rua, esta está especificada como devendo ser realizada a cada quatro anos. Trata-se de uma iniciativa de grande relevância, visto que, se efetivamente realizada, permitiria uma melhor apreensão do público alvo das políticas.

Outros pontos que merecem destaque, é a reiteração da implementação de ações que visem à educação formal e profissional, bem como de ações que visem políticas habitacionais voltadas à PSR. Apesar de a escolaridade não se configurar em uma “solução mágica para “ a ampliação das oportunidades e a criação de uma sociedade mais igualitária”, esta traz uma dimensão de cidadania aos indivíduos que compõe o grupo populacional em situação de rua, bem como se coloca como agente facilitador na “saída” da rua, para os indivíduos que assim desejarem (Scalon, 2011, p. 63). Aliada a projetos habitacionais, políticas públicas orientadas nessa perspectiva e, ainda, sobre o viés da intersetorialidade se colocariam como importante instrumento da Política Municipal e, conseqüentemente, na PNPSR.

Ressaltamos na Política Municipal a inclusão do Art. 8º, o qual foi incluído na Lei por meio de emenda proposta pela Vereadora Marielle Franco, assassinada em 2018, o qual prevê que “Às mulheres em situação de rua serão assegurados, de modo simplificado, o acesso aos serviços públicos de atenção à saúde e proteção da mulher”. A violência contra a mulher no Brasil tem atingido níveis alarmantes. As mulheres em situação de rua estão ainda mais vulneráveis, sofrendo, além das violências institucionais e externas, violências de gênero por parte de membros dos próprios grupos nos quais estão inseridas, sendo muitas vezes violentadas por seus companheiros.

Do Decreto Nº 44857 de 07 de agosto de 2018

Em março de 2018, o projeto que engendrou a Política Municipal foi vetado pelo prefeito da cidade do Rio de Janeiro, Marcelo Crivella, tendo em vista o OFÍCIO GP nº 32/CMRJ de 26 de março de 2018, (veto total apostado ao Projeto de Lei nº 1543-A/2015), tendo



sido, entretanto, aprovado pela Câmara de Vereadores, sendo sancionado pelo Presidente da Casa. Tal processo ocasionou um verdadeiro imbróglio jurídico. O prefeito da cidade, não tendo regulamentado a Lei nº 6.350, de 4 de maio de 2018 é publicado por este, o Decreto Nº 44857 de 07 de agosto de 2018 o qual afirma que “Fica instituída a Política Municipal para a População em Situação de Rua, a ser implementada de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos previstos neste Decreto”.

Ocorre que, tal instrumento normativo, criado à revelia da Câmara Municipal, além de desconsiderar a existência da Lei nº 6.350/2018, que, conforme já dito, encontra-se em vigor na cidade, também omite princípios, diretrizes, objetivos e altera a os componentes do Comitê Intersetorial de Acompanhamento. O referido instrumento se furta a princípios que revelam uma tentativa de política para população em situação de rua pautada na cidadania, que são aqueles atinentes ao respeito à liberdade de decisão em relação à permanência na rua e a erradicação de atos violentos e ações vexatórias. Tal omissão pode reverberar na continuidade e na institucionalização da violência contra a PSR.

O Decreto também omite as diretrizes que aludem à educação e capacitação de servidores, indo de encontro não apenas à Política Municipal prevista em lei, mas à própria PNPSR, bem como alguns objetivos, tais como a implantação de centros de direitos humanos para a população em situação de rua; a criação de um canal de comunicação para recebimento de denúncias; a ampliação dos consultórios na rua e dos Centros de Referência Especializados para a População em Situação de Rua; ações de segurança alimentar que assegurem atenção especial para as necessidades das mulheres gestantes e nutrízes em situação de rua; a inclusão da população de rua como público-alvo prioritário na intermediação de emprego e qualificação profissional; os programas de habitação social; a realização da contagem oficial da população em situação de rua; e ampliação dos serviços de abordagem social.

Com relação ao Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Municipal para a População em Situação de Rua, se nas Lei Municipal e Nacional há paridade entre representantes do Poder Público e da sociedade civil, no Decreto não há equivalência, sendo sete membros de Secretarias Municipais, cinco da sociedade civil e dois da Defensoria Pública. A ausência de proporcionalidade impede que membros da sociedade civil organizada, em especial aqueles que desfrutam da política, como é o caso do Movimento Nacional da População em Situação de Rua, possam participar das negociações do processo de sua construção. De acordo com Lobato (1997) “no plano específico da formulação da política social, a negociação social se revela nos



interesses envolvidos através do que denominamos grau de universalização”. Dessa forma, a universalização da política é comprometida pelo impedimento à participação social e à própria dimensão de cidadania que o processo implica.

Considerações Finais

Como apontamos ao longo de nosso trabalho, vivemos em um período de desmonte de políticas públicas inclusivas e/ou distributivas. De acordo com Lobato (2004, p, 248) “a desigualdade é reconhecidamente o principal problema nacional, atestada por uma profusão de dados, indicadores e medidas de pobreza e exclusão”. Os cortes orçamentários em políticas de Saúde e Assistência implicam em um processo ainda maior de vulnerabilização da PSR.

A implementação de uma Política Municipal na Cidade do Rio de Janeiro, se coloca como um importante passo para, em tempos de crise e austeridade, ocorrer a manutenção e ampliação da rede de atendimento, com vistas à implementação de serviços prestados, bem como à implementação e ampliação de políticas mais abrangentes que consigam, via intersetorialidade, atingir as diretrizes contidas nos documentos analisados.

Não obstante, a participação da sociedade civil no processo de construção da PNPSR e da Política Municipal prevista pela Lei nº 6.350/2018, se colocam como um importante garantidor dos sujeitos interessados na arena pública e no processo de tomada de decisões, o que confere caráter democrático na implementação desta. Como aponta Fleury (2012, p. 12), “a esfera pública democrática deve ser encontrada na interação entre a sociedade civil revigorada e mecanismos político-institucionais permeáveis às estas demandas e indutor de políticas públicas transformadoras, das relações de poder e das práticas administrativas correspondentes”.

Dias *et al*, assinalam que “como parte do processo político, os documentos governamentais podem ser considerados práticas sociais que disseminam concepções, são apropriados politicamente pelos sujeitos, produzem sentido e, assim, configuram a própria realidade”. Esses documentos se colocam como instrumentos pertinentes na análise de políticas sociais, “pois expressam estratégias de governamentalidade e refletem acordos possíveis em um dado momento” (2017, p.3).

Esse processo pode ser verificado quando de nossa análise dos documentos que instituem as políticas nacional e municipal para PSR. Pudemos verificar, por exemplo, que violação de direitos estava presente em alguns documentos, assim como em outros



foi observada a promoção destes. Nesse sentido, os processos que ensejaram a construção dos documentos apontam para a construção das políticas a partir de conflitos entre os sujeitos implicados e refletem disputas, embates, posicionamentos, estratégias e percepções distintos. A própria existência de dois instrumentos legais que instituem política municipal aponta para a existência de divergências e rivalidades na arena política.

Por fim, cabe ressaltarmos que a implementação da Política Municipal via criação de instrumento legal ainda está em sua fase inicial, dado que está em vigor há apenas alguns meses da data da produção deste trabalho. Sendo assim, acreditamos ser pertinente que a política em questão seja analisada posteriormente, com um olhar mais maduro.

Notas

¹ Cabe apontarmos que dois documentos oficiais legislam sobre essa mesma matéria na cidade do Rio de Janeiro. O primeiro é a Lei nº 6.350/2018, que, estando em vigor, institui a Política Municipal para a PSR. O segundo é Decreto nº 44857 o qual trata da mesma matéria.

² A pesquisa foi realizada no período de agosto de 2007 a março de 2008, tendo como público alvo indivíduos com 18 anos completos ou mais vivendo em situação de rua em 71 cidades brasileiras. As capitais Belo Horizonte, Recife, São Paulo e Porto Alegre não fizeram parte da pesquisa, pois nessas capitais já haviam realizado ou estavam realizando procedimento similar próprio. O contingente da pesquisa revelou, então, a existência de 31.922 adultos em situação de rua nos municípios recenseados e em abril de 2008, o Sumário executivo da pesquisa foi publicado.

Referências

Brasil. **DECRETO Nº 30.339 DE 1 DE JANEIRO DE 2009**. Dispõe sobre a Organização Básica do Poder Executivo Municipal. Disponível em:

_____. **DECRETO Nº 7.053 DE 23 DE DEZEMBRO DE 2009**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências.

_____. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro Pop SUAS e População em Situação de Rua Volume 3 Brasília, 2011



_____. **Sumário Executivo Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua**. Brasília: Meta Instituto de Pesquisa de Opinião Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2008. <<http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?article-id=87137>>. Acesso em 15 mai. 2018.

Abrasco. A crise que esmaga a saúde do Rio de Janeiro. 13 nov. 2018. Disponível em <<https://www.abrasco.org.br/site/outras-noticias/notas-oficiais-abrasco/crivella-e-crise-que-esmaga-saude-do-rio-de-janeiro/38022/>>. Acesso em 8 jan. 2019.

Avritzer, L. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

Brasil. **Decreto nº 7.053 DE 23 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm

_____. **Rua: aprendendo a contar: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua**. Brasília, 2009.

Dias, P. C; Henriques, P; Anjos, L. A ; Burlandy, L. Obesidade e políticas públicas: concepções e estratégias adotadas pelo governo brasileiro. **Cad. Saúde Pública**, 2017, vol.33, n.7.

Ferro, M. C. T. Política Nacional para a População em Situação de Rua: o protagonismo dos invisibilizados. *In: Revista Direitos Humanos*, Nº 08. Secretaria Nacional de Direitos Humanos da Presidência da República. Janeiro 2012

Gatto, M. **Os indesejáveis: das práticas abusivas e ideologia dominante no enfrentamento aos sujeitos indesejáveis no Rio de Janeiro**. Tese de Doutorado apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2017.

Howlett, M; Ramesh, M. **A Ciência Da Política Pública: Ciclos e subsistemas político-administrativos**. Toronto: Oxford University Press, 2003.

IPEA. **Políticas sociais: acompanhamento e análise referente ao ano de 2014 (BPS 23)**. Brasília : Ipea, 2015.

Jannuzzi, P. M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. *In: Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 2, n. 56, p. 137-160, abr./jun. 2005.



Kerstenetsky, C. L. Sobre a "Crise" do Estado de Bem-Estar: Retração, transformação Fáustica ou o Quê? *In: DADOS- Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 55, n2, 2012.

Lobato, L. Algumas considerações sobre a representação de interesses no processo de formulação de políticas públicas. *In: RAP RIO DE JANEIRO* 31 (I):30-48, jan-fev. 1997.

_____. AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS: NOTAS SOBRE ALGUNS LIMITES E POSSÍVEIS DESAFIOS. *In: Trabalho, Educação e Saúde*, 2(1): 239-265, 2004

Pereira, P. A.P. **Política Social: Temas e Questões**. 1ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 2009.

Rio de Janeiro. **DECRETO Nº 44857 07 DE AGOSTO DE 2018**. Institui a Política Municipal para a População em Situação de Rua e seu Comitê Gestor Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências.

_____. **LEI Nº 6.350, DE 4 DE MAIO DE 2018**. Institui a Política Municipal para a População em Situação de Rua e dá outras providências.

_____. **RESOLUÇÃO SMAS Nº 20 DE 27 DE MAIO DE 2011**. Cria e regulamenta o protocolo do serviço especializado em abordagem social, no âmbito das ações da proteção social especial de média complexidade da Secretaria Municipal de Assistência Social, assim como institui os instrumentos a serem utilizados no processo de trabalho.

_____. **RESOLUÇÃO SMDS Nº 64 DE 12 DE ABRIL DE 2016**. CRIA E REGULAMENTA O PROTOCOLO DO SERVIÇO ESPECIALIZADO EM ABORDAGEM SOCIAL, NO ÂMBITO DAS AÇÕES DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL.

SCALON, C. Desigualdade, pobreza e políticas públicas: notas para um debate. *In: Contemporânea*, n. 1 p. 49-68 Jan.–Jun. 2011.

Singer, A. CUTUCANDO ONÇAS COM VARAS CURTAS O ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). *In: NOVOS ESTUDOS*, 102 II JULHO 2015 p. 39-67.

SNAS. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS**, Reimpressão, 2014.

Tolentino, E. S; Bastos, V. P. POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: CRISE DO CAPITAL E O DESMONTE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS. *In: Temporalis*, Brasília (DF), ano 17, n. 34, jul./dez. 2017.



Línea Temática 4.

**Partidos Políticos, ciudadanía,
representación y participación Ciudadanía,
participación y representación**



Representação feminina no poder legislativo no cariri paraibano

Ariane Alves da Silva¹

Resumo

Este estudo objetiva discutir a representatividade feminina no poder legislativo, no contexto do Cariri Paraibano. A conquista dos direitos políticos pelas mulheres, especialmente do voto e da representação, não impediu a disparidade de representação entre homens e mulheres quanto à ocupação em cargos de decisão no poder político no Brasil, nos quais as mulheres ainda são minoria. O percurso enfrentado pelas mulheres para a conquista do espaço público é atravessado pelo patriarcado, que se constitui, assim como o capitalismo e o colonialismo, como uma matriz constitutiva dos territórios latino-americanos. Nos referenciamos teoricamente nos estudos sobre o cenário oligárquico e coronelista, as dificuldades e preconceitos dentro da prática política e a divisão sexual do trabalho dentre outros aspectos que tratam da disputa de mulheres por espaços de poder (Biroli, 2018; Miguel & Biroli, 2014; Lima & Costa, 2016). A metodologia utilizada é de Pesquisa Documental tendo como fontes o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba (TRE). Os resultados apontam que existe uma baixa representação no Cariri ocasionada pela subordinação feminina à esfera privada e doméstica, por meio da divisão sexual do trabalho, bem como a polarização público-privado/masculino-feminino, construída socialmente. Estas razões fundamentais da baixa representação feminina são atravessadas pelas especificidades territoriais, de gênero e de classe do cariri paraibano.

Palavras chave

Política; Mulheres; Patriarcalismo; Representação.

Introdução

O século XX foi marcado pelo grande desenvolvimento tecnológico e científico, a explosão demográfica, as desigualdades sócio-econômicas e as transformações políticas e sociais. Nas democracias ocidentais é na metade do século XX que as mulheres se tornam cidadãs plenas, ou seja, adquirem o direito ao voto e a representação.

No Brasil, elas conquistaram o direito ao voto em 1932, como resultado da luta da



primeira onda do Movimento Feminista, no entanto, a conquista do direito político não impediu a disparidade na representação política feminina em relação à masculina. Ao atentarmos para o percentual de mulheres que compõem a população brasileira e aos números que elas ocupam na política formal, as discrepâncias quanto aos números tornam-se ainda mais visíveis.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) do ano de 2017, a população brasileira estava estimada em cerca de 48,4% de homens e 51,6% de mulheres². No entanto, no que se refere a representação política elas são minoria, tomamos como exemplo o poder legislativo – foco desta pesquisa – nacional, quanto a ocupação no parlamento brasileiro as mulheres são apenas 15% nas duas Casas Legislativas. Assim como a nível nacional, na Paraíba, a última eleição para o legislativo estadual em 2018, dos 36 Deputados Estaduais eleitos apenas 5 são mulheres, mesmo que segundo dados do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba (TRE) elas representam 52,5% do eleitorado³.

Para desenvolver este estudo elegemos o Cariri paraibano, microrregião que compõe o estado da Paraíba localizada no nordeste brasileiro, formada por dezessete municípios: Monteiro, Sumé, Serra Branca, Taperoá, Livramento, Camalaú, Congo, São João do Tigre, São José dos Cordeiros, Prata, Assunção, São Sebastião do Umbuzeiro, Ouro Velho, Amparo, Zabelê, Coxixola e Parari. Para este trabalho elencamos os dois maiores municípios em densidade demográfica, que são Monteiro e Sumé, a primeira com 30 mil habitantes⁴ e a segunda com 16 mil habitantes⁵.

Para entendermos as causas que levam ao baixo percentual de representação feminina na política e sua sub-representação é preciso atentar-se para os dois sujeitos desse processo: as mulheres eleitas e o eleitorado feminino. Este estudo tem como foco principal as estatísticas sobre as eleitas ao cargo de vereador nos respectivos municípios durante os anos 2000 a 2016. A presente pesquisa procurou compreender a questão da representatividade feminina a partir dos dados sobre as eleições dos anos 2000 a 2016. A metodologia utilizada é de Pesquisa Documental tendo como fontes o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Tribunal

Regional Eleitoral da Paraíba (TRE).

Este estudo adota uma perspectiva qualitativa, os dados coletados foram analisados a partir de bibliografia específica sobre o assunto, que nos permitiu inferir sobre as causas



da baixa representação feminina nesta região historicamente atravessada por especificidades territoriais, de gênero e de classe. Neste cenário, o objetivo deste trabalho foi compreender a partir dos dados como a questão da representação feminina está permeada por uma complementaridade dialética de opressões construída histórico e socialmente, como o patriarcalismo e a divisão sexual do trabalho, que fazem da atuação e inserção feminina na política um desafio.

O caminho percorrido pelo feminismo no Brasil para a inserção feminina na política

Não é possível falar sobre representação feminina na política sem mencionar a luta do Movimento Feminista, devido a sua importância enquanto elemento de mobilização da ação política das mulheres. A luta pela igualdade de direitos e principalmente pelo acesso a direitos políticos tem sido a pauta principal do Movimento Feminista, neste sentido falar sobre representação feminina na política percorre a história do feminismo no Brasil e sua luta pelo

No Brasil, o movimento feminista pelo direito ao voto surge durante a década de 1920, liderado por Bertha Lutz, especialmente, com a criação da Sociedade Brasileira para o Progresso Feminino. Segundo, Pinto (2003) o feminismo brasileiro daquela época estava ligado a personalidades, a organização enquanto grupo por vezes derivava de um esforço pessoal de alguma mulher, na maioria das vezes intelectual, que buscava romper os papéis estabelecidos e se colocava dentro do espaço público reivindicando os direitos femininos. No entanto, há poucos registros históricos quanto ao protagonismo da mulher brasileira, já que a reconstituição histórica da mulher no Brasil esbarra em dificuldades provocadas pelo caráter injusto e elitista de nossa sociedade, não permitindo que tantas mulheres tenham tido condições de escrever sua própria história (Teles, 2017).

Com influência do movimento feminista europeu, a luta feminina pelo voto ganha força e se espalha nos estados brasileiros com sucessivas tentativas de mulheres a lutarem pelo voto e até mesmo pela candidatura. Contudo, o direito ao voto feminino no Brasil foi concedido somente na década de 1930, especialmente em consequência da Revolução de 30.

O direito de voto só se tornou realidade para as mulheres depois da Revolução de 30. Esta, embora originada por uma divisão no seio das oligarquias que dominavam o Brasil, teve de reconhecer a necessidade de espaço pleiteado por setores da população antes



de simplesmente ignorados ou, no caso dos trabalhadores, tratados sempre como caso de polícia. Neste contexto foi que à luta pelo voto feminino conseguiu resultado positivo, o voto incorporado à Constituição Brasileira de 1934, com ajuda de Cartola Pereira de Queirós, a primeira Constituinte Brasileira (Teles, 2017, p.46).

O feminismo brasileiro tem seu estopim na busca de cidadania feminina, entretanto, esta primeira manifestação feminista pelo sufrágio se abstinha das discussões acerca da marginalização feminina nos ambientes públicos e das discussões acerca da posição de poder privilegiada do homem na sociedade, discutia apenas no tocante aos direitos sem a crítica a estrutura de sustentação dessa desigualdade, analisar esse processo é também entender como se dá hoje o exercício da cidadania feminina.

Diante do exposto é possível perceber que a cidadania feminina, bem como a de grupos excluídos historicamente, tem se dado em um processo lento de ampliação através da reivindicação de movimentos sociais identitários, no caso feminino, tem como principal agente de reivindicação o movimento feminista.

O feminismo encontra, atualmente, barreiras no âmbito sócio-político brasileiro e sofre hoje com uma crescente distorção e criminalização da luta feminista pelos setores conservadores da sociedade brasileira, especialmente após a mudança de governo em 2016, em que Michel Temer ascendeu ao poder por meio de um golpe parlamentar que retirou da presidência a primeira presidente mulher do Brasil, Dilma Rousseff, e que inaugurou com os discursos de Temer o retrocesso em termos de ocupação dos espaços públicos e privados, relegando à mulher ao espaço doméstico e o homem ao espaço público. Isto é visivelmente observado pelas várias declarações de Temer a respeito da função da mulher, como cuidar do lar e ser responsável por ir ao supermercado⁶, por exemplo, bem como pelo fato de que em seu governo nenhuma mulher ocupa algum cargo no alto escalão, pois não há uma só ministra mulher.

O mesmo discurso misógino se observa no governo do presidente eleito para o mandato 2019-2022, Jair Bolsonaro, que defende que mulheres devem ganhar menos que os homens devido a sua condição reprodutiva ou mesmo sua atitude violenta em relação as mulheres, sendo o mesmo réu já condenado em Segunda Instância pela agressão a então deputada Maria do Rosário, quando a xinga de “vagabunda” e profere a frase que vem a ser bastante divulgada pela mídia: “não te estupro porque você não merece”⁷. Além de várias discussões e agressividade em entrevistas conduzidas por jornalistas mulheres.



O contexto sociopolítico brasileiro atual parece indicar um novo “renascer” do feminismo que vem atuando de forma diversa contra o conservadorismo social, uma dessas esferas é a luta pela ocupação de cargos dentro dos espaços de poder público como forma de representação política de uma pauta tipicamente feminina.

Mulheres na política do cariri e as condicionantes da representação feminina

Para entender as diversas razões que permeiam a questão da representação feminina no legislativo e as razões que inferem diretamente na baixa representação e representatividade das mulheres nos espaços de poder político formal, discorreremos sobre alguns elementos conceituais específicos: relação de gênero e poder, patriarcado e divisão sexual do trabalho.

Desta forma, para entender as condições vivenciadas pelas mulheres dentro da política partimos das condições objetivas e subjetivas vivenciadas por estes sujeitos dentro do contexto histórico, social e cultural. O caminho percorrido pelas mulheres para a conquista desse espaço tem sido atravessado pelo patriarcado que tem constituído juntamente com o sistema capitalista, matrizes dessas opressões que resultam na escassez de participação desses sujeitos nas instâncias poder.

No cariri paraibano, região deste estudo o percurso enfrentado pelas mulheres para a conquista do espaço público se localiza em um cenário constituído historicamente por práticas políticas oligárquicas e coronelistas que são ainda fortes no contexto nordestino e se constituem como uma matriz da política do interior.

No município de Monteiro, na última eleição para o cargo de vereador(a) em 2016, dos treze vereadores eleitos, apenas uma é mulher. Em relação ao eleitorado do município o número de votantes é de 23.932, as mulheres correspondem a 12.508 do eleitorado, ou seja, representam 52,26% do eleitorado.

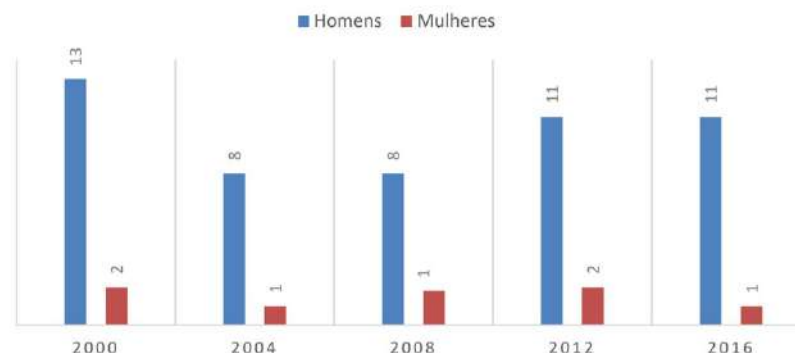


Gráfico 1. Candidatos eleitos por gênero, Monteiro – PB (2000 a 2016)

Fonte: Dados TRE.



No município de Sumé, na eleição para o cargo de vereador(a) em 2016, dos onze vereadores eleitos, apenas uma é mulher, em relação ao eleitorado, segundo dados do Tribunal Regional Eleitoral, o número de votantes do município eram 12.667, as mulheres correspondem a 6.613, ou seja, representam 52,21% do eleitorado.

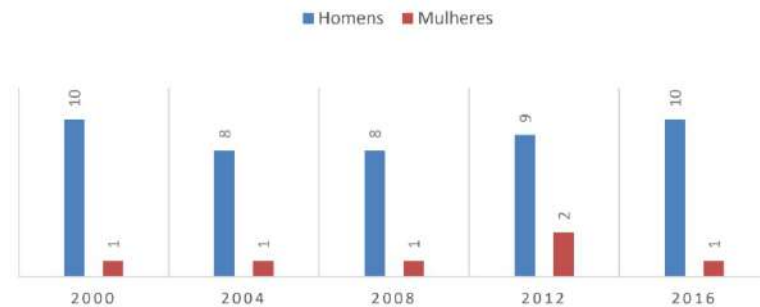


Gráfico 2. Candidatos eleitos por gênero, Sumé.PB (2000 a 2016)
Fonte: Dados TRE.

Segundo os dados, podemos observar a disparidade quanto à ocupação dos cargos no poder legislativo, a maioria que ocupa as cadeiras do poder legislativo nos municípios é masculina. Inferimos aqui que esta escassez de representantes femininas, mesmo com a maioria do eleitorado sendo constituída por mulheres se dá devido a forma como as mulheres foram historicamente subordinadas a esfera privada pela aliança entre patriarcado e capitalismo.

Usamos o termo patriarcal, neste estudo, no sentido definido por Saffioti (2011) no qual considera que o patriarcado é um caso específico das relações de gênero construídas de forma desigual e hierárquica. Esta configuração patriarcal de gênero admitiria então a dominação e exploração das mulheres pelos homens, configurando a opressão feminina. Com essa configuração de modelo patriarcal, foi se constituindo historicamente a sociedade e o modelo de família, onde o patriarca tinha poder sobre os escravos, os filhos e sobre a mulher.

As mulheres foram, então, legitimando essa condição de submissão perante os homens, valorizando a supremacia determinada por uma sociedade com este traço patriarcal. Ademais, a estrutura familiar também teve influência dentro das relações de poder na política, como coloca Lacerda

Se a família patriarcal é o modelo sobre o qual se estabelecem as relações políticas, isso deve implicar em dizer que a forma de exploração, abuso, marginalização e controle das mulheres – uma vez que fez parte da estrutura de domínio da família patriarcal – também



influenciou as relações mais amplas de poder, relacionadas ao Estado, à administração e à organização geral da sociedade (2010, p.72).

Esse modo de organização social não se desintegrou totalmente mesmo com a modernidade e o advento do sistema capitalista, que provocaram inúmeras mudanças sociais e nas condições materiais de vida. Teles (2017) afirma que o sistema capitalista se desenvolveu de modo diferente em cada país, no entanto, em todos estes legitimou o regime patriarcal de dominação, mesmo em lugares diferentes as mulheres enfrentavam problemas similares de opressão. Essas desigualdades foram, então, acentuadas, de maneira que essas formas de opressão agem de forma articulada sobre estes sujeitos.

(...) foi a mulher o elemento mais afastado das correntes de transformações sociais e políticas, afastamento esse deliberadamente promovido pelos homens numa atitude francamente hostil à participação da mulher em toda e qualquer atividade, que extravasasse os limites da família (Saffioti, 1969, p. 173)

No Brasil, Holanda (1985) destaca a influência da família na organização social do Brasil colonial, o patriarcalismo familiar não encontrou limites ou resistências para aqui desenvolver-se, fornecendo um modelo ao qual calcaram-se, como coloca o autor, a relação de governantes e governados. A posição da mulher na família e na sociedade evidencia o modo como a família patriarcal foi um elemento determinante na organização social e política brasileira.

Mesmo com a modificação da família patriarcal rural brasileira pela família urbana, esta última ainda continuou impregnada pela perspectiva que posicionava o homem como o chefe da família, responsável por garantir o sustento econômico e a mulher continuava a ser valorizada por sua submissão, pelo cuidado do lar e da família. Apesar das mudanças sociais e econômicas essa mentalidade patriarcal permaneceu na política brasileira e nordestina, pelas vias do coronelismo e do clientelismo.

A mulher é, então, colocada em condição de subalternidade, o homem é entendido como figura superior e dominante, enquanto a mulher pertenceria à posição inferior, destinada ao cuidado do marido e dos filhos. Essa forma de organização social tem tornado a inserção das mulheres no âmbito político um desafio, já que, como vimos historicamente elas tem sido marginalizadas na vida social e política.



Relegada à esfera do lar, a divisão sexual do trabalho constitui também uma das matrizes usadas para compreender não somente a escassez de representação feminina na política, mas a sua sub-representação. A divisão sexual do trabalho é um construto histórico presente nas relações de poder entre os gêneros, apoiando-se no discurso do determinismo biológico. Como ressalta Saffioti (1992) a construção da mulher enquanto dominada-explorada tem a marca da naturalização, do inquestionável, já que é dado pela natureza. Assim, todos os espaços de aprendizado, os processos de socialização reforçam os preconceitos e estereótipos dos gêneros como legitimados de uma suposta natureza feminina e masculina, apoiando-se na determinação biológica. A diferença biológica transforma-se em desigualdade social legitimada por uma falsa naturalidade.

Biroli (2018) chama a atenção justamente para como as análises sobre democracia e a sub-representação feminina pouco tem levado em conta a divisão sexual do trabalho como condicionante da escassa representação de mulheres na política, como fica demonstrado:

Na imensa maioria das análises de democracia, a suspensão da divisão sexual do trabalho como problema político é correlata da invisibilidade da posição das mulheres e em especial, das relações de gênero. A abordagem restrita da democracia, em que a política é autonomizada relativamente ao cotidiano e às relações sociais, é o que possibilita essa atitude (Biroli, 2018, p. 43)

A desigualdade social entre os gêneros mina sutilmente a participação das mulheres na vida política, bem como, produz concepções sobre esses espaços de decisão política como uma esfera masculina, o que na maioria das vezes tem restringido as mulheres que chegam ao poder público a assumir temas que constituem a mesma dicotomia sexista relacionadas à família e a questões associadas ao lar.

Brito e Oliveira (1997) afirmam que a divisão sexual do trabalho não cria a subordinação das mulheres no trabalho, mas recria a subordinação existente nas outras esferas do social, numa evidente articulação entre trabalho de produção e reprodução legitimada pelo biológico. O mundo da casa, do privado tem sido o lugar da mulher na sociedade e sua entrada na esfera pública será marcada por este conjunto de representações do feminino. O trabalho feminino é associado a essa esfera do cuidado, desta forma sendo vista com menos interesse para a arena política que não cultiva dessas características.



O estudo sobre representação política feminina no Cariri paraibano realizado por Silva (2018) destaca como a política como arena de negociação é vista como um espaço masculino, mesmo tendo se candidatado e cumprindo dois mandados, uma das vereadoras (informação verbal) coloca: *“não querendo diminuir o potencial da mulher, mas quem negocia melhor nesse ponto são os homens, então os homens são mais procurados”*⁸. Neste sentido, o lugar da mulher na política tem sido associado justamente a essas representações do feminino relacionadas ao lar, o que não despertaria interesse na política.

Ressaltamos também a pesquisa das líderes comunitárias na mesma região deste trabalho realizada por Batista (2018) que dá ênfase em como as mulheres deixam de candidatar-se por considerarem que o homem desperta mais interesse do que as mulheres. As líderes comunitárias entrevistadas para realização do trabalho em questão também afirmaram que a política é coisa de homem, em referência ao fato de não se candidatarem ao legislativo ou executivo, mesmo estando à frente de uma associação comunitária.

Deste modo, a candidatura e a “procura” para o voto são permeadas por essas relações de poder e gênero historicamente construídas que associam a prática política ao estereótipo masculino, características que influem diretamente no processo de chegada dessas mulheres ao poder, já que a consolidação destes na esfera pública e política é naturalizada pelo caráter unificado desses elementos historicamente.

Considerações Finais

O caminho percorrido pelas mulheres a fim de conquistar o direito a ocupar o espaço público e exercer sua cidadania de forma plena tem sido árduo. Dentro desse percurso alguns aspectos merecem ser debatidos: a subordinação feminina à esfera privada e do lar através da divisão sexual do trabalho, os preconceitos que estas enfrentam dentro da prática política e construção de uma política arraigada ao patriarcalismo, as formas oligárquicas e no nordeste ainda a forte herança do coronelismo, merecem destaque.

O desenvolvimento do presente trabalho possibilitou compreender como estes aspectos permeiam a questão da representação e representatividade feminina. Durante muito tempo as mulheres estiveram marginalizadas da política, mesmo com a legitimação do direito ao voto, a representação política e a política de cotas, isto não tem sido suficiente para modificar a gritante diferença na ocupação do espaço político em relação aos homens.



Há assimetrias entre representação feminina e o eleitorado feminino, mesmo com a maioria do eleitorado sendo composta por mulheres e em municípios menores, a ocupação destes sujeitos em cargos políticos não tem atingindo êxito. Neste sentido, a compreensão da questão de gênero através inserção feminina na política dá visibilidade, bem como, contribui com a produção de conhecimento sobre a relação entre mulher e política.

Deste modo, concluímos que o movimento feminista e os estudos sobre representação feminina devem ressaltar que a conquista do direito ao voto e a representação não pode ser o ponto de chegada definitivo, é preciso estar atento a questões gerais como a aliança patriarcado e capitalismo, bem como, aos contextos históricos, sociais e culturais influem na chegada dessas mulheres aos espaços de poder formal na democracia e como estão presentes nos mandatos desses sujeitos.

Notas

² Disponível em: <<https://bit.ly/35Bh6w8>> Acesso em: 21 de maio de 2019.

³ Disponível em: <<https://bit.ly/34whAnK>> Acesso em: 21 de maio de 2019

⁴ Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/monteiro/panorama>> Acesso em: 03 de novembro de 2019.

⁵ Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/sume/panorama>> Acesso em: 03 de novembro de 2019.

direito a cidadania e representação. A organização das mulheres, enquanto movimento, nasce na Europa no século XIX, com o movimento sufragista que reivindicava o direito ao voto feminino.

⁶ Disponível em: <<https://bit.ly/37P2zsz>> Acesso em: 04 de Junho de 2019.

⁷ Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/12/pgr-denuncia-bolsonaro-no-stf-por-suposta-incipitacao-ao-estupro.html>> Acesso em: 04 de Junho de 2019.

⁸ Entrevista concedida por vereadora do município de Monteiro. Nov. 2018. Entrevistador: Ariane Alves da Silva. Sumé, 2018. 1 arquivo .mp3 (20 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no item “Resultados e discussões” no trabalho de monografia intitulado: “Elas por elas: A representação feminina no legislativo dos municípios de Sumé e Monteiro – PB”.

Bibliografía

Batista, Patrícia Fabiana de Oliveira. Protagonismo político feminino em lideranças comunitárias na cidade de Sumé – PB. 2018. 54 f. Monografia – Universidade Federal



de Campina Grande – Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido, Sumé. 2018.

Biroli, Flávia. *Gênero e Desigualdades: os limites da democracia no Brasil*. Ed. 1. São Paulo: Boitempo, 2018.

Brito, J.; Oliveira, O. *Divisão sexual do trabalho e desigualdade nos espaços de trabalho*. In: Silva Filho, F. e JARDIM S. (orgs.) *A Danação do Trabalho, Te Corá*. Rio de Janeiro. 1997.

Costa, Albertina de Oliveira. Bruschini, Cristina. *Uma questão de gênero*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1992.

Holanda, Sergio Buarque de. *Raízes do Brasil*. Ed. 26. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

Lacerda, Marina Basso. *Colonização dos corpos: ensaio sobre o público e o privado. Patriarcalismo, patrimonialismo, personalismo e violência contra as mulheres na formação do Brasil*. Tese em Direito – PUC: Pontifícia Universidade católica do Rio de Janeiro. Rio Janeiro, 2010.

Lima, Elizabeth Christina de Andrade; Costa, Ana Paula Guedes do Nascimento. *Participação feminina nos espaços de poder: Atuação parlamentar e condição de gênero – O caso da Assembleia Legislativa da Paraíba*. In: Oliveira, Ricardo Costa de. (Coord.) *Nepotismo, parentesco e mulheres*, 2016.

Pinto, Céli Regina Jardim. *Uma história do feminismo no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

Saffioti, Heleieth I. B. *Gênero, Patriarcado e violência*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2011

A mulher na sociedade de classes: mito e realidade. São Paulo: Quatro Artes-INL, 1969. *Rearticulando gênero e classe social*. In: Costa, A.O.; Bruschini, C. (Orgs.) *Uma Questão de gênero*. São Paulo: Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1992.

Silva, Ariane Alves. *Elas por elas: a representação feminina no legislativo dos municípios de Sumé e Monteiro – PB*. 2018. 67 f. Monografia – Universidade Federal de Campina Grande – Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido, Sumé. 2018.



Teles, Maria Amélia de Almeida. Breve história do feminismo no Brasil e outros ensaios. São Paulo: Editora Alameda, 2011
Prevenir antes que desabe! A participação da comunidade do Butantã no Núcleo de Defesa Civil – NUDEC.

Cristina Baltazar

Resumo

O objetivo deste trabalho é compreender, por meio de um estudo de caso, a participação da comunidade nos Núcleos de Defesa Civil (NUDECs), que tem como atribuição disseminar a cultura de prevenção para a redução de riscos naturais, principalmente nos assentamentos precários, áreas de maior vulnerabilidade, desprovidas de infraestrutura básica. Os NUDECs deste estudo são vinculados a Coordenadoria Distrital de Defesa Civil (CODDEC) da Subprefeitura do Butantã, zona sul do município de São Paulo. O estudo de caso possibilitou identificar a fragilização no processo de formação dos NUDECs, entretanto, não demonstrou ser um impeditivo para o envolvimento e participação da comunidade nos Núcleos de Defesa Civil.

Palavras chave

NUDEC; Participação; Gestão de risco naturais.

Introdução

Os Núcleos de Defesa civil (NUDECs), são núcleos comunitários compostos por voluntários, majoritariamente de áreas sujeitas a riscos naturais, principalmente em assentamentos precários¹ e têm como prerrogativa, disseminar a cultura da prevenção de riscos, por meio de ações preventivas, recuperativas e a participação no planejamento e gerenciamento de riscos em conjunto com a Defesa Civil da municipalidade. Assim, torna-se um núcleo essencial na gestão de riscos naturais, de origem hidrometeorológicos² e geológicos³, que são fenômenos frequentes nas cidades brasileiras, como inundações, incêndios florestais, secas, deslizamento de terras, dentre outros. Logo, emerge a pergunta: Como é desenvolvido o processo de participação da comunidade em Núcleos de Defesa civil para balizar os riscos naturais?

Esse artigo se debruça sobre essa indagação, não tendo a intenção de responder à pergunta em sua plenitude, mas sim discutir às questões intrínsecas no processo de participação de voluntários em NUDECs. Para isso, realizaremos um estudo de caso, a partir de uma reflexão sobre o sistema municipal de Defesa Civil de São Paulo,



compreendendo sua estrutura, os conceitos básicos sobre gestão de riscos, bem como, seus limites e possibilidades de atuação no processo de participação dos moradores de assentamentos precários de áreas de riscos, situados no território da Subprefeitura⁴ do Butantã, bairro Jardim Arpoador, zona sul.

O risco iminente

A defesa civil é considerada um “conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas destinadas a evitar desastres e minimizar seus impactos para a população e restabelecer a normalidade social” BRASIL (2010). Logo, a Defesa Civil, possui uma atividade inerente a vida, ao meio ambiente. Visto que o município de São Paulo, é a maior cidade do Brasil, estimasse 407 áreas de risco geológico, de acordo com o Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT,2010), como risco de escorregamento, inundação, incêndio, solapamento de margem de córrego, dentre outro e há uma classificação de intensidade do risco: Risco 1 (R1) como menor intensidade até o risco 4 (R4), de maior propensão ao desastre.

A zona sul do município de São Paulo, concentra o maior quantitativo de áreas de riscos geológicos. De acordo com o IPT (2010), existem 425 setores de risco, que implica em mais de 40 mil moradias em situação de ameaça. As demais zonas territoriais com incidência de risco geológico, seguem a seguinte ordem: zona leste com 374 setores de risco, zona norte, com 337, e zona oeste com 46 setores de risco. Na tabela a seguir, é possível visualizar a região, a quantidade de setores e o número de moradias em situação de ameaça.

Tabela 1 - Setores de risco geológico - Regiões do município de São Paulo, 2010

Região	Setor	%	Área (km ²)	%	Moradias ameaçadas	%
LESTE	374	32	4,04	28	28.476	27
NORTE	337	29	3,75	26	23.845	23
OESTE	46	4	0,79	5	8.573	8
SUL	425	36	6,02	41	44.922	42
Total	1.182	100	14,6	100	105.816	100

Fonte: IPT- Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo e PMSP - Prefeitura do Município de São Paulo;
Elaboração: SMUL/ Geoinfo.

A partir do elucidado, percebe-se que há uma necessidade de ações preventivas e protetivas para evitar e/ou minimizar possíveis desastres, entendidos como:

[...] resultados de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem, sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais e ambientais e consequentemente prejuízos econômicos e sociais (Castro, 1999.p.7).



E Furtado (2012), apud CASTRO, 1999, complementa que:

[...] não existe na definição nenhuma ideia restritiva sobre a necessidade de que o desastre ocorra de forma súbita. Esse ponto é crucial, pois, apesar de a ocorrência de um desastre se apresentar, muitas vezes, de forma súbita e inesperada, os processos relacionados à vulnerabilidade dos ecossistemas são construídos ao longo do tempo e são mantidos por meio de diferentes aspectos, como: baixas condições socioeconômicas; inexistência de planejamento urbano adequado que determine locais para habitações populares; inexistência de uma cultura de proteção civil e de planos diretores de Defesa Civil nos municípios; poluição das nascentes e mananciais; desmatamento; e edificações irregulares; entre outros(p.52).

O que se tem percebido na cultura de não prevenção da sociedade brasileira, que o desastre é concebido como um imprevisto, assim, não considerando fatores que propiciem uma situação de desastre, desde a ausência de um planejamento urbano contra- hegemônico, ao processo histórico de ausência de ações preventivas sobre riscos de desastres, conceituado, como “ a probabilidade de ocorrência de um evento adverso, causando danos ou prejuízos [...] o risco é expresso pela formula: Risco = Ameaça x Vulnerabilidade” (Furtado, 2012.p.57).



Imagem 1 Incêndio em Paraisópolis⁵ – Zona Sul de São Paulo
 Fonte: Foto: Reprodução/TV Globo. 2017

A imagem 1, retrata o segundo maior assentamento precário de São Paulo, que vivencia uma situação de vulnerabilidade, com inúmeras ameaças, como sistema elétrico irregular, que pode ser um causador de risco.

As ações de gestão de riscos, especialmente em contextos urbanos onde são complexas as condições por conta da grande densidade demográfica, devem incidir sobre as condições de vulnerabilidade aos desastres em função de determinadas ameaças[...]os riscos não são objetos, tampouco fixos ou estáveis, mas processos que se modificam com o tempo, com ou sem uma intervenção direta sobre eles. São processos que



dependem, também, do sistema sociocultural e técnico, que determinam o que é exatamente risco. Muitas vezes, o que o técnico de Defesa Civil, o bombeiro e o geólogo percebem como risco de vida não é assim percebido por um estudante, uma liderança comunitária, um empresário. O risco também é uma construção social, decorrendo de saberes, conhecimentos, sistemas de crença, modos de percepção de determinado contexto social. Segundo Cardonna (2001), a maioria dos planejamentos dá ênfase ao rol ativo que as pessoas têm na construção do significado do risco e no papel da comunicação como poder de transformação, sendo fundamental considerar as percepções, atitudes e motivações individuais e coletivas, as quais podem variar notavelmente de um contexto a outro. Nesse sentido, a atuação sobre os riscos, por meio de um programa de gestão, precisa ser participativa, integrando os diferentes saberes sobre a realidade (Furtado, 2012.p.57-58).

Nesse sentido, considerar o risco como ameaça relacionada a uma situação de vulnerabilidade, característica em assentamentos precários, vivaz evidenciar que a vulnerabilidade está atrelada a diversas situações e fatuidades concernentes de uma conjuntura capitalista e neoliberal.

Outrossim, mobilizar a população residente de tais áreas, para uma gestão participativa para o enfretamento de riscos naturais, no fomento de criação de NUDECs, categoricamente essenciais dada a insegurança nos espaços habitados, proveniente aos riscos hidrometeorológicos e geológicos.

Sistema municipal de Defesa Civil de São Paulo

A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), instituída pela lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, versa sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC), o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (CONPDEC) e institui a criação de Sistema de Informações e Monitoramento de Desastres, evidenciando as competências de cada órgão. Em âmbito municipal a PNPDEC, destaca em seu artigo 8º, que o município deve:

I - executar a PNPDEC em âmbito local; II - coordenar as ações do SINPDEC no âmbito local, em articulação com a União e os Estados; III - incorporar as ações de proteção e defesa civil no planejamento municipal; IV - identificar e mapear as áreas de risco de desastres; V - promover a fiscalização das áreas de risco de desastre e vedar novas ocupações nessas áreas; VI - declarar situação de emergência e estado de calamidade pública; VII - vistoriar edificações e áreas de risco e promover, quando for o caso, a intervenção preventiva e a evacuação da população das áreas de alto risco ou das



edificações vulneráveis; VIII - organizar e administrar abrigos provisórios para assistência à população em situação de desastre, em condições adequadas de higiene e segurança; IX - manter a população informada sobre áreas de risco e ocorrência de eventos extremos, bem como sobre protocolos de prevenção e alerta e sobre as ações emergenciais em circunstâncias de desastres; X - mobilizar e capacitar os radioamadores para atuação na ocorrência de desastre; XI - realizar regularmente exercícios simulados, conforme Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil; XII - promover a coleta, a distribuição e o controle de suprimentos em situações de desastre; XIII - proceder à avaliação de danos e prejuízos das áreas atingidas por desastres; XIV - manter a União e o Estado informados sobre a ocorrência de desastres e as atividades de proteção civil no Município; XV - estimular a participação de entidades privadas, associações de voluntários, clubes de serviços, organizações não governamentais e associações de classe e comunitárias nas ações do SINPDEC e promover o treinamento de associações de voluntários para atuação conjunta com as comunidades apoiadas; e XVI - prover solução de moradia temporária às famílias atingidas por desastres (Brasil, 2012).grifo meu.

Em consonância com o artigo 8º, PNPDEC, mostra que o município deve desenvolver estratégias e ações relacionadas à proteção, prevenção, desde elaboração de planos municipais, mapeamento de áreas de risco, mobilização, participação e qualificação da população para atuar em situação de riscos de desastres e disseminar a cultura da prevenção.

Em São Paulo a Defesa Civil pertence Secretaria Municipal de Segurança Urbana , pela a competência a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil (COMDEC), é o órgão gestor da Defesa Civil na municipalidade, gerenciando a Coordenadoria Distrital de Defesa Civil (CODDEC), que operacionaliza as ações, ou seja, “a responsável direta pela articulação e execução das ações de prevenção, resposta e reabilitação das emergências relacionadas aos respectivos riscos” (São Paulo,(SP),2013) “As Coordenadorias Distritais de Defesa Civil - CODDECs, subordinadas às respectivas Subprefeituras, são partes integrantes do Sistema Municipal de Defesa Civil e tem suas ações pautadas pelas diretrizes fixadas pela COMDEC “(São Paulo, (SP),2006).

A CODDEC, é a responsável pela implantação dos NUDECs, conforme o Decreto Municipal nº 47.534, de 1º de agosto de 2006, que estabelece em seu art. 16 º, nos incisos, XII, XII e XIV, que compete a CODDEC:



XII - promover a mobilização comunitária e a implantação de NUDECs ou entidades correspondentes, especialmente nas escolas de nível fundamental e médio e em áreas de riscos intensificados; XIII - articular e fomentar os Núcleos de Defesa Civil - NUDECs, gerenciando suas ações no âmbito da defesa civil, nas áreas específicas das respectivas Subprefeituras; XIV - gerenciar junto aos NUDECs reuniões e o desenvolvimento de programas de capacitação e planejamento de atividades de defesa civil (São Paulo.(SP),2006).

As CODDECs e os NUDECs estão inseridos nas 32 Subprefeituras da cidade, os mesmos órgãos pertencem a Secretaria Municipal de Coordenação das subprefeituras de São Paulo e o órgão gestor pertence a Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU), logo, uma estrutura “esquizofrênica”.

O organograma abaixo, é uma tentativa de demonstrar a configuração das partes integrantes do Sistema Municipal de Defesa Civil.



Organograma 1. Do Sistema Municipal de Defesa Civil. Fonte: Elaboração própria

A essência dos Núcleos de Defesa civil – NUDECs

No município de São Paulo existem aproximadamente 400 NUDECs, conforme informação do coordenador de ações preventivas e recuperativas da COMDEC (2013), entretanto, não há um indicador de desempenho que possa avaliar os núcleos de defesa civil. E de acordo com o representante da COMDEC já está em andamento o censo⁶ dos NUDECs, a ser realizado nas respectivas CODDECs das subprefeituras. Os NUDECs não são somente formados em áreas de vulnerabilidade social, como explica o entrevistado, “o trabalho com os NUDECs não é só com as comunidades carentes, há um NUDEC no Morumbi, em frente ao estádio Cícero Pompeu de Toledo, devido a região ser passível de alagamento, e a voluntária é a presidente do CONSEG”⁷ (informação verbal)⁸.



As competências dos NUDECs, são pautadas pelo decreto nº 47.534/06: “Os Núcleos de Defesa Civil - NUDECs serão constituídos por representantes das comunidades organizadas nas regiões sujeitas a riscos ambientais e atuarão de forma descentralizada e voluntária sob a coordenação da respectiva CODDEC”(Brasil, 2006).

Outros pesquisadores, conceituam o NUDEC , enquanto:

[...] Núcleos Comunitários de Defesa Civil, cuja finalidade é desenvolver um processo de orientação permanente junto à população , tem como principal objetivo a prevenção e minimização dos riscos e desastres nas áreas de maior vulnerabilidade nos municípios. Os NUDECs estabelecem um elo formal entre as COMDECs responsáveis pelas ações de Defesa Civil nos municípios e a população. Favorece a cogestão no planejamento, dissemina o princípio da prevenção no tocante às áreas de risco(Lucena,2005. p.13).

E a autora Lucena⁹ ainda ressalta a importância dos NUDECs, pois:

Promove a interação entre a Defesa Civil e a comunidade[...] estimula a população para participação e a construção de uma cultura voltada à prevenção de riscos[...] possibilita um planejamento participativo [...] viabiliza espaços participativos e democráticos na comunidade [...] assegura a ampliação dos espaços de discussão, tendo como perspectiva a prevenção e redução de riscos e desastres (2005.p.14).

Para Furtado,

Núcleos Comunitários de Proteção e Defesa Civil: Os NUPDEC podem ser organizados em diferentes grupos comunitários que constituem os distritos, vilas, povoados, bairros, quarteirões, edificações de grande porte, escolas e distritos industriais. Funcionam como elos entre a comunidade e o governo municipal, através da COMPDEC, com objetivo de reduzir desastres e de promover a segurança da população contra eles, que podem ocorrer em cenários estudados. A instalação de NUPDEC cresce de importância nas áreas de riscos intensificados de desastres e tem como objetivo principal informar , organizar e preparar a comunidade local par minimizar os desastres e dar pronta resposta aos mesmos, buscando reduzir ao máximo a intensidade dos danos e prejuízos consequentes(2012.p.86).

E segundo o Ministério das Cidades(2014)

Os NUDECs são núcleos comunitários de Defesa Civil, formados nas comunidades, cujo objetivo é cooperar de forma ativa no planejamento , promoção e coordenação das atividades de defesa civil, participando de em todas as suas fases.



SPINK, argumenta que:

[...] Núcleos Comunitários de Defesa Civil(Nudec), que tem por objetivo cooperar de forma ativa no planejamento, promoção e coordenação das atividades de defesa civil, participando em todas as suas fases. Um Nudec é formado por voluntários coordenados por um líder comunitário. Sua instalação é prioritária em áreas de risco de desastres e sua atenção tem carácter preventivo, visando preparar a comunidade para responder efetivamente em situação de desastres[...] (2018.p.57)

Dessa forma:

A proposta de implantação de Nudecs [...] é compreendida como elo central de execução das estratégias de prevenção nos municípios [...] Os Nudecs têm como objetivo envolver organizações comunitárias e o voluntariado em ações voltadas à diminuição de riscos, à viabilização de respostas e à articulação de políticas públicas nas áreas consideradas de risco (Varanda; Ferreira, 2013.p.7).

A articulação entre as políticas públicas é primordial, para que haja uma intersetorialidade e uma resposta efetiva na gestão de risco.

[...] uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante (Secchi, 2012.p.2).

Sintetizando, o NUDEC¹⁰ é um elo entre a sociedade e o poder público, com foco em desenvolver ações de prevenção a riscos naturais, fomentar a organização comunitária, disseminar conhecimento sobre a temática na comunidade, participar em todas as etapas de gestão de riscos, dentre os diversos espaços da sociedade.

Metodologia

Neste artigo o método de pesquisa é o estudo de caso único, por possuir um enfoque sobre um acontecimento contemporâneo no contexto da vida real, Yin (2010) considera o estudo de caso como uma forma diferenciada de investigação, uma forma de pesquisa ordinária no planejamento comunitário.

[...] o método de estudo de caso permite que os investigadores retenham as características holísticas e significativas dos eventos da vida real - como os ciclos individuais da vida, o comportamento dos pequenos grupos, os processos organizacionais e administrativos, a mudança de vizinhança, o desempenho escolar, as relações internacionais e a maturação das indústrias (Yin, 2010. p.24).

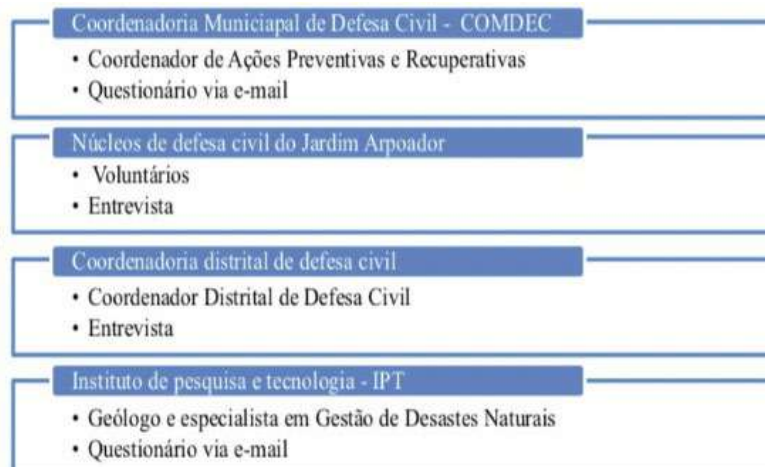


O estudo de caso do NUDEC do bairro Jardim Arpoador pertencente ao distrito Raposo Tavares situado do município de São Paulo, sob a jurisdição da subprefeitura do Butantã, se justifica por apresentar NUDECs que desenvolvem um trabalho em conjunto com a CODDEC há mais de nove anos, sendo a única CODDEC do município, dentre as 32 subprefeituras, que possui uma equipe de trabalho estável, sem rotatividade de técnicos com frequência. O coordenador distrital, é engenheiro, servidor público e atua na defesa civil desde 2004, é o mais antigo da equipe, assim, proporcionando uma continuidade na participação dos moradores nos NUDECs.

[...] o estudo de caso tem o objetivo de captar as circunstâncias e as condições de uma situação diária ou de um lugar-comum [...] as lições aprendidas desses casos são presumidamente informativas sobre as experiências das pessoas ou instituição média (Yin, 2010.p.72).

Como fonte de evidências do estudo de caso, Yin (2010) propõe seis evidências distintas: Documentos; registros em arquivos; entrevistas; observação direta; observação participante e artefatos físicos. A partir da pesquisa bibliográfica e documental, análise de dados secundários, leis e decretos, foi possível compreender o contexto da defesa civil, em específico dos NUDECs, apesar da dificuldade de encontrar referencial teórico, específico sobre NUDECs

No segundo momento do estudo de caso, foram realizadas entrevistas, por considerar que são “uma das fontes mais importantes de informação para o estudo de caso” (Yin, 2010.p.133). AQuadro 1 – Atores entrevistados possibilitando maior maleabilidade na formulação de novas perguntas, e as entrevistas foram gravadas em arquivo de áudio e também se aplicou questionário com perguntas fechadas e abertas realizado via e-mail. O quadro a seguir, expõe os atores dessa pesquisa.



Quadro 1. Atores da pesquisa

Fonte: Elaboração própria

A observação direta baseou-se em conhecer a sede da Subprefeitura do Butantã, especificamente o setor da CODDEC, observando a rotina de trabalho, recursos humanos e materiais, bem como acompanhar a equipe da CODDEC e os representantes dos NUDECs em uma ação de assistência às vítimas de desastre natural do Jardim Arpoador.

A CODDEC do Butantã possui 70 NUDECs que estão distribuídos nos distritos do Morumbi, Vila Sônia, Rio Pequeno, Raposo Tavares e Butantã, totalizando mais de 420.000 habitantes, espalhados pelos 146 bairros¹¹.

A técnica de observação agregou maior evidência ao estudo de caso, pois “a evidência observacional é frequentemente útil para proporcionar informação adicional sobre o tópico sendo estudado” (Yin, 2010.p.136).

Percepções ao decorrer da pesquisa

A coordenadoria distrital de defesa civil, não possui uma estrutura adequada, para ampliar e melhorar suas ações de mobilização, formação e participação da comunidade em NUDESc, afinal, faltam recursos humanos, financeiros e materiais.

ALHEIROS, ressalta que:

A aplicação de recursos na prevenção de riscos reduz consideravelmente as perdas financeiras, os danos sociais e evita mortes desnecessárias. Embora repetido como um mantra por todos que atuam direta ou indiretamente na área de riscos e desastres



naturais, isso não é observado na prática da gestão pública de riscos no Brasil (2011.p.119).

E ALHEIROS, complementa:

[...]há vários gargalos para um bom desempenho da Gestão de Riscos e Desastres no Brasil. Faltam habitações para a população de baixa renda, capacidade técnica instituída na ação dos municípios, instrumentos técnicos disponibilizados e apropriados pelos municípios, controle urbano, recursos financeiros compatíveis com as demandas, mas essencialmente- te, falta planejamento e graça. E embora exista competência técnica por parte de especialistas e pesquisadores, esta ainda não conseguiu chegar à forma adequada para apropriação direta pelos gestores públicos (2011.p.117).

E isso se deve a aparente falta de relevância da temática para o Estado, que gasta milhões em situações de calamidade pública ao invés de investir recursos na prevenção de riscos, assim, salvaria vidas e economizaria dinheiro dos cofres públicos. Entretanto, a escassez nessa área permanece e cada COMDEC, CODDEC e NUDEC, atuam conforme os recursos disponibilizados.

Tenho dezessete pessoas na equipe divididas em três grupos: operacional; equipe de rádio e administrativo, com funções bem definidas. Há dez pessoas trabalhando 24hrs para manter o plantão de radiocomunicação, cinco à noite e cinco durante o dia e esses profissionais conseguem suprir a demanda. No âmbito administrativo tenho dois funcionários e no operacional (atendimento in loco) há cinco, incluindo eu. Todos são funcionários de carreira (informação verbal) ¹²

O coordenador considera que a equipe existente consegue responder as demandas, dentro de suas possibilidades, mas se fosse para ter uma equipe mais efetiva, agregaria mais dois profissionais: Geólogo para tratar das áreas de risco e o Assistente Social, para trabalhar com as comunidades no processo de formação e participação em NUDECs. O trabalho de mobilização comunitária, segundo Jungles (2012) é o processo de reunir membros de uma comunidade e capacitá- los para lidar com as preocupações e problemas comuns, com ou sem interferência externa. E a CODDEC iniciou a mobilização nas comunidades em situação de vulnerabilidade e ameaça , utilizando a seguinte estratégia para mobilizar:

Primeiro passo é estar presente nas áreas, não adianta o CODDEC ficar o dia todo no escritório, então, a maioria do nosso tempo é em área, mesmo que não haja ocorrência,



pois possibilita o contato com a população Quando vamos às comunidades, as lideranças, as pessoas conversam conosco, isso não é automático à medida que elas percebem a nossa presença praticamente diária acabam conversando, contando os problemas, buscando soluções e os moradores também começam a vir na CODDEC pedir alguma intervenção, daí percebemos a pró-atividade da pessoa, dessa forma, pegamos os dados: nome, telefone, endereço para colocar no cadastro, vamos desenvolvendo uma maior proximidade. Quando vamos para área ligamos para essas pessoas, perguntamos se elas podem nos recepcionar e as respostas são sempre muito positivas e nos avaliamos com a comunidade se essas pessoas são lideranças, se possuem representatividade, se são pessoas preocupadas com a comunidade, a gente faz um diagnóstico do perfil do futuro NUDEC, quando conseguimos identificar, as pessoas entram na relação dos NUDECs, eu não quero saber RG, CPF, quero saber se ele vai me ligar quando acontecer algum problema, se ele esta preocupado com a comunidade (informação verbal)¹³

A presença constante em área é uma forma de aproximação com a população e conhecimento da realidade local, assim, a assiduidade do poder público nas comunidades estabelece um canal de comunicação horizontal, inicialmente de reivindicações e orientações e ao decorrer do processo o trabalho promove um diálogo permanente para a construção de vínculos, em uma perspectiva de direitos sociais em específico ao direito à moradia digna.

Pessoas, famílias e comunidades são vulneráveis quando não dispõem de recursos materiais e imateriais para enfrentar com sucesso os riscos a que são ou estão submetidas, nem de capacidades para adotar cursos de ações/estratégias que lhes possibilitem alcançar patamares razoáveis de segurança pessoal/coletiva (Janczura, 2012.p.304).

A formação de NUDECs visa o enfrentamento aos riscos, uma gestão participativa – um elo entre o poder público e a sociedade civil. “Contudo, sua implantação depende da participação de pessoas das comunidades mais vulneráveis e do esforço da defesa civil local de capacitá-los” (Spink, 2018.p.58).

Os voluntários dos NUDECs entrevistados, relataram que hoje se sentem sujeitos determinantes de um processo transformador, devido aos resultados obtidos na esfera pública em prol da comunidade e o reconhecimento sutil adquirido pelo poder público, pela comunidade e familiares.



Eu recebi o título de “cidadã brasileira” na câmara municipal de SP, devido ao meu trabalho com a comunidade, foi um orgulho não só para mim como para o meu marido e filhos (5) e eles tem um orgulho tão grande de mim que você nem imagina (informação verbal – voluntário do NUDEC) ¹⁵.

Dentre suas conquistas a voluntaria destaca:

A primeira conquista que eu tive como líder comunitária e NUDEC foi trazer o Castelinho (espaço comunitário) para comunidade, consegui extinguir a favela da “Portelinha” que pegava fogo direto. A construção de apartamentos para as famílias da comunidade, construção de creche, foi devido a minha articulação com os órgãos públicos visando melhoria para comunidade, eu sei que eu tenho que dar um passo de cada vez, é muito difícil, já recebi vários não, às vezes não tinha dinheiro para pagar a condução, já fui criticada pela comunidade devido às coisas demorarem a acontecer (informação verbal)

¹⁶

Evidencia-se um empowerment, que pode ser considerado um dos objetivos do processo de participação comunitária, habilitar uma pessoa para que ela seja a mola propulsora consultiva e deliberativa daquele território, Paul (1987) apud Paulilo (1999) acredita que essa pessoa possa iniciar ações baseadas em sua própria iniciativa e organização e, assim, influenciar os processos e os resultados do desenvolvimento.

Eu tenho um NUDEC no Jardim Jussara, o Djalma¹⁷, que sempre aparece na rede Globo, acho que é o NUDEC mais famoso do Brasil, na casa dele tem um sistema de alerta, é um NUDEC envolvido. A gente conseguiu um piscinão, galeria de água, hoje não tem enchente naquela região. É um NUDEC bem articulado politicamente, ele vai até os órgãos competentes para solicitar determinadas ações e isso é bom, porque nos auxilia na demanda cotidiana (Informação verbal)¹⁸

Os representantes dos NUDECs, exercem uma atividade de extrema responsabilidade e sensibilidade humana, no manejo da disseminação de conhecimento referente a prevenção de riscos naturais, ademais, não recebendo nenhuma remuneração do poder público, nem ao menos o pagamento de transporte público para a locomoção em reuniões e cursos de qualificação. Logo, para alguns voluntários existe a sobrecarga física, emocional e financeira, além do descredito com o poder público. Tomando essa passagem como verdade, é preciso ter o cuidado de não massificar as pessoas residentes em territórios aonde haja pouca adesão, balizar os lados é inquestionável. Esse processo de gestão participativa é fundamental em uma sociedade democrática,



porém até que ponto essa participação é relevante ao poder público, considerando a falta de reconhecimento, investimento humano e financeiro e a escassa divulgação das ações dos NUDECs?

Considerações

Fomentar o processo de participação de pessoas em NUDECs, implica em possuir uma equipe técnica qualificada, recursos materiais e principalmente o estabelecimento de diretrizes para subsidiar o planejamento das ações socioeducativas em prevenção de riscos e desastres, o que não existe até o momento.

O desenvolvimento de atividades lúdicas auxilia no processo de assimilação da informação, assim, realizar simulados de possíveis desastres é uma forma prática e teórica para preparar a população para eventuais riscos, bem como a realização de oficinas de primeiros socorros.

Os NUDECs são aliados importantes para a defesa civil, mantê-los motivados a participarem das ações é primordial e isso a CODDEC do Butantã consegue, estabeleceu um vínculo com os voluntários, uma parceria de quase uma década. É ainda possível observar a confiança que esses voluntários dos NUDECs têm nos profissionais da CODDEC, isso é atribuído ao profissionalismo da equipe, ao conhecimento técnico, ao compromisso em responder as demandas da comunidade, que gerou e mantém a credibilidade da equipe com a comunidade. Afinal, “para reduzir a vulnerabilidade é necessário, efetivamente, ampliar as capacidades das populações para que elas atuem sobre o processo e os projetos que as envolvem” (Furtado, 2012.p.56). E para além disso, deve ter um maior investimento financeiro e técnico na proteção e prevenção de áreas de riscos naturais.

A disseminação da cultura de prevenção é algo que precisa ser desenvolvido com maior empenho pelo poder público e conseqüentemente pela sociedade, pois estão em jogo a perda de inúmeras vidas, mediante a ocorrências de desastres, que são previsíveis, passíveis de estratégias de intervenção e não algo inusitado

Notas

¹ Assentamentos precários são caracterizados por um conjunto de situações, somadas ou não, de fragilidades representadas pela situação socioeconômica dos moradores, como renda média do responsável, anos médios de escolaridade e taxa de



alfabetização; pela qualidade das moradias em si, como tipo da construção (alvenaria ou madeira), número de cômodos e a presença ou não de sanitários; pela garantia da posse ou não da moradia e do terreno; e pela situação urbanística de sua inserção – como a presença ou não de redes de infraestrutura, presença de risco ambiental, presença ou não de equipamentos e serviços públicos, assim como de áreas livres e de uso comum. Plano Municipal de Habitação de São Paulo. 2016.

²Riscos Hidrometeorológicos : Processos naturais ou fenômenos de ordem atmosférica, hidrológica e oceânica. Inundações, fluxos de detritos ou de lama erosão hídrica e costeira ciclones tropicais, tempestades, ventos, chuvas e outros eventos climáticos severos, raios, relâmpagos secas, desertificação, incêndios florestais, temperaturas extremas, tempestade de areia e poeira Brasil (2014).

³Riscos Geológicos: Fenômenos terrestres naturais associados a processos endógenos tectônicos ou exógenos, como os movimentos de massa. Terremotos, maremotos (tsunamis) atividade e emissões vulcânicas movimentos de massa: deslizamentos queda de rochas, corridas de lama, deslizamentos submarinos colapsos e atividades de falhas geológicas, solos congelados (permafrost), avalanches de neves. Brasil (2014).

⁴As Subprefeituras têm o papel de receber pedidos e reclamações da população, solucionar os problemas apontados; preocupam-se com a educação, saúde e cultura de cada região, tentando sempre promover atividades para a população. Além disso, elas cuidam da manutenção do sistema viário, da rede de drenagem, limpeza urbana, vigilância sanitária e epidemiológica, entre outros papéis que transformam, a cada dia, essas regiões da cidade em locais mais humanizados e cheios de vida. Além dos problemas cotidianos, esses pequenos "municípios" guardam segredos e curiosidades pouco conhecidas pela população. Disponível em: <https://bit.ly/2UB3mML> Acesso em 08.08.2019

⁵Encravada ao lado do Morumbi, um dos bairros mais nobres de São Paulo, na zona sul, Paraisópolis é a segunda maior favela da capital paulista em termos habitacionais (tem cerca de 100.000 habitantes) e certamente a mais famosa do Estado. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2015/06/01/politica/1433185554_574794.html.

Acesso em 08.08.2019

⁶A prefeitura de São Paulo, soltou uma nota em site oficial em 2012, informando a importância da realização de um censo dos NUDECs, porém ainda não ocorreu.

⁷CONSEG - Conselhos Comunitários de Segurança são formados por grupos de pessoas do mesmo bairro ou município, que se reúnem para discutir e analisar, planejar e acompanhar a solução de seus problemas comunitários de segurança, além de



desenvolver campanhas educativas e estreitar laços de entendimento e cooperação entre as várias lideranças locais. Disponível em: <https://bit.ly/3mtLmzO>. Acesso em 08.08.2019

⁸Entrevista concedida pelo Coordenador Distrital de Defesa Civil da Subprefeitura do Butantã. [jul.2013. Entrevistadora: Cristina Baltazar. São Paulo, 2013. 01 arquivo. amr].

⁹ O primeiro documento sobre a formação de NUDECs no Brasil foi elaborado em 2005 por Rejane Lucena, na época assessora da Coordenadoria Municipal de Defesa Civil de Jaboatão dos Guararapes, em Pernambuco. O material é considerado referência sobre o tema e fruto do importante trabalho de prevenção e preparação feito com as comunidades daquele município (Sorensen, Dutra.2012)

¹⁰ Optamos por usar a sigla NUDEC, em virtude as legislações que fazem uso desse termo, os próprios entrevistados e percebemos que existe variação dessa nomenclatura por estado.

¹¹Dados demográficos dos distritos pertencentes às Subprefeituras.
Disponível em: <https://bit.ly/31MizOZ>. Acesso em: 08.08.2019

¹² Entrevista concedida pelo Coordenador Distrital de Defesa Civil da Subprefeitura do Butantã. [jul.2013. Entrevistadora: Cristina Baltazar. São Paulo, 2013. 01 arquivo. amr].

¹³ Ibid.

¹⁴As entrevistas foram realizadas com os NUDECS que residem há mais de 20 anos no Jardim Arpoador, zona sul de São Paulo. Esses NUDECs também são lideranças na comunidade.

¹⁵ Entrevista concedida pela voluntária do NUDEC do Jardim Arpoador [jul.2013. Entrevistadora: Cristina Baltazar. São Paulo, 2013. 01 arquivo. amr].

¹⁶ Ibid.

¹⁷ “Djalma Kutxfara, 71, é voluntário da Defesa Civil e conta em casa com pluviômetro, portões que são verdadeiras comportas e um sistema de sirenes que alerta seus vizinhos do Jardim Jussara, na zona oeste de São Paulo, quando haverá enchente no local. Ele é informado pelas autoridades quando as chuvas ameaçam a região e retransmite o alerta com seis sirenes que construiu em seu telhado. Djalma montou também um sistema com válvulas e bomba para deixar sua casa a falso da força dos desbordamentos do córrego Pirajuçara”. Disponível <http://mais.uol.com.br/view/1575mnadmj5c/aposentado-monta-casa-antienchente-e-sirene-de-alerta-em-sp-0402193266DCA90327?types=A&>. Acesso em: 07.07.2013.

¹⁸ Entrevista concedida pelo Coordenador Distrital de Defesa Civil da Subprefeitura do Butantã. [jul.2013. Entrevistadora: Cristina Baltazar. São Paulo, 2013. 01 arquivo. amr].



Referencias

Alheiros, Margareth Mascarenhas Alheiros. Gestão de riscos geológicos no Brasil. São Paulo. Revista Brasileira de Geologia de Engenharia e Ambiental. Edição Especial. Novembro, 2011. <Disponível em: <https://bit.ly/3jzgQm3>>. Acesso em: 05.02.2013

Brasil. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres. Disponível em: <<https://bit.ly/34yqpNR>>. Acesso em: 01.09.2019.

Brasil. Ministério das Cidades - Secretaria de Programas Urbanos - Universidade Federal de Pernambuco Coordenação de Educação a Distância Grupo de Engenharia Geotécnica de Encostas e Planícies. Gestão e mapeamento de riscos socioambientais. Curso de capacitação. 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/34xu5iO>> Acesso em: 01.09.2019.

Brasil. Decreto no 7.257, de 4 de agosto de 2010. Regulamenta a Medida Provisória no 494 de 2 de julho de 2010. Disponível em: <<https://bit.ly/34vmCB1>>. Acesso em: 01.07.2013.

Castro, Antônio Luiz Coimbra de. Manual de planejamento em defesa civil. Brasília: Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Defesa Civil, 1999.

Furtado, Janaina et al. Pesquisa e Estudos sobre Desastres. Capacitação básica em Defesa Civil. 2. edição - Florianópolis: CAD UFSC, 2013.

Janczura, Rosane. Risco ou vulnerabilidade social? Porto Alegre, Textos & Contextos, v. 11, n. 2, p. 301 - 308, ago./dez. 2012. Disponível em: <<https://bit.ly/31KO6Ru>>. Acesso em: 20.08.2013.

Jungles, Antônio Edséio (Coord). Mobilização comunitária e comunicação de risco para a redução de riscos de desastres. Florianópolis, CEPED UFSC. 2012. Disponível em: <<https://bit.ly/3jD93Ud>> Acesso em: 15.07.2013.

Lucena, Rejane. Manual de formação de NUDECs. 2005. Disponível em: <https://bit.ly/2HEuUgS> Acesso em: 15.07.2019.

Paulilo, Maria Ângela Silveira. Participação Comunitária: Uma proposta de avaliação. Londrina, Serv. Soc. Rev. Londrina v. 1 n. 2 p. 139-264 jan. /jun. 1999. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/ssrevista/n2v1.pdf>>. Acesso em: 14.07.2013.

São Paulo (Município). Decreto no 47.534, de 1o de agosto de 2006. Reorganiza o Sistema Municipal de Defesa Civil. Disponível em: <<https://bit.ly/2TqWuRw>>. Acesso em: 09.08.2013.



São Paulo (Município). Lei no 13.682, de 15 de dezembro de 2003. Disponível em: <<http://www.radarmunicipal.com.br/legislação/lei-13682>>. Acesso em: 01.07.2013.

Secchi, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

Sorensen, Daphne de Souza Lima. Dutra, Roberta Oliveira. Manual de Formação de Núcleos Comunitários de Defesa Civil (NUDECs). Londrina: CareBrasil, 2012.

Spink, Mary Jane Paris. Viver em áreas de risco. Reflexão sobre vulnerabilidades socioambientais. São Pulo: EDUC: Terceiro Nome, 2018.

Varanda, Ana Paula de Moura; Ferreira, Vinicius Soares. Pesquisa: Políticas Públicas e Iniciativas da Sociedade Civil de Prevenção e Resposta a Situações de Desastres Climáticos. Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ, 2013.

Yin, Robert K. Estudo de caso: Planejamento e métodos. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.



A Rede Brasileira do Orçamento Participativo e a relação interdependente junto a política institucional: Uma análise através do Modelo de Coalizão de Defesa.

Wagner Hosokawa¹

Resumo

Este estudo visa a estudar a contribuição da Rede Brasileira do Orçamento Participativo (RBOP), utilizando como recursos de análise o modelo de coalizões de defesa (advocacy coalition). A RPOP reúne atores de diversos municípios e partidos responsáveis pela promoção e fortalecimento das experiências de Orçamento Participativo no Brasil. Visa ainda a estudar o papel desta rede como subsistema apoiado na difusão do OP para sua criação e realização de seus objetivos através da interação e interdependência dos atores envolvidos, além do papel da democracia participativa, componente importante do sistema de crenças em políticas públicas e definição do caráter organizativo da rede.

Palavras chave

Redes; Orçamento Participativo; Modelo de Coalizão de Defesa.

Breve Introdução

A Rede Brasileira do Orçamento Participativo nasce em 2007 para reunir as cidades com experiências na prática do Orçamento Participativo (OP). Essa iniciativa foi fruto de parte do processo de difusão internacional do OP (Oliveira, 2013) que expande o OP no Brasil e no mundo enquanto modelo de ampliação da democracia através da participação da sociedade civil na deliberação dos recursos orçamentários de investimento, demandas e políticas públicas nos municípios brasileiros.

Resultante desta difusão, a Rede Brasileira do OP reúne gestores públicos das cidades brasileiras com intuito de cooperar, superar dificuldades e trocar conhecimentos para o fortalecimento da democracia participativa (Avritzer e outros) reunido em 2014, no auge da sua organização cerca de 85 municípios associados concentrados em três regiões do país (Sul, Sudeste e Nordeste), realizando dentro do seu portfólio de atuação um primeiro Censo do OP que reúne informações das cidades que realizavam o OP ou outro instrumento similar de participação popular, a rede vincula-se a Frente Nacional de Prefeitos (FNP) em amplia suas relações interativas junto aos municípios e mantém



uma agenda positiva de cooperação internacional no campo da transferência de conhecimentos sobre as experiências de OP.

A trajetória de sua formação enquanto rede de cidades que desenvolvem o OP e seu modelo associativo a partir da figura do município, além de outros elementos constitutivos e organizacionais expressam que essa é uma rede com características específicas, sendo a interdependência um aspecto importante, considerando que, a rigor, a associação se dá pela iniciativa do governante que tende a partir da vontade política implantar o OP, a influência do partido político também exerce força, direta ou indiretamente.

Pois o elo que reúne as cidades na rede é desde a sua associação é a figura do município passando pelo financiamento, comunicação, mobilização e ação da própria rede dependentes da política institucional, tornando-se uma característica dessa rede.

Fundamentação do Problema

A questão inicial que orienta esse artigo é o problema a ser investigado que é: “Essa dependência da RBOP pode ser uma evidencia de fragilidade? Se considerarmos como as demais experiências participativas foram implantadas ao longo dos 30 anos da constituição de 1988, dentro destes a RBOP existe a mais de uma década (2007-2018) esse tempo de existência seria suficiente para construir uma autonomia, mesmo que relativa, dos governos?”

Essa reflexão está ligada justamente ao elemento da interdependência pela qual nasce e se desenvolve a RBOP ao longo dos seus dez anos de existência junto às cidades associadas, esse elemento que pode ser, em parte, ser considera de fragilidade devido ao seu grau de instabilidade, é ao mesmo tempo meio pelo qual a “rede” construiu a articulação dos municípios que desenvolvem o OP, questão que será chave para compreender a RBOP.

Metodologia

O artigo guiar-se-á por um estudo qualitativo e quantitativo-comparativo, que irá primeiramente apresentar as referências conceituais e a teoria social que debatem a perspectiva democrática, dialogando especificamente com pesquisadores contemporâneos e que detêm-se a analisar o Orçamento Participativo, seus resultados e impactos numa perspectiva democrática não-hegemônica.



A primeira tarefa, então, foi construir a identidade desta rede, compreendendo desde o seu processo histórico e político, analisando seus princípios, objetivos e decisões até o momento atual, passando por um estudo do seu desenho institucional e elementos que determinem a sua existência como uma organização, e através da análise teórica verificar nas diversas abordagens à sua perspectiva de rede.

O estudo da Rede Brasileira do OP se apoiou em materiais disponíveis que ajudam a entender a sua dinâmica, quais suas perspectivas conceituais norteadoras e as relações interativas dos seus participantes estabelecidas na sua trajetória, que serão analisadas a partir de: bibliografia documental existente, relatórios, pesquisas realizadas, conteúdos existentes em fonte da internet (site oficial da Rede Brasileira do OP), bem como todo tipo de fonte documental que esteja disponível produzida pela Rede ou em parceria com outras organizações e /ou instituições.

Partindo da lista de cidades associadas à Rede Brasileira do OP de 2015-2016 realizamos uma análise da distribuição dos partidos políticos que administravam cidades associadas à rede, verificando através de estudo comparativo as alterações provocadas pelas eleições de 2016 e verificando o quadro de alterações político partidárias destas cidades associadas. Bem como uma análise do perfil desta rede enquanto *advocacy* na relação com Orçamento Participativo.

Isto possibilitou uma análise minuciosa das mudanças do quadro “governo/partido” na “rede”, construindo um cenário diferente ao outro, pelo menos na categorização dos partidos ao qual estão filiados os governantes anteriores e os atuais eleitos para o mandato de 2017-2020.

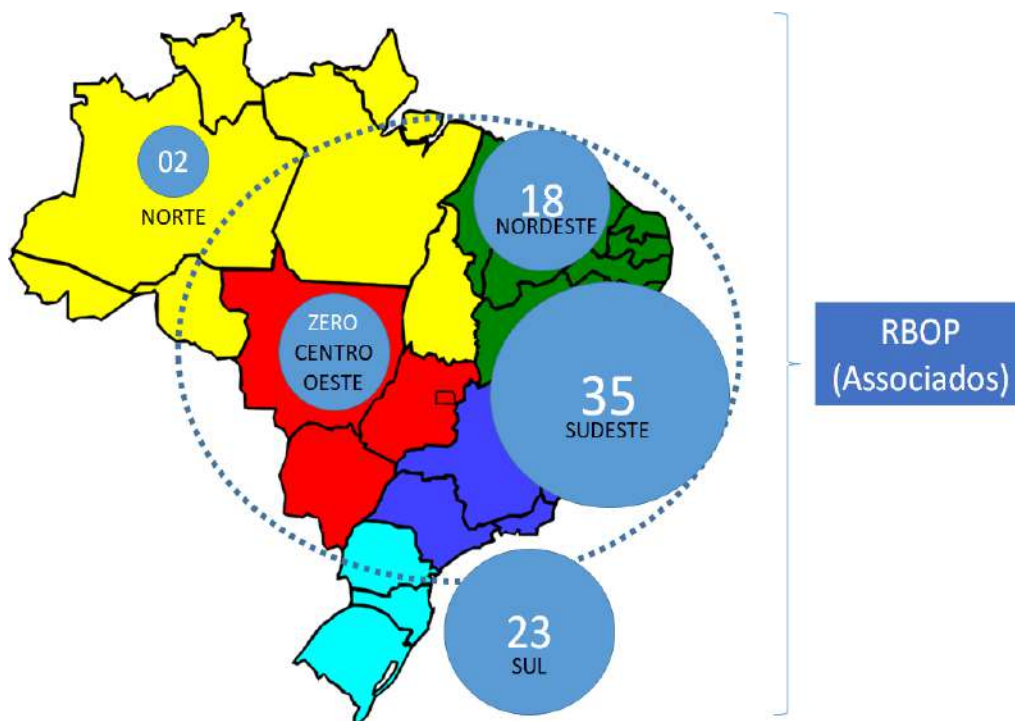
Resultados e discussão

Ao analisarmos a Rede Brasileiro do OP através do Modelo de Coalizão de Defesa (MCD) ou Advocacy Coalition Framework (ACF) podemos verificar as particularidades que constituíram essa rede e quais reflexões é possível considerar sobre sua continuidade diante de mudanças nos elementos externos e internos da rede, sendo que a conjuntura político-institucional e suas transformações podem causar profundas alterações nas relações interativas na rede devido o processo interdependente que adotou.

A lista das cidades associadas à Rede Brasileira do OP, fornecida pela sua coordenação no ano de 2016, após detida averiguação de pesquisa delimitou em 78 municípios o número total de cidades-associadas naquele período.



E o trabalho na base de dados nos deu um quadro que apresenta as regiões sudeste e sul entre as mais presentes no processo de interação e cooperação da “rede”. Seja pelo papel desempenhado nas coordenações nacionais, quanto pela realização de ações da própria “rede”. Em números, o Estado de São Paulo possui 22 municípios associados, seguido do Rio Grande do Sul, com 17; na região nordeste, ganha destaque a Paraíba, com nove cidades associadas à “rede”, além de ser neste período o único governo estadual que realiza o “Orçamento Democrático” estadual, mostrando que esta terceira região, em particular, tem tido grande interesse pelos mecanismos democrático-participativos. Se isso for projetado em termos regionais, Sul, Sudeste e Nordeste (Mapa 1) seguem uma tendência de relação associativa, o que fortalece a “rede”.

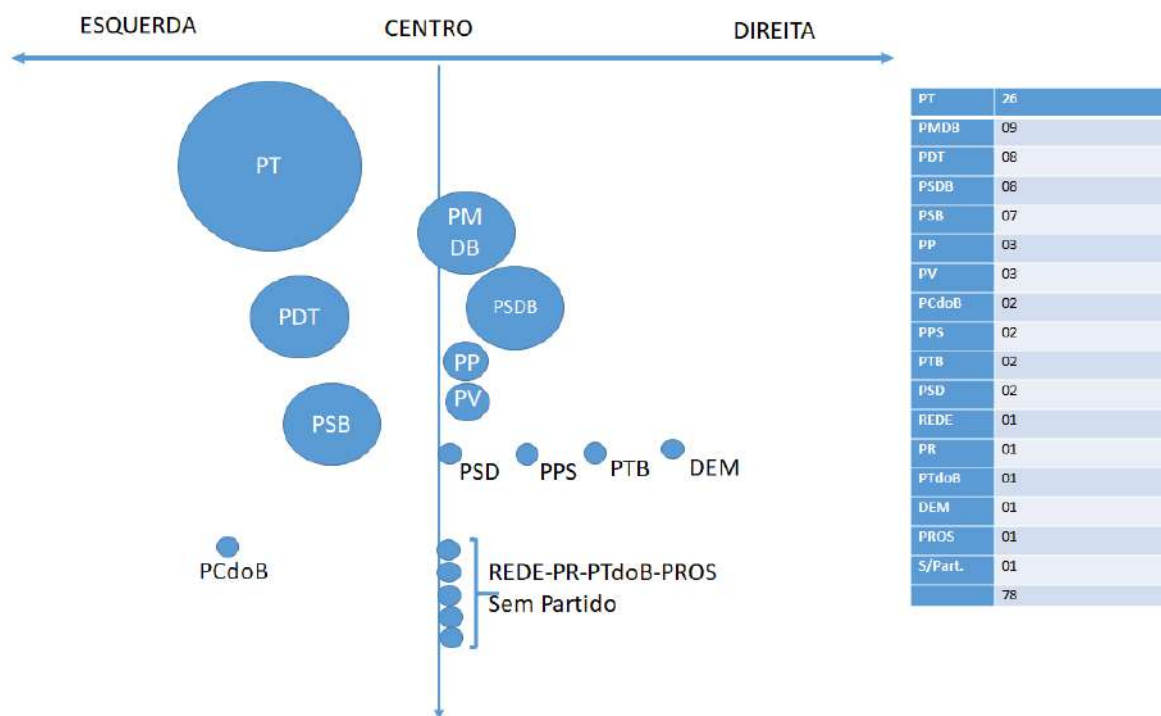


Mapa 1. Cidades associadas à RBOP, por região do Brasil (2016)
 Fonte: Elaboração própria a partir de material empírico coletado

Considerando estas preliminares sobre a relação dos partidos políticos e seu espectro ideológico, e voltando ao estudo da RBOP, baseamos nossas classificações seguindo a tendência das pesquisas citadas para poder traçar um panorama geral e dar visibilidade e responder as seguintes questões: 1) a que partido está vinculado o prefeito (a) do município associado a RBOP? 2) qual ou quais partidos tem maior presença na “rede”?

Num primeiro momento, analisando a lista das cidades associadas em 2016 observamos que o PT governava 26 municípios dos 78 associados à “rede” e ocupava

a posição majoritária nesta relação. No campo político-ideológico a que pertence, é seguido por PDT (08) e PSB (07) e, logo atrás, PCdoB (02), o que evidencia ainda uma forte tendência à esquerda na adesão tanto ao OP e similares. Podemos observar o espectro político-partidário da “rede” no período de 2013-2016 com a seguinte configuração:



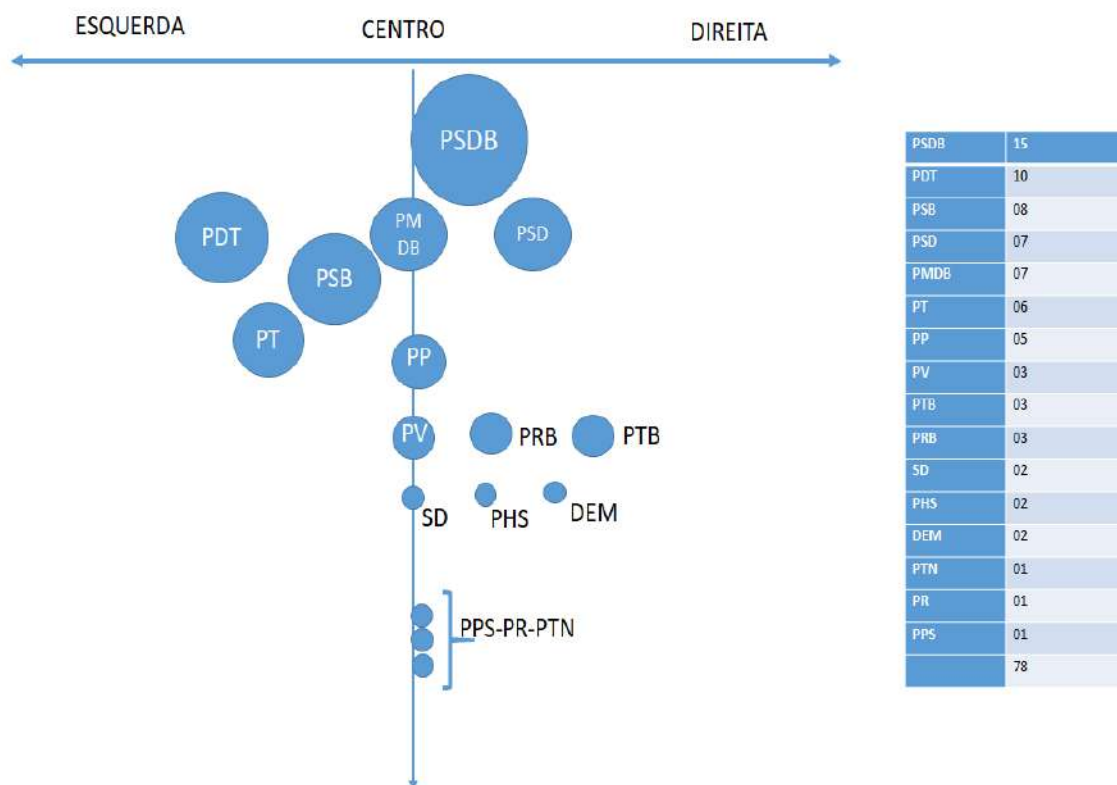
Quadro 1. Cidades associadas à RBOP, por partidos – 2013-2016
Fonte: Elaboração própria a partir de material empírico coletado

Das cidades associadas que podemos considerar serem governadas por lideranças de partidos de “centro”, temos o PMDB (09), PP (03) e PV (03) representando o segundo bloco de “governo/partidos” na RBOP. E já aqueles tidos como partidos de “direita”, estão representados por prefeitos (as) do PSDB (08), PTB (02), PSD (02) e DEM (01). O que chama atenção é a pulverização e o predomínio de outros partidos com identidade político-ideológica ao “centro” e à “direita” que se encontram associados à “rede”, possivelmente sinalizando a RBOP como um lugar suprapartidário.

Porém, há fatores externos que não estão sobre o controle da RBOP, e por isso trazemos essa perspectiva de análise utilizando a mesma lista de cidades de 2016, só que considerando as eleições municipais decorrentes deste mesmo ano e as possíveis discontinuidades de governos, verificamos essas mudanças e obtivemos um novo quadro dos governantes eleitos em outubro de 2016.

Os novos prefeitos(as) eleitos(as) que irão assumir em 2017 para o período que é de 2017-2020 apresenta mudança significativa das forças político-partidárias no interior da “rede”, alterando radicalmente o quadro “governo/partido”.

Recordamos que parte dessa mudança político-eleitoral decorre de fatores conjunturais dada disputa das forças políticas no momento político brasileiro de contestação ao governo do PT no plano federal, onde a oposição encontrou no discurso à narrativa do “combate à corrupção” associadas a interesses de forças no plano jurídico, midiático e de parte da classe assalariada de renda média, criou-se uma polarização política que enveredou para uma pauta conservadora contrária às medidas redistributivas do período de governo de Lula e Dilma. Essa combinação de fatores, que fez o processo eleitoral municipal de 2016 se contaminasse ao clima político construído no processo de impeachment da presidente Dilma, e seus efeitos influenciaram o resultado das urnas, diminuindo as prefeituras governadas pelo PT, conforme mostra o Quadro 2.



Quadro 2. Cidades associadas à RBOP, por partidos – 2017-2020

Fonte: Elaboração própria a partir de material empírico coletado

Verificamos assim, os aspectos presentes da dependência tanto institucional, na visão dos seus ex-coordenadores e participantes, quanto na elaboração do quadro expositivo da relação “governo/partido”, que sinalizam o atual estágio em que se encontra a RBOP



e suas contribuições nesses dez anos de existência, surgindo como um novo modelo de rede, que apoiada nas políticas públicas, tende a reunir os gestores públicos, não só apoiados no aprimoramento da administração pública ou dos aparatos burocráticos, mas também dedicado a fazer uso da interdependência para o fortalecimento dos objetivos que construíram o elo que a organiza.

Reflexões Finais

Diante de uma conjuntura político-institucional tão adversa vivida agora em 2018, onde a democracia ocupa o centro destas transformações com a derrota do PT (Partido dos Trabalhadores), em especial nas eleições municipais de 2016 com a perda significativa de municípios que governava, o espectro da sua influência e projetos desenvolvidos como OP sofreram alterações, reduções ou interrupções, onde a mudança do padrão de governança e a alteração da correlação de forças político partidárias colocam para esta rede novos desafios quanto ao seu objetivo ancorado no OP como modelo de governança democrático-participativa.

A “rede” é criada para reunir as cidades com OP, portanto, o debate interno permanece centralmente no OP e no futuro da democracia participativa como ideal de governo e gestão pública, onde para Castells “nada é imutável, embora as mudanças ao longo da história não sigam um rumo predeterminado, porque o suposto senso histórico não sigam esse rumo” (2013, p. 175) e estes desafios não estão desconectados de uma tendência global sobre o futuro da democracia, que como já visto, em última instância está no centro da disputa frente a visão neoliberal de condução do Estado e das finanças públicas.

Podemos concluir que a Rede Brasileira do OP então, reunido estes elementos principais, seria um tipo de rede política híbrida? Mesmo reunindo características das *police networks* e redes de políticas públicas, inclusive em Marques (2007) não agrega a sociedade civil amplamente, não interfere ou é central para criação do OP na gestão pública, mas sim possui um caráter interativo que por meio da cooperação institucional articula, compartilha e promove o OP no âmbito da governança.

Não sendo um novo movimento social nos critérios e papel definidos por Castells, e muito menos conectado tecnologicamente como visto, pois há limitações comunicativas seja pela precariedade ou redução de custos administrativos nas prefeituras ou pela falta de oportunidade ou crença potencial do uso destes recursos tecnológicos. Onde, mesmo que o elo de unidade na “rede” seja a democracia participativa, a relação com



canais institucionais e busca de legitimidade por meio destes limita a possibilidade de que está se desenvolva como uma “rede” com características de movimentos sociais.

Portanto, a “rede” encontra-se imbricada em meio as suas particularidades, em relativa interdependência institucional, mas negando, até o presente momento, a possibilidade de constituir um caráter jurídico de sua existência, assim como interativamente quer a colaboração de indivíduos e instituições, apesar de ter associados oficiais os municípios e tem na horizontalidade sem um regimento interno com regras ou responsabilidades, um valor importante no seu caráter organizativo e na sua dinâmica de atuação.

Outro aspecto é a dependência individual condicionada a vontade política em desenvolver experiências de OP nos municípios, e quando a eleição muda o governo/partido o que vai determinar a continuidade ou não do OP será a decisão política norteadora do governante, sendo raro o poder de influência exercido pela opinião pública e/ou dos seus participantes, não sendo apenas um fator técnico-orçamentário (baixa capacidade de investimento), mas de governança. A difusão de políticas públicas dependente do processo de disseminação e o grau de legitimação que vai alcançando novas experiências, nesse caso do OP, que se expande e no seu entorno vai sendo criada uma coalizão de defesa em vários espaços institucionais e populares, e onde a Rede Brasileira do OP é parte dessa coalizão.

O que se observa na análise dos dados é que a RBOP perde densidade na coalizão de defesa do OP, perde pela direção política que adota, muito alinhada ao PT, e quando há mudanças no quadro político eleitoral dos municípios e conseqüentemente a derrota do PT em várias cidades associadas à rede, a força interna se dispersa e enfraquece a própria rede.

Sua existência ou retomada estão ligadas, portanto ao OP e o seu futuro nos diversos modelos de governança, os rumos do Estado moderno e quais perspectivas há para o futuro. Podendo, a rede enquanto subsistema se reconstituir em seu próprio campo de defesa, já que é uma rede híbrida, tem na sua trajetória valores políticos altos nas experiências das cidades e na literatura do OP podendo tentar articular a reunião dessas experiências, focar no campo da pesquisa e de suas contribuições por meio de cooperações (nacional e internacional), aguardando e encubando o momento de retornar ao cenário. Mas isso também dependerá de sujeitos que possam assumir tal desafio.



Referências Bibliográficas

Oliveira, Osmany Porto de. Embaixadores da participação: A difusão internacional do Orçamento Participativo a partir do Brasil. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 2013.

Do ponto de virada à difusão massiva: mecanismos da internacionalização do Orçamento Participativo. Texto apresentado no 7º Congresso de Ceisal: memória, presente y porvenir. Porto: Portugal, 2013.

Mecanismos da difusão global do Orçamento Participativo: indução internacional, construção social e circulação de indivíduos. Opinião Pública, Campinas, v. 22, ago. 2016.

Promovendo conexões transnacionais: as redes e a difusão do Orçamento Participativo. Revista Brasileira de Políticas Públicas Internacionais, Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação (PGPCI/UFPB), 2017.

Rodrigues, Leôncio Rodrigues. Partidos, ideologia e composição social: um estudo das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados [on line]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009. Disponível em: <<http://book.scielo.org>>. Acesso em: 11 fev. 2018.

Romão, Wagner de Melo. Nas franjas da sociedade política: estudo sobre o orçamento participativo. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, Departamento de Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 2010.

Sabatier, P.A. An Advocacy Coalition Model of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein. Policy Sciences, v. 21, n. 2/3, p. 129-168, 1988.

Sabatier, P.A.; Jenkins-Smith, H. The advocacy coalition framework: An assessment, revisions, and implications for scholars and practitioners. In: Sabatier, P.A.; Jenkins-Smith, H.C. (Ed.). Policy change and learning: an advocacy coalition approach. Boulder: Western Press, 1993. p. 211-235.

Sintomer, Yves et al. Aprendendo com o Sul: o Orçamento Participativo no mundo – um convite à cooperação global [estudo]. Tradução de Nelson Dias. Bona, Alemanha: Engagement Global gGmbH, Service für Entwicklungsinitiativen, 2012. (Diálogo Global, n. 25).

Wampler, Brian. Orçamento participativo: uma explicação para ampla variação nos resultados. In: Avritzer, Leonardo, Navarro, Zander (Org.). A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo. São Paulo: Cortez, 2003. p. 61-86.



A difusão do Orçamento Participativo brasileiro: “boas práticas” devem ser promovidas? *Opinião Pública*, Campinas, v. 14, n. 1, p. 65-95, jun. 2008.

Weible, Christopher M.; Sabatier, Paul A.; Mcqueen, Kelly. Themes and variations: taking stock of the advocacy coalition framework. *Policy Studies Journal*, v. 37, n. 1, p. 121-140, 2009.



Dilemas da Representação Política no Lócus Sindical das Telecomunicações Brasileiras no Pós-Privatização.

Ivana Cristina Lima de Almeida¹

Resumo

No contexto pós-privatização dos serviços de telecomunicações brasileiro, a baixa filiação sindical, a ausência de participantes nas assembleias e o declínio acentuado no comparecimento às eleições emergiram como fatos inéditos na experiência histórica de um dos mais combativos sindicatos do setor: o Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de telecomunicações do Estado do Paraná (SINTTEL- PR). A persistência de tais fenômenos no período de uma década (1998-2008) evidenciou que, ao lado dos efeitos da reorganização produtiva, da terceirização, do subemprego e da mudança de perfil da categoria, materializava-se uma tensão entre trabalhadores e dirigentes que poderia estar comprometendo os laços que, idealmente, deveriam ligar representantes e representados. Tomando como base tal pressuposto, esse estudo de caso teve como objetivo analisar a dinâmica da representação política no lócus do SINTTEL-PR no pós-privatização, articulada à temática da participação. A pesquisa apoiou-se, teoricamente, no debate da sociologia e da ciência política; e, metodologicamente, em fontes documentais, observações, entrevistas e aplicação de questionários a nove dirigentes e a 143 trabalhadores de

13 empresas do setor de telecomunicações do estado do Paraná. As análises desenvolvidas apontam para a existência de uma “crise do sentimento de estar representado”, caracterizando um descompasso entre as novas estratégias políticas de atuação sindical e as demandas da categoria, frente às novas configurações socioeconômicas e político-institucionais do contexto da privatização.

Palavras chave

Representação Política; Participação; Sindicato; Telecomunicações Brasileiras; Pós-privatização.

Introdução

Entre o final do século XX e o início do século XXI, os diretores do Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Telecomunicações do Paraná – SINTTEL-PR –



presenciaram um fato jamais registrado na história da organização sindical dos trabalhadores telefônicos do Estado desde a sua origem, em 1959: a ausência total de participantes em metade das 18 assembleias convocadas pela diretoria, seguida de uma redução no quadro de associados do sindicato após a privatização de 3.354, em 1999; para 1.295, em 2002. (SINTTEL-PR, 2004).

Durante o ano de 2002, por exemplo, em seis assembleias participaram menos de dez trabalhadores; e em apenas três houve uma adesão considerada representativa do segmento convocado. Além disso, cerca de 50 empregados de uma empresa de teleatendimento adentraram nas dependências da sede do sindicato, em Curitiba, exigindo a convocação de uma greve para melhorar as condições de trabalho e de salário na empresa.

Nos cinco anos subsequentes (2003-2008), que fecharam a primeira década de privatização do Sistema de Telecomunicações Brasileiro (STB) e encerraram o decênio das gestões do mesmo presidente e do mesmo núcleo central de dirigentes sindicais, o sindicato ainda registrava – embora com períodos de discreta recuperação

– o esvaziamento das assembleias, queda sucessiva no número de sindicalizados e conflito aberto com parte dos empregados do teleatendimento. (Almeida, 2019).

Frente a tais acontecimentos adquiriu relevância investigar: Que sentido tiveram para os trabalhadores do setor as novas formas de organização e de atuação política implementadas pelos dirigentes sindicais em uma década de privatização (1998-2008)?

A elucidação deste questionamento chave me conduziu a problematizar, no bojo das mudanças socioeconômicas e jurídico-políticas do período pós-privatização, a temática deste estudo em torno da representação política no contexto sindical dos telefônicos do Paraná. Isto porque, a (re)ação dos trabalhadores (representados) pode ser muito distinta dependendo da articulação institucional do sindicato com a categoria e do modo como se reforçam mutuamente valores, vivências e interesses práticos.

E somente o conhecimento conjunto das respostas dos dirigentes sindicais e dos trabalhadores ao novo contexto e às novas estratégias e princípios de atuação política do sindicato, pode identificar com maior amplitude em que situações e/ou condições há confluência e/ou contradição entre as atitudes dos dirigentes e os anseios e interesses da base representada. Objeto ainda pouco investigado e analisado no *locus sindical*.



Analisar, portanto, a dinâmica da relação entre representantes e representados do SINTTEL-PR no marco da primeira década de privatização dos serviços de telecomunicações do país (1998-2008), abordando os dilemas da representação política face à emergência de novas configurações do setor e da atuação sindical, é o objetivo geral deste artigo, ancorado nos resultados de uma pesquisa de doutorado já concluída.

Para isso, partiu do pressuposto de que, ao lado dos efeitos da reorganização produtiva, da terceirização, do subemprego e da mudança de perfil da categoria, materializava-se uma tensão entre trabalhadores e dirigentes que poderia estar comprometendo os laços que, idealmente, deveriam ligar representados e representantes.

Se, em termos estritos, esta questão pode conferir um novo lugar para (re)pensar as interações entre o representado e o representante no contexto sindical, mediada pelo entendimento das dimensões objetivas e subjetivas desse processo; em termos mais amplos, também pode oferecer elementos à compreensão do dinamismo e da importância que a representação política incita contemporaneamente, justificando a relevância desta pesquisa.

Procedimentos Metodológicos

Diante do caráter específico e complexo do SINTTEL-PR, a pesquisa configurou-se como um estudo de caso com abordagem predominantemente qualitativa, apoiada também em análise quantitativa de dados. Nascido de uma experiência viva em campo, a coleta de dados combinou simultaneamente observação, entrevistas, questionários e registros documentais em 12 meses de imersão na rotina do sindicato (de janeiro de 2008 a janeiro de 2009).

A experiência contínua no cotidiano do grupo propiciou o registro em diário de campo da observação direta de: duas reuniões de diretoria; 22 das 53 assembleias gerais de trabalhadores; 19 audiências de conciliação prévia entre trabalhadores e representantes de empresas; cinco negociações de acordos coletivos de trabalho; cinco homologações de rescisões de contratos de trabalho de empregados; uma sindical; e atendimento de demandas formais e espontâneas de 11 manifestações diretas e indiretas de trabalhadores no e para o sindicato.

Concomitantemente à observação direta foram realizadas 11 entrevistas semiestruturadas com diretores sindicais das três gestões pós-privatização, funcionários administrativos do sindicato e um trabalhador membro da base sindical,



perfazendo 19 horas de relatos gravados. Os roteiros, diferenciados segundo a condição do entrevistado, se pautaram nas atividades de cada um deles e nas informações sobre a organização e o movimento sindical da primeira década de privatização do setor de telecomunicações brasileiro.

Como estratégia para a análise das relações sindicais no SINTTEL-PR, em 2008, foi utilizado também o questionário, a partir de dois modelos. O primeiro modelo, respondido pelos nove diretores executivos eleitos e atuantes na gestão 2005-2008 do sindicato (núcleo decisório central), totalizou 91 perguntas; enquanto o segundo modelo, aplicado a 143 trabalhadores sindicalizados (25% da amostra) e não sindicalizados (75% da amostra) de quatro segmentos representados legalmente pelo SINTTEL-PR (telefonia fixa, telefonia móvel, *call centers* e prestadoras de serviços) somou 82 questões.

Por se tratar de um estudo de caso eminentemente qualitativo, “que privilegia a análise de micro processos, através do estudo de ações sociais individuais e grupais” (Martins, 2004, p. 292), com a finalidade de elaborar inferências e interpretações para uma realidade complexa, a opção pela amostragem não probabilística tornou-se a mais apropriada.

Nesse sentido, o total de 143 questionários respondidos pelos trabalhadores de 13 das 33 empresas com as quais o sindicato mantinha Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs), entre 2008 e 2009, decorreu da combinação de três formas intencionais de amostragem não probabilística: a) por seleção racional; b) por conveniência; c) e por cadeias de referência, também conhecida como “bola de neve” (*snowball*).

Além dos questionários, foram obtidas informações do exercício exploratório de documentos escritos no espaço sindical e fora dele, a partir de três variáveis da pesquisa documental: fontes primárias escritas, extraídas do próprio sindicato; fontes primárias oficiais procedentes de arquivos e bancos de dados públicos (leis, portarias, resoluções, decretos e planos nacionais sobre o setor de telecomunicações); e fontes secundárias, obtidas por meio de imprensa escrita e *online* – jornais e revistas de

circulação local e nacional – e de dados estatísticos censitários, elaborados por instituições estaduais e nacionais.

A pesquisa documental, associada com a observação direta, as entrevistas e a aplicação de questionários, formalizou a estratégia de múltipla triangulação que permitiu alinhar



o que pode servir como orientador da extensão e magnitude do fenômeno (o quantitativo) com o que pode aprofundar o entendimento de opiniões, crenças, atitudes e práticas dos grupos envolvidos naquela realidade social (o qualitativo). Interação que marcou a análise do material coletado e, conseqüentemente, a abordagem que a caracterizou na interpretação dos dilemas que cercaram a temática da representação política no caso do SINTTEL-PR.

O Caso e o Aporte Teórico

Entre 2000 e 2008, a queda e as oscilações nos índices de filiação e de participação dos trabalhadores nas assembleias se apresentaram como fenômenos inéditos à história do SINTTEL-PR. Para a maioria dos dirigentes sindicais, a ausência dos trabalhadores ocorreu do desinteresse por formas de luta coletiva, especialmente depois da privatização dos serviços de telecomunicações no país. (Almeida, 2019).

Esta abordagem faz pensar no modo como as relações são (e estão) estruturadas dentro do sindicato e, até mesmo, dentro das diferentes esferas da sociedade brasileira, e no quanto ainda pode ser investigado a respeito de como os próprios trabalhadores absorvem, reelaboram e reproduzem as ações sindicais, fortalecendo ou não as orientações de seus representantes e, por conseguinte, o poder da organização.

Para Rodrigues (2002), o poder da organização sindical reside exatamente na capacidade de as lideranças controlarem as decisões econômicas de âmbito nacional e no interior das empresas e locais de trabalho. Aspecto que vincula a extensão do poder dos sindicatos à expansão das taxas de sindicalização (via adesão massiva) e, por conseguinte, ao exercício de seu potencial de ação e de conflito.

Todavia se esses dois mecanismos – filiação e pressão – possibilitam aos sindicatos um papel ativo neste ambiente, seja na relação direta com os empregados, seja com as empresas (via negociação coletiva) ou na ocupação de espaços institucionais, Visser (1991) ressalta que nem sempre tais índices criam uma relação direta com o poder sindical, não podendo ser tomados como elementos indispensáveis para a apreensão do significado da atuação sindical, dadas as marcadas diferenciações entre realidades aparentemente próximas.

Por isso, na avaliação sobre o enfraquecimento da participação dos trabalhadores nos sindicatos, vários autores (Cardoso, 1999; Rodrigues, 2002; entre outros) procuraram levar em conta não só a diminuição do número de sindicalizados, mas também o volume



de greves ocorridas. A utilização desta variável partia do pressuposto de que a greve, como instrumento capaz de cortar (ou de ameaçar cortar) a força de trabalho para as empresas e para o governo, constituía-se na medida, por excelência, de registro dos índices de conflitos trabalhistas existentes e um termômetro sobre as disposições dos sindicalistas e dos trabalhadores para o confronto com as empresas e os governos diante da situação econômica e social.

No caso do SINTTEL-PR, entre 2003 e 2008, por exemplo, foram duas as situações em que o sindicato esteve envolvido em um movimento grevista: em ambas, os trabalhadores fizeram um abaixo-assinado exigindo que os dirigentes os apoiassem na paralisação em uma empresa de *callcenter* e em uma empresa de serviços de instalação de redes, respectivamente. Diante da pressão externa, os sindicalistas optaram pela via legal, informando o dia de início da greve às empresas, propiciando uma reação dos empregadores e o isolamento deles em relação à base. Portanto, com mais ou menos filiados, os sindicalistas ainda teriam que se mostrar capazes de mobilizar recursos coletivos de retaliação. Isto porque, como bem ressaltou Cardoso (1999), “poucos filiados apenas aumentam a indeterminação da representatividade dos sindicatos, enquanto muitos filiados *podem* indicar que a representatividade é verticalmente legítima, mas essa é uma possibilidade a ser verificada tanto pelo empregador quanto pelo sindicato [ênfase acrescentada]” (p. 89). Ora, se a taxa de sindicalização tampouco pode ser vista como medida inequívoca da capacidade de fomentar nos trabalhadores a vontade de agir e de estabelecer com eles laços de identidade política, uma vez que nem sempre o trabalhador associado traduz-se em um trabalhador substancialmente participante e, dado o caráter (involuntário) da representação sindical no país até 2017, então não apenas os filiados estariam dispostos a atender ao chamado do sindicato para a ação coletiva. Neste caso, então, o que estaria espelhando o distanciamento do trabalhador do SINTTEL-PR na primeira década de privatização (1998-2008) Segundo Antunes, Beynon, Mcleroy, Ramalho, Rodrigues (1997), “os sindicatos operaram [dos anos 1990 em diante] um intenso caminho de institucionalização e de crescente distanciamento dos movimentos autônomos de classe” (p. 35). Com uma agenda centrada na questão do emprego e do salário, até em razão da crise econômica, da baixa remuneração e das imensas desigualdades sociais existentes no Brasil, as organizações sindicalistas têm deixado de lado, conforme destacaram esses analistas, a forma pela qual o trabalho é desenvolvido e como o trabalhador se insere nele.



Processo que foi revelando, de um modo geral, uma opção pela sobrevivência da organização e pela institucionalização da representação. E para avançar nesta discussão no âmbito sindical, retoma-se aqui o conceito de representação (e o seu sentido político) em Pitkin (1984), considerada como a tentativa pioneira de “ordenar e integrar a produção dispersa sobre o tema, para além do campo da teoria do direito” (Lavalle, Araujo, 2008, p. 9).

A representação, na acepção de Pitkin (1984), convida ao conhecimento de como os seres humanos se veem e de como veem o mundo; de como alguém (ou alguns) age por outros; e de como alguém “[...] está simultaneamente presente e não presente [...] (p. 9)”. Nesta perspectiva, a autora sinaliza a existência de uma tensão inerente e inescapável ao conceito: tornar presente o ausente. E, por consequência, enfatiza um tipo específico de ação: falar em nome de outros em um contexto institucional estabelecido (como o dos sindicatos, por exemplo).

Não é difícil enxergar, neste ponto, a dualidade da representação caracterizada pela ideia de agir no lugar do outro como um agente autorizado e pela noção de um processo que cria uma unidade antes inexistente. Dualidade da dependência entre a vontade para autorizar outro (o representante) a agir em nome de alguém e o julgamento político de quem autoriza (o representado) para gerar essa unidade.

Do ponto de vista político, Pitkin (1984) constrói uma tipologia das concepções da representação (a partir da discussão de Hobbes do século XVII), envolvendo três aspectos. O primeiro refere-se aos arranjos formais que caracterizam a relação entre o representante e os representados, evidenciando a autorização dada pelos cidadãos para que alguns possam agir em seu lugar e a prestação de contas dos próprios atos realizada pelo representante, denominada *accountability* pela ciência política.

Por outro lado, na representação de tipo descritivo os representantes devem proporcionalmente formar um microcosmo da sociedade representada, reproduzindo os segmentos que a integram. Nesse critério, destaca-se o “ausente por semelhança ou reflexo” (Pitkin, 1984, p. 8), valorizando-se as minorias como segmento e opinião. Aqui, importa mais quem eles ou elas são do que aquilo que fazem (Miguel, 2003).

Outra classificação atribuída por Pitkin (1984) ao conceito de representação vincula-se ao conteúdo psicológico, emocional ou afetivo que assume diferentes formatos nas atividades humanas, identificado como representação simbólica. Nesta dimensão, se



inverte a lógica formalista do primeiro tipo à medida que agora é o representante quem concebe e reforça imagens e ações dos representados.

Mas Pitkin (1984) apresenta a própria concepção de representação, ancorada na relação entre representados e representantes, “não uma concepção de representações ou símbolos, mas um agir por outros, e não apenas armadilhas formalistas que envolvem ação, mas a substância da atividade em si mesma” (p. 8).

Ou seja, representação como um processo substantivo e institucionalizado da relação representados-representantes cujos interesses e decisões abrangem escolhas eletivas para os representantes, os quais são controlados pelos eleitores e devem exercer com responsabilidade (e autonomia) a função designada. E alerta que, na atividade da representação, não se pode deixar de lado a tensão permanente entre o ideal desejável ao êxito do sistema de representação (o normativo) e o que realmente é atingido (possível dentro dos limites). Fonte de instabilidade permanente nos sistemas representativos.

Foi com base nesse entendimento da representação política, que foram analisadas as relações sindicais do setor de telecomunicações do Paraná na primeira década de privatização (1998-2008). Na especificidade do SINTTEL-PR, e dentro das dimensões cabíveis neste artigo, serão apresentados alguns dos resultados da investigação empírica que envolveu os nove dirigentes e os 143 trabalhadores participantes da pesquisa no ano de 2008.

Discutindo Alguns Resultados

Para efeito de análise em perspectiva comparada das respostas obtidas torna-se crucial o delineamento do perfil dos representados e representantes da pesquisa. De um modo geral, o perfil do núcleo estratégico da representação política do SINTTEL-PR na gestão 2005-2008 possuía mais de 53 anos de idade; formação completa no ensino médio técnico; oriundo de ex-empresa estatal; rendimentos familiares acima dos dez salários mínimos brasileiros, em 2008; considerável experiência sindical; relativo grau de ativismo religioso cristão; e preferência por atuar em entidades associativas civis (e não político-partidárias), vendo com desconfiança a relação entre as funções sindicais e políticas.

Quanto à amostra de trabalhadores captada na investigação empírica, os dados revelaram em média: distribuição equilibrada entre homens e mulheres (exceção dos



call centers, onde as mulheres eram maioria; e das empreiteiras, os homens); domínio de jovens entre 21 e 32 anos no setor, convivendo com a forte presença de profissionais entre 45 e 52 anos, bastante valorizados no mercado; formação educacional superior completa e incompleta; renda média de cinco a dez salários mínimos (menos no teleatendimento, cujos valores eram abaixo de um salário mínimo e entre um e três salários mínimos referentes ao ano de 2008); e baixo grau de ativismo religioso, de classe, político-partidário e sindical.

Dentro da temática do contexto e da ação sindical naquele período, os resultados apontaram que a ausência de informação contextual entre os representados (em grau elevado) e os representantes (em menor grau) – aspecto altamente relevante no processo político – consubstanciava a tendência à centralização das decisões no “núcleo dirigente” de Curitiba. E, por consequência, o direcionamento administrativo, gerencial e político da cúpula sobre as questões de interesse dos representados, como as negociações coletivas de trabalho e as estratégias de pressão sobre as empresas. Fato que repercutiu nas discussões sobre representação, participação e conflitos.

Por exemplo: 51% (mais da metade de não sindicalizados) dos que participaram das assembleias afirmaram que “raramente” e “nunca” se sentiram bem informados sobre as temáticas discutidas nas assembleias do sindicato: “Falta informação e divulgação para aumentar a vontade e o interesse de ir [Comunicação do trabalhador no questionário aplicado em 2008]”. E 72% da amostra dos trabalhadores identificou justamente a assembleia geral como o centro do poder decisório sindical; em segundo lugar o presidente com 14%; e, em terceiro, a diretoria executiva com 11%. Ressalte-se que nenhum dirigente considerou a assembleia geral como o órgão chave e soberano deste processo, ao qual caberia, de fato, as decisões finais.

A grande maioria de trabalhadores (91%) manifestou-se a favor de que a categoria fosse convocada a qualquer tempo para reuniões gerais no sindicato para tratar e discutir assuntos e tomar decisões nas assembleias gerais. Os temas de preferência pela ordem de prioridade foram: encaminhamento de negociações, participação nos lucros, jornada de trabalho (reivindicação principal dos empregados do teleatendimento) e dissídio coletivo.

Todavia, a agenda sindical era, na própria percepção dos diretores sindicais entrevistados, em primeiro lugar, privilégio do presidente; em segundo lugar, dos membros da coordenação de aposentados; e, em terceiro lugar, do tesoureiro e da



diretoria executiva, empatados na pesquisa. Justamente porque, na opinião de oito dos nove diretores, a forma presidencialista, ao reduzir o número de dirigentes sindicais, facilita o processo de tomada de decisões do sindicato e a concentração da pauta no presidente.

No entanto, 121 dos 143 trabalhadores respondentes do questionário consideraram que o sindicato ainda era a “melhor forma de representar os interesses do trabalhador junto das empresas”. Fosse pela legalidade adquirida (“eles têm o respaldo da lei”); pela estabilidade que carregam (“é a ferramenta que o empregado tem para lutar por seus direitos, sem o temor de perder o emprego”); pela estrutura construída (“há estrutura e recurso para isso”); ou pela tradição criada (“devido ao histórico de lutas e de experiências, ainda que essa gestão não corresponda às expectativas”), os trabalhadores ainda estavam dispostos a autorizar (e renovar) a representação sindical do SINTTEL-PR.

Exemplifica essa visão da grande maioria ouvida pela pesquisa, o percentual de 64% cujas respostas indicavam que os interesses dos trabalhadores da própria empresa apresentavam tendência a serem “próximos”, “parcialmente coincidentes” e “idênticos” com os interesses defendidos pelo sindicato. Ainda que 32% percebessem os interesses entre trabalhadores e sindicato na empresa de origem como “distantes” e “conflitantes”. Número nada desprezível, quando se constata a existência de uma crítica dirigida à diretoria sobre a condução da política sindical (“desde que não seja esta forma que está hoje, sindicato *mimoso*” [ênfase acrescentada]) e a baixa participação dos trabalhadores nas assembleias (“deve incentivar mais o trabalhador a ir *na* assembleia” [ênfase acrescentada]).

Não por acaso, quando arguidos a esse respeito, as opiniões se dividiram coincidindo em parte com a avaliação dos diretores: em torno de 42% apostaram também em motivos próprios ao trabalhador – “desinteresse” (25%) e “medo do desemprego” (17%); enquanto 25% responsabilizaram os sindicalistas, atentando para os “escassos resultados obtidos” e o “tipo de discurso e ação utilizados”; e 14% atribuíram à “pressão das empresas”.

Dessa maneira, cerca de 82% dos trabalhadores colocaram como dever do dirigente sindical a participação prioritária nas questões que envolvem o empregado no dia a dia das empresas, e somente 15% compreendiam a atividade do dirigente liberado para atuar exclusivamente na rotina do sindicato. Posicionamentos que incitam a pensar na



fragilidade do conteúdo da representação política desenvolvida na relação sindical entre representantes e representados no ano de 2008. E, nesse sentido, é preciso buscar como ambos os grupos – diretores e trabalhadores – avaliaram o sindicato e a política sindical.

A gestão 2005-2008 do SINTTEL-PR, da qual eram membros, recebeu de sete diretores a qualificação “boa” e de dois deles “ótima”. A avaliação positiva do processo decorreu, para a grande maioria, graças à expansão da estrutura física e humana do sindicato, a abertura para o diálogo com outras instituições, a unidade alcançada pelo grupo e ao empenho de “beneficiar” o trabalhador. No entanto, dois dirigentes acentuaram a preocupação com “a perda do pessoal da base” e com a necessidade de “melhorar a imagem do sindicato com o trabalhador”.

Além disso, cerca de 6/9 dos dirigentes avaliou como “regular” o planejamento estratégico do sindicato, especialmente no que dizia respeito à adesão de novos associados. Na explicação para tal fato, a justificativa mais apresentada envolvia a “falta de discussão sobre a formação dos diretores de base”. Neste caso, a atuação sindical era vista como incipiente no tocante à preparação de diretores para atuarem nos locais de trabalho.

Ainda que dois diretores apontassem preocupação com a forma de repasse “lento” das deliberações aprovadas à categoria; cinco deles sustentaram que as estratégias utilizadas para mobilizar a categoria eram “pouco” ou “nada” eficientes; e seis afirmaram que a atuação dos sindicalistas nas negociações coletivas de trabalho contemplava “razoavelmente” as questões discutidas pela base dentro das empresas, principalmente nas de *callcenter*.

No caso dos trabalhadores, aproximadamente 82% reforçavam a percepção apontada de que o sindicato atuava em “parceria” com a empresa, “fortalecendo” o poder dos empresários. Por outro lado, também se referiam ao “despreparo profissional” e à “falta de vontade” para mobilizar a categoria “já tão insatisfeita” com os resultados dos acordos.

Avaliações realizadas particularmente pelos empregados das empresas do teleatendimento e das empresas de serviços de instalação e manutenção de redes, os dois segmentos que mais pressionaram direta e indiretamente o sindicato no ano de 2008. Mas que encontram ressonância nos empregados da telefonia móvel e fixa, para



os quais “o sindicato está mais patronal do que voltado ao empregado”; “na maioria das assembleias o direcionamento já foi definido pela empresa”; “não muda o discurso político”; e “os dirigentes carecem de preparo profissional”.

Outros ressaltaram a estratégia de as empresas atuarem em conjunto como fator inibidor da eficácia sindical no processo de negociação coletiva. Nesse ponto, aproximadamente 54% dos depoimentos sinalizaram a existência de dois nós górdios da relação sindical com os trabalhadores: a mobilização da categoria e as negociações coletivas de trabalho.

Sobre as negociações, 64% dos que responderam aos questionários admitiram que a atuação dos dirigentes em “pouco” ou “nada” conseguiu contemplar os interesses dos trabalhadores dentro das empresas; 29% avaliaram como “razoável”; e somente 7% assinalaram que “muito” do que foi discutido internamente pelos empregados foi incluído na pauta.

Na visão de 110 dos 143 participantes da pesquisa, as estratégias utilizadas pelos dirigentes sindicais para mobilizar a categoria foram “pouco” e “nada” eficientes, justificando a falta de contato direto com os empregados na empresa como entrave. Mas houve também os que indicassem a ausência de trabalho dos diretores de base e a comunicação concentrada em um único diretor na sede, em Curitiba, aspectos restritivos ao movimento sindical na empresa.

A despeito das várias críticas salientadas pelos trabalhadores, a gestão que finalizava o ano de 2008 recebeu uma avaliação bem dividida: 35% dos entrevistados a definiram como “regular”; 34% entre “ruim” e “péssima”; e 26% entre “boa” e “ótima”. Resultados que parecem indicar ao mesmo tempo fragilidades e deficiências no discurso e na ação dos diretores sindicais, mas também potencialidade para fortalecimento da representação política.

Dimensão que movimenta, como bem assinalou Miguel (2003), a representação política para o exercício de uma cidadania ativa. Entretanto, no entendimento da maioria dos diretores, as prerrogativas econômicas se superpõem no espaço negocial porque os quesitos sociais, em condição secundária, denotam possibilidades restritas de aceitação por parte das empresas: “A gente até fala sobre isso porque o trabalhador insiste, mas a gente sabe de antemão que é muito difícil emplacar essas necessidades com a empresa [Comunicação de diretor sindical no questionário aplicado em 2008]”.



Em relação à greve como fonte de pressão sobre as empresas, todos os nove diretores e 93% dos trabalhadores ouvidos se posicionaram favoráveis à greve como o “último” recurso da ação sindical. Com a ressalva de que, para os diretores, prevaleceu a máxima: “melhor nem utilizar, porque nem o trabalhador aguenta mais”. E para a maioria dos empregados do teleatendimento (62%), “aqui só com greve para conseguir alguma coisa”.

Em decorrência do quadro analisado, 80% dos trabalhadores e seis dos nove diretores classificaram o SINTTEL-PR como uma instituição sindical *em crise de representatividade*. Ao serem questionados a respeito das ações prioritárias para o fortalecimento do sindicato junto da base, assinalaram três opções fundamentais. Para os diretores, pela ordem de importância: “realizar assembleias nos locais de trabalho”; “organizar a categoria nos locais de trabalho”; e “firmar acordos coletivos com ganhos reais”. Convém destacar que as ações de cunho assistencial apareceram em quarto lugar, intermediadas pela possibilidade de formar comissões de trabalhadores para acompanhar as negociações de trabalho. Esta última uma reivindicação de grande parte dos trabalhadores ouvidos na pesquisa.

Em relação aos trabalhadores, as ações prioritárias para ampliar a adesão da base ao sindicato estiveram voltadas em sua grande maioria para o fortalecimento dos laços sindicais no lócus do trabalho. Desse modo, pelo grau de relevância foram elencados: acordos coletivos com ganhos reais e organização da categoria nos locais de trabalho; e, na sequência (mas em menor número), convênios educacionais e rede de serviços.

Posicionamentos que, na realidade específica do sindicato, conviveram e se acomodaram no decurso daquele ano, revelando tensões intrasindicais constantes, em especial (e com pressão mais alta) na base de representação dos segmentos de teleatendimento e das empresas terceirizadas. Características que colocaram frente a frente ideias, crenças e expectativas políticas de diretores e trabalhadores do SINTTEL-PR. E que revelaram situações de aproximação, distanciamento e oposição ao longo do ano de 2008.

Reflexos Finais sobre os Dilemas da Representação Política no SINTTEL-PR

Se este processo refletiu, durante o período, uma diminuição do nível de conflituosidade com os empresários e uma ação direcionada às práticas negociais, que expressavam uma tentativa de conciliação entre capital e trabalho por parte dos dirigentes sindicais;



da parte dos trabalhadores, evidenciou uma tendência de afastamento e de gerar situações de confronto e/ou oposição que indicaram certo descompasso entre forma, conteúdo e prática adotados pelos diretores e as experiências, resultados e expectativas dos trabalhadores diante da realidade que vivenciavam em 2008.

De todo modo, o encontro das transformações socioeconômicas e jurídico- políticas da primeira década de privatização com o SINTTEL-PR, ao mesmo tempo em que colocou diretores e trabalhadores diante de um contexto relativamente novo (terceirização, novas tecnologias, flexibilização) também trouxe à tona dilemas relacionados à representação política.

Nesse ponto, duas observações são necessárias. Em primeiro lugar, que a representação política é compreendida aqui, a partir das considerações de Pitkin (1984), como um processo substantivo e institucionalizado da relação representados-representantes cujos interesses e decisões abrangem escolhas eletivas para os representantes, os quais são controlados pelos eleitores e devem exercer com responsabilidade (e autonomia) a função designada.

E, em segundo lugar, que não se pode perder de vista que a tensão existente entre o ideal desejável ao êxito do sistema de representação (o normativo) e o que realmente é atingido (possível dentro dos limites) marca a relação entre as expectativas dos representados e os resultados alcançados pelos representantes. Elemento inerente ao processo, que tensiona constantemente a legitimação e a manutenção dos vínculos entre representados e representantes.

Então, vejamos, a partir do que foi exposto. Na primeira década de privatização (1998-2008), o dilema entre o comprometimento com “relações de troca” sobre fins imediatos com forte inclinação aos melhoramentos relativos e o abandono das estratégias globais de mudança social abriram a possibilidade de questionamentos e manifestações de oposição dos trabalhadores a respeito das pautas restritas às cláusulas salariais.

O sindicato como organização e ator político não pode prescindir da estabilidade econômica. No entanto, quando a estabilidade é garantida, principalmente, pela via empresarial (cobrança de taxas negociais), a prática (embora legalmente autorizada) compromete a confiança dos trabalhadores nas intenções e interesses ali representados pelos diretores.



A existência no SINTTEL-PR de um núcleo decisório não aberto à competição política e à visibilidade pública, com tendência a ser cada vez mais concentrado e fechado nos processos decisórios, ao mesmo tempo que “agilizava” (segundo o presidente do período) a tomada de decisões (muitas vezes antes das discussões com os empregados) foi diminuindo o comparecimento de trabalhadores às assembleias e criando um espaço extra sindical para manifestações de descontentamento e negociação direta com os representantes das empresas: as comissões de empregados.

Ao evitarem a “radicalização” dos representados e de suas demandas, adiando “o problema a resolver”, os diretores restringiram não só a participação dos trabalhadores, mas o próprio poder de pressão sobre os empresários no processo de negociações coletivas à medida que passaram a não dispor da mobilização das massas como instrumento de barganha para resultados mais exitosos.

Com isso, não se pode ignorar que houve um crescente questionamento das chamadas “práticas defensivas”, desencadeadas pela ampliação das demandas não satisfeitas, levantando dúvidas quanto à capacidade política de os diretores do SINTTEL-PR responderem a tais pressões e o efeito ocasionado sobre a estruturação de crenças vinculadas à eficiência e à efetividade da política sindical.

Uma vez que a relação representados-representantes se fundamenta na representatividade, isto é, no comprometimento dos representantes com os interesses manifestados pelos representados, o seu fortalecimento parece se articular ao grau de confiança depositada pelos trabalhadores do setor de telecomunicações nos processos decisórios e nos sistemas de construção participativa sindicais. E como a confiança é gerada a partir de práticas aceitas legitimamente pelos atores sociais, a recorrente repetição de ações de desconfiança e não atendimento aos trabalhadores pode predispor a comportamentos marcados pelo ceticismo, alienação e indiferença. Esse conjunto de experiências concretas e cumulativas, que foram se estabelecendo no curso de um período histórico de uma década (1998-2008), colocaram em dúvida o processo de **representação política** e a expectativa (positiva) de que uma determinada ação sindical, independentemente do contexto, pudesse solucionar problemas críticos.

Na visão da grande maioria dos trabalhadores participantes da pesquisa, isto significava dizer que o Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Telecomunicações do Paraná – SINTTEL – sofreu ao final da primeira década de privatização (2008) uma espécie de



“crise de atitudes políticas comprometidas com os interesses dos empregados” no campo da ação sindical.

E isto, sem dúvida, nas circunstâncias vivenciadas naquele espaço-tempo levou 89% dos trabalhadores afirmarem que “a organização no local de trabalho é uma das principais estratégias para o futuro do sindicato”. Conforme uma delas expressou:

O sindicato é a melhor forma de representar os interesses do trabalhador junto das empresas. Se o sindicato realmente for representativo, sim [ênfase acrescentada]. Caso o sindicato não o seja, é melhor a criação de um comitê de funcionários... (Comunicação de trabalhadora do teleatendimento no questionário aplicado em 2008).

Essa noção expandida da atividade de representar sugere que, naquele contexto, houve uma distensão da representação política em virtude do *gap* entre as expectativas e demandas dos trabalhadores e a efetividade dos resultados alcançados pelos diretores nas ações coletivas sindicais.

E provavelmente este foi o maior desafio e o maior dilema para o SINTTEL-PR naquele último ano, que encerrava a primeira década de privatização dos serviços de telecomunicações brasileiros (2008) e a última gestão do mesmo presidente desde 1999. Mas em que medida este não seria, também, o maior desafio e o maior dilema às organizações representativas de interesses coletivos em geral?

E isto significa, em outros termos, que tais considerações, embora se apliquem à realidade do SINTTEL-PR daquele contexto, podem também produzir, expandir ou generalizar esclarecimentos a respeito de estruturas sociais e regularidades mais amplas.

Notas

¹ Doutora em Sociologia pela UFPR, Professora de Cursos de Graduação e Pós-Graduação.



Referências Bibliográficas

Almeida, I. C. L. (2019). *Em nome de... Dilemas da represent(ação) política nas relações sindicais do setor de telecomunicações do Paraná: A primeira década de privatização*. (Tese de doutorado). Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR, Brasil.

Antunes, R., Beynon, H., Mcleroy, J., Ramalho, J. R., Rodrigues, I. J. (1997).

Neoliberalismo, Trabalho e Sindicatos. São Paulo: Boitempo.

Cardoso, A. M. (1999). *Sindicatos, trabalhadores e a coqueluche neoliberal: a Era Vargas acabou?* Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

Lavalle, A. G., Araujo, C. (2008). O debate sobre a representação política no Brasil: nota introdutória. *Caderno CRH*, 21(52), Salvador, 9-12, jan/abr.

Martins, H. H. T. de S. (2004). Metodologia qualitativa de pesquisa. *Educação e Pesquisa*, 30(2), São Paulo, 289-300, maio/ago.

Miguel, L. F. (2003). Representação Política em 3 D – Elementos para uma teoria ampliada da representação política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. 18(51), 123-140.

Pitkin, H. F. (1984). *The concept of representation*. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.

Rodrigues, L. M. (2002). *Destino do Sindicalismo*. (2a ed.), São Paulo: USP: Fapesp.

Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Telecomunicações do Paraná.

(2004). *Relatório de diretoria*. Curitiba: SINTTEL-PR.

Visser, J. (1991). Trends in Trade Unions Membership. *Employment Outlook*.

Genève: OECD.



Redes de participación en la Habana Vieja (Cuba).¹

Gabriela Magalhães Azevêdo²
Virginia Pontual³

Resumen

La necesidad que los proyectos de conservación y restauración de centros históricos sean desarrollados con base en la participación de los residentes es un tema que empieza a emerger en la segunda mitad del siglo XX. Ese trabajo hace una profundización acerca del término y propone un desplazamiento interpretativo para que lo concepto sea analizado a partir de la noción de *redes de participación*: donde los actores se conectan a partir de lazos (que pueden ser de base afectiva, institucional o comunitaria), dentro de un contexto social y político específico. Considerando la idea de las redes de participación, el trabajo analiza las dos principales instituciones de conservación del patrimonio de La Habana Vieja, en Cuba. La metodología utilizada fue la revisión crítica de la literatura, en conjunto con la aplicación de entrevistas.

Palabras clave

Participación; La Habana Vieja; Redes de Participación.

Introducción

La participación es un concepto amplio, complejo y polisémico. Ha sido usado por distintos grupos y con significados muy diversos - a veces hasta contradictorios - que algunos autores enfatizan su vaciamiento de sentido. Cuando se habla de participación, hay un cierto consenso sobre la ambigüedad que envuelve el tema, que puede ser considerado como redistribución del poder para grupos minoritarios (Arnstein, 1969), al mismo tiempo que señala la pauta del Banco Mundial (GBM, 2014).

La participación pasa a ser discutida juntamente con las políticas de conservación del patrimonio cultural a partir de un cambio de paradigma, cuando el foco se desplaza del *objeto* para el *sujeto* (Muñoz Viñas, 2004). Se comienza a comprender que los objetos o artefactos patrimoniales no poseen valores intrínsecos, o sea, que el patrimonio no es “un conjunto de bienes estables y neutros, con valores y significados fijos” (García Canclini, 1999, p.18); y sí que los valores patrimoniales son atribuidos a partir de una construcción social y reflejan dimensiones culturales. Así, la participación de los residentes en políticas de conservación y restauración no es únicamente incentivada sino comprendida a partir de los conceptos de justicia social y derecho a la ciudad.



El casco histórico de La Habana (conocida como *La habana Vieja*), en Cuba, fue inscrito por la UNESCO en la lista de Patrimonio de la Humanidad en 1982. Desde entonces, viene pasando por diversas intervenciones de restauración, contando actualmente con una substancial política de conservación y rehabilitación de su área histórica, teniendo como base la participación de sus residentes.

Ese texto va a abordar la multiplicidad conceptual acerca de la participación, tomando como referencia los campos de la sociología, ciencia política y psicología comunitaria. Después de hacer una distinción conceptual entre tres tipos de participación (democrática, comunitaria y popular), se propone que las experiencias participativas sean comprendidas desde la *noción de redes*. A continuación, será presentado cómo tal concepto sirvió de base para el estudio de los procesos participativos que vienen sucediendo en la rehabilitación urbana⁴ de La Habana Vieja, en las últimas tres décadas. La metodología utilizada fue la revisión crítica de la literatura, en conjunto con la aplicación de entrevistas semiestructuradas y en profundidad a los residentes, líderes comunitarios y especialistas del centro histórico de la capital cubana.

Conceptualizando la participación

La participación es siempre un acto social, nadie puede participar de manera aislada, privada o para sí mismo, según el politólogo mexicano Mauricio Merino (1995). De acuerdo con el autor, no hay persona que no participe de nada o que participe de todo. Quien cree que no participa, en verdad está dando un voto de confianza a los que toman decisiones, porque mismo la renuncia es un tipo de participación (Merino, 1995).

La psicóloga social Marisela Montenegro (2004a) coincide con Merino (1995) con respecto a la participación como un tema vinculado a la colectividad. Participar implica la existencia de una relación social al respecto de un determinado tema (Montenegro, 2004a). Para la autora, participación no es apenas un proceso social, sino un *proceso social auto reflexivo*: “los individuos influyen – y son influenciados – en las decisiones de un colectivo con relación a asuntos que son de su interés” (Montenegro, 2004a, p.79)

Para el filósofo y educador chileno José Luis Rebelatto (2005), por cuenta del carácter difuso y ambiguo de la participación, el concepto precisa ser comprendido a partir de una concepción integral, que consiga reunir sus tres principales connotaciones: hacer parte, tener parte y tomar parte. Rebelatto comprende el *hacer parte* a partir de la noción de pertenencia, de sentirse parte integrante de un grupo. Otro sentido de



participación es el **tener parte**, que se refiere a tener algún papel o función dentro de un determinado grupo en el cual se siente perteneciente. De esta forma, la negociación y el conflicto son presupuestos del proceso participativo (Rebellato, 2005). Y existe el sentido de **tomar parte**, que comprende la acción de decisión en un proceso de sensibilización, debido a la influencia del curso de las acciones colectivas. Para el filósofo, tomar parte completa la idea de lo participativo que, a partir de un proceso de concientización, análisis crítica y evaluación de los recursos disponibles, se parte para la acción, o para la “participación real”, en sus palabras.

De esa forma, el autor comprende que la participación dice simultáneamente respecto a un proceso que envuelve el sentimiento de pertenencia de sus actores, de la existencia de alguna función dentro de una estructura social y de la conciencia de poder intervenir para generar cambios.

Autores representativos de esta temática coinciden en que la participación es un proceso activo y que genera transformación en las relaciones de poder (Socarrás, 2005). Son tantos los procesos que se dicen participativos, pero no generan cambios reales, que con frecuencia se utilizan términos para nombrarla, como “participación efectiva”, “legítima participación” o “participación real”, para hacer distinción de las mencionadas “participaciones vacías”, como expresa Arnstein (1969).

Al considerar la dimensión política de la participación se reconoce que el acto de participar no es neutro, pero una expresión permeada de ideologías (Linares y Moras, 2004) y así, construida a partir de un lugar de disputas. Asumir que el conflicto es inherente a las relaciones humanas es el primer paso para antiguas estructuras sociales sean confrontadas y nuevas relaciones puedan ser construidas.

La psicóloga cubana Patricia Arenas al abordar la problemática que envuelve este concepto, por su amplitud y complejidad, considera que la participación debe ser comprendida como “un proceso y no como un estado inicial o final, de carácter acabado” (2004, p.21). La autora compara la noción de participación como proceso a la noción de desarrollo social en espiral que, al contrario de tener una estructura lineal, siempre se amplía en nuevos niveles.

Frente a lo expuesto, la participación es comprendida en este trabajo como un proceso social dinámico, que envuelve simultáneamente, sentimiento de pertenencia y compromiso social, que influyen el curso de las acciones colectivas. Una efectiva



participación posibilita que actores sociales incidan en sus realidades y territorios, al paso que generan procesos de transformación social y personal.

Sobre actores y escala: Tipos de participación

Muchos de los trabajos que cuentan con relatos de procesos participativos sin responder a preguntas centrales, como: ¿Quién participa? ¿Cómo? ¿Dónde? ¿Cuándo? ¿En cuál parte del proceso hubo participación? ¿Fue una acción puntual o el proceso participativo es sistemático? ¿Fue una participación efectiva o apenas una participación vacía?

Frente a tantas preguntas que el tema abarca, la mayoría de los autores analizados hacen referencia a un tipo de participación específica. Y cuando hablamos de tipos de participación, estamos en verdad, enfocando en los actores involucrados en la escala del proceso. A continuación, abordaremos de forma breve tres tipos de participación: participación democrática, participación comunitaria y participación popular.

La **participación democrática** (o ciudadana) está directamente relacionada a una estructura de gobierno donde existe democracia. En un estado democrático, participación y representatividad se entrelazan en el proceso de selección de los representantes políticos: las elecciones (Merino, 1995). En medio del proceso de construcción de un nuevo vocabulario político en América Latina a lo largo del siglo XX (Santos e Avritzer, 2002), la participación pasó a ser comprendida como símbolo de resistencia y lucha contra la hegemonía del poder dominante (Gohn, 2004).

En la participación democrática, el actor es la sociedad civil organizada, sea por medio de organizaciones o movimientos sociales, estando vinculada a las estructuras políticas de un Estado; o sea, se refiere a una escala nacional. Merino (1995) enfatiza la necesidad de trabajar considerando las especificidades de los contextos políticos de cada país.

La **participación comunitaria** es aquella que sucede en el seno de una comunidad y está vinculada a una dimensión local, que a veces es el barrio. El sentido de comunidad es muy amplio, pero siempre está vinculado a un grupo de personas que tienen algo en común, sea a nivel espacial, religioso, educacional o laboral. Para la psicología comunitaria, el sentido de comunidad surge cuando las personas se sienten unidas por “lazos invisibles” que las conectan a un determinado grupo (Montenegro, 2004b).

De forma semejante, Roberto Dávalos (2005) considera que una efectiva participación



comunitaria tiende a fortalecer el ejercicio democrático, y a partir de mayor compromiso de los ciudadanos en la gestión de recursos se puede vislumbrar un proyecto de desarrollo más autónomo e igualitario. Así, en la participación comunitaria la escala es local, y los actores son los miembros de una comunidad, independientemente de que existan o no puestos de liderazgo. En esta escala, en general, se acostumbra a fortalecer la noción de pertenencia con los espacios físicos (públicos o privados) y con las estructuras identitarias, hay un sentimiento de vínculo, de “ser parte de algo” (Rebellato, 2005).

Por otro lado, la **participación popular** tiene distintas connotaciones. Puede ser sinónimo de participación democrática o social, cuando significa intervención de la población (sociedad civil) en un proceso decisivo en el ámbito político. Entretanto, algunos autores comprenden la participación popular a partir de una “concepción poblacional más amplia que apenas el movimiento sindical o la política partidaria” (Valla, 1998, p.08), haciendo referencia a las clases populares.

Este trabajo comprende que los actores de la participación popular son las clases populares o los sujetos subalternos, que pasaron por algún proceso de exclusión y discriminación (Del Roio, 2007). La escala en ese caso es indiferente, pero comúnmente está vinculada a procesos locales y de base. Con eso, la participación popular también tiene el carácter de dar voz y visibilidad a estos actores.

Redes de participación

La participación frecuentemente es comprendida como un proceso lineal estructurado en categorías analíticas aisladas entre sí. Cuando se trabaja con el concepto (o los conceptos) de participación, se destaca un tipo específico – como si no hubiese ninguna interacción entre movimientos de participación democrática con movimientos de participación comunitaria y popular. Este problema evidencia cómo los estudios acerca de participación no consideran los contextos locales y sus interconexiones. Así, este trabajo propone que la participación sea analizada a partir de la noción de *redes*: donde los actores (sean ellos personas o instituciones) se conectan a partir de lazos (que pueden ser de base afectiva, institucional, comunitaria), dentro de un contexto social y político específico.

El concepto de redes pasó a ser difundido en los estudios sociales a partir de los campos de la sociología y de la antropología, a lo largo del siglo XX. Uno de los pioneros al



utilizar la noción de red social para describir estructuras sociales de una comunidad fue el antropólogo John Barnes, en 1953. Barnes, al identificar como los lazos de parentesco, amistad y conocimiento influenciaban las relaciones sociales de una comunidad pesquera en Noruega, concibe la noción de redes sociales: red de relaciones que se estructuran a partir de conexiones interpersonales. El autor pasó a utilizar la noción de redes para analizar “procesos sociales que envuelven conexiones que traspasan los límites de grupos y categorías” (Barnes, 1987, p.163).

Ampliamente utilizado en distintos campos, el concepto de redes disminuye el carácter dualista en la forma de analizar los procesos sociales. El objeto de estudio pasa a ser analizado a partir de una perspectiva relacional, es decir, por las relaciones creadas entre los actores. Así se tiene como presupuesto las nociones de totalidad (relación entre el todo y las partes) y de interdisciplinariedad (interacción entre distintos campos).

Las redes se estructuran a partir de dos elementos: los *puntos nodales* (o nudos) y los *lazos*. Los puntos nodales se refieren a los actores involucrados en la estructura social analizada, que pueden ser personas, grupos o instituciones. Los lazos son las relaciones entre los nudos, que se interconectan por aspectos afectivos, familiares, institucionales, comunitarios, entre otros.

Esta idea dirige la mirada de los analistas para las relaciones sociales y libértalos de pensar los sistemas sociales como colecciones de individuos, dadas, grupo restrictos o simples categorías. Usualmente, los estructuralistas han asociado “nudos” con individuos, sin embargo, para ellos pueden representar grupos, corporaciones, agregados domésticos, u otras colectividades. Los “lazos” son usados para representar flujos de recursos, relaciones simétricas de amistad, transferencia o relaciones estructurales entre “nudos” (Wellman e Berkowitz, 1991 citado en Portugal, 2007, p. 06, traducción libre del autor).

Por tanto, la noción de redes sociales posibilita una perspectiva relacional con base en las interacciones sociales. Frente a lo expuesto, se considera pertinente un desplazamiento interpretativo en la forma de analizar experiencias participativas. Cuando el estudio de la participación es hecho a partir de categorías analíticas aisladas – sea por medio de conceptos, tipos o estructuras – que no se conectan entre sí, eso genera una reducción en la identificación y en su interpretación de los elementos fundamentales del proceso. Al integrar la noción de redes en los estudios sobre participación, se contempla su carácter complejo, que se estructura a partir de



un conjunto de relaciones entre individuos e instituciones.

Hasta el momento de la elaboración de esta investigación no fueron identificados otros autores que trabajen con la participación a partir de la noción de redes. El sociólogo cubano Roberto Dávalos cita el término “redes de participación” pero no desarrolla el concepto. Mientras se considera que esa comprensión se aproxima de la expuesta por Patricia Arenas, cuando la psicóloga aborda la idea del *movimiento* de los procesos participativos, “de algo que no se produce de una sola vez, pero que está siempre sucediendo, con muchas interconexiones” (2004, p.21-22).

Es de resaltar que, en una estructura de red, los puntos nodales son vacíos cuando aislados de su contexto; lo que da sentido son los lazos de articulación entre ellos. El rebatimiento de esto para comprensión de la participación bajo la perspectiva de redes es la necesidad de considerar los *contextos locales* específicos del objeto a ser estudiado. Otro aspecto importante de esa forma de interpretar la participación es considerar la conexión entre los tipos de participación. Experiencias de participación democrática, comunitaria e popular no suceden de forma aislada, pero son desdoblamiento de procesos políticos, sean ellos nacionales o locales.

El propósito de trabajar con experiencias participativas desde la noción de redes es ampliar las posibilidades analíticas e interpretativas. Por eso, se habla en **redes de participación**: en un mismo objeto de estudio puede haber más de una red de participación, que se superpone y se conecta. El siguiente diagrama representa la idea de lo que se propone con respecto a las redes de participación: los puntos son los nodos – actores que tienen un cierto compromiso y generan movilización en un contexto social dado; y las líneas punteadas representan los lazos – conexiones entre los actores involucrados en cierto proceso participativo.

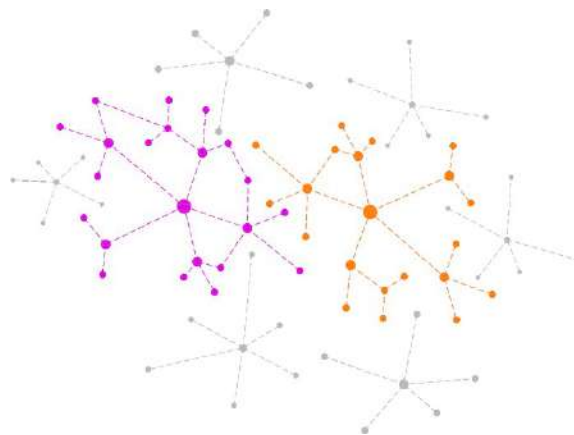


Figura 1. Esquema de redes de participación. Fuente: Azevêdo, 2019.



La Habana Vieja en contexto de cambio

El centro histórico de La Habana fue declarado en 1978 patrimonio nacional por el gobierno cubano, y en 1982, juntamente con su sistema de fortificaciones, reconocido como Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO. La institución responsable por la promoción y conservación del patrimonio en la capital de Cuba es la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana (OHCH).

Desde la década de ochenta, bajo la dirección de Eusebio Leal, la Oficina del Historiador pasó a coordinar los proyectos de rehabilitación urbana y restauración de centro histórico. En la década siguiente, el país pasó por la mayor crisis económica, como consecuencia del endurecimiento del bloqueo comercial y financiero implementando por los Estados Unidos y por la caída del bloque socialista (antigua URSS), que apoyaba financieramente el país desde la Revolución.

Para poder mantener las inversiones en la rehabilitación del centro histórico, el Consejo de Estado implementó un cambio en la legislación que amplió las atribuciones institucionales de la Oficina del Historiador, dando le autonomía para desarrollar una gestión autofinanciada del área (Zancheti, 2011). A partir del Decreto-Ley 143, de 1993, la institución obtuvo prerrogativas especiales para emprender un modelo de gestión, que pasó a detener los instrumentos jurídicos, financieros y técnicos para la elaboración y ejecución y un plan de desarrollo económico y social sustentable (Carrión, 2010; Rodríguez Alomá, 2006; Zancheti, 2011).

La Oficina posee una estructura operativa que posibilita el ciclo completo de recuperación del patrimonio del centro histórico, que va desde el planeamiento urbano hasta la restauración de los inmuebles, pasando por la rehabilitación de la infraestructura, recaudación de las inversiones y capacitación de equipo especializado para la ejecución del proceso (Rodríguez, Alomá, 2006). El urbanista Silvio Zancheti (2011) analiza los cambios que sucedieron en la gestión de la institución y enfatiza que la autonomía que la Oficina pasó a tener fue un punto fundamental para el buen desempeño del proyecto:

La OHCH dejó de ser una institución subordinada al gobierno de la ciudad para vincularse directamente al Consejo de Estado de Cuba. Eso le proporciona una mayor independencia y más agilidad en la tomada de decisiones sobre, prácticamente, todos los sectores de acción de la gestión urbana. La OHCH fue reconocida como persona



jurídica con derechos para establecer relaciones de diversos tipos con otras instituciones nacionales e extranjeras, cobrar impuestos de las empresas productivas localizadas en su territorio, abrir y operar cuenta bancaria, importar o exportar equipamientos y equipos, recibir y dar destino a donaciones y a proyectos de cooperación nacionales o internacionales. (Zancheti, 2011, p.52, traducción libre del autor).

Los cambios que el país pasó en la década de los noventa fueron mucho más allá de la nueva gestión de la Oficina del Historiador. En el enfrentamiento de lo que fue llamado de periodo especial⁵, el país ha adoptado una serie de reformas, coyunturales y estructurales (Alonso, 2011). Entre los cambios está la introducción de elementos de mercado, con el incentivo al turismo, la abolición de la exclusividad estatal sobre el comercio exterior e la introducción del empleo autónomo⁶ (Feitosa, 2008). También hubo cambios significativos en el ámbito político: la Constitución de 1976 pasó por reforma, que amplió la participación de la población en el sistema electoral y atribuyó a los municipios personalidad jurídica – importante paso para la descentralización y desburocratización del Estado. Para la economista Delia López (2013) de los cambios implementados, los más importantes fueron las elecciones directas⁷ y la creación de los consejos populares – nueva instancia de poder local.

Los consejos populares (CP) son órganos consultivos y de carácter fiscalizador, estructuras intermedias entre las Asambleas Municipales y los delegados de base. De acuerdo con Roberto Almaguer (2013, p.53), se hacía necesario la “existencia de una autoridad, subordinada al municipio, que fiscalizase la calidad y a eficiencia en la prestación de los servicios ofrecidos a la población y que impulsara la solución a los propios problemas de cada localidad”. Los consejos realizan reuniones periódicas y son formados por diversos delegados, un vicepresidente y un presidente. Los delegados son elegidos por la población de la circunscripción⁸, que a su vez eligen los cargos para la presidencia y vicepresidencia.

La implementación de los consejos populares no se trata apenas de una tendencia de descentralización del Estado, pero es un proceso más profundo de reorganización de la sociedad cubana, retomando la escala local del barrio. Hablar de consejo popular en Cuba es considerar dos instancias: una administrativa, de gestión y fiscalización local, constituida por la figura de los delegados y del presidente del consejo; y otra, territorial, que corresponde al área que el consejo popular atiende. Así, los consejos fueron estructurados a partir de un contexto de cambio: nacen por la extinción de la categoría de “barrio” como división político-administrativa, y surgen con el objetivo de aproximar



la comunidad a partir de una política pública con énfasis en las dinámicas locales y en la participación comunitaria.

En La Habana Vieja, actualmente, hay seis consejos populares: Belén, Catedral, Jesús María, Plaza Vieja, Prado y San Isidro. Los consejos trabajan en contacto directo con la Oficina del Historiador, pero cada institución gestiona actividades en escalas distintas. La Oficina es responsable por la gestión del centro histórico en una escala referente al planeamiento territorial, que incluye la elaboración del plan director, ejecución de los proyectos de restauración, capacitación de equipo, direccionamiento del presupuesto, entre otros. Los consejos populares son responsables por acciones en una escala comunitaria, y así actúan directamente con los residentes, oyendo sus principales quejas, fiscalizando la calidad de los servicios y de la infraestructura que atienden aquella área, instauran comisiones para presionar a las instituciones responsables e, así, llevan respuestas para la población.

Consejo popular catedral

Entre los seis consejos populares de La Habana Vieja, esta investigación ha detenido en el CP Catedral por algunas cuestiones: por su importancia histórica; por estar en el corazón de la política de rehabilitación urbana de la Oficina del Historiador (en la localidad donde está concentrada los más grandes emprendimientos para el turismo internacional); y por haber una población residente bastante comprometida en la conservación de su patrimonio.

El CP Catedral posee el área más antigua país, donde en 1519 fue proferida la primera misa por la fundación de la *Villa de San Cristóbal de La Habana*. En el lugar que vendría a llamarse Plaza de Armas, están localizados los primeros edificios de la villa que se formaba: el Castillo de la Fuerza Real, fortificación construida en 1577, el Palacio de los Capitanes Generales y el Palacio del Segundo Cabo, construido en el siglo XVIII (Dávalos, 1999; Segre, 1995). En el área también están localizadas la Catedral de La Habana, considerada el monumento más relevante y expresivo de la arquitectura barroca cubana (Santana, 2012), otras tres plazas históricas, la primera universidad del país, algunas residencias con influencia mora y diversos solares renacentistas.

Más allá de su importancia histórica, el área del CP Catedral se presenta con complejas dinámicas urbanas y sociales, en un territorio heterogéneo con una efervescencia de experiencias y personas, asegurando importantes funciones turísticas, económicas y



culturales para el centro histórico. La *Calle Obispo* se mantiene a lo largo de los siglos como importante pasillo comercial, con gran actividad hotelera y gastronómica.

Parte de lo que se ve en Catedral es resultado de la política de gestión implementada por la Oficina del Historiador con base en el plan director. Lo que da énfasis a la mantención del carácter residencial del centro histórico, invirtiendo en la permanencia de la población local (OHCH, 2016; Rodríguez Alomá, 2006) – en el intento de frenar la tendencia exacerbada por el turismo de gentrificar a sus territorios – y ampliando las esferas de participación de los residentes. Se suma a eso, una población residente con gran nivel de compromiso y movilización política, que refleja directamente en la actuación del consejo popular.

Redes de participación en La Habana Vieja

Al observar el estudio de la participación de La Habana Vieja, se identificó que tanto la Oficina como el CP Catedral no solamente son instituciones para salvaguardar el patrimonio habanero, sino que se configuran como redes de participación que permiten interconexiones entre distintos actores y diferentes escalas de procesos políticos.

Las redes de participación Oficina y CP Catedral son interdependientes que se ocupan de los procesos participativos desde la noción de transversalidad: los actores y las escalas de participación no están aislados entre sí. Se considera que esta forma de experimentar la participación es resultado de la reestructuración sociopolítica que ha atravesado el país desde la Revolución Cubana en 1959. El estado ha invertido en expandir las esferas participativas, creando espacios a través de la educación y movilización social. Después de todo, para que tenga lugar una participación efectiva, el estado democrático es un requisito previo, pero también se requiere un sentido de pertenencia, organización y movilización política. Abajo está un esquema de las dos redes de participación de La Habana Vieja.

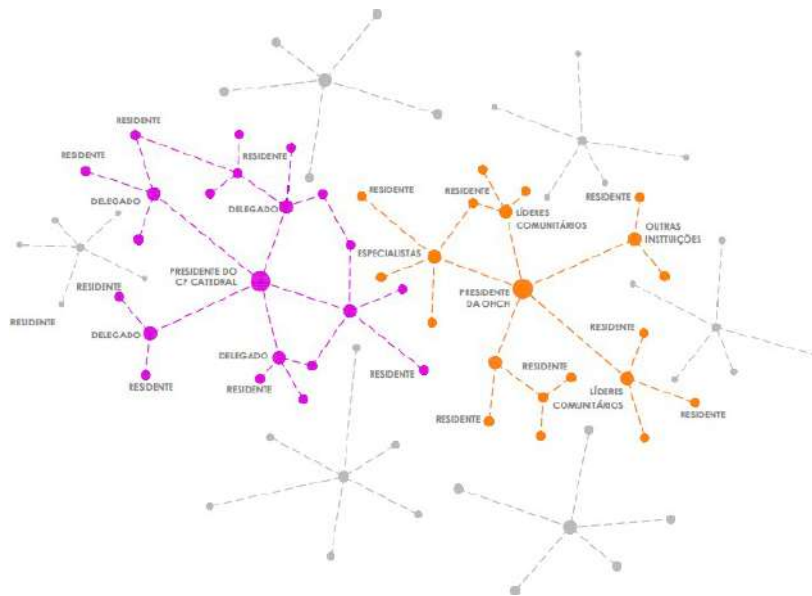


Figura 2. Esquema de Redes de Participación en La Habana Vieja. Fuente: Azevêdo, 2019.

Red de Participación en el Consejo Popular Catedral

La red de participación identificada en este consejo se estructura a partir de los delegados, del presidente del consejo, Ángel Aguilera Castillo, quien es una figura con gran poder de agregación y movilización, y de los residentes, que en su mayoría son antiguos (o sea, viven en el centro histórico hace algunas décadas). Catedral puede ser considerado un buen ejemplo de cómo una estructura política participativa, cuando unida al fuerte sentimiento de pertenencia de sus residentes y compromiso de sus líderes comunitarios, puede traer resultados proficuos en la conservación del centro histórico.

La forma como los consejos populares están estructurados interconecta la participación democrática, comunitaria y popular en una escala local. Esa interconexión se da por la figura del delegado – que es un cargo con función de base, por eso, normalmente son elegidos personas que ya poseen un fuerte vínculo con la comunidad y viven en el barrio hace muchos años.

Los delegados son considerados “políticos no profesionales”, quiere decir, no reciben salario por su trabajo. Ese es un factor importante en la forma como se estructura el consejo, pues comúnmente se postulan al cargo personas que ya ejercieron un liderazgo informal en el barrio. La estructura organizacional de los consejos propició que líderes comunitarios tuviesen voz y poder de resolución en problemas de pequeña escala, o sea, a nivel del barrio – si se acabaron los productos de la bodega, si falta



agua en tal calle, si la calidad del pan de la panadería no está satisfactoria; el delegado va a llevar las quejas a los responsables, y cuando no puede solucionar los problemas, al menos trae una respuesta para los residentes. Ellos también fiscalizan obras (de construcción o reparación) que están siendo ejecutadas en el área de su consejo – con un ojo en el cronograma, y el otro en la calidad de los servicios. Hay un presupuesto anual para invertir en el área del consejo, definido a partir de las demandas de la población, similar a la estructura del presupuesto participativo.

Red de Participación en la Oficina del Historiador

La red de participación identificada en la Oficina del Historiador se estructura a partir de su presidente, Eusebio Leal Spengler, figura de gran prestigio y muy admirado por la población; el Plan Maestro, institución subordinada a la Oficina y responsable por el planeamiento y gestión de la rehabilitación del centro histórico, y un conglomerado de otras instituciones, especialistas, líderes comunitarios y residentes. Esta es una red mucho más amplia y compleja que la del CP Catedral, pues los puntos nodales son tanto personas como instituciones. Por su tamaño y complejidad, vale señalar que este trabajo no la alcanzó en su totalidad.

La gran diferencia organizacional entre el Consejo Popular y la Oficina del Historiador es que la primera institución fue estructurada para fomentar la participación comunitaria, y la segunda busca hace algunas décadas mecanismos institucionales para desarrollar una rehabilitación urbana de base participativa. El tema de la participación entró en la pauta del proyecto de rehabilitación urbana de Habana en la década de noventa, período de cambio en la gestión de la Oficina e inicio de la institucionalización de los consejos populares, reflejo de un proceso más amplio de reestructuración política, social y económica del país.

La participación en casco histórico está en la pauta del plan director, el *Plan Especial de Desarrollo Integral* (PEDI), que se somete a la revisión periódica hace más dos décadas y es desarrollado por especialistas del Plan Maestro. De acuerdo con el plan, la validez del programa de rehabilitación de La Habana Vieja depende directamente de la participación de las familias residentes. Entre los objetivos del plan está ampliar el potencial participativo de los residentes de La Habana Vieja y mejorar la economía familiar como medio para auto transformación de las condiciones de vida de los residentes.



La versión actual del plan maestro es 2016 y llevó más de cinco años desarrollándose. Fue elegido un formato de libro, más didáctico: tiene un lenguaje accesible para un público no especializado, está ilustrado con fotografías, mapas, tablas y un breve resumen de la historia y de los valores patrimoniales de La Habana Vieja. Esta nueva estructura del plan (las versiones anteriores tenían un lenguaje extremadamente técnico) se elaboró para el proceso de consulta pública, que tuvo la distribución de casi 2.000 copias. La distribución de los planes fue acompañada por una campaña publicitaria, que incluyó la difusión del vídeo llamado "Hablemos de La Habana Vieja".

Después de una amplia difusión del proceso de consulta pública, que incluyó la difusión de los objetivos del plan, el cronograma y la conciencia de la importancia de la participación de todos los actores involucrados, comenzaron los talleres. Se realizaron 19 talleres entre 2011 y 2012, a los que participaron 637 personas, entre ellas 201 son de entidades estatales y 436 son de la comunidad (OHCH, 2012). Durante los talleres fue utilizada la herramienta DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas, Oportunidades), y los resultados sirvieron de base para la actualización del plan.

Además de la implementación de la participación en proceso del desarrollo del plan director, la Oficina invierte en proyectos comunitarios que traen la conciencia de la importancia del casco histórico y su conservación, para niños y adultos que viven allá. Dos ejemplos de proyectos de ese tipo son el *Artecorte*, del peluquero Gilberto Valladares (conocido como Papito), y el *Taller Descubriendo Mi Localidad*, de la bibliotecaria María del Carmen Arencibia, vinculada a la Biblioteca Rubén Martínez Villena.

El Artecorte empezó en 1999 y tiene como objetivo el rescate del oficio del peluquero. El proyecto Artecorte fue movilizándolo a los residentes del barrio y artistas, que comenzaron a hacer esfuerzos conjuntos para mejorar la calidad del espacio público del callejón. Hoy, el proyecto tiene apoyo de la Oficina y organiza diversos cursos de formación de jóvenes. El Taller Descubriendo Mi Localidad es una acción de educación patrimonial desarrollada en 2008 para que los estudiantes conozcan la historia del casco histórico y sus principales monumentos.

Así, la participación es comprendida en esta red como producto pedagógico: es necesario educar para haber participación (Socarrás, 2005). A partir del fortalecimiento de las relaciones de pertenencia de los residentes con el casco histórico, las personas se sienten involucradas a participar en la conservación de su patrimonio.



Reflexiones finales

El presente trabajo buscó entender cómo se estructura la participación en el centro histórico de La Habana y cuales actores están involucrados en el proceso. Se identificó la necesidad de una reflexión teórica sobre la participación y una adecuada contextualización de la realidad en la que se inserta el objeto empírico. La profundización teórica y conceptual permitió comprender la polisemia del concepto y las especificidades del tema cuando se estudia sitios y bienes patrimoniales. La participación es entendida como un proceso social dinámico, que implica simultáneamente un sentido de pertenencia y compromiso social, influyendo en el curso de las acciones colectivas. Se considera que la participación efectiva permite a los actores centrarse en sus realidades y territorios, al tiempo que genera procesos de transformación social y personal (posee un carácter auto reflexivo).

Se entendió que en el discurso más profundo, la participación en La Habana Vieja está vinculada a mantener la revolución viva y, por lo tanto, la ideología revolucionaria se sustenta en las acciones cotidianas. El sentimiento de colectividad y solidaridad del pueblo cubano tiene raíces tan profundas como su cultura política. También se identificó que la participación ha sido un tema frecuente en la estructura estatal desde el triunfo de la Revolución.

Dado el actual escenario político de fortalecimiento del pensamiento de extrema derecha y de las pérdidas invaluable del patrimonio brasileiro (sea cultural, con el incendio del Museo Nacional; sea natural, con lo fuego en Amazonia y la contaminación de las playas del país) se espera que las consideraciones desarrolladas en este trabajo puedan contribuir para la construcción de nuevos espacios de resistencia, lucha y esperanza en Latinoamérica.

Notas

¹ Ese artículo es adaptado de dos capítulos de la tesis de maestría de la primera autora (Havana: Redes de participação na reabilitação do centro histórico), con beca de la CAPES. Traducción de Sofia Leal Batista y Gabriel de Melo Faria.

² Maestra en Desarrollo Urbano, profesora del Centro Universitario Brasileiro (UNIBRA). Correo electrónico: azvdo.gabi@gmail.com

³ Doctora en Arquitectura y Urbanismo, profesora de la Universidad Federal de Pernambuco (UFPE). Correo electrónico: virginiapontual@gmail.com



⁴ La rehabilitación se entiende como una "estrategia de gestión urbana que busca recalificar la ciudad existente a través de múltiples intervenciones dirigidas a mejorar las potencialidades sociales, económicas y funcionales para mejorar la calidad de vida de las poblaciones residentes" (Carta de Lisboa, 1995), con el mantenimiento de la identidad, características sociales y morfológicas del tejido urbano.

⁵ Período especial es como es llamado el período de crisis económica en Cuba en la década de 1990, tras la caída del bloque socialista.

⁶ Con la introducción del empleo autónomo tributado se inició la apertura de diversos pequeños negocios y servicios, conocidos como particulares o cuenta-propistas.

⁷ Para los cargos de delegados de las Asambleas Provinciales y de diputados de la Asamblea Nacional. ^{viii} Por la división político-administrativa cubana de 2010, una circunscripción equivale a una unidad de vecindad formada por un conjunto de cuadras.

Referencias Bibliográficas

Almaguer, R. (2013). *Democracia y localidad*. Colectivo de Autores. Desarrollo Social en Cuba. Un enfoque múltiple. La Habana: FLACSO Cuba / Centro Felix Varela.

Alonso, A. (2011). *Cuba: a sociedade após meio século de mudanças, conquistas e contratempos*. In: Estudos Avançados, v.25, n.72.

Arenas, P. (2004). *Mapa para comprender la participación*. In: Colectivo de Autores, Participación social en Cuba. CIPS: La Habana.

Arnstein, S. (1969). *A Ladder of Citizen Participation*. In: Journal of the American Planning Association, v.35, n.4.

Azevêdo, G. (2019). *Havana: Redes de Participação na Reabilitação do Centro Histórico* (Tesis de maestría). Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

Barnes, J. (1987). *Redes sociais e processo político*. In: Feldman-Bianco (org.). Antropologia das Sociedades Contemporâneas. São Paulo: Global.

Carrión, F. (2010). *El laberinto de las centralidades históricas en América Latina. El centro histórico como objeto de deseo*. Quito: Ministerio de Cultura del Ecuador (ed.).

Carta De Lisboa (1995). *Encontro luso-brasileiro de reabilitação urbana*. Disponível en: <culturanorte.pt>. Acesso em: 11 jul. 2018.

Dávalos, F. (1999). *Mi Habana querida*. La Habana: Editorial Si-Mar.



- Dávalos, R. (2005). *La participación y la comunidad*. In: Hernández (comp.). Trabajo comunitario: selección de lecturas (Colección FEPAD). La Habana: Editorial Caminos.
- Decreto de Ley 283/11 y 143/93. (2011). *Gaceta Oficial del Gobierno de Cuba*. La Habana, Ministerio de Justicia. Edición Extraordinaria n.24. (Edición actualizada).
- Del Roio, M. (2007). *Gramsci e a emancipação do subalterno*. In: Revista Sociologia Política. Disponível em: < <https://bit.ly/2HC0R9M> > Acesso em: 02 ago. 2018.
- Feitosa, E. (2008). *Revolução cubana: a crise dos anos 90 e a redefinição dos rumos do socialismo*. In: XII Encontro de História Anpuh. Rio de Janeiro.
- García Canclini, N. (1999). *Los usos sociales del patrimonio cultural*. In: Aguilar Criado (org.) Cuadernos Patrimonio Etnológico. Nuevas perspectivas de estudio.
- GBM – Grupo del Banco Mundial. (2014). *Nuevo enfoque de la participación en los países*. Banco Mundial. Disponível em: < consultations.worldbank.org > Acesso em: 10 jul. 2018
- Gohn, M. G. (2004). *Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais*. In: Saúde e Sociedade. v.13, n.2.
- Linares, C. & Moras, P. *Universos de la participación: su concreción en el ámbito de la acción cultural*. In: Colectivo DE Autores, Participación social en Cuba. CIPS: La Habana, 2004.
- López, D. (2013). *Guía para comprender el sistema político cubano*. In: Colectivo de Autores. Desarrollo Social en Cuba. Un enfoque multiple. La Habana, FLACSO Cuba / Centro Felix Varela.
- Merino, M. (1995). *La Participación ciudadana en la democracia*. In: Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, n. 4. México: Instituto Federal Electoral (IFE).
- Montenegro, M. (2004a). *La investigación acción participativa*. In: Musitu et al. (org.) Introducción a la psicología comunitaria. Ed. UCO: Barcelona.
- Montenegro, M. (2004b). *Comunidad y bienestar social*. In: Musitu et al. (org.) Introducción a la psicología comunitaria. Ed. UCO: Barcelona.
- Munõz Viñas, S. (2004). *Teoría contemporánea de la Restauración*. Madrid: Síntesis.
- Ohch. (2016). *PEDI – Plan Especial de Desarrollo Integral – 2030*. La Habana: OHCH, Plan Maestro.
- OHCH. (2012). *El proceso de la consulta pública del Plan Especial de Desarrollo Integral en el Centro Histórico La Habana Vieja*. Elaborado por Martha Oneida e Niurka Cruz. La Habana: OHCH, Plan Maestro (no prelo).



- OHCH. (2011). *PEDI – Plan Especial de Desarrollo Integral – Avance*. La Habana: OHCH, Plan Maestro.
- Portugal, S. (2007). *Contributos para uma discussão do conceito de rede na teoria sociológica*. In: Oficina do CES, nº 271, março. Disponible em: <<https://bit.ly/31NAZz0>> Acceso em: 13 nov. 2018.
- Rebellato, J. L. (2005). *La participación como territorio de contradicciones éticas*. In: Hernández (comp.). Trabajo comunitario: selección de lecturas (Colección FEPAD). La Habana: Caminos.
- Rodríguez Alomá, P. (2006). *Modelo de gestión para el Centro Histórico de La Habana*. In: Manejo y Gestión de Centros Históricos - Conferencias de los Encuentros Internacionales II y III. La Habana: OHCH, Ediciones Boloña, Colección Arcos.
- Santana, A. (2012). *30 maravillas del patrimonio arquitectónico cubano*. (Con fotografías de Julio Larramendi). Ciudad de Guatemala: Ediciones Polymita.
- Santos, B. & Avritzer, L. (2002). *Para ampliar o cânone democrático*. In: SANTOS (org.). Democratizar a democracia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Segre, R. (1995). *La Plaza de Armas de La Habana: sinfonía urbana inconclusa*. La Habana: Arte e Literatura.
- Socarrás, E. (2005). *Participación, cultura y comunidad*. In: Hernández (comp.). Trabajo comunitario: selección de lecturas (Colección FEPAD). La Habana: Caminos.
- Valla, V. (1998). *Sobre participação popular: uma questão de perspectiva*. In: Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v.14, n.2.
- Zancheti, S. (2011). *Financiamento da regeneração de áreas urbanas patrimoniais na América Latina*. Recife: CECI.



Participación y representación política indígena en Hidalgo, México: El caso de los distritos de Ixmiquilpan, Huejutla y San Felipe Orizatlán.

Robert González García
Denice Mendoza Quiroz

Resumen

Esta ponencia tiene como objetivo reflexionar sobre los derechos políticos de los pueblos originarios en México, a través del análisis de la acción afirmativa que obliga a los partidos políticos a postular candidatos a diputados catalogados como indígenas, con un arraigo y pertenencia a la comunidad de los distritos locales por los cuales fueron electos durante el último proceso electoral 2017- 2018 en el estado de Hidalgo, esto permite conocer si existen avances en la representación efectiva de este sector poblacional en la agenda pública ante un congreso, como un factor clave para el desarrollo democrático desde una perspectiva intercultural.

Para identificar su aceptación, se utilizó una metodología cualitativa-descriptiva mediante el análisis documental electoral de tres distritos reconocidos como indígenas en el Estado de Hidalgo (Huejutla, Ixmiquilpan y San Felipe Orizatlán).

Palabras clave

Derechos políticos indígenas; Participación; Representación; Hidalgo; México.

Introducción

La actual exposición posee por objeto elaborar una reflexión con respecto a los derechos políticos de los pueblos originarios de México, a partir del análisis de los perfiles indígenas de los diputados electos en el proceso electoral 2017-2018 por medio de la Acción Afirmativa que establece la obligación a los partidos políticos para postular candidatos catalogados como indígenas, bajo criterios con perspectiva intercultural de arraigo y pertenencia a los distritos locales por los que fueron electos.

Dado que la importancia de esta acción es un factor clave para su desarrollo democrático y como un instrumento más que los faculta para enfrentarse a escenarios de racismo estructural y desigualdad histórica permitiendo a dicho sector poblacional representar sus interés en la agenda pública de un Congreso en donde la falta de reformas de tipo constitucional culminan en una precaria y reducida representatividad no solo a nivel estatal sino también nacional, ocasionando la exclusión de sus necesidades.



A lo largo de este análisis se recurrió a la metodología cualitativa descriptiva de documentación electoral que permite conocer si dicha medida asegura la inclusión indígena al sistema democrático por medio de la representación y participación efectiva de los grupos étnicos ubicados en tres distritos reconocidos en el Estado de Hidalgo (Huejutla, Ixmiquilpan y San Felipe Orizatlán); los desafíos y oportunidades que afrontan estas comunidades al adoptar medidas especiales para la protección de sus derechos como los relacionados a parámetros de legitimidad e interculturalidad jurídica, tomados en cuenta para la elección de candidatos por medio de los criterios de la auto adscripción calificada.

La inclusión intercultural indígena al sistema democrático

El concepto “indígena” se asocia desde sus orígenes a contextos de desigualdad, colonización y explotación por parte de otras naciones a individuos de grupos étnicos, ya que anteriormente a la Conquista, el liderazgo, la participación y las normas de conducta eran construidos en el marco de la comunidad. “Tras el choque cultural al que fueron sometidos los pueblos indígenas de México, trajo como consecuencia la negación de su identidad, sus lenguas y sus culturas; hasta sus sistemas de gobernanza fueron trastocados, discriminados y excluidos hasta el punto en que las comunidades indígenas no se les consideraba sujetos con derechos, mucho menos con el de ejercer o participar en la vida política de los estados” (Miró, 2018, pág. 6).

Hoy en día, de acuerdo con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, los pueblos indígenas “son herederos y practicantes de diversas culturas y formas de relacionarse con las personas y el medio ambiente” (...) además son aquellos que “han conservado características sociales, culturales, económicas y políticas que son distintas a las de las sociedades dominantes en las que viven” (ONU, 2019, pág. 1).¹

Sin embargo a pesar de estos y varios reconocimientos por parte de la comunidad internacional, continua el esfuerzo de los pueblos indígenas de todo el mundo por adoptar medidas especiales para la protección de sus derechos, entre ellos: a la libre determinación, autogobierno e instituciones propias en materia política, económica, jurídica, social, cultural (idioma propio) y la participación de estas en la configuración de un ser nacional pluricultural; puesto que en la actualidad se ha optado por una concepción reducida de democracia, basada en concepciones que están pensadas teóricamente para ser aplicadas a comunidades internamente homogéneas (según el tipo ideal del Estado-Nación) y no desde la integración en una nueva vida democrática



con: “perspectiva deliberativa, donde todas las voces tengan acceso al debate público y político” (Norman & Kymlica, 1997, pág. 9). Toda vez que el cosmopolitismo de los pueblos y comunidades indígenas ha sido perpetuado por un sistema de derecho diferente regido por la jurisdicción de un Estado, respaldado en dos elementos básicos: la igualdad de los individuos ante la ley y su sometimiento a una regulación homogénea, circunstancias que presumirían garantizar la igualdad en el estatus de ciudadanos. Esta noción de igualdad en cuestión de nuestro país generaliza, enseña y distingue una identidad cultural y un idioma en particular sobre la diversidad cultural y lenguas existentes, argumentando en nombre del progreso nacional y de la unidad pero segregando sistemáticamente a desiguales grupos etnoculturales de la cultura oficial, como es el caso de las comunidades indígenas (Diet, 2009). Igualmente es de notar que las adiciones y actualizaciones a las leyes que protegen los derechos indígenas son relativamente recientes, y son susceptibles de polémica, dado que en su totalidad este proceso de participación política significa la adquisición del poder a partir de los gobiernos locales y democratización, así como el cuestionamiento al sistema político vigente y la construcción de un nuevo estado plurinacional desde abajo, con lo que se evidencia una doble estrategia política que condensa la participación electoral (gestión de instancias públicas, centrales y locales) y movilización social, como crítica radical a la institucionalidad excluyente y participación dispuesta dentro de las reglas de juego del régimen institucional (Ilaquiche, s/f, pág. 97). Sin embargo, por otra parte refleja una coyuntura para sentar las bases de una sociedad nacional que se rija bajo los principios de justicia, equidad e inclusión, así como constituirnos y reconocernos como un país pluricultural y democrático, pese a el camino que falta por recorrer para cumplir cabalmente esa meta, tanto en el marco internacional, nacional y en el local.

Tras este panorama repleto de retos relacionados a la preservación y reconocimiento étnico, el Estado Mexicano contempló como una de sus principales obligaciones: “el respeto a la diversidad cultural así como el garantizar los derechos de los pueblos que lo conforman” (INE CG/508, 2017, pág. 19). Del mismo modo, se fijó el compromiso de implementar medidas que eliminen cualquier tipo de discriminación de la población indígena, con la finalidad de equilibrar y corregir sus condiciones históricas de marginación². Como dice Stavenhagen (en Singler, 2004):

“El sector poblacional indígena mantiene menor acceso a las instituciones sociales y económicas de desarrollo y bienestar. Además, es preocupante su condición, porque aquellos incluidos en dichas instituciones, muestran un resultado menor en sus



condiciones en comparación a la población no indígena (...) a pesar de las distintas acciones implementadas para mejorar sus condiciones de vida". Pag.97

Es decir, en México, desde 2018 los órganos electorales han propiciado la incorporación indígena en las Cámaras ya que a pesar de los avances legislativos que se han registrado en las últimas décadas "La falta de respeto a los derechos de las personas indígenas no sólo es un factor que produce injusticia para individuos y grupos, también constituye un severo obstáculo para el desarrollo integral sustentable" (CONEVAL, 2012, pág. 29).

De acuerdo con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval, 2012). 72 de cada 100 personas hablantes de lenguas indígenas vivían en pobreza multidimensional. Hasta hace unos años, estaban mayoritariamente concentrados en zonas rurales. Sin embargo, hoy, mediante masivas migraciones, han pasado de la pobreza rural a la pobreza urbana y a través del tiempo han ampliado su presencia territorial y demográfica, de las zonas rurales a los centros urbanos de las ciudades grandes y medianas (Murrieta, 2003).

El estado de Hidalgo, respecto a las 32 entidades, ocupó el octavo lugar en porcentaje de población en pobreza y el onceavo en el de población en pobreza extrema (CONEVAL, 2012). Las zonas de mayor marginación y pobreza están en la Huasteca Hidalguense, el Valle del Mezquital y la región Otomí-Tepehua, integrada por los municipios de Huehuetla, San Bartolo Tutotepec, Tenango de Doria, Acaxochitlán, Agua Blanca de Iturbide y Metepec (Ramos, 2013). Mismas que coincidentemente son donde se encuentran algunas de las poblaciones indígenas más representativas³. Como se hace mención al respecto, en la misma Constitución Política del Estado de Hidalgo que establece en su párrafo noveno, que Hidalgo tiene una composición pluricultural y plurilingüe, mencionando 5 pueblos indígenas principales.

En este sentido, toma especial relevancia en la democracia moderna, abogar por la implementación de acciones que favorezcan el desarrollo y conservación de las comunidades indígenas tanto para que sean sujetos de derecho público, con la posibilidad legal real de defensa sobre sus territorios y recursos. De esta manera surge el concepto de lo intercultural que puede ser entendido como una comunicación comprensiva entre distintas culturas que conviven en un mismo espacio, siendo a través de estas donde se produce el enriquecimiento mutuo y el reconocimiento y valoración (tanto intrínseca como extrínseca) de cada una de las culturas en un marco de igualdad



(Hernández, 2001). Es por esa razón en la interculturalidad no es permitido que los grupos indígenas reciban el trato como minorías, a las que se les otorga una diminuta parte del Estado, sino traspasa todas las normas, instituciones y prácticas para ofrecer convertir el problema de la construcción de la nación incluyente en una complicación de todos y no solo de los indígenas (Acosta y Martínez en Cobos et. alt, 2016). Ya que sólo será posible el diálogo en el intervalo en que los grupos étnicos dejen de ser victimizados, y ser vistos, más bien, como sujetos políticos y sociales que buscan cambios en su vida y en su organización (Cobos et alt, 2016). De hecho, según la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) los problemas de convivencia entre indígenas y mestizos en México se deben precisamente a que los mexicanos no indígenas no conocen las historias de los pueblos indígenas y por lo tanto, no los conocen a ellos, desconociéndose como iguales.

A casi dos décadas de la inclusión del tema indígena en México, el término intercultural como política nacional todavía genera diversas interrogantes. En la actualidad, se han implementado mediante acciones afirmativas para compensar desequilibrios en temas políticos. Desde esta perspectiva jurídica, las acciones afirmativas son relevantes debido a que:

“constituyen una medida compensatoria y que tiene como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos en el ejercicio de sus derechos y, con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales” (IEEH_CG/057/2017, 2017)

Con ello se busca la inclusión de los derechos políticos-electorales de los indígenas. Para el caso del estado Hidalgo se dio aplicación de la Acción Afirmativa en el proceso electoral 2017-2018 en tres de sus distritos electorales con cabecera en San Felipe Orizatlán, Huejutla de Reyes e Ixmiquilpan, donde 7 de cada 10 habitantes son indígenas, es decir más de un 70% de su población total corresponde a grupos originarios (IEEH/CG/005, 2018). Lo que implica que el análisis de las elecciones a diputados tiene singularidad no sólo para el estado mismo, sino para el estudio de la ciencia política en general, y de las elecciones en particular; la importancia de incluir a los distintos grupos comunitarios de Hidalgo al Congreso Local, por medio del registro de candidatos con origen étnico para las diputaciones locales forma parte contundente en la representación de sus intereses, puesto que como lo sostiene (Cleary, 2007) la calidad de los gobiernos locales en México mejora en las zonas del país donde los



ciudadanos tienen una mayor participación electoral también como lo afirma el autor Alberro (2004), que los ciudadanos que votan amplían sus perspectivas de estar representados y ser capaces de influir en las decisiones políticas públicas y por tanto en la propia democracia.

La acción afirmativa con perspectiva intercultural en el proceso electoral 2018

Actualmente, la postulación y participación política indígena residen formalmente dentro de una coyuntura favorable respecto al reconocimiento de sus derechos electorales, gracias a la implementación de medidas de discriminación positiva o acciones afirmativas (con una óptica intercultural en su aplicación) las cuales, en principio y de forma aislada, se han visto materializadas en virtud de diversas intervenciones a la legislación.

Cuando se usa la expresión de perspectiva intercultural, se debe ser consiente en la promoción, respeto, protección con base en la interpretación conforme y el principio pro persona en materia de los derechos de pueblos y comunidades indígenas para así impedir la obligación de derechos de un sistema a otro, aparte de provocar la interacción entre sistemas. En este sentido, la SCJN ha expuesto que el principio de no discriminación no involucra la pretensión de igualar los derechos, sino otorgar la misma circunspección en el reconocimiento de sus diferencias (SCJN, 2015). Lo que puede otorgar una replica a los vacíos del multiculturalismo, estableciendo la posibilidad de que cada pueblo minoritario nacional constituya con los demás existentes, una interrelación equitativa. Esto apunta, que la perspectiva intercultural toma su especial relevancia, en función de reconocer en la legislación el tipo de representación que se busca en dicho ámbito político electoral y sobre qué procedimientos se implantan para los nombramientos de los representantes y cumplir con lo estipulado actualmente en el artículo 2do. Constitucional párrafos III y IV con respecto a la elección de prácticas, procedimientos y normas tradicionales, así como el derecho a la conservación y florecimiento de su cultura e identidad.

De manera más concreta para la aplicación de la acción afirmativa en el Estado de Hidalgo y sus tres distritos indígenas en el proceso electoral 2017-2018, se citaron parámetros de interculturalidad jurídica, tomando en cuenta las especificidades culturales de las comunidades y de los pueblos indígenas que los integran; con sustento en la Tesis XLVIII/2016 “Juzgar con Perspectiva Intercultural”, que en tal efecto; se cita lo referente al reconocimiento del pluralismo jurídico y el derecho indígena con propias



características, motivadas a partir de la cosmovisión de los pueblos originarios, diferentes a las concebidas en el derecho formal. Al igual que se forma da alusión de poder acudir a las normas vigentes del sistema indígena con la finalidad de conseguir ser aplicado en las numerosas fuentes e instituciones. Y por último dejar ver la relevancia de llevar a cabo la investigación de problemáticas concernientes al derecho electoral indígena, a fin de que no sean solucionadas de igual forma que en cualquier otro proceso, en virtud de que constitucionalmente se deben de prestar atención las especificidades culturales de los pueblos indígenas y las comunidades que los conforman ya que estos son capaces de tutelar sus derechos de manera efectiva y maximizadora (IEEH/CG/005, 2018). Por lo tanto se concibe que uno de los retos más importantes es el de trasladar de un entorno multicultural a uno intercultural como segmento de una edificación profunda de democracia (Muñoz, 2017). Siendo que como lo menciona Raúl (Ilaquiche, s/f, pág. 101) en tanto “no existan mecanismos ni condiciones óptimos para que los derechos políticos sean ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y de no discriminación, estipulada en los instrumentos jurídicos, seguirá sin existir una política electoral intercultural”.

Siendo que Hidalgo tiene cuenta con una gran población indígena no pasa inadvertido para operar dicha norma en su territorio, para garantizar el registro de candidatos indígenas a las diputaciones 2018. Tras la ya lejana reforma constitucional del año 2001 y bajo las reformas al art. 2do. Constitucional y la publicada por decreto el 10 de febrero del año 2014, el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo (TEEH) dictaminó al IEEH modificar el acuerdo CG/057/2017 quedando el CG/005/2018 para que los partidos obligatoriamente postulen candidatos con arraigo indígena en los distritos electorales de los municipios de Huejutla de Reyes, Ixmiquilpan, y San Felipe Orizatlán.

Así entonces, bajo los principios de no discriminación y de igualdad de acceso a los derechos, el 1º de julio del año 2018, la renovación del Congreso local se hizo de manera concurrente con la renovación del Presidente de la República, senadurías y diputaciones federales. En al menos 13 de los 28 distritos electorales uninominales con 60% o mayor población indígena, se otorgaron candidaturas para diputaciones de mayoría relativa a ciudadanos indígenas bajo el estándar de la auto-adscripción, que incluye: “I. Haber prestado en algún momento servicios comunitarios, o desempeñados cargos tradicionales en la comunidad, población o distrito por el que pretenda ser postulado. II. Participar en reuniones de trabajos tendentes a mejorar dichas instituciones o para resolver los conflictos que se presenten en torno a ellas, dentro de la población,



comunidad o distrito indígena por el que pretenda ser postulado. III. Ser representante de alguna comunidad o asociación indígena que tenga como finalidad mejorar o conservar sus instituciones” (INE CG/508, 2017). Los requisitos legales y constitucionales previstos, se revisará casuísticamente, bajo una perspectiva intercultural, y deberán acompañar algún medio o medios de prueba idóneos, orientados a comprobar el vínculo efectivo con los pueblos y/o comunidades indígenas. Las constancias que acrediten la pertenencia requerida, deberán ser expedidas por las autoridades elegidas conforme a las disposiciones de los sistemas normativos vigentes en la comunidad o pueblo “Asambleas comunitarias” (SUIP-RAP-726/2017).

Los criterios del TEPJF marcan que, al acreditar la calidad de la autoridad indígena, se debe ejecutar un análisis libre, abierto y tolerante de las particularidades de los pueblos o comunidades, sin incurrir en formalidades o rigorismos excesivos (SUP-JDC-2542/2007) que puedan impedir el acceso a la jurisdicción del Estado. Por ello, es importante evitar, en lo posible, la exigencia de requisitos o medidas que, siendo originarias o propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción Electoral, no están justificadas para cumplir o defender este derecho humano, un bien constitucionalmente apremiante o un interés potencialmente apremiante, en especial si el requerimiento se traduce en reprimir la impartición de justicia y el ejercicio de cierto derecho o su reconocimiento en amparo de los mencionados grupos.

Distrito Local	PRI	PT	PVEM	Movimiento Ciudadano	Nueva Alianza	MORENA	PES	PAN-PRD "Por Hidalgo al Frente"
III San Felipe Orizatlán	Candidatura Común	Carmela Hernández Dolores	Candidatura Común	Leticia Hernández Ramírez	Candidatura Común	Perfecto Hernández Bautista	Adela Pérez Espinoza (candidatura común)	Gabino Hernández Vite
IV Huejutla de Reyes	Ileana Quijano Crespo	Yanira Hernández Hernández	Moisés Hernández Mercado	Noé García Medécigo	Dora Eloisa Castillo Flores	Doralicia Martínez Bautista	Sotero Ramírez Ramírez	Fátima del Rosario Crespo Crespo
V Ixmiquillopan	Candidatura Común	Juana Martínez Rivera	Candidatura Común	Margarita Nopal Coello	Candidatura Común	Lucero Ambrocio Cruz	Guadalupe Cruz Romero (candidatura común)	Carmela Sánchez Hernández

*Tabla I. Candidatos a Diputados Locales con Adscripción Calificada.
Fuente: elaboración propia con información del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo 2018.*



Es trascendente señalar, que sólo una postulación fue impugnada ante los Tribunales Electorales por medio del expediente ST-JRC-65/2018, la cual no trascendió y se ratificó su legítimo derecho a ser candidata.

Los candidatos que obtuvieron el registro con los criterios de autoadscripción calificada en el Estado de Hidalgo, fueron avalados por el Instituto Estatal Electoral para el Distrito de San Felipe Orizatlán e Ixmiquilpan correspondieron a cinco candidatos, de los cuales sólo uno de ellos, respectivamente, encabezó una candidatura común (PRI, PVEM, PANAL y PES). En el caso de Huejutla de Reyes, se otorgó el registro con los criterios a ocho candidaturas, siendo el distrito indígena con más candidatos que compitieron durante el proceso electoral 2018 (Tabla 1). Es importante mencionar que, del total de 18 candidaturas, 13 correspondieron a mujeres.

Conclusiones

En los últimos años, los movimientos sociales indígenas han dado frutos en términos de un mayor reconocimiento y participación, no obstante aún continúan los retos para los integrantes de los órganos electorales y partidos políticos para las próximas modificaciones en el marco jurídico federal o local en materia de derechos políticos debido a la determinación de los criterios para la autoadscripción calificada de la Acción Afirmativa que constriñe a la obtención de un vínculo comunitario por parte de los candidatos postulados durante 2018, lo que simboliza un desafío de interculturalidad en el sistema democrático mexicano para la inclusión de los indígenas, los cuales debería mantener representatividad en los diputados locales electos y, con ello, la inclusión de sus necesidades en la agenda legislativa. Sin embargo, no existe certeza de que verdaderamente eso suceda en sus localidades. Puesto que la omisión o falta de interés de propuestas presentadas por los legisladores electos en los distritos locales con cabecera en San Felipe Orizatlán, Huejutla e Ixmiquilpan evidenciarían las deficiencias que nuestro sistema electoral presenta en temas de desarrollo político y pleno ejercicio de representación de un sector determinado. Ya que desde esta perspectiva, en un estado intercultural competente se debe asumir el conocimiento acerca de su propia cultura y de otras culturas diferentes (normatividad), ultimando en políticas efectivas donde los temas propuestos para las reformas electorales en los congresos (en el caso de Hidalgo, en el Local) no meramente simbolicen el cumplimiento de un requisito legal, el cual sólo obstaculizaría que las demandas y necesidades de los pueblos originarios continúen en un plano secundario.



Con la presente exposición se espera haber contribuido a la reflexión sobre la profundidad los criterios bajo los cuales cada candidato (o fórmula) fueron acreditados y la interpretación de las acciones afirmativas para su aprobación por parte de las autoridades electorales como parte de la inclusión de los derechos políticos indígenas en nuestro sistema político y democrático.

Notas

¹ Del mismo modo, la Constitución Política del Estado de Hidalgo en su art. 5º. establece también que las comunidades de pueblos indígenas son “aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.” (CNDH, 2010).

² Por su parte, la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo, que se publicó en el periódico oficial el 31 de diciembre de 2010; desde su artículo 2o. aboga por el establecimiento de garantías que ayuden a fomentar el desarrollo de las comunidades indígenas, así como la conservación y fomento de su patrimonio cultural. Además, en su artículo 3, también establece el derecho de los pueblos indígenas a su libre determinación y autogobierno.

³ Constitución Política del Estado de Hidalgo párrafo noveno. - menciona 5 pueblos indígenas principales en el estado: el Nahuatl (Huasteca, la Sierra y Acaxochitlán), Otomí o Hñahñu (Valle del Metzquitl), Tepehua (Tenango de Doria, Huehuetla, San Bartolo Tutotepec), Tének (Huasteca) y Pame (Valle del Metzquitl).

Referencias

Cleary, M. R. (2007). Competencia electoral, participación y capacidad de respuesta del gobierno en México. *American Journal of Political Science*. doi:DOI: 10.1111 / j.1540-5907.2007.00251.x

CNDH. (31 de 12 de 2010). Ley de derechos y cultura indígena para el estado de hidalgo. (G. d. Hidalgo, Ed.) Obtenido de <https://bit.ly/2HRsoo3>

CONEVAL. (2012). México: CONEVAL. Obtenido de <https://bit.ly/35NqyMT>

Diet, G. (Septiembre de 2009). Interculturalidad y Pueblos indígenas. (G. Diet, Ed.) *Tukari. espacio de comunicación intercultural* (2), 3-9. Obtenido de <https://bit.ly/3kHSEQ3>

Hernández, V. H. (2001). Cultura Multiculturalidad, Interculturalidad y Transculturalidad, Evolución de un término. En V. H. Hernández.



- Hidalgo, G. d. (16 de 10 de 2017). Constitución Política para el Estado de Hidalgo. (I. d. Legislativos, Ed.) Obtenido de Periódico Oficial: <https://bit.ly/35RUZsu>
- IEEH CG/057. (2017). Diario Oficial de la Federación, pág. 29. Obtenido de <https://bit.ly/37VVYTO>
- IEEH/CG/005. (2018). Modifica El. Pachuca, Hgo.: IEEH.
- IEEH_CG/057/2017. (2017). Criterios y prerrogativas de la acción afirmativa. Pachuca, Hgo: IEEH.
- 1llaquiche. (s/f). Obtenido de Participación política de los pueblos indígenas: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29278.pdf>
- INE CG/508. (30 de noviembre de 2017). Diario Oficial de la Federación, Tercera sección, pág. 43.
- INE/CG508/2017. (2017). Criterios aplicables de la candidaturas. México, DF.: INE.
- Martha, S. (Enero- Abril de 2004). Estudios Políticos UNAM. doi:[https://doi.org/10.1016/s0185-1616\(14\)70572-4](https://doi.org/10.1016/s0185-1616(14)70572-4)
- Miró, L. e. (2018). Interculturalidad y justicia electora. México D.F.: Editorial TEPJF. doi:ISBN 978-607-708-428-0
- Muñoz, H. (23 de 05 de 2017). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Obtenido de La inclusión política de los pueblos indígenas enriquece las democracias en América Latina: <https://bit.ly/31X3FFG>
- Murrieta, J. R. (2003). UNESDOC, Biblioteca digital. doi:SHS.2003 / WS / 11
- Norman, W., & Kymlicka, W. (1997). EL RETORNO DEL CIUDADANO. UNA REVISIÓN DE LA. Agora, 5-42. Obtenido de <https://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/kymlicka.pdf>
- ONU. (2019). Naciones Unidas-Pueblos Indígenas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Recuperado el 2019, de ONU: <https://bit.ly/3jlclWn>
- Ramos, M. A. (2013). partido predominante:Hidalgo 2013. <https://bit.ly/37V3sXI>: UNAM México DF.
- Sánchez de Tagle, G. (14 de febrero de 2018). La farsa del INE sobre los diputados indígenas. Obtenido de Huffpost Edición MX: <https://bit.ly/3kK6JMz>
- SCJN. (2015). Iguldad. Consejo de la Judicatura Federal, 21. Obtenido de <https://www.cjf.gob.mx/SalaPrensa/RevistasInstitucionales/2015/Igualdad052015.pdf>
- Singler, M. (Enero-Abril de 2004). Facultad de Ciencias Políticas. doi:[https://doi.org/10.1016/s0185-1616\(14\)70572-4](https://doi.org/10.1016/s0185-1616(14)70572-4)
- Sonnleitner, W. (2016). México, DF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Análisis de la participación de la mujer cajamarquina en los procesos electorales regionales y municipales, 2002-2018

Herico Gabriel More Muñoz
Cynthia Lourdes Cienfuegos Viera
Ernesto Franco Muñoz

Resumen

La presente ponencia describe la participación de la mujer cajamarquina en los procesos electorales, regionales y municipales 2002 – 2018 con el objetivo de determinar su nivel de participación y elegibilidad. La población electoral femenina en la región Cajamarca representa el 51% del total; sin embargo, existe una limitada participación en los procesos electorales. Ello no ha permitido una participación más activa y un mayor involucramiento de mujeres en la vida política. El estudio desarrolla una aproximación bibliográfica y analiza datos oficiales del Jurado Nacional de Elecciones proponiendo un índice de elegibilidad elaborado inicialmente para las listas de regidores, que explica las posibilidades reales que tiene una mujer de ser electa en los procesos electorales. Como resultados del estudio encontramos que tanto a nivel (de elección municipal) provincial y distrital la participación de la mujer en las listas electorales durante el periodo 2002 – 2018¹ no ha alcanzado el 40% y el índice de elegibilidad femenino en las listas de regidores fue, en el año 2018, de 48% a nivel provincial y casi el 61% a nivel distrital.

En las últimas décadas se ha revalorado la libertad política, la representación misma, así como el acto electoral de la mujer; sin embargo, ello no es suficiente para su efectiva participación dentro de la vida pública; finalmente la participación de la mujer no se ha dado de manera efectiva, ya que generalmente han sido utilizadas por las organizaciones políticas para el cumplimiento de la ley de cuotas.

Palabras clave

Elegibilidad; Participación; Mujeres.

Abstract

The purpose of the paper is to describe the participation of Cajamarca women in electoral, regional and municipal processes to determine their level of participation and eligibility. The female electoral population in the Cajamarca region represents 51% of the total; however, there is limited participation in the electoral processes. This has not allowed a more active participation and greater involvement of women in political life. The study develops a bibliographic approach and analyzes official data of the National



Elections Jury proposing an eligibility index prepared initially for the lists of aldermen, which explains the real possibilities that a woman has of being elected in the electoral processes.

As results of the study, we found that at the provincial (provincial and district) level, the participation of women in the electoral lists during the period 2002 - 2018 has not reached 40% and the female eligibility index in the lists of aldermen was, in 2018, 48% at the provincial level and almost 61% at the district level.

In recent decades, political freedom has been revalued, representation itself, as well as the electoral act of women; however, this is not enough for their effective participation in public life; finally, the participation of women has not been given effectively, since they have generally been used by political organizations for compliance with the quota law.

Keywords

Eligibility; Participation; Women.

Introducción

El proceso de inclusión electoral de las mujeres

Con la expansión de la democracia en América Latina se abrirían importantes espacios de participación que permitieron el crecimiento de la ciudadanía, la cual fue cobrando una especial significación en nuestra región permitiendo que se revalore la libertad política, la representación misma, así como el acto electoral.

En ese contexto – entre aperturas y objeciones – se empiezan a producir pequeños logros en la lucha de las mujeres contra la discriminación de género; haciéndose presentes “como actores y sujetos sociales de pleno derecho, altamente competentes en muchas de las esferas de la vida pública y, finalmente, como sujetos relevantes para el desarrollo de sus comunidades de pertenencia”(Morán María Luz; Revilla Marisa, 2008, p. 160) .

En nuestro país, la ciudadanía es un proceso en construcción que aún no ha terminado de cuajar y, que, entre avances y retrocesos, fue tomando forma a partir del reconocimiento de los derechos por parte del Estado a la población, aunque este solo se haya hecho de manera declarativa.



La vía más “rápida” para obtener este reconocimiento ha sido siempre la protesta social, y es a partir de este medio que se empezó a llamar la atención no sólo sobre las necesidades básicas de la población sino también sobre la urgencia de inclusión política. Una de las luchas importantes que se inició, allá por la década de 1930, fue la emprendida por las mujeres y su constante esfuerzo por ser reconocidas como ciudadanas y sujetos de derecho: “un primer triunfo ocurrió en 1936, cuando el Código Civil de la época puso fin a la curatela que los maridos tenían sobre sus esposas (...) se les reconoció a ellas el derecho a sus propiedades.”(García, 2018).

Tuesta Soldevilla desarrolla históricamente este tema y destaca entre otras cosas que el 7 de setiembre de 1955, el entonces presidente Manuel Odría promulgaría la ley N° 12391, la cual reconocería el derecho de voto a las mujeres y les otorgaría la categoría de ciudadanas; sin embargo, esta victoria fue incompleta pues las mujeres iletradas fueron marginadas y ello significó un alto porcentaje de exclusión ya que desde los inicios de la república se las relegó del derecho a la educación; sin embargo, el reconocimiento al voto tuvo mucha significación pues marcó el inicio de la participación activa de las mujeres en la vida política del país. Ello se materializó el siguiente año, donde “las elecciones del 17 de junio de 1956 [las cuales] concluyeron con la elección de Manuel Prado Ugarteche como presidente de la República, y la elección de 182 diputados, de los cuales 8 fueron mujeres, y de 53 senadores, entre ellos una mujer.”(Congreso de la República del Perú, n.d.)

En la década del 90, diversos estudios desarrollados principalmente por el Instituto de Estudios Peruanos darían cuenta de la importancia que significaba para la población tener a mujeres en puestos de mando; ante los ojos de la ciudadanía, estas “son vistas como más honestas que los hombres, más dedicadas a las cuestiones sociales, que los hombres, y curiosamente menos autoritarias que los hombres”(Blondet ; Cecilia, 2001, p. 5). Esta imagen fue aprovechada por Fujimori quien desarrolló un discurso pro mujer con el único objetivo de afirmarse en el poder, viendo en estas “un apetecible caudal de votos y la posibilidad de enriquecer su reconocimiento internacional bajo las banderas del anti-machismo y la equidad”(Idem.)

Sin embargo, en su objetivo utilitario emprendió cambios que permitieron abrir aún más el camino para la presencia de las mujeres en la escena política, y se pudo visualizar de manera más clara la necesidad de atender su problemática e incluirlas en la agenda política nacional.



El año de 1997 la ley general de elecciones - Ley N° 26859 - aprobaría y establecería la obligatoriedad de incluir en las listas de candidatos al congreso de la república a un 25% de mujeres; así mismo la ley de elecciones municipales N° 26864 contempló la inclusión de mujeres en las listas de candidatos a regidores; posterior a ello en el año 2000, esta cifra se incrementó a un 30%. En el año 2002, la ley 27683, permitiría incluir la cuota de género en las listas de candidatos a consejeros regionales. Ese mismo año, el sistema de cuotas alcanzaría un rango constitucional con la ley 27680, modificando el art. 191 de la Carta Magna: “la Ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género (...) en los Consejos Regionales y en los Consejos Municipales”. Al año siguiente (2003), la ley de partidos políticos (ley 28094) incluyó la obligatoriedad de la cuota del 30% de mujeres en las listas de candidatos para cargos de dirección de los partidos o agrupaciones políticas. Finalmente, el 2004 también se incluiría el 30% de cuota de representación femenina en la Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino.

Como es de general conocimiento, a pesar del cuerpo legal que obliga a integrar a las mujeres en las listas electorales, su inclusión ha sido a nivel de discurso para poder visibilizarlas en el momento de las campañas, pero no se han generado estrategias efectivas para una inclusión real.

A esta realidad nacional no es ajena el contexto electoral de la región Cajamarca, donde siempre ha tenido mayor participación femenina del sector urbano, relegando de este quehacer al sector rural y utilizándolo sobre todo para fines de campaña y propaganda partidaria. A nivel regional la población femenina ha experimentado un incremento interesante respecto de la población masculina, ello “debería ser un indicativo para que las organizaciones y partidos políticos generen espacios para una mayor participación y empoderamiento de las mujeres en la vida política regional” (Gobierna, 2018). Tal como empezaremos a describir, la inclusión femenina queda en el discurso y su papel queda relegado al protagonismo político.

Metodología

Evolución de la participación de la mujer cajamarquina en los procesos electorales

Visión General de la Participación de la mujer cajamarquina en los procesos electorales 2002 – 2018.

El análisis que se realiza a continuación se lleva a cabo a nivel de elecciones regionales y municipales (provinciales y distritales).



A nivel de elecciones regionales en la región Cajamarca, la participación de la mujer en las listas participantes² entre los años 2002 y 2018 ha variado del 25 al 32%, mostrando una relación directa con el total de participantes. Esto quiere decir que ante una variación, positiva o negativa, del número total de participantes, el número de mujeres participantes varía de la misma manera tal como se muestra en la figura 1.

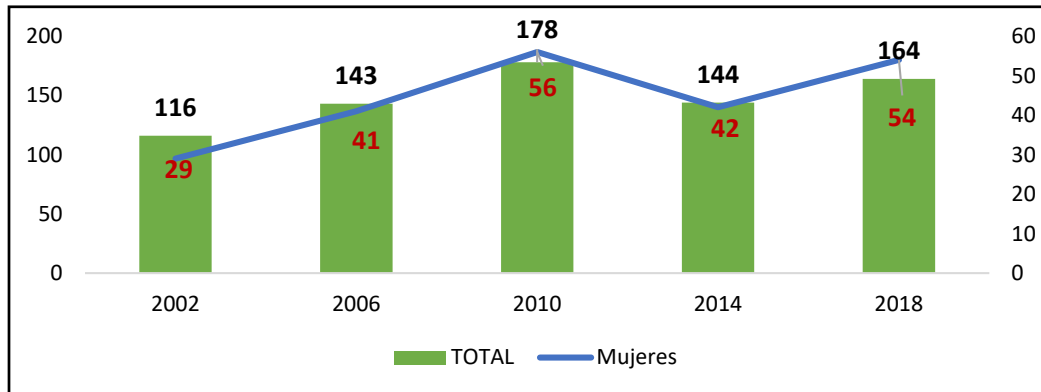


Figura 1. Región Cajamarca: Número Total y Número de Mujeres participantes en las Elecciones Regionales, 2002 – 2018.

Si nos centramos solamente en los ciudadanos que se presentan como candidatos a Presidente y/o Vicepresidente Regional podemos observar que el número de mujeres que han postulado a estos cargos ha llegado solamente a 2, tal y como se muestra en la tabla 1.

Proceso Electoral	Total	Mujeres
2002	17	0
2006	20	1
2010	21	2
2014	16	1
2018	16	2

Tabla 1. Región Cajamarca: Número Total de participantes y Número de Mujeres que postularon a los cargos de Presidente y Vicepresidente en las Elecciones Regionales, 2002 – 2018.

Nota. Elaboración Propia con información del Jurado Nacional de Elecciones

Por otro lado, en las elecciones para elegir alcaldes y regidores provinciales, la participación femenina osciló entre 34% y 37% del total de participantes siguiendo



también la misma lógica en cuanto a la relación existente entre la variación del total de participantes y la variación de las mujeres participantes.

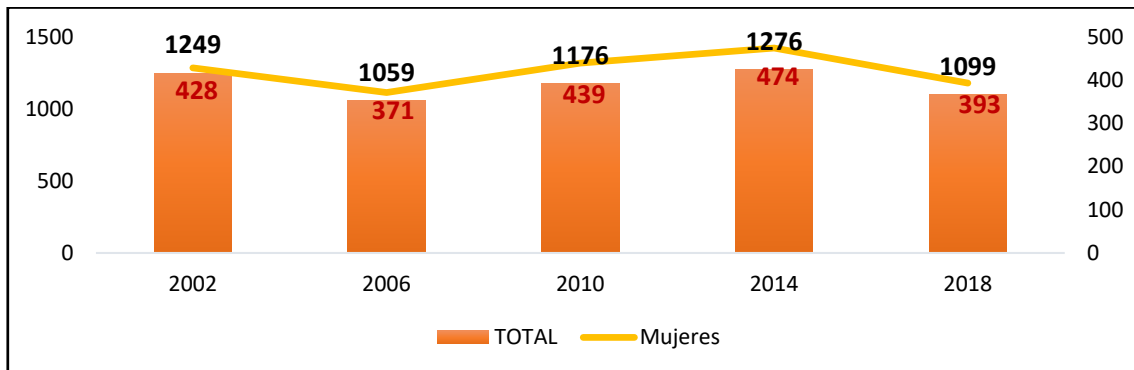


Figura 2. Región Cajamarca: Número Total y Número de Mujeres participantes en las Elecciones Municipales Provinciales, 2002 – 2018.

A su vez, las mujeres que postularon al cargo de alcaldesa provincial representaron menos del 4% del total de ciudadanos que postularon a ese cargo.

Proceso Electoral	Total	Mujeres	%
2002	121	2	1.7
2006	104	2	1.9
2010	114	3	2.6
2014	119	1	0.8
2018	102	4	3.9

Tabla 2. Región Cajamarca: Número Total de participantes y Número de Mujeres que postularon a los cargos de Alcalde Provincial y porcentaje de mujeres con respecto al total, 2002 – 2018.

Nota. Elaboración Propia con información del Jurado Nacional de Elecciones

Por último, y en relación con las mujeres que postularon a los cargos de alcaldesas y regidoras distritales, podemos observar que la proporción de las mujeres con respecto al total de ciudadanos participantes en las elecciones municipales se encuentra entre 34% y 36% del total. Como sucede en los otros procesos electorales, existe una relación directa entre la variación de las mujeres participantes en los procesos electorales y la variación del total de ciudadanos, tal como se muestra en la Figura 3.

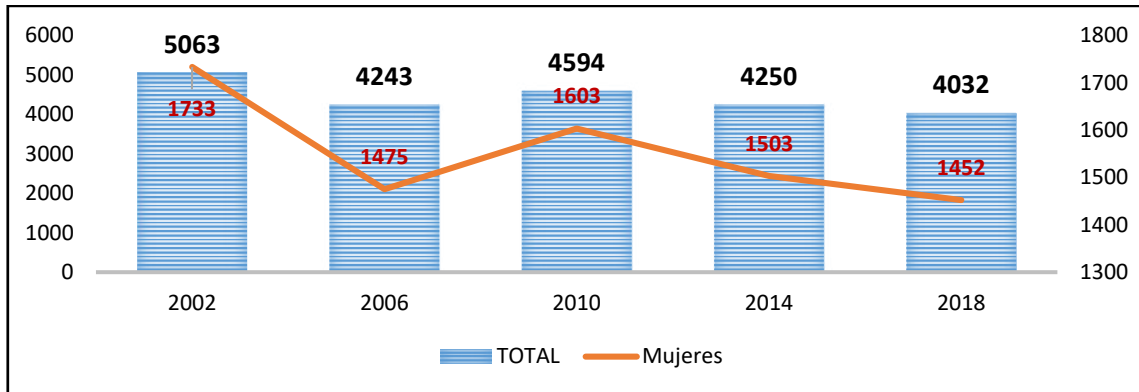


Figura 3. Región Cajamarca: Número Total y Número de Mujeres participantes en las Elecciones Municipales Distritales, 2002 – 2018.

Por otro lado, la proporción de las mujeres que han postulado al cargo de alcaldesa en sus respectivos distritos también es baja con respecto al total de ciudadanos postulantes, representando entre 2.2% y 4.7%.

Proceso Electoral	Total	Mujeres	%
2002	833	29	3.5
2006	703	19	2.7
2010	766	17	2.2
2014	698	24	3.4
2018	661	31	4.7

Tabla 3. Región Cajamarca: Número Total de participantes y Número de Mujeres que postularon a los cargos de Alcalde Distrital y porcentaje de mujeres con respecto al total, 2002 – 2018.

Nota. Elaboración Propia con información del Jurado Nacional de Elecciones

El Índice de Elegibilidad o la probabilidad de la mujer cajamarquina de ser electa regidora.

El índice de elegibilidad es un instrumento creado por GOBIERNA - Observatorio de Vigilancia Ciudadana, el cual busca estimar la probabilidad que tiene una mujer, dentro de todas las mujeres participantes en una lista, de ser electa regidora.

De acuerdo a la Ley Electoral, las listas de regidores cuyo candidato o candidata a Alcalde resulte ganador en la contienda electoral colocan en el Concejo la mitad más uno de sus candidatos o candidatas a regidores, es decir aquellos ciudadanos que se



encuentren fuera de la cantidad que le corresponde a cada provincia y distrito están “de relleno” en una lista de regidores. En la Tabla 4 se muestra la información referente al proceso electoral del 2018.

PROVINCIA	Total de Regidores	Número de Regidores que le corresponden a la lista Ganadora	Número de Mujeres según Ley de Cuotas
CAJABAMBA	9	6	3
CAJAMARCA	13	8	4
CELENDÍN	9	6	3
CHOTA	11	7	4
CONTUMAZA	7	5	3
CUTERVO	11	7	4
HUALGAYOC	11	7	4
JAEN	11	7	4
SAN IGNACIO	11	7	4
SAN MARCOS	9	6	3
SAN MIGUEL	9	6	3
SAN PABLO	5	4	2
SANTA CRUZ	7	5	3

Tabla 4. Región Cajamarca: Número Total de Regidores, Número de Regidores que le corresponden a la lista ganadora y Número de Mujeres según la Ley de Cuotas en las Elecciones Municipales Provinciales, 2018.

Nota. Elaboración Propia con información del Jurado Nacional de Elecciones

Con respecto a los valores que ha obtenido el Índice de Elegibilidad a lo largo de los procesos electorales municipales provinciales se puede observar que sólo el año 2002 supera el 50% del total de las mujeres participantes. La Figura 4 nos muestra lo explicado.

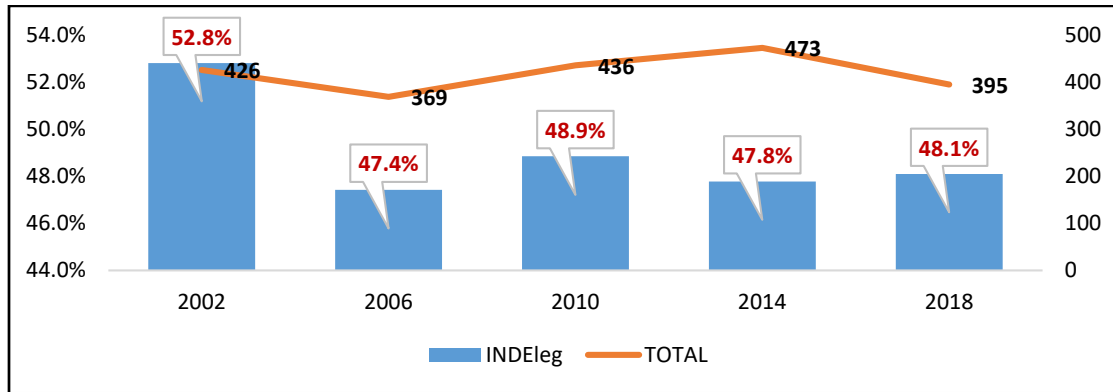


Figura 4. Región Cajamarca: Índice de Elegibilidad y Número de Mujeres participantes en las Elecciones Municipales Provinciales, 2002 – 2018.

En los procesos municipales distritales, el Índice de Elegibilidad ha estado por encima del 60% salvo el año 2006 que fue de 59% mientras que el número total de mujeres participantes fue variable, siendo el año 2002 el máximo (1.702) y el 2008 el mínimo (1.421). En la Figura 5 se resume lo explicado.

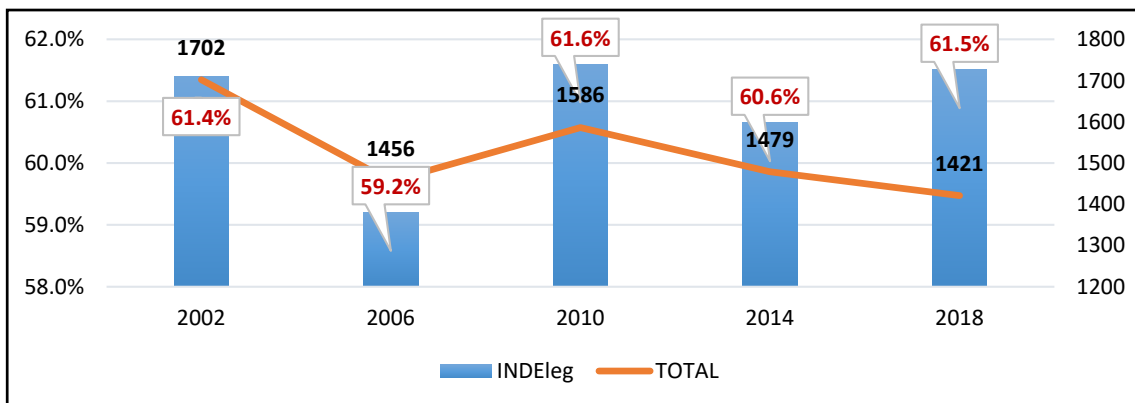


Figura 5. Región Cajamarca: Índice de Elegibilidad y Número de Mujeres participantes en las Elecciones Municipales Distritales, 2002 – 2018.



Resultados

- El porcentaje de la participación femenina en las elecciones regionales, con respecto al total, osciló entre 25% (2002) y 33% (2018).
- El porcentaje de la participación femenina en las elecciones municipales provinciales, con respecto al total, osciló entre 34% (2002) y 36% (2018).
- El porcentaje de la participación femenina en las elecciones municipales distritales, con respecto al total, osciló entre 34% (2002) y 36% (2018).
- En todos los tipos de procesos electorales (regionales, provinciales y distritales), existe una relación directa entre la variación de las mujeres y la variación del total de ciudadanos participantes.
- El número máximo de mujeres que se presentaron como candidatas a Presidenta y Vicepresidenta Regional entre los años 2002 y 2018 fue de 2.
- Las elecciones municipales, provinciales y regionales, del año 2018 mostró la mayor proporción de mujeres que se presentaron al cargo de alcaldesa: 3.9% y 4.7% respectivamente.
- El Índice de Elegibilidad de las mujeres participantes en las listas de regidores provinciales ha sido en la mayoría de los años (2006 – 2018) del 48%; esto quiere decir que menos de la mitad de las mujeres que han postulado tienen posibilidad de ser elegidas.
- El Índice de Elegibilidad de las mujeres participantes en las listas de regidores distritales ha llegado, en promedio, al 61%. El hecho de que el Índice de Elegibilidad de las mujeres en las elecciones (municipales) distritales sea mayor que el Índice obtenido en las (elecciones) provinciales es explicado porque las listas distritales tienen un menor número de participantes y si asumimos que los partidos y/o los movimientos regionales cumplen, por obligación, la Ley de Cuotas, la probabilidad de las mujeres de ser elegidas aumenta siendo de, por lo menos, el 50%.

Discusión

Lo que se muestra en las Figuras 1, 2 y 3 nos indica que, si bien gracias a la normativa que exige una determinada proporción de mujeres en las listas participantes en los diversos tipos de procesos electorales (Regional, Provincial y Distrital), el porcentaje de mujeres participantes cumple con lo exigido en la Ley, también es verdad que el número total de mujeres participantes depende de los partidos o movimientos que participen en la elección. Esto nos induce a pensar que el número de mujeres participantes obedece



en gran medida a la obligación que tienen éstos (los partidos o movimientos) por Ley de tener un determinado número de mujeres en sus listas (Ver Tabla N°4).

Las Tablas 1, 2 y 3 nos muestran que el número de mujeres que postulan a un cargo *decisor* (Presidenta Regional, Alcaldesa Provincial o Distrital) es muy reducido y una de las razones para interpretar estos resultados es que en este ítem no existe ninguna legislación que delimite el número mínimo de mujeres que postulan a esos cargos.

Los Índices de Elegibilidad de las mujeres que postulan a cargos de regidoras, tanto provincial como distrital mostrados en las Figuras 4 y 5, nos indican que NO TODAS las mujeres tienen la posibilidad de ser elegidas y la mitad, en el caso de los procesos provinciales, y casi la mitad, en el caso de los procesos distritales, se encuentran en los últimos lugares de las listas o como criollamente se dice “*de relleno*”.

Coclusiones

La conclusión de este trabajo es que a pesar de los avances realizados en materia legal para la participación de las mujeres en los procesos electorales, en la Región Cajamarca, si bien la proporción de mujeres participantes en el año 2018 es mayor a la del año 2002, todavía es reducida y su inclusión obedece más al cumplimiento de las normas legales que a la valoración de su capacidad para i) integrar una lista durante los procesos electorales, y ii) tener la posibilidad de ser elegida.

Notas

¹ Cuando se presentó el resumen todavía se trabajó con el año 2014. Si bien los datos del año 2018 son preliminares significan una mirada más actualizada del estudio presentado.

² Se consideran solo los consejeros, vicegobernadores y gobernadores.

Bibliografía

Blondet ; Cecilia. (2001). *Lecciones de la participación política de las mujeres* (JCAS, Ed.).

Congreso de la República del Perú. (n.d.). Primeras mujeres parlamentarias. Retrieved April 5, 2019, from <http://www.congreso.gob.pe/primerasmujeresparlamentarias/?K=6488>

García, O. (2018). Histórico: así fue el día en que se otorgó derecho al voto a la mujer peruana. Retrieved April 4, 2019, from <https://elcomercio.pe/somos/historias/7-setiembre-dia-otorgo-derecho-voto-mujer-peruana-fotos-noticia-555140>



Gobierna. (2018). Lo que toda candidata debe saber: Una mirada a la participación política de la mujer cajamarquina. Retrieved March 27, 2019, from <https://bit.ly/2JieV93>

Llanos, B. (2011). *Ojos que no ven. Cobertura mediática y género en las elecciones latinoamericanas*.

Morán María Luz; Revilla Marisa. (2008). Mujeres y política en América Latina. In *Mujeres y escenarios ciudadanos* (FLACSO, Se, pp. 159–194). Retrieved from www.flacso.org.ec

Morlino, L. (2014). *La calidad de las democracias en América Latina : informe para IDEA Internacional*.

Ríos, M. (2008). El efecto de las leyes de cuota en la representación de las mujeres en América Latina. In *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*.

Tuesta Soldevilla, F. (n.d.). El Voto Femenino. Retrieved April 4, 2019, from <http://www2.caretas.pe/1485/voto/voto.htm>

Tula, M. I. (2015). Mujeres y política. Un panorama sobre la adopción de las cuotas de género y sus efectos en América Latina y Colombia. *Opera*, 16(16), 9. <https://doi.org/10.18601/16578651.n16.03>



Educação Ambiental, participação social e incidência política.

Rodrigo Machado¹
Kátia Carolino²

Resumo

O artigo tem como objetivo expor a Educação Ambiental, simbólica e materialmente, com a finalidade contribuir para a transição ou transições educadoras em direção a sociedades sustentáveis. Os meios dessa “missão” encontrar-se-iam em uma dupla estratégia: a) subsidiar o deslocamento de compreensões sobre a problemática socioambiental, partindo de referencial teórico crítico, com vistas a construir narrativas socioambientalistas que disputam hegemonia nos campos discursivo e prático nas relações sociais e das sociedades com o que denominam “natureza”; b) com base na elaboração dialógica de tais discursos – dialeticamente desenvolvidos a partir da práxis – buscar construir caminhos para incidir politicamente nas respostas públicas a problemas socioambientais percebidos como coletivos, pela via do fomento e qualificação da participação social. Para tanto, o artigo questiona: como a Educação Ambiental, conceituada a partir de uma perspectiva crítica, contribui para a incidência em políticas públicas? Visando responder, o texto tece reflexões acerca do campo da Educação Ambiental e da participação social, assim como daquele mais afeto às políticas públicas, especialmente no que tange à incidência política mirando alterações na normatividade existente (“retaguarda” diante de retrocessos; “vanguarda” para avanços), mas a partir de referencial contra-hegemônico. O percurso da reflexão e diálogo sobre os campos mencionados apoia-se em revisão de literatura. Conclui-se com o reforço argumentado e fundamentado sobre a relevância de serem atribuídos sentidos políticos e ideológicos à Educação Ambiental visando a superação do modo de produção e modelo de desenvolvimento hegemônicos – injustos e insustentáveis - conforme sugere o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global.

Palavras chave

Educação Ambiental; Participação Social; Políticas Públicas; Incidência Política.

Introdução

A Educação Ambiental (EA), como um campo social em formação, apresenta diferentes concepções e tendências, cada uma disputando hegemonia na sociedade no que se refere às relações entre homem e natureza, assim como quanto àquilo que se entende



por Educação e respectivas práticas pedagógicas. Dentre as diversas propostas que, por sua vez, contêm diferentes formas de atuação, este artigo dá destaque para a perspectiva crítica da EA na promoção de uma postura política fundamentada em uma ética ambientalista na compreensão da realidade, com vistas a construir um projeto educativo que contribua para a promoção de sociedades sustentáveis.

Nesta perspectiva, considera-se importante a necessidade de uma reflexão sobre como as sociedades têm se organizado economicamente para acessar e explorar os recursos naturais, produzir e distribuir riquezas e gerir seus resíduos, considerando grupos e segmentos da sociedade que estão alijados dos processos de formulação e implementação de políticas públicas.

Também se considera importante resgatar o sentido da política e da construção de uma nova ética da sustentabilidade (Sorrentino *et. al.*, 2005) para moldar as relações na sociedade (incluindo-se o Estado) no que tange às relações com a natureza. Neste contexto, a participação, como elemento essencial para o desenvolvimento da perspectiva crítica da EA, precisa de condições objetivas e subjetivas para o efetivo envolvimento e organização de grupos coletivos para enfrentamento destas questões. Neste contexto, a pesquisa destaca a construção de interesses e objetivos coletivos para o envolvimento e a participação social em processos educadores socioambientais, com vista a incidir em políticas públicas, especificamente em processos decisórios, que visem o enfrentamento não só dos problemas ambientais, mas também da crise civilizacional marcada pelas crises social e cultural que deflagram injustiças ambientais e desigualdade social. Processos participativos, que têm como base a perspectiva crítica da EA dialética e dialógica, guardam grande potencial para problematizar e politizar a estrutura atual do sistema capitalista, superando as raízes dos problemas socioambientais contemporâneos e construindo “políticas do cotidiano” (Biasoli, 2015).

Justificativa

Considerando-se o atual momento político vivenciado no Brasil efetivamente marcado por retrocessos nas políticas públicas ambientais, o debate apresentado no artigo se justifica na medida em que a EA juntamente com a participação social, podem contribuir na ocupação dos espaços de representação democrática e assim incidir em políticas públicas, ao possibilitarem a promoção de uma “política do cotidiano” (Biasoli, 2015).



Percurso Metodológico

Para a elaboração deste artigo foi realizada pesquisa bibliográfica que “é uma modalidade de estudo e análise de documentos científicos” que tem por finalidade principal “levar o(a) pesquisador(a) a entrar em contato direto com obras, artigos ou documentos que tratem do tema em estudo” por meio da análise de fonte secundária entendida como “a pesquisa de dados de segunda mão, ou seja, informações já trabalhadas por outros pesquisadores, estudiosos e, por isso, já do domínio científico” por meio de (Oliveira, 2007, p.69 - 70).

Do que se pode entender como Educação Ambiental

A EA tem sido observada e tratada como um campo social em formação. Essa noção, de campo social, desenvolvida pelo sociólogo francês Pierre Bourdieu, tem servido de base para compreender diferentes tendências e correntes de EA que disputam simbólica e materialmente hegemonia ou predominância, seja nas práticas e ações educativas concretas – formais, nos espaços e atividades escolares, ou não formais -, seja na literatura e instrumentos normativos que fundamentam e orientam o que se entende por e aquilo que se faz em nome de determinada concepção de EA.

Autores como Layrargues e Lima (2014) apresentam de forma mais recente e condensada um debate iniciado há mais tempo, a partir de esforços de compreensão dessa composição heterogênea de diferentes “educações ambientais” presentes tanto nos discursos como nas práticas de diferentes agentes sociais e segmentos da sociedade. Esforços como o de Sorrentino (1995), Carvalho (2004), Guimarães (2000) dentre outros.

Apoiando-se no referencial de Pierre Bourdieu, Lima (2004; 2005) defende a posição segundo a qual a evolução da reflexão, do debate e das práticas em EA teriam conformação suficiente para configurarem um novo campo. Para o autor, o campo, segundo Bourdieu, é o universo social em que diferentes pessoas, grupos e instituições que dele participam (produzindo conhecimento, discursos e práticas) se “[...] definem pelas relações de concorrência e poder que estabelecem entre si, visando a hegemonia simbólica e material sobre esse universo de atividade e de saber” (Lima, 2005, p.36).

Diante de duas “macrotendências” de EA expostas por Layrargues e Lima (2014), destaca-se aqui aquela identificada com uma perspectiva crítica no desenvolvimento de uma compreensão da realidade, que aponta, em decorrência, à relevância da politização e problematização da estrutura da sociedade hegemonicamente organizada pelo



Capital. Esse destaque deve sua importância ao alinhamento com uma leitura sobre a EA forjada em diferentes lutas na América Latina, bem tratada por Gaudiano (2001). Ao defender o adjetivo “crítica” à EA, Isabel Carvalho afirma que apenas o termo “ambiental” não seria suficiente para definir determinada postura ético-política. Sendo, portanto, necessário “[...] situar o ambiente conceitual e político onde a educação ambiental pode buscar sua fundamentação enquanto projeto educativo que pretende transformar a sociedade” (Carvalho, 2004, p.18).

Essa EA em perspectiva crítica recebe invariavelmente aportes do pensamento marxiano (Tozoni-Reis, 2007; Trein, 2007), da Teoria Crítica da Escola de Frankfurt (Pedrosa, 2007) e da Pedagogia Crítica de Henry Giroux (Tozoni-Reis, 2007). Pode ser associada, também, a outras adjetivações que subsidiem um afastamento em relação à reprodução do *status quo* – tem dentre suas principais referências a crítica ao modelo de desenvolvimento atualmente hegemônico, compreendido, portanto, como expressão de um paradigma a ser superado. Ecopedagogia ou Pedagogia da Terra (Gadotti, 2001), EA Transformadora (Loureiro, 2006), EA emancipatória (Lima, 2004).

Nessa EA que busca desenvolver sua capacidade crítica, há o estranhamento das relações sociais localizando-as na raiz dos problemas compreendidos, portanto, como socioambientais – sociais, coletivos, de toda a sociedade; ambientais, compreendendo meio ambiente como resultante dessas relações sociais. Nessa EA crítica há valores, identidades, reflexões e práticas correspondentes entre si que apontam para a premência de transformações de ordem social e política, tendo assim em seu horizonte a superação do padrão de relações sociais de produção hegemônica.

A participação social como estratégia pedagógica

A partir da perspectiva crítica da EA há uma tônica dada à questão da participação como elemento-chave de uma prática educadora que entende, por um lado, que a crise ambiental se associa e se alimenta de outras crises, como a política, a econômica e a social (Sorrentino, 2002). Assim, a participação é afirmada como essência da EA.

Para o autor, ao assumir um olhar socioambientalista desenvolvido na América Latina e, portanto, familiar a movimentos latino-americanos comprometidos com lutas contra diferentes formas de opressão, dá-se ênfase à questão educacional, na medida em que se busca debater “[...] liberdades democráticas e modelos de gestão — como administrar nossos espaços comuns, desde os microespaços cotidianos na família, na casa, no bairro, etc. até o planeta” (Sorrentino, 2002, p.98).



Com isso, o autor sinaliza uma reivindicação relevante no campo ambiental: o discurso que politiza a questão ambiental e a entrelaça com as assimetrias e injustiças associadas a um padrão de relações sociais de produção, sobretudo no hemisfério sul. Essas, de modo geral, tendem a ser agudizadas por razões históricas, culturais e pela posição que os países do sul ocupam na divisão internacional do trabalho (fornecedores de matéria-prima, *commodities*, ou seja, economia extrativistas que exploram intensivamente pessoas e recursos naturais).

A compreensão da questão ambiental alinhavada a um entendimento crítico de como as sociedades têm se organizado economicamente para acessar e explorar os recursos naturais, produzir e distribuir riquezas e gerir seus resíduos demanda uma EA comprometida com aqueles grupos e segmentos da sociedade usualmente alijados dos processos de formulação e desenvolvimento de políticas públicas.

Sorrentino ainda sugere cinco dimensões para auxiliar a construção de uma compreensão mais crítica quanto à participação como um sentido forte da EA. Uma primeira, que seria básica à “infraestrutura” da participação e se expressa nas condições objetivas para se participar, como a logística, por exemplo. Uma segunda dimensão se remete à importância da disponibilidade de informações, a fim de afastar-se da possibilidade de entender que a participação se limitaria a dispor diferentes atores e interesses numa sala para tomar decisões (nem todos têm o mesmo grau de conhecimento sobre o que está em discussão, quais são as possibilidades, as alternativas etc.). A terceira dimensão é a existência, construção e/ou conquista de “espaços de locução”, para oportunizar o diálogo, o debate, a reflexão coletiva, a “troca de ideias”, todas capazes de emitir sinais do cotidiano para poderes instituídos. Já a quarta e quinta dimensões estariam vinculadas, respectivamente, às tomadas de decisão e da subjetividade. Esta última dimensão é aqui considerada das mais importantes, já que lida com uma condição tão básica quanto as demais para uma participação efetiva. Também é a dimensão relativa à noção de “[...] pertencimento - do sentir-se pertencente ao local, ao planeta, à humanidade e sentir que tudo isto lhe diz respeito” (Sorrentino, 2002, p.103).

Observa-se, portanto, um compromisso, sobre o qual a EA pode e deve exercer seu potencial de atingir “corações e mentes” a partir da criação de condições – objetivas e subjetivas – de percepção de questões ambientais (locais e planetárias), a compreensão das mesmas, para então haver o necessário engajamento que impulsiona o



envolvimento e organização coletivos para enfrentamento daquilo que se relaciona com a estrutura ou essência das questões em debate. Numa síntese: participação como oportunidade; processos educadores socioambientalistas para qualificar a participação social. Na linha de participação consciente e engajada, conforme apontam Bordenave (1986), Arnstein (2002), Valla (1998) e Jacobi (2005).

Pedro Jacobi (2005), ainda quanto à questão da participação como fundamento da compreensão sobre EA questiona: participação para que? Por quê? E como? Segundo o autor,

A participação deve ser entendida como um processo continuado de democratização da vida dos cidadãos, cujos objetivos são: 1) promover iniciativas através de programas e campanhas especiais visando o desenvolvimento de objetivos de interesse coletivo; 2) reforçar o tecido associativo e ampliar a capacidade técnica e administrativa das associações e 3) desenvolver a participação na definição de programas e projetos de interesse coletivo, nas suas diversas possibilidades (Jacobi, 2005, p.232).

Ao apontar para objetivos de interesse coletivo e envolvimento em processos decisórios no desenvolvimento de respostas a tais objetivos, o autor indica mais um sentido à EA e seu compromisso, inclusive como estratégia pedagógica, com a participação: mirar a construção de políticas como enfrentamento de problemas ambientais, que são, necessariamente, públicos. Dessa forma, Jacobi afirma a participação como estruturante da noção de EA, sendo instrumento essencial para transformar as relações na sociedade e desta com o meio ambiente. No entanto, reconhece o desafio de, no Brasil (e talvez em outros países latinos e mesmo do sul do mundo), num contexto de agravamento das desigualdades, a construção da cidadania é atravessada por questões que exprimem a urgência de superação do que chama de “bases constitutivas das formas de dominação e de uma cultura política baseada na tutela” (Jacobi, 2005, p.234).

A incidência política como horizonte da Educação Ambiental

Compreendendo a EA como estratégica para enfrentamento de uma crise civilizacional marcada, sobretudo, por suas dimensões social e cultural, Sorrentino (*et.al.*, 2005) estabelecem que a ela cabe contribuir à relação dialética entre Estado e sociedade civil, possibilitando a construção de políticas públicas dialogicamente. “A urgente transformação social de que trata a educação ambiental visa à superação das injustiças



ambientais, da desigualdade social, da apropriação capitalista e funcionalista da natureza e da própria humanidade” (Sorrentino *et. al.*, 2005, p.287).

Reforçam, portanto, um sentido que complementa aqueles já expostos até aqui no debate sobre EA, o de que a participação - esclarecida porque trabalhada em processos formativos com perspectiva crítica - se direciona à ampliação, fortalecimento e qualificação da capacidade de incidir em políticas públicas, seja em sua formulação, incremento, implementação e acompanhamento/avaliação, tendo como horizonte a transformação da realidade, superando questões que encontram-se nas raízes da problemática socioambiental contemporânea. E mais: pela via da formação em perspectiva crítica, dialética e dialógica, amplia as capacidades de os sujeitos manterem-se nesse processo de construção e reconstrução da realidade, no sentido da transição para sociedades sustentáveis (no plural), conforme Diegues (1992; 2003) já assinalava em substituição a desenvolvimento sustentável (que sugere um único modelo).

Para os autores (Sorrentino *et. al.*, 2005, p.289) é fundamental o resgate da política para tratar de questões que o ambientalismo coloca à sociedade (incluindo-se o Estado) como limites nas relações com a natureza. Como tal resgate se dedicaria à construção de uma nova ética da sustentabilidade advinda de reivindicações ambientalistas, a EA deve ser orientada à cidadania ativa “[...] considerando seu sentido de pertencimento e corresponsabilidade que, por meio da ação coletiva e organizada, busca a compreensão e a superação das causas estruturais e conjunturais dos problemas ambientais”.

Embora o Estado brasileiro ainda possua resquícios de um insulamento burocrático (Calvacante; Lotta; Oliveira, 2018, p. 61), após a Constituição Federal de 1988 instaurou-se novas formas de participação direta e controle social, em resposta à crise dos sistemas de representação democrática, traduzida em espaços como conselhos, conferências, audiências públicas, e instrumentos como orçamentos participativos, entre outros, buscando ampliar a presença da sociedade no processo decisório (Brasil, 1988).

Estes espaços e instrumentos, embora ainda necessitem ser ocupados e utilizados, abrem possibilidades para o exercício de uma nova cidadania ativa fundada em uma ética da sustentabilidade (Sorrentino *et.al.*, 2005) com vistas incluir a sociedade civil no debate e tomada de decisão das questões públicas.



Neste contexto, de inclusão de múltiplos atores no debate público, Massardier (2008³; 2003⁴, *apud* GRISA, 2012, p. 39) define ação pública como “o modo de fazer política pública, onde as autoridades públicas não possuem mais o monopólio de fabricação das mesmas, devendo “fazê-las com” uma multiplicidade de atores que projetam no processo de fabricação das políticas suas finalidades vividas”.

Com base nessa concepção de EA que enxerga no horizonte de sua práxis a incidência em políticas públicas, Biasoli (2015) apresenta contribuição significativa ao debate, especialmente no campo da EA, sobre o que denomina “política do cotidiano”. Em sua tese de doutorado, a pesquisadora adverte que não se deve conceber política pública essencialmente desenvolvida pela burocracia estatal, nem tampouco com o enfraquecimento desta visando solucionar aspectos ineficientes, substituindo sua presença pela atuação do terceiro setor e mesmo de empresas. Mencionando Boaventura de Sousa Santos (1999), Biasoli afirma que se trata da reforma solidária e participativa do Estado.

Essa compreensão significativamente ampliada de desenvolvimento de políticas públicas baseia o que Biasoli denomina como “política do cotidiano”. Sua tese visa subsidiar o debate sobre a importância que adquirem processos de estruturação de coletivos que veem a EA como estruturante de processos educadores, em perspectiva crítica e orientação socioambientalista no processo de elaboração de políticas públicas. Tomando como experiência empírica a formação e consolidação dos Coletivos Educadores⁵ pelo Brasil como política pública que dialeticamente se coloca a construir pontes dialógicas com o Estado para definir outras políticas públicas, Biasoli assim define a política do cotidiano emanada da atuação desses coletivos:

A política do cotidiano está relacionada às subjetividades ou aos componentes subjetivos que motivam a participação individual e coletiva no fazer política cotidianamente. Esta dimensão busca a educação ambiental ‘de corpo e alma’, de processos revolucionários que necessitam da beleza, da subjetividade, mas também da conexão com o real, com a práxis e que almejam a felicidade, produzindo e contribuindo com o novo (Biasoli, 2015, p.146, grifos da autora).

Outra contribuição da pesquisadora para o enfrentamento do desafio de construir uma mentalidade menos tutelada pelo Estado e mais emancipatória na formulação e implementação de políticas públicas se coloca, em sua tese, nas figuras das forças instituídas e forças instituintes. Utilizando-se de dimensões das políticas públicas



apontadas por Frey (2000), quais sejam, *policy* (instituições), *polity* (conteúdo das políticas e seus instrumentos) e *politic* (processos de formulação), Biasoli identifica fundamentalmente as duas primeiras com o pilar da força instituída, formal, da legitimidade pela legalidade e normatividade, do poder. Já a terceira, por se referir aos processos de debate público desde a construção da compreensão sobre um problema publicamente reconhecido, até a definição da resposta na forma de uma política pública, Biasoli identifica com o “pilar do instituinte”.

Essa terceira dimensão das políticas públicas, *politics*, “[...] conecta-se com as forças políticas, com a composição de forças e poderes, numa dimensão processual, e se relaciona aos atores presentes em todo o ciclo da política pública, [...] constituindo a ótica do poder instituinte” (Biasoli, 2015, p.145). E, então, pergunta a pesquisadora: “Quanto de instituído pode haver no instituinte e vice-versa?” (Biasoli, 2015). Por ser o pilar mais fragilizado, o fortalecimento das forças instituintes configura um acréscimo substantivo de sentido à EA.

Considerações finais

Considerando-se que estamos vivendo na Era do Antropoceno (Crutzen; Stoermer, 2000⁶ *apud* Barbieri; Ferreira, 2018), “na qual o homem é a grande força transformadora da natureza”, neste artigo, a perspectiva crítica da EA juntamente com a participação social são entendidas como processo e oportunidade que podem provocar mudanças de comportamento na sociedade (incluindo o Estado), com vistas a romper com o paradigma atual da exploração a qualquer custo ou da exploração pela exploração sem levar em consideração as necessidades das futuras gerações, assim como a existência de outras formas de vida no planeta.

Agradecimentos

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa de Pós-Graduação conferida à Kátia Carolino.

Notas

^{1/2} Doutorandos em Ciência Ambiental pelo Programa de Ciência Ambiental do Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo (PROCAM-IEE/USP).
Membros do Laboratório de Educação Política Ambiental (Oca-ESALQ/USP).

³ Massardier, G. *Politiques et actions publiques*. 2. ed. Paris: Armand Colins, 2008.

⁴ Massardier, Gilles. *Politiques et Action Publiques*, Paris, Armand Colin, 2003.



⁵ Segundo o Programa Nacional de Formação de Educadores Ambientais (ProFEA), os Coletivos Educadores definidos como instâncias representativas de interlocução e de referência para as ações educadoras locais. Trata-se também de uma estratégia de formação de educadoras(es) ambientais, para implementação de políticas de diferentes esferas administrativas, sempre aproximando o Estado das práticas sociais da educação popular.

⁶ Crutzen, P. J.; Stoerner, E. F. The Anthropocene. Glob. Change Newslett., v. 41, 2000.

Referências Bibliográficas

Arnstein, Sherry R. Uma escada da participação cidadã. Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – Participe, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, jan. 2002.

Biasoli, Semíramis A. Institucionalização de políticas públicas de educação ambiental: subsídios para a defesa da política do cotidiano. Tese (Doutorado em Ciências). 235 fls. Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo. Piracicaba, 2015.

Bordenave, Juan E. Diaz. O que é participação? 5ª ed. Coleção Primeiros Passos, São Paulo, Brasiliense, 1987.

Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acessado em: 15 Set. 2019.

Calvacante, Pedro; Lotta, Gabriela Spanghero; Oliveira, Vanessa Elias de. Do insulamento burocrático à governança democrática: as transformações institucionais e a burocracia no Brasil. In: Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicada (Ipea). Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas. Brasília: Ipea: Enap, 2018.

Carvalho, Isabel Cristina de M. Educação Ambiental Crítica: nomes e endereçamentos da educação. In: Layrargues, P. P. (org.). Identidades da Educação Ambiental Brasileira. Brasília, MMA, 2004.

Diegues, Antônio Carlos Sant'Anna. Desenvolvimento sustentável ou sociedades sustentáveis: da crítica dos modelos anos novos paradigmas. São Paulo em Perspectiva, jan/jun., vol 6, 1 e 2, pp. 22-29, 1992.

Diegues, Antônio Carlos Sant'Anna. Sociedades e comunidades sustentáveis. São Paulo: USP/NUPAUB, 2003. Disponível em: <www.usp.br/nupaub/comsust1.pdf>. Acessado em: 15 Set. 2019



Frey, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas. Brasília, IPEA, n.21, p.211-259, jun. 2000.

Gadotti, Moacir. Pedagogia da terra: Ecopedagogia e educação sustentável. In: Torres, Carlos Alberto. Paulo Freire y la agenda de la educación latino americana en el siglo XXI. Buenos Aires, CLACSO, 2001.

Gaudiano, Edgar González. Otra lectura a la historia de la educación ambiental em América Latina y el Caribe. Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 3, p. 141-158, jan./jun. 2001.

Grisa, Catia. Políticas públicas para a Agricultura Familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

Guimarães, Mauro. Educação Ambiental: no consenso um embate? Campinas, Papyrus, 2000.

Jacobi, Pedro Roberto. Participação. In: Ferraro Jr. Luiz Antônio (org.). Encontros e Caminhos: formação de educadoras(es) ambientais e coletivos educadores. Brasília, MMA, 2005.

Layrargues, Philippe Pomier; Lima, Gustavo Ferreira da Costa. Macrotendências político-pedagógicas da Educação Ambiental Brasileira. Ambiente & Sociedade, São Paulo v. XVII, n. 1, p. 23-40, jan.-mar. 2014.

Lima, Gustavo Ferreira da Costa. Educação, emancipação e sustentabilidade: em defesa de uma pedagogia libertadora para a educação ambiental. In: Layrargues, Phillippe Pomier (coord.) Identidades da educação ambiental brasileira. Brasília, MMA, 2004.

Lima, Gustavo Ferreira da Costa. Formação e dinâmica do campo da Educação Ambiental no Brasil: emergência, identidades, desafios. Tese (doutorado em Ciências Sociais). 207 fls. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas. Campinas: Unicamp, 2005.

Loureiro, Carlos Bernardo Frederico. Movimento Ambientalista e o Pensamento Crítico: uma abordagem política. 2ª ed. Rio de Janeiro: Quartet, 2006.

Oliveira, Maria Marly de. Como fazer pesquisa qualitativa. Editora Vozes, Petrópolis, 2007.



Pedrosa, José Geraldo. O capital e a natureza no pensamento crítico. In: Loureiro, Carlos Frederico Bernardo. A questão ambiental no pensamento crítico: natureza, trabalho e educação. Rio de Janeiro, Quartet, 2007.

Santos, Boaventura de Sousa. A reinvenção solidária e participativa do Estado. In: Seminário Internacional Sociedade e a Reforma do Estado. Anais. Coimbra, Centro de Estudos Sociais (CES), 1999.

Sorrentino, Marcos. Educação Ambiental e Universidade. Tese de doutoramento defendida junto ao Programa de Pós Graduação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, em 1995.

Crise ambiental e educação. In: Quintas, J.S. (Org.) pensando e praticando a educação ambiental no Brasil. Brasília: Ibama, 2002.

Sorrentino, Marcos; Trajber, Rachel; Mendonça, Patrícia; Ferraro Jr., Luiz Antônio. Educação Ambiental como Política Pública. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 31, n. 2, p. 285-299, maio/ago. 2005.

Tozoni-Reis, Contribuições para uma pedagogia crítica na educação ambiental: reflexões teóricas. In: Loureiro, Carlos Frederico Bernardo. A questão ambiental no pensamento crítico: natureza, trabalho e educação. Rio de Janeiro, Quartet, 2007.

Trein, Eunice. A contribuição do pensamento marxista à educação ambiental. In: Loureiro, Carlos Frederico Bernardo. A questão ambiental no pensamento crítico: natureza, trabalho e educação. Rio de Janeiro, Quartet, 2007.

Valla, Victor Vincent. Sobre participação popular: uma questão de perspectiva. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 14(Sup. 2):7-18, 1998.



La derecha en el nuevo ciclo político chileno

Gabriel Rojas Roa

Resumen

El diseño de investigación planteado busca analizar el significado sociopolítico de la derecha en el marco del actual ciclo político, delimitado por los efectos de la coyuntura crítica de 2011-2012 sobre la arena política, identificando cambios y continuidades en su proyecto histórico a partir de una revisión de los principios de legitimidad culturales, políticos y económicos que impulsan en las distintas coyunturas del ciclo político.

Para ello, se concibe a los partidos políticos como organizaciones estables orientadas a la búsqueda del poder, que adquieren su sentido en relación con otros partidos y en referencias a las condiciones sociales. Asimismo, se conciben como actores con capacidad proyectiva, referida a la conducción general de la sociedad, siendo los partidos de derechas aquellos cuyo núcleo social de constitución son las clases altas, los grupos conservadores de la iglesia católica y las élites militares. La referencia a las condiciones sociales se hará desde la perspectiva de los clivajes. La mayor interrogante es cómo impactará el actual proceso constituyente en ella.

En términos metodológicos, se afirma la importancia del tiempo para el análisis de los procesos político, señalando la relevancia del uso de herramientas cualitativas para una mayor comprensión de su significado. Por lo mismo, se utilizará la revisión de fuentes secundarias, históricamente involucradas en el desarrollo del conflicto político y se analizarán utilizando la técnica del process tracing.

Palabras clave

Ciclo político; Proyecto histórico; Clivajes; Derecha; Process tracing.

Introducción

¿Quién es quién en la política chilena hoy? Es la pregunta de fondo que orienta esta investigación. Abordarla no es un ejercicio sencillo cuando la opacidad de la política, en medio de la ruptura con la sociedad, se hace cada vez más grande. Por lo mismo, esta investigación busca identificar y analizar el significado sociohistórico de un actor (o conjunto de actores) político concreto: la derecha chilena.

Esta no es una elección fortuita. Junto a la pregunta de fondo, desde el compromiso político surge otra inquietud ¿Qué significa que 8 años después de las movilizaciones



de 2011, marcadas por la crítica a la desigualdad, gobierne una fuerza política que reivindica la desigualdad como natural?

Por lo mismo, la presente investigación busca indagar en el significado sociopolítico de la derecha dentro del actual ciclo político, definido en el marco del legado de la coyuntura crítica representada por las movilizaciones de 2011-2012 (Huneeus, 2014; De la Fuente, 2017; Verbal Stockmeyer, 2018). Concretamente, se trata de un estudio exploratorio que busca identificar y analizar los cambios en el proyecto histórico y el núcleo social hegemónico dentro de la derecha, a partir del análisis de fuentes secundarias utilizando la estrategia de análisis conocida como process tracing.

Para ello, se partirá presentando una problematización que da pie a la pregunta de investigación con sus respectivos objetivos. A continuación, se discutirán las principales categorías que dan forma a este trabajo, tales como ciclo político, partidos, proyecto histórico y derecha. En el siguiente apartado se presentarán los antecedentes referidos a la evolución de los proyectos históricos de la derecha en distintos ciclos políticos, además de algunos elementos que caracterizan la situación actual. Finalmente se presentarán el enfoque metodológico, las técnicas de recolección de información y la estrategia de análisis.

Problematización

La derrota electoral de la Concertación fue una coyuntura marcada por el agotamiento del principal actor político del ciclo de la democratización. Las movilizaciones sociales de 2011-2012 marcaron una coyuntura crítica (Huneeus, 2014), abriendo el espacio para un nuevo ciclo político. Su fuerte crítica al modelo socioeconómico y político-institucional, además de poner de manifiesto las tareas pendientes de la democratización, abrieron otro horizonte societal, proponiendo cambios profundos en distintos ámbitos, incluyendo una redefinición del marco institucional y mayores horizontes de igualdad (Garretón M. A., 2014).

Se trata de movilizaciones con un marcado carácter refundacional, que pusieron de manifiesto la enorme ruptura entre política y sociedad, delineando como tarea de primer orden para la realización de su proyecto la reconstrucción de la polis, es decir, la construcción de un espacio de decisión colectiva. Esta tarea puede encontrar distintas formas y caminos, tal como lo muestran las vías que han seguido diversos países latinoamericanos (Garretón M. A., 2014).



En ese sentido, a partir de las elecciones de 2013, se comienza a hablar de un nuevo ciclo en la política chilena. De aquello dan cuenta, principalmente, los cambios ocurridos en el campo de la centroizquierda, particularmente con la configuración de una alianza entre los partidos Comunista, Socialista, Por la Democracia, Radical socialdemócrata y Demócrata Cristiano. Este cambio se produjo, en gran medida, como un intento por interpretar en la arena política aquello que las movilizaciones de los años 2011-2012 demandaron y pusieron de manifiesto, alterando los horizontes de los actores políticos (Garretón M. , 2014; Huneus, 2014; Barozet, 2016; Donoso & von Bülow, 2017; Verbal Stockmeyer, 2018).

Ahora bien, a pesar del amplio consenso que existe en la literatura sobre los importantes efectos que tuvo la coyuntura crítica de 2011-2012 sobre la arena política, el impacto de ella sobre la derecha política no ha sido objeto de estudio. En ese sentido, se podría identificar un vacío comprensivo sobre el proceso político, pues tal como señalan Moulian y Torres Dujisin, los partidos adquieren su definición en relación con los distintos componentes de la sociedad y el sistema de partidos, entendido este último como un conjunto de componentes recíprocamente determinado, donde se establecen relaciones de proximidad, diferenciación, oposición o negación respecto a otros partidos (1989). Por lo mismo, es difícil pensar que no existan efectos de este cambio de ciclo político sobre la derecha, sector compuesto principalmente por tres partidos, Evolución Política (EVOPOLI), Renovación Nacional (RN) y la Unión Demócrata Independiente (UDI), que se encuentra en el gobierno desde 2017.

En esa dirección, resulta importante situar los niveles en que se busca identificar los cambios en la derecha. Para eso, es necesario partir reconociendo que la derecha es un sector político históricamente constituido en torno a los estratos altos de la sociedad, los militares y la iglesia católica (Middlebrook, 2000; Garretón M. , 2000), que tienden a valorar la desigualdad como natural e inevitable (Bobbio, 1995). De ahí que su actual posición como fuerza de gobierno resulte llamativa, pues contradice las demandas de las movilizaciones que dieron pie al nuevo ciclo político, a la vez que desafían las dificultades para ganar que tiene este sector en una región tan desigual como América Latina (Luna & Rovira Kaltwasser, 2014).

Asimismo, dado que el ciclo político se define en torno a la emergencia de una nueva problemática socio-histórica, es en este nivel donde se vuelve relevante indagar. Entendiendo a los partidos no solo como organizaciones estables orientadas al ejercicio del poder (Weber, 1987; Morlino, Berg-Scholsser, & Badie, 2017), sino también como



un elemento complejo de la sociedad en el cual comienza a concretarse una voluntad colectiva (Gramsci, 1980), es decir, organizaciones que a partir de una determinada situación son capaces de producir horizontes de sentido (Lechner, 2014), lo que se busca es identificar los cambios en el proyecto histórico de los partidos de derecha.

Se entenderá por proyecto histórico un esfuerzo de articulación de las distintas dimensiones de la sociedad en un horizonte de sentido. Consiste en la fundación de nuevos principios de legitimidad en la sociedad mediante la institucionalización de un determinado modelo político, modelo económico y modelo cultural, lo que es impulsado y sostenido por un núcleo social hegemónico (Garretón M. , 1983; Garretón M. A., 1981). Esta referencia a una dimensión histórico-estructural respecto a la cual los actores se posicionan, dentro del sistema político tiende a organizarse en torno a determinados ejes centrales, los que pueden ser entendidos como clivajes (Lipset & Rokkan, 1967).

A lo largo del ciclo político de la democratización, inmediatamente anterior del actual, el proyecto histórico de la derecha consistió, a pesar de los matices entre sus distintas facciones, en la defensa del legado autoritario, tanto en términos institucionales como socioeconómicos (Garretón M. , 2000; Luna J. , 2010). Por lo mismo, cuando el campo político se organizaba fundamentalmente en torno al clivaje dictadura-democracia, este sector político se situó sistemáticamente del lado de la dictadura (Tironi & Agüero, 1999). Ahora bien, este análisis supone dos desafíos metodológicos. En primer lugar, mostrar cómo a través del proceso político la derecha va dando forma a su proyecto histórico y a se producen cambios en su núcleo hegemónico. En segundo lugar, requiere considerar la forma en que los actores se relacionan, interactúan y apropian de sus condiciones. Por lo mismo, es necesario recurrir a estrategias de análisis como el process tracing, que permite construir narrativas explicativas de los procesos políticos. La relevancia teórica de una investigación de este tipo consiste en evidenciar, por una parte, hasta que punto los sistemas de partidos se encuentran recíprocamente determinados (Moulian & Torres Dujisin, 1989) y, por otra parte, en la evaluación del legado de las coyunturas críticas. La relevancia metodológica se encuentra dada por la valoración que se entrega a las dimensiones temporales e históricas en las que circulan los actores, que determinan las condiciones de su estudio. Finalmente, la relevancia política consiste en generar conocimiento que permita hacer más inteligible los actores políticos, contribuyendo a la discusión sobre el sentido y el carácter del proceso político actual.



Pregunta y objetivos

La pregunta de investigación que orienta este trabajo puede ser resumida como ¿Cuáles son las transformaciones de la derecha chilena en términos de proyecto histórico y núcleo hegemónico a lo largo del actual ciclo político?

Objetivo General

- Analizar las transformaciones de la derecha chilena en términos de proyecto histórico y núcleo hegemónico a lo largo del actual ciclo político.

Objetivos específicos

- Analizar los cambios en los componentes culturales, políticos y económicos que orientan a la derecha en el actual ciclo político.
- Identificar cambios en los sectores sociales que componen el núcleo social hegemónico de la derecha chilena en el actual ciclo político.
- Identificar posibles clivajes en torno a los que la derecha chilena intenta situarse respecto a otros actores políticos en el actual ciclo político.

Hipótesis

En términos generales, el proyecto histórico de la derecha presenta grandes continuidades, anclados en los clivajes tradicionales, a pesar de que entre sus distintas facciones se reconstruyan interpretaciones y abran cuestionamientos en diferentes dimensiones (culturales, políticas o económicas), las que tienden a ordenar los alineamientos internos del sector, debilitando su núcleo hegemónico.

Bibliografía

- Bobbio, N. (1995). Izquierda y derecha. Buenos Aires: Taurus.
- Garretón, M. A. (2014). Las ciencias sociales en la trama de Chile y América Latina: Estudios sobre transformaciones socio-políticas y movimiento social. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Gramsci, A. (1980). Notas sobre Maquiavelo, la política y el Estado Moderno. Madrid: Ediciones Nueva Visión.
- Huneus, C. (2014). La democracia semisoberana. Santiago: Taurus.
- Lechner, N. (2014). El sistema de partidos en Chile: Una continuidad problemática. En N. Lechner, Obras III. Democracia y utopía: la tensión permanente (págs. 231-270). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.



Lipset, S., & Rokkan, S. (1967). *Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments*. New York: Free Press.

Luna, J. P., & Rovira Kaltwasser, C. (2014). *The resilience of the Latin American Right*. Baltimore: John Hopkins University Press.

Moulian, T., & Torres Dujsin, I. (1989). Sistema de partidos en la década del sesenta: antecedentes históricos. Documento de trabajo (413), 1- 48.

Tironi, E., & Agüero, F. (1999). ¿Sobrevivirá el nuevo paisaje político chileno? *Estudios Públicos*, 151-168.



Determinantes de la participación política institucional y extra-institucional en Chile

Rocío Salas Lewin

Resumen

En un contexto de reducida participación electoral y auge de movimientos sociales y protestas, se propone una investigación cuantitativa que analiza la participación política en Chile, concebida como dos constructos: *participación institucional* -asociada al funcionamiento del sistema democrático-representativo- y *extra-institucional* -por canales ajenos a la formalidad representativa y/o legal-. El estudio busca poner a prueba modelos teóricos locales que explican el fenómeno como extensión del malestar político-social, así como teorías internacionales que lo relacionan con variables asociadas a cambios en la identificación política individual. El diseño es de carácter asociativo y transversal, utilizando como principal técnica de análisis la Regresión Logística Multinomial.

Palabras clave

Participación política institucional; Participación política extra-institucional; Malestar, Identificación política.

Introducción

En la actualidad, Chile vive un escenario político complejo en términos de *participación política institucional*. En las últimas elecciones presidenciales y parlamentarias del 2017, solo un 46,7% de la población en edad de sufragar asistió a las urnas en primera vuelta, mientras que durante el balotaje lo hizo un 49,02% (SERVEL, 2018). Esto convive con una cantidad reducida de militantes: solo 550.508 personas, pese a la multiplicidad de partidos inscritos (28) (SERVEL, 2018).

La desafección hacia la política institucional también se expresa en las encuestas de opinión pública. CEP ha constatado elevados niveles de desconfianza en instituciones políticas, al tiempo que gran parte de los/as chilenos/as no se identifica con ningún partido político ni posición del espectro izquierda-derecha, cuestión que ha tendido al alza desde 2001 (CEP, 2017; CEP, 2018). Además, la mayoría de la población no tiene interés en la política, lo que se ha elevado desde 2005 (CEP, 2017; CEP, 2018). Pese a lo anterior, un alto porcentaje prefiere la democracia ante otras formas de gobierno (CEP, 2017).



Sorprendentemente, el alejamiento ciudadano de la política institucional ha estado acompañado de un aumento de acciones de protesta y sus participantes desde mediados de los 2000; las que incluyen demandas en educación, medioambiente, pueblos indígenas, conflictos laborales, género, diversidad sexual y problemáticas locales (Somma, 2016; Barozet, 2016; Segovia, 2016).

Estos movimientos sociales no poseen articulación directa con la institucionalidad y, si bien sus líderes han incursionado en la política formal, tampoco reciben fondos de organizaciones políticas tradicionales (Somma, 2016; Barozet, 2016; Ruiz, 2016; Zarzuri, 2016). Pese a lo anterior, cuentan con una importante capacidad de incidencia en el poder político, siendo sus bases ciudadanos informados capaces de presionar por fuera de los mecanismos formales vigentes (Barozet, 2016).

Este panorama de baja *participación institucional* y elevada *participación extra-institucional*, se relacionaría con una desidentificación con la política que se arrastra desde 1988 con el regreso a las urnas (Ruiz, 2016).

Lo anterior sería representativo de una *crisis* de los principios del sistema político-económico, que generaría desequilibrio en la relación entre elites, instituciones y sociedad; es decir, un quiebre en la articulación entre sistema partidario y movimientos sociales, desapareciendo las bases que antes sustentaban las fuerzas políticas tradicionales (Somma, 2016; Ruiz, 2016; Barozet, 2016; Garretón, 2016; von Bülow & Donoso, 2017).

Así, Chile, que fue reconocido internacionalmente por una exitosa transición a la democracia y un funcionamiento democrático de alta calidad, ha pasado de ser el ideal político latinoamericano, a mantener una imagen de álgidas protestas, conflictos sociales y corrupción (Joignant, Morales, & Fuentes, 2016; Siavelis, 2016; von Bülow & Donoso, 2017).

Algunos autores atribuyen el fenómeno al malestar que generaría el sistema económico neoliberal y el mercado, además de los recientes escándalos de corrupción, cuestiones que habrían desencadenado una *crisis institucional*, derivando en múltiples protestas colectivas y movimientos sociales (Somma, 2016; Ruiz, 2016; Barozet, 2016).

Además, actualmente los mecanismos institucionales para canalizar el descontento y las demandas sociales serían rígidos y cerrados a nuevos actores (Somma, 2016; Ruiz, 2016; Barozet, 2016; Meléndez & Rovira, 2017); lo que, junto al descontento que produciría el mercado y la incapacidad gubernamental de formular políticas que lo



reduzcan, generaría un escenario propicio para el desarrollo de movimientos sociales que estallan fuera del sistema representativo (Somma, 2016; Ruiz, 2016).

En consecuencia, los movimientos sociales traducirían el descontento en demandas específicas que funcionarían como combustible de protesta, revelando el malestar silencioso de muchos sujetos como cuestión colectiva y guiándolos a tomar acciones (Somma, 2016).

Si bien las explicaciones que se han otorgado a la situación chilena aluden a su desarrollo socio-histórico reciente, no se trata de un fenómeno aislado, sino inmerso en un contexto global similar. Las sociedades modernas habrían sufrido una *crisis* del concepto fundante de la política: la representación; pues los actores sociales quisiesen ser representados por sus iguales y las élites políticas transformarían sus privilegios en fines, por lo que se ven afectados mecanismos de representación clásicos como el voto (Garretón, 2016).

Asimismo, los ciudadanos de sociedades industriales avanzadas, al igual que en Chile, parecen seguir comprometidos con ideales democráticos; aunque gradualmente se han vuelto desconfiados de los políticos, dudosos de las instituciones públicas y alejados de los partidos (Norris, 2011; Joignant et al., 2016). Esta disyuntiva, entre el respaldo a los principios democráticos y el escepticismo ante las prácticas democráticas, constituiría el alzamiento internacional del *ciudadano crítico* (Norris, 2011).

En suma, pese a que existen propuestas teóricas para explicar la reducción de la *participación institucional* y el aumento de la *participación extra-institucional* en Chile, estas tienden a soslayar que el fenómeno se repite en múltiples países del mundo, limitándose a otorgar explicaciones acordes al desarrollo socio-histórico local. Al mismo tiempo, estas teorías basan sus afirmaciones en análisis políticos generales que carecen de evidencia sistemática, pues existen limitados estudios empíricos que busquen las causas del decrecimiento de la *participación institucional* e incremento de la *participación extra-institucional* como dimensiones de un mismo fenómeno. Este es justamente el vacío cuyo contenido pretende contribuir a llenar la presente investigación.

Fundamentación del problema

Delimitación del problema

A partir de la revisión de antecedentes, se propone una investigación que busca analizar la participación política en Chile, desde sus factores explicativos. Se introduce al análisis la idea de que la participación política no corresponde a un solo constructo, sino que a



dos. El primero de ellos es la clásica noción de *participación política institucional* - asociada al funcionamiento del sistema democrático-representativo-, mientras que el segundo atañe a la *participación política extra-institucional* -por canales ajenos a la formalidad representativa y/o legal-.

En línea con lo anterior, se identificaron múltiples actitudes políticas que podrían explicar ambas formas de participación, las que, en términos generales, pueden clasificarse en dos agrupaciones: 1) aquellas relativas al malestar político-social, en tanto evaluaciones de los sujetos hacia el exterior -aquí se incorporan actitudes de confianza política y social, satisfacción con la vida y la democracia, y percepciones en torno a la desigualdad, el mercado, la corrupción y la liberalización económica-; y, 2) aquellas relativas a identificaciones políticas, en términos de definiciones políticas individuales -aquí se incluyen actitudes de interés en la política, posición política y legitimidad democrática-. Así, se pretende determinar cómo aquellas actitudes se relacionan para incidir, de forma distinta, en la *participación política institucional*, por un lado, y *extra-institucional*, por el otro.

El objeto de estudio está constituido, entonces, por las actitudes políticas de los/as chilenos/as en un contexto de desafección, desaprobación y desconfianza política, factores que configuran un creciente malestar con la institucionalidad y la representación (Ruiz, 2016; Joignant et al., 2016).

En base a lo expuesto, la pregunta que orientará la investigación es: ¿De qué manera la participación política -por canales institucionales y extra-institucionales- está influenciada por las actitudes de malestar político-social y las variables de identificación política en Chile?

De lo anterior se desprende el objetivo general de la investigación:

Determinar la incidencia que tienen en la participación política -por canales institucionales y extra-institucionales- las actitudes de malestar político-social y las variables de identificación política en Chile.

Así, los objetivos específicos son:

- 1) Determinar la relación entre participación política institucional y actitudes de malestar político-social en Chile.
- 2) Determinar la relación entre participación política extra-institucional y actitudes de malestar político-social en Chile.



- 3) Determinar la relación entre participación política institucional y variables de identificación política en Chile.
- 4) Determinar la relación entre participación política extra-institucional y variables de identificación política en Chile.
- 5) Determinar la incidencia que tiene en la participación política conjunta -por canales institucionales y extra-institucionales- la relación entre actitudes de malestar político-social y variables de identificación política en Chile.

Estos objetivos no se alcanzarán por sí solos, sino que su consecución será controlada por variables de caracterización -*sexo, edad, nivel educativo y grupo socioeconómico*-, cuyo efecto en ambas formas de participación política ha sido ampliamente comprobado (McCarthy & Zald, 1977; McAdam, 1986; Beyerlein & Hipp, 2006; Corvalán & Cox, 2013; Contreras & Navia, 2013; Bargsted, Somma, & Muñoz, 2019).

Relevancia del problema

La principal relevancia del problema a investigar radica en que no se concebirá la participación política como si fuese un único concepto, sino que en tanto dos modos de participación distintos -*institucional y extra-institucional*-. Aquello permite desagregar el conflicto de desafección política en dos ámbitos igualmente relevantes: el funcionamiento del propio sistema democrático-representativo -es decir, el Estado-, y la política ajena a la formalidad representativa y/o legal. De esta forma, se analizará la disminución de *participación política institucional* y el aumento de *participación extra-institucional* como dimensiones de un mismo fenómeno.

Lo anterior se condice con la idea de Jenkins y Klandermans (1995) sobre que un estudio de *participación política extra-institucional* debe enfocarse también en la institucionalidad, pues allí se estructuran los sistemas de alianzas que determinan la emergencia y desarrollo de la *participación política extra-institucional*; al tiempo que este tipo de participación constituye un agente de cambio e incidencia en la institucionalidad y el Estado. En este sentido, es relevante centrar la investigación en ambos tipos de participación para comprender el panorama político en su totalidad; observando sus diferencias y similitudes, así como las relaciones que cada una tiene con las actitudes de malestar político-social y las variables de identificación política.

En segundo lugar, la investigación pondrá a prueba modelos teóricos que intentan dar explicación al fenómeno de reducción de la *participación política institucional* e incremento de la *participación extra-institucional*, los que atañen al malestar que



generaría el sistema económico (Somma, 2016; Ruiz, 2016; Barozet, 2016) y político (Garretón, 2016; Joignant et al., 2016, Barozet, 2016). Así, se entregará evidencia empírica sobre la relación entre malestar político-social -es decir, las perspectivas de los sujetos respecto a la realidad en que se desenvuelven- y ambas formas de participación.

Finalmente, se incluirá en el análisis la idea que la identificación política -en tanto definiciones e intereses políticos individuales- podría impactar en la participación política de los sujetos; cuestión que ha sido planteada en diversas teorías a nivel internacional (Inglehart, 1977; Inglehart & Klingemann, 1979; Fuchs & Klingemann, 1989), aunque parece no ser incluida en explicaciones locales al fenómeno.

Además, desde una perspectiva más amplia y considerando que los elementos conceptuales a analizar son fundamentos de la estabilidad democrática (Newton & Norris, 1999; Teorell, Torcal, & Montero, 2007; Martín & van Deth, 2007; Segovia, Haye, González, Manzi, & Carvacho, 2008), es que urge comprender la relación entre variables de malestar, identificación y participación en Chile. De esta forma, es posible aproximarse a vislumbrar las causas del distanciamiento entre sociedad civil e instituciones políticas (Garretón, 2016; Barozet, 2016; Ruiz, 2016; Somma, 2016), situación que impacta en el sistema democrático-representativo y, por tanto, en el bienestar ciudadano (Newton & Norris, 1999; Teorell et al., 2007; Martín & van Deth, 2007; Segovia et al., 2008).

Metodología

Técnicas de análisis

La principal técnica de análisis a emplear es la Regresión Logística Multinomial, pues permite el modelamiento estadístico utilizando variables dependientes nominales (Agresti, 2007; Hosmer, Lemeshow, & Sturdivant, 2013). Como se señaló, para efectos de la presente investigación se busca relacionar un conjunto de variables de malestar político-social e identificación política con la variable dependiente *participación política*, nominal de cuatro categorías.

La Regresión Logística Multinomial estima los parámetros del modelo mediante mecanismos de Máxima Verosimilitud (MLE), esto es: maximizar la probabilidad de ocurrencia del evento analizado -*participación política*- ante valores determinados de las variables independientes (Cea, 2004). Así, se estimará el efecto -dirección e intensidad de la relación- de cada variable independiente sobre cada categoría de la variable



participación política (Agresti, 2007; Hosmer et al., 2013), utilizando como categoría de referencia *no participa*. Es decir, se obtendrá la probabilidad -positiva o negativa- de que los individuos pertenezcan a una categoría específica de participación, en contraste con la inexistencia de participación alguna, a determinados niveles de cada variable independiente, manteniendo el resto de las variables estáticas -*ceteris paribus*- (Agresti, 2007; Hosmer et al., 2013).

Se estimarán tres modelos de Regresión Logística Multinomial, los que posteriormente serán comparados en términos de su capacidad explicativa -ajuste-, así como en materia de significación y efecto de cada variable predictora sobre la variable predicha.

Todos los modelos a analizar tendrán como variable dependiente *participación política*. Las variables independientes del primer modelo corresponderán al conjunto de malestar político-social. El segundo modelo utilizará como predictores al conjunto de variables de identificación política. Finalmente, se estimará un modelo que incorpore como variables independientes ambas agrupaciones.

Los modelos anteriormente descritos se contrastarán empleando variables de control -*sexo, edad, nivel educativo y grupo socioeconómico*-, con el objetivo de determinar si el efecto de las variables independientes sobre la participación política resiste al control estadístico.

Cabe señalar que, previo a la estimación de los modelos, se recodificarán y analizarán descriptivamente las variables utilizadas para conocer su comportamiento y distribución general en la población chilena. Se recurrirá a medidas de tendencia central, frecuencias, gráficos y/o tablas de contingencia; según corresponda al nivel de medición de las variables. Además, se efectuará una indagación exploratoria de los datos, mediante una matriz de correlaciones bivariadas.

Estos análisis, junto a otros necesarios, permitirán comprobar los supuestos para la ejecución correcta de una Regresión Logística Multinomial: tamaño muestral; nivel de medición de las variables; ausencia de colinealidad entre variables independientes; aditividad; no-linealidad de la variable dependiente; heterocedasticidad; y *celdillas no-cero* (Cea, 2004).

Para asegurar la precisión del análisis, todos los índices construidos a partir de variables brutas del instrumento utilizado serán evaluados en función de su consistencia interna: en términos de confiabilidad -utilizando Alfa de Cronbach- y validez -mediante Análisis Factorial Confirmatorio-. Se ajustarán los indicadores y sus ponderaciones a partir de



los resultados obtenidos, con el objetivo de lograr los mayores niveles de confiabilidad y validez posibles ante los datos disponibles.

Sujeto de estudio e instrumento de medición

El instrumento de medición a utilizar es la última *Encuesta de Desarrollo Humano* realizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Chile, cuyo trabajo de campo se efectuó entre agosto y octubre del año 2013. La población contemplada corresponde a los sujetos de 18 años o más, habitantes de las 15 regiones del país, lo que alcanza un total estimado de 12.773.697 personas (PNUD, 2015). De ella se obtuvo una muestra de 1.805 casos, mediante muestreo probabilístico estratificado por conglomerados en tres etapas -manzana, hogar y persona-, cuyas variables de estratificación fueron *región* y *zona urbana-rural* (PNUD, 2015). Con ello se alcanzó un error muestral de $\pm 2,5$ -asumiendo varianza máxima- y un *deff* de 1,5, a partir de un nivel de confianza del 95% (PNUD, 2015).

Posterior al empadronamiento de hogares, se seleccionaron aleatoriamente cinco de ellos por manzana, mientras que el entrevistado fue elegido según tabla de Kish; estableciéndose mecanismos de reemplazo a nivel de hogares en caso de imposibilidad de respuesta (PNUD, 2015). El cuestionario fue aplicado cara a cara en los hogares de los entrevistados (PNUD, 2015).

Contribución metodológica

Si bien las técnicas de regresión provienen de la econometría, estas han sido empleadas habitualmente por sociólogos/as; particularmente aquellas logísticas, pues permiten la predicción de variables cualitativas, predominantes en el estudio de lo social. No obstante, la revisión bibliográfica ha concluido que, en el campo de estudio de la participación política, suelen estimarse modelos explicativos para las diversas formas específicas de participación al interior de un único conjunto, ya sea de *participación institucional* -en elecciones, militancia, etc.- o *extra-institucional* -en tanto diversas tácticas de protesta-. Así, los estudios que contemplan en un único modelo ambos tipos de participación son limitados, dada la especialización de los investigadores en materia de movimientos sociales o sistemas representativos.

La incorporación de ambos tipos de participación en un único modelo estadístico permite efectuar comparaciones empíricas y entregar evidencia distintiva de las características de los sujetos proclives a participar políticamente en dos formatos democráticamente



relevantes; cuestión que constituye la primera contribución metodológica del estudio. Esto es particularmente importante en un contexto caracterizado por el malestar con la institucionalidad y representación, en el que conviven y se cuestionan ambas formas de participación (Segovia, 2016; Barozet, 2016; Ruiz, 2016; Joignant et al., 2016).

Por otro lado, el análisis a realizar incorpora como variables predictoras dos agrupaciones: malestar político-social e identificación política. De esta forma, se consideran en los modelos evaluaciones de los sujetos hacia el mundo político y social externo, así como definiciones políticas individuales, lo que permitirá comparar la incidencia de cada conjunto de características en ambos tipos de participación.

En este sentido, no solo se determinará la incidencia que tiene cada variable dependiente en la *participación política institucional y extra-institucional*, sino también el conjunto de variables que mejor explica estos fenómenos. Así, la metodología propuesta, en la estimación de tres modelos, responde a la necesidad de determinar si la participación es un fenómeno motivado por los intereses individuales de los sujetos, o bien por su perspectiva respecto al funcionamiento de la realidad en que se desenvuelven. Además, la estimación de un tercer modelo, que incorpora ambos conjuntos de variables, permitirá evaluar si la participación política es mejor explicada en la adición de indicadores de diversa índole, es decir, si constituye un fenómeno multicausal.

Bibliografía

- Agresti, A. (2007). *An introduction to categorical data analysis*. New Jersey: Wiley.
- Bargsted, M., Somma, N. M., & Muñoz, B. (2019). Participación electoral en Chile. Una aproximación de edad, período y cohorte. *Revista de Ciencia Política*, 39(1), 75-98.
- Barozet, E. (2016). Entre la urna, las redes sociales y la calle: las relaciones entre movimientos sociales y partidos políticos en el Chile democrático. En M. A. Garretón (Ed.), *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI* (págs. 21-58). Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Beyerlein, K., & Hipp, J. R. (2006). A Two-Stage Model for a Two-Stage Process: How Biographical Availability Matters for Social Movement Mobilization. *Mobilization: An International Quarterly*, 11(3), 299-320.
- Bobbio, N. (1996). *Derecha e Izquierda. Razones y significados de una distinción política*. Madrid: Taurus.



- Cea, M. Á. (2004). *Análisis Multivariable. Teoría y práctica en la investigación social*. Madrid: Síntesis.
- CEP. (2017). *Encuesta CEP Septiembre-Octubre 2017. Estudio Nacional de Opinión Pública N°81*. Centro de Estudios Públicos, Santiago de Chile.
- CEP. (2017). *Manual del Usuario. Encuesta CEP N°79. Estudio Nacional de Opinión Pública N° 49 – Tercera Serie. Abril-Mayo 2017*. Centro de Estudios Públicos, Santiago de Chile.
- CEP. (2017). *Manual del Usuario. Encuesta CEP N°81. Estudio Nacional de Opinión Pública N° 51 – Tercera Serie. Septiembre-Octubre 2017*. Centro de Estudios Públicos, Santiago de Chile.
- CEP. (2018). *Manual del Usuario. Encuesta CEP N°82. Estudio Nacional de Opinión Pública N° 52 – Tercera Serie. Octubre-Noviembre 2018*. Centro de Estudios Públicos.
- Contreras, G., & Navia, P. (2013). Diferencias generacionales en la participación electoral en Chile, 1988-2010. *Revista de Ciencia Política*, 33(2), 419-441.
- Corvalán, A., & Cox, P. (2013). Class-Biased Electoral Participation: The Youth Vote in Chile. *Latin American Politics and Society*, 55(3), 47-68.
- Fuchs, D., & Klingemann, H. D. (1989). The Left-Right Schema. En M. K. Jennings, J. W. van Deth, S. H. Barnes, D. Fuchs, F. J. Heunks, R. Inglehart, . . . J. J. Thomassen (Eds.), *Continuities in Political Action. A Longitudinal Study of Political Orientations in Three Western Democracies* (págs. 203-234). Berlin: Walter de Gruyter.
- Garretón, M. A. (2016). La ruptura entre política y sociedad. Una introducción. En M. A. Garretón (Ed.), *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI* (págs. 11-19). Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Hosmer, D., Lemeshow, S., & Sturdivant, R. (2013). *Applied Logistic Regression*. New Jersey: Wiley.
- Inglehart, R. (1977). *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles Among Western Publics*. New Jersey: Princeton University Press.
- Inglehart, R., & Klingemann, H. D. (1979). Ideological conceptualization and value priorities. En S. H. Barnes, M. Kaase, K. R. Allerbeck, B. G. Farah, F. Heunks, R. Inglehart, . . . L. Rosenmayr (Eds.), *Political Action. Mass participation in five western democracies* (págs. 203-213). Beverly Hills: Sage Publications.
- Jenkins, J. C., & Klandermans, B. (1995). The Politics of Social Protest. En J. C. Jenkins, & B. Klandermans (Eds.), *The Politics of Social Protest. Comparative Perspectives on States and Social Movements* (págs. 3-13). Minneapolis: University of Minnesota Press.



- Joignant, A., Morales, M., & Fuentes, C. (2016). Malaise in Representation: Attitudes, Beliefs, Behaviors and Causalities. En A. Joignant, M. Morales, & C. Fuentes (Eds.), *Malaise in Representation in Latin American Countries. Chile, Argentina, and Uruguay* (págs. 1-43). New York: Palgrave Macmillan.
- Martín, I., & van Deth, J. W. (2007). Political involvement. En J. W. van Deth, J. R. Montero, & A. Westholm (Eds.), *Citizenship and Involvement in European Democracies. A comparative analysis* (págs. 303-333). New York: Routledge.
- McAdam, D. (1986). Recruitment to High-Risk Activism: The Case of Freedom Summer. *American Journal of Sociology*, 92(1), 64-90.
- McCarthy, J. D., & Zald, M. N. (1977). Resource Mobilization and Social Movements: A Partisan Theory. *American Journal of Sociology*, 82(6), 1212-1241.
- Meléndez, C., & Rovira, C. (2017). Political identities: The missing link in the study of populism. *Party Politics*, 1-14.
- Newton, K., & Norris, P. (1999). Confidence in Public Institutions: Faith, Culture or Performance? *Annual Meeting of the American Political Science Association, Atlanta, 1-5th* (págs. 1-33). Atlanta: Harvard University. John F. Kennedy School of Government.
- Norris, P. (2011). Introduction: The Growth of Critical Citizens? En P. Norris (Ed.), *Democratic Deficit. Critical Citizens Revisited* (págs. 1-27). New York: Cambridge University Press.
- PNUD. (2015). *Desarrollo humano en Chile. Los tiempos de la politización*. Santiago de Chile: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Segovia, C. (2016). Malaise and Democracy in Chile. En A. Joignant, M. Morales, & C. Fuentes (Eds.), *Malaise in Representation in Latin American Countries. Chile, Argentina, and Uruguay* (págs. 69-92). New York: Palgrave Macmillan.
- Segovia, C., Haye, A., González, R., Manzi, J., & Carvacho, H. (2008). Confianza en instituciones políticas en Chile: un modelo de los componentes centrales de juicios de confianza. *Revista de Ciencia Política*, 28(2), 39-60.
- SERVEL. (21 de Abril de 2018). *Afiliados a partidos políticos por sexo y situación de afiliación*. Recuperado en Abril de 2018, de Servicio Electoral de Chile: <https://www.servel.cl/estadisticas-de-partidos-politicos/>
- SERVEL. (21 de Abril de 2018). *Resultados Primera Votación 19 de Noviembre 2017: Servicio Electoral de Chile*. Recuperado en Abril de 2018, de Elecciones. Servicio Electoral de Chile: <http://pv.servelecciones.cl/>



SERVEL. (21 de Abril de 2018). *Resultados Segunda Votación 17 de Diciembre 2017: Servicio Electoral de Chile*. Recuperado en Abril de 2018, de Elecciones. Servicio Electoral de Chile: <http://www.servelecciones.cl/>

SERVEL. (8 de Marzo de 2018). *Partidos políticos legalmente constituidos. Fecha de constitución en cada región*. Recuperado en Abril de 2018, de Servicio Electoral de Chile: https://www.servel.cl/wp-content/uploads/2018/04/Fecha_de_Constitucion_de_Partidos_Politicos_por_Region_08_03_2018.pdf

Siavelis, P. M. (2016). Elite-Mass Congruence in Chile. En A. Joignant, M. Morales, & C. Fuentes (Eds.), *Malaise in Representation in Latin American Countries. Chile, Argentina, and Uruguay* (págs. 93-117). New York: Palgrave Macmillan.

Somma, N. M. (2016). Discontent, Collective Protest, and Social Movements in Chile. En A. Joignant, M. Morales, & C. Fuentes (Eds.), *Malaise in Representation in Latin American Countries. Chile, Argentina, and Uruguay* (págs. 47-68). New York: Palgrave Macmillan.

Teorell, J., Torcal, M., & Montero, J. R. (2007). Political participation: mapping the terrain. En J. W. van Deth, J. R. Montero, & A. Westholm (Eds.), *Citizenship and Involvement in European Democracies. A comparative analysis* (págs. 334-357). New York: Routledge.

von Bülow, M., & Donoso, S. (2017). Introduction: Social Movements in Contemporary Chile. En S. Donoso, & M. von Bülow (Eds.), *Social Movements in Chile. Organization, Trajectories & Political Consequences* (págs. 3-28). New York: Palgrave Macmillan.

Zarzuri, R. (2016). Las transformaciones en la participación política de los jóvenes en el Chile actual. En M. A. Garretón (Ed.), *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI* (págs. 133-159). Santiago de Chile: LOM Ediciones.



Cidadania impedida no Brasil: Com supremo com tudo.

Aline Soares Lopes
Luiz Alexandre Gonçalves Cunha
Elisa Biassio Telles Bauer

Resumo

Este ensaio pretende apresentar alguns aspectos sobre as razões que fazem do Brasil uma contradição afinal, com tantas potencialidades, o país continua à margem do desenvolvimento econômico e social. Assim, através de alguns marcos teóricos desenvolvidos por Florestan Fernandes, Raimundo Faoro, Caio Prado Junior, e também pensadores mais atuais como Jessé Souza, José Murilo Carvalho e Edson Teles, procuraremos responder à questão de: “Como o Estado e a sociedade no Brasil se combinam de modo que se inviabilize a superação do subdesenvolvimento?”

Palavras chave

Democracia; Brasil; Cidadania; Desenvolvimento; Escravidão.

Introdução

O Brasil é um dos maiores países em extensão territorial, com uma grande gama de recursos. Entretanto, ainda enfrentamos desigualdades sociais abissais, baixa escolaridade em boa parte da população, e uma insatisfação popular diante das políticas realizadas pelo Estado. Tal sensação de insatisfação não pode ser simplificada nem generalizada. A imprecisão na análise desse cenário tem implicado no reforço de práticas que, se por um lado nos conduzem a baixas taxas de crescimento econômico, por outro ampliam as desigualdades sociais, tecnológicas e educacionais, com graves consequências humanitárias.

Muitos autores já discorreram sobre as dificuldades do Brasil em superar as desigualdades econômicas e também sociais. Este ensaio não será taxativo, mas pretende apresentar algumas críticas de sociólogos e filósofos brasileiros, que se dedicam a compreender questões fundamentais a respeito da persistência do subdesenvolvimento.

Alguns aspectos da constituição histórica do Brasil, buscaremos demonstrar, contribuem para a manutenção do *status quo*. Não poderíamos falar em desigualdade no Brasil, sem citar uma cultura latifundiária, escravocrata, com o poder estatal comumente



apropriado por interesses privados, uma tradição não cidadã, com uma democracia jovem e frágil.

Para esboçar uma teoria a respeito de como o Brasil tem se desenvolvido, não basta analisarmos com um olhar eurocêntrico, e com síndrome de “vira lata”¹, precisamos identificar nossas fragilidades, e investir em mudanças. Outra questão é que bons exemplos podem ser vistos mundo a fora, o que podem servir como fonte de inspiração, principalmente se dedicam-se a tratar nossos problemas.

Os avanços com relação a direitos não podem ser desconsiderados, mas devemos lembrar da luta para que os mesmos fossem concedidos e também frisar que sua aplicação ainda é branda. Muitas pessoas estão fora do âmbito do direito. Alguns direitos básicos tornam-se privilégios, ou até mesmo moeda de troca, tal como um grande mercado.

À crítica também não nos poderia escapar, a grande influência que o sistema capitalista acarreta em termos de tragédias sociais. Para manter o Estado sob seu controle e em prol de seus interesses, o mercado perpetua o *status quo* como pode, influenciando o Estado a manter uma mão de obra barata, a não mexer no monopólio das propriedades, a investir em seus negócios, e ainda não cobrar impostos.

O Estado vem agindo de acordo com os interesses privados, mas de que modo isso pode ser modificado? O aparato estatal está basicamente invadido por uma oligarquia que faz com que seu poder se perpetue. O empoderamento da população, envolve o exercício de uma cidadania ativa, que, buscando alternativas verdadeiramente políticas, torna-se consciente de que direitos não são moedas de troca. Saúde, educação e cidadania são direitos de todos, mas precisamos superar as barreiras da formalidade. Temos uma constituição que contempla uma sociedade desenvolvida, mas ainda é necessário que as pessoas se aculturem disso e que as desigualdades sejam diminuídas, ou continuaremos nas mãos da casa grande, como diria Gilberto Freire.

O desenvolvimento na cidadania no Brasi

O autor José Murilo de Carvalho em sua obra “Cidadania no Brasil. O longo caminho.” aborda o trajeto da constituição da cidadania no Brasil, desde os diferentes tipos de Estado, as principais políticas públicas que foram sendo implementadas, até o exercício da cidadania na atualidade, em tempo de democracia, mas ainda com grande influência das chamadas “políticas do atraso”. O interessante desta obra é poder observar que todas as vezes que a população tomou frente e buscou fazer diferente, houve golpes e



acordos traiçoeiros em busca de manter o estado atual das coisas. Percebe-se que a história do Brasil tem trágicas coincidências. Algumas críticas apresentadas por Carvalho serão apresentadas por representarem a constituição da cidadania brasileira, bem como as políticas de formação de Estado.

A falta de cuidados com a população negra, após a abolição da escravidão, tem grande impacto na formação estruturante da cidadania no Brasil. “A libertação dos escravos não trouxe consigo a igualdade efetiva. Essa igualdade era afirmada nas leis, mas negada na prática. Ainda hoje, apesar das leis, aos privilégios e arrogância de poucos correspondem ao desfavorecimento e à humilhação de muitos.” (Carvalho, 2011, p.53). Apesar do racismo do preconceito de classes serem características muito presentes no dia-a-dia da sociedade brasileira, muitos ainda insistem que há igualdade. Entretanto, trata-se de uma igualdade meramente formal, que para a população não garante uma significativa resolução de problemas reais. Além de leis, são necessárias políticas de igualdade.

Temos uma cultura anti-cidadã que aparentemente nunca foi bem trabalhada na sociedade brasileira, mesmo com o advento de uma sociedade escravocrata, de um povo colonizado violentamente, e de tradições como a do coronelismo presente em boa parte da nossa história. Muito pouco, ou nada, foi feito para reverter tal quadro.

Muito da nossa sociedade atual ainda funciona na base de acordos de interesses privados, como o coronelismo, tão pernicioso ainda hoje em nossa cultura política.

O coronelismo não era apenas um obstáculo ao livre exercício dos direitos políticos. Ou melhor, ele impedia a participação política porque antes negava os direitos civis. Nas fazendas, imperava a lei do coronel, criada por ele, executada por ele. Seus trabalhadores e dependentes não eram cidadãos do Estado brasileiro, eram súditos dele. Quando o Estado se aproximava, ele o fazia dentro do acordo coronelista, pelo qual o coronel dava seu apoio político ao governador em troca da indicação de autoridades, como o delegado de polícia, o juiz, o coletor de impostos, o agente do correio, a professora primária. Graças ao controle desses cargos, o coronel podia premiar os aliados, controlar sua mão-de-obra e fugir dos impostos. Fruto dessa situação eram as figuras do "juiz nosso" e do "delegado nosso", expressões de uma justiça e de uma polícia postas a serviço do poder privado. O que significava tudo isso para o exercício dos direitos civis? Sua impossibilidade. (Carvalho, 2011, p.56).



Fato é, que o Brasil nunca soube conciliar *desenvolvimento econômico e democracia*. Nossa história demonstra o quanto a cidadania foi relegada em favorecimento das oligarquias em uma economia exploradora, herdeira de um país de cultura escravista.

Florestan Fernandes faz uma análise das particularidades do capitalismo no Brasil, em sua obra “A revolução burguesa no Brasil”, na qual se dedica a compreender como se organizavam as contradições de classe no Brasil. O autor constata que, ao contrário do que se supunha, as frações burguesas do Brasil são protagonistas do Imperialismo, e não vítimas indefesas.

Para Florestan não basta que se investigue o passado colonial do Brasil, mas há que se compreender o capitalismo e suas implicações na atualidade, na realidade brasileira. Compreender que as condições de trabalhadores no Brasil hoje, que são análogas a escravidão, não são apenas resquícios de um país escravocrata, mas um aspecto inerente do capitalismo.

A burguesia que se consolidou no Brasil, com ajuda do golpe empresarial militar de 1964, não é capaz de apresentar projetos de desenvolvimento nacional. Para Florestan a única possibilidade de desenvolvimento social, e mudança do *status quo* seria, estrategicamente, uma revolução socialista que democratizasse a educação, possibilitando um enfrentamento justo dos trabalhadores diante da sociedade.

A inexistência da educação popular está na raiz dos males com que nos defrontamos e que nos revelamos impotentes para resolver. Sem perdermos de vista que a reconstrução educacional não é tudo e que ela jamais deve ser encarada como um fim em si mesma, temos de concentrar boa parcela de nossas energias na criação de um sistema de ensino capaz de responder positivamente aos requisitos materiais e morais da educação democrática. (Fernandes, 1966, p.353).

A constituição de uma sociedade escravocrata

O sociólogo Jessé Souza discute que a sociedade brasileira está distante de compreender o verdadeiro significado da palavra escravidão e afirma que a escravidão ainda continua entre nós. O autor coloca em discussão a influência que os intelectuais brasileiros tiveram na construção de um pensamento retrógrado, isto porque alguns deles jamais identificaram que o atraso do desenvolvimento no Brasil está justamente nas mãos não tão invisíveis do mercado. A elite brasileira utiliza-se de seu poder simbólico, do seu monopólio na mídia, e da estrutura escravocrata do país, para se manter no poder.



O autor de “A elite do atraso” afirma que as teorias de que o Estado é corrupto em benefício da elite e da classe média acabam encobrendo certos interesses de privatização do Estado. Algo que já ocorreu com a antiga estatal Vale e atualmente está em discussão a Petrobras. Por isso elite do atraso, uma elite que corrompe o público sempre em benefício próprio, e não tem nenhum interesse de que o Brasil se desenvolva, para que eles continuem detentores de um poder simbólico, e utilizando da classe trabalhadora como mão de obra barata.

A truculência do voto de cabresto estava com os dias contados. Em vez da violência física, deveria entrar no seu lugar a violência simbólica como meio de garantir a sobrevivência e longevidade dos proprietários e seus privilégios. Com o Estado na mão dos inimigos, a elite do dinheiro paulistana descobre a esfera pública como arma. Se não se controla mais a sociedade com a farsa eleitoral acompanhada da truculência e da violência física, a nova forma de controle oligárquico tem que assumir novas vestes para se preservar. O domínio da opinião pública parece ser a arma adequada contra inimigos também poderosos. (Souza, 2017, p. 131).

Outra crítica do sociólogo é a de que estudiosos deram um sentido pejorativo ao dito “populismo”. Ele diz que é como se a população não pudesse ser favorável a políticas de beneficiamento social.

Tradição em pactos e golpes

Muitos brasileiros opinam sobre o que está acontecendo na política, de maneira apaixonada, fugindo muitas vezes de uma reflexão mais aprofundada e do panorama geral. O que pode se observar é que a maioria dos brasileiros, que antes eram um pouco técnicos de futebol, de repente vieram a ser um batalhão de especialistas em petróleo, em contabilidade pública, além de sagazes constitucionalistas.

A tradição política no Brasil abarca personagens bastante conhecidos, os golpistas fazem parte da mais antiga oligarquia política e da elite financeira do país. O filósofo Edison Teles, mostra que a crise atual se apresenta como uma espécie de “laboratório de tecnologia de governo policial e de controle para lidar com os dilemas políticos e sociais”. Essas percepções de uma crise política autoritária, nos leva a recordar tempos sombrios e muitas vezes identificar os personagens do cenário político atual como fascistas. Mas em que medida a referência ao fascismo serve como chave interpretativa da situação atual?



Afirma Paxton, que na anatomia do fascismo, há necessidade de uma integração mais estreita e uma comunidade mais pura, por consentimento, se possível, ou pela violência eliminatória, se necessário.

Devemos inicialmente recordar que o fascismo é um regime de classe média. Se ele se identifica com as sociedades de massas, seu apoio político principal se dá nos setores médios da sociedade, que se julgam injustiçados pelo Estado e pela pressão exercida pelas camadas mais pobres da população, que teimam em reivindicar direitos sociais e políticos. Como sugere Robert Paxton, antes que um partido fascista ou um movimento ocupe o poder, há uma verdadeira “lava emocional” que corre na sociedade da classe brasileira associados aos agentes das elites mais conservadoras neste momento. É claro que não há nada errado na participação desses setores nas disputas políticas. Isso faz parte do jogo democrático, até o momento em que começam a ameaçar a existência mesma da democracia. (2016, p.30).

Segundo Vladimir Safatle é certo dizer que nossa derrota vem de longe. Ela vem:

[...] de 1984. Com a derrota das Direitas Já e a confirmação de um pacto entre PMDB e PFL, estava selada a “governabilidade” entre nós. Ela se fundaria na conciliação contínua com um setor dos trãnsfugas da ditadura, na gestão de seus interesses fisiológicos locais, na conservação de seus direitos oligárquicos e, principalmente, no bloqueio de toda tentativa de julgar o que eles fizeram e continuarão a fazer. A Nova República foi fundada na exigência de integrar o arcaísmo ao poder, com suas relações empresarias espúrias e sua blindagens midiáticas. Determinada a exigência de conciliação, criou-se uma espécie de centro de gravidade do poder que tragava todos os ocupantes do Palácio do Planalto para o mesmo lugar. Um dos nossos problemas é não se ter realizado o fortalecimento dos mecanismos de democracia direta no país. (2016, p.19).

Alguns ainda conseguem ver na crise uma verdadeira revolta popular, que na verdade maquia todo o esquema relatado anteriormente de um sistema de corrupções. A revolta popular visa culpabilizar apenas um partido, para preservar o país de sua verdadeira história de crise representativa e de estrutura deficitária. A revolta popular que invoca nacionalismo e vai contra conquistas de direitos sociais, não tem muito de “popular”, e sim uma organização de massas pela elite e pela classe média, completamente movida por seus objetivos individuais e que deveriam se manter no âmbito privado. A direita sentiu o momento, colocou seu corpo/”bloco” na rua e impôs um ritmo de manifestação popular que deu à casta política a senha para preparar o golpe.



A crise em si não deve ser apaziguada, ou conciliada em nome de princípios e direitos, mas sim discutida e pensada com seriedade. O fruto do *modus operandi*:

[...]do processo cristalizado nas operações de contratos, acordos e pactos (alguns chamados de “sociais”), surge um modelo de democracia do consenso, cujo elemento central não é a confluência das diferenças em torno de um comum, como talvez se pudesse esperar em uma república. O consenso da razão pacificadora dos conflitos violentos do passado e dos seus fantasmas no presente gerou o normal no lugar do comum e, na conta final, foi excluído dessa normalidade consensual tudo o que seria considerado como anormal, fora da ordem, vândalo, não pacífico. (Teles, 2016, p.22)”

Anteriormente ao ápice da crise, Teles evidencia novamente a movimentação política brasileiras, passos originários da transição da ditadura para a democracia. Os mesmos artifícios do pacto de impunidade que permitiram a impunidade em relação aos torturadores da ditadura. Seja na impunidade implícita na Lei de Anistia (1979), seja na escolha indireta do primeiro presidente civil após a ditadura (1985). Ele demonstra que não é de hoje o acionamento de estados de exceção no ordenamento jurídico policial. Neste sentido muitos abusos poderiam ser citados.

Tais medidas autoritárias estão em pleno funcionamento na democracia, e aqui a palavra “golpe” fica mais que do que certa, estamos levando constantes golpes, não de hoje, contra os direitos e a dignidade humana.

Fica evidenciada com estes outros golpes em andamento a tradição golpista no Estado brasileiro. “Hoje, diante das tramoias para a derrubada do governo eleito dentro das regras do atual Estado de direito, se expõe como nunca antes a falência desses pactos e do modelo do consenso”. (Teles, 2016, p.24). O medo do diálogo, ou a preguiça do exercício das nossas características mais humanas, a ação, o discurso, a pluralidade o pensar, está dando lugar a busca por uma saída conservadora.

A sociedade brasileira, incluindo aí setores da mídia e do judiciário, aceitam ultrapassar as barreiras constitucionais para alcançar seus objetivos. Neste sentido retomo a narrativa clara, mas encoberta, do representante do povo Senador Romero Jucá, que em uma interceptação telefônica com o empresário Sergio Machado, demonstra uma solução para a crise política brasileira. Na tentativa de impedir investigações de corrupção, ambos discutem a colocação de Michel Temer, de um modo que se realize um grande pacto nacional, “com o supremo, com tudo”.



Este áudio vazado, obviamente que não de maneira inocente, demonstra que as decisões políticas e públicas, concentram-se na mão de poucos, o privado se apropriou do público.

Diante deste cenário de crise política, e também de retrocesso social, seria interessante radicalizar a democracia, exigir a efetivação dos direitos, da distribuição de riquezas, da livre manifestação e organização, do respeito à dignidade humana.

Conclusão

Ao apresentar brevemente algumas ideias de alguns autores, pudemos obter diferentes respostas ao nosso questionamento inicial de “Como o Estado e a sociedade no Brasil, contribuem para eternizar o subdesenvolvimento?” Nossa história apresenta peculiaridades que contribuem para uma cultura escravocrata, e uma tradição que tem desde sempre dificuldades para executar uma cidadania ativa, como nos explica José Murilo de Carvalho. Mas não podemos apenas culpabilizar nosso passado, e sim aprender com ele. Como nos apresenta Florestan Fernandes precisamos analisar que a ordem capitalista prevê também uma estrutura desigual com relação ao social. Jessé Souza e Edson Teles demonstram em suas críticas o grande poder que os investidores e a oligarquia brasileira têm sobre a política, ou seja, comprovando que a política ainda é para poucos.

Este modelo de corrupção Estado e Mercado tem se reinventado como o capitalismo se reinventa, mas contrariamente a isso temos frentes populares que às duras penas tentam modificar essa realidade injusta. Parece certo que investir no cidadão, saúde de qualidade e educação pública de qualidade para todos, mudaria o quadro social de subdesenvolvimento. Porém é o que escutamos durante as campanhas políticas, ficando apenas no âmbito do discurso, falta vontade política e uma população empoderada através de uma cidadania ativa.

Referências Bibliográficas

Carvalho, José Murilo. *Cidadania no Brasil. O longo caminho*. 14 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

Fernandes, Florestan. *Educação e sociedade no Brasil*. São Paulo: Dominus/EDUSP, 1966.



Prado Junior, Caio. 1907 – P896c Clássicos sobre a revolução brasileira/ Caio Prado Junior. Florestan Fernandes – 1. Ed. 4. Reimpr. – São Paulo: Expressão Popular. 2007.

Safatle, Vladimir. A derrote é algo que se constrói a frio. CULT. A política como encenação. N. 212, ano 19, maio/2016.

Souza, Jessé. A elite do atraso: da escravidão a Lava Jato / Jessé Souza. – Rio de Janeiro: Leya, 2017.

Qual Golpe? CULT. A política como encenação. N. 212, ano 19, maio/2016.

Teles, Edson. Democracia e Estado de Exceção: Transição e Memória Política no Brasil e na África do Sul / Edson Teles. – São Paulo: Editora Fap-Unifesp, 2015.



La memoria histórica y la reivindicación política de la mujer en Colombia 1954-1962.

Jimmy Alejandro Pabón Erazo

Resumen

Entre los años 1954-1957 se llevaron a cabo diversos procesos, los cuales enmarcaron el surgimiento de la participación política de la mujer. Este hecho representó una especie de triunfo frente a las políticas excluyentes del país, ya que, décadas antes a través de los movimientos sociales, se exigía el reconocimiento de sus derechos; pero no fue hasta este periodo de tiempo que se establece constitucionalmente a la mujer como sujeto político capaz de participar en los escenarios decisorios del país. Esto significó su inclusión y reivindicación dentro de la sociedad.

El proceso de su inclusión en la política sería de manera paulatina, al punto de presentarse problemáticas sociales frente a ello. En la actualidad a pesar de ser más del 50% de población del país, no pasan del 20% en cargos de elección popular. Los índices en cuanto a participación política muestran una preocupante cifra que paradójicamente contradice lo conseguido en la mitad del siglo pasado; la identidad política de las mujeres como colectividad se ve debilitada en este tipo de escenarios.

Esta investigación se piensa desde la Memoria Histórica; puesto que ésta permite la conexión entre el pasado-presente, de tal manera que, en palabras de Ricoeur(2000). “acordarse es hacer algo”. Lo que pretende este proyecto es comprender a través de la M.H la participación política de la mujer, además de impulsar su reivindicación política actual, basado en un hecho que lo constituyó, y queriendo a portar a una problemática reciente.

Palabras clave

Participación; Política; Memoria histórica; Mujer; identidad.

Introducción

La presente investigación hace referencia a la participación política de la mujer en Colombia, teniendo en cuenta el desarrollo que ésta ha tenido en el proceso de su inclusión. Es preciso para ello, reconocer que en la actualidad existe una preocupante situación que acoge a las medidas gubernamentales que promueven su inclusión. Las mujeres, a pesar de ser un porcentaje poblacional mayor que los hombres, presentan



una bajísima representación dentro de los escenarios políticos. Esto último, en efecto, es la problemática dentro de la cual emerge este trabajo.

La escasa participación política de la mujer en la actualidad poco tiene que ver con la exclusión legislativa o constitucional de aquellas, por lo contrario, hasta el momento existen varias de las garantías legales que promueven su participación y su inclusión dentro del marco político. Por ejemplo, la ley de Cuotas del 2000 establece un porcentaje como requisito mínimo en los cargos a nivel decisorio, en donde ésta debe ser parte en no menos del 30% (Presidencia de Colombia, 2000),

Al igual que la ley de cuotas de 2000 existen más leyes, acuerdos entre otros que tienen la iniciativa de promover dicha participación, sin embargo ésta es particular ya que tiene como exigencia un número exacto de cumplimiento poblacional en los cargos a nivel decisorios.

Esto evidencia que su baja participación no se debe en gran medida a las leyes que se rigen sobre el estado colombiano. Puesto que, dentro de ellas, existen actos legislativos en pos de incluir mayormente a las mujeres en estos contextos.

Ahora bien, lo que lleva a esta investigación a hacer uso de la Memoria Histórica como método, es precisamente, la incompreensión de la problemática. Cómo las movilizaciones entre otras manifestaciones feministas en pro del sufragio femenino, se tienden a ir hacia el olvido, cuando en el presente, a pesar de las leyes y garantías legales su voz política como grupo social, aún sigue siendo escasa, con poca representación. Resulta paradójico entonces, que aquello por lo que tanto se luchaba a mitad del siglo XX, sea en la actualidad un conflicto contrario, en donde pareciera que las leyes lucharan para que la mujer se incorpore a la política, y ésta asume pasivamente aquella posición que se consiguió después de tantos esfuerzos por los movimientos feministas de aquel entonces.

Algo fundamental en todo esto, es entender de que si se sigue repitiendo lo que ya se ha hecho, cambiando únicamente la forma sin llegar al fondo, sin resultados que den una respuesta significativa a la problemática, ésta continuará con el mismo desenlace que no ayudaran realmente a solventar dicha situación. Es decir, que, si se siguen creando leyes inclusivas sin ir más allá del cumplimiento internacional respecto de la equidad de género, el avance y los propósitos por las cuales se crean, perderán sentido en el desarrollo lento de su aplicación verdadera y la incompreensión de la problemática será aún mayor. Es aquello en lo que se basa esta investigación, en poder comprender



la participación política de la mujer en Colombia, para que posteriormente se pueda actuar desde la pragmática de la historia, aportando así a la reivindicación de estas y evitando de alguna manera el olvido, o la historia mal entendida del sufragio femenino durante el siglo XX, que permite en consecuencia, entender su presente en este marco.

Descripción y planteamiento del problema.

Bajo un estado democrático de derecho el cual debe garantizar la participación política de los ciudadanos, se evidencia una clara problemática en cuanto a una parte esencial de la población colombiana—las mujeres—. De acuerdo con el artículo 40, todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación del poder político. En donde además se debe garantizar la adecuada y efectiva participación de la mujer. (Constitución Política de Colombia, 2016). Cabe reconocer, que desde el acuerdo *legislativo 003 de 1.954* (Diario Oficial, acto legislativo número 3, 1954), se han creado leyes con la intención de generar mayor participación de estas en los escenarios políticos. “Si bien se ha avanzado en impulsar acciones inclusivas, dichos avances no han sido suficientes para lograr la participación efectiva a través del empoderamiento y la firme participación de la mujer en la política, como protagonista de su propio desarrollo” (Lesmes, 2018, p. 21).

En la actualidad, los datos muestran que la participación política de las mujeres no alcanzan con la cuota de representación mínima establecida, su presencia en cargo de elección popular no supera el 20% (Lesmes, 2018). Evidenciando que la mujer no tiene una representación, sino una subrepresentación política dentro de los espacios más importantes en la toma de decisiones. Por lo tanto, es preciso decir que el presente político de las mujeres está aún lejos de alcanzar la paridad y cumplir con las garantías legales que el estado establece.

El problema que se enmarca en la investigación emerge a partir de la incompreensión respecto a la problemática actual, en donde la mujer participa escasamente dentro de la política a pesar de contar con las garantías legales establecidas. Un hecho que contradice las luchas feministas del siglo XX en pos de conseguir sus derechos políticos, y que en la actualidad muestra una carente forma de inclusión en la praxis, puesto si bien, existen garantías en el marco legal las estadísticas al respecto evidencian un fallo que aleja los propósitos de estas

“De acuerdo con la Registraduría Nacional del Estado Civil, el número de colombianos habilitados actualmente para ejercer el derecho al sufragio y, por consiguiente, participar en las elecciones y en el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana es de



36.227.267, del cual 18.725.205 son mujeres, las mujeres podría elegir el nuevo mandatario” (Lesmes A. , 2018, p. 82).

Leyes que establecen la participación política de la mujer

Las normas y leyes existentes en donde se incluye a la mujer con el fin de hacer más inclusivas las dinámicas en cuestiones de género y equidad son varias. Sin embargo, se tiene en cuenta en relación con la investigación, algunas de las cuales tienen que ver más directamente con la inclusión de las mujeres en el marco de la política. Partiendo desde el primer acto legislativo que le permitiría votar, hasta el más reciente con el cual se puede enfatizar en la problemática.

En este orden de ideas, encontramos lo siguiente:

De acuerdo con el Acto legislativo número 3 del 26 de agosto de 1954, la mujer tiene el derecho activo y pasivo al sufragio. Es decir, las mujeres pueden por primera vez elegir y ser elegidas (Diario Oficial, acto legislativo número 3, 1954). Este es el primer paso hacia la inclusión y reconocimiento de la mujer como sujeto político. Más adelante, exactamente el 1 de diciembre de 1957 las mujeres concurren por primera vez a las urnas en el plebiscito convocado por el Frente Nacional. Al respecto se decretó que “en el plebiscito tendrán derecho a participar las mujeres y varones colombianos mayores de 21 años” (Sistema Único de Información Normativa, Decreto 252, 1957). Lo que implicaba su primer acto político respaldado por la constitución. Dos décadas más tarde gracias a la Asamblea General de las Naciones Unidas, se aprobaría la eliminación a todas las formas de discriminación en contra de las mujeres, pensado en garantizar la igualdad de derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos en los hombres y mujeres (Sistema único de Información Normativa, Ley 51, 1981). Así mismo, para el último decenio del siglo XX y en conformidad con el decreto 1398, se especifica “la no discriminación para participar en la vida política y pública. No podrá haber discriminación para la participación de la mujer en la vida política y pública del país” (Sistema Único de Información Normativa, 1990, art. 6) De aquí en adelante se puede observar una reiteración que pretende resaltar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, con un enfoque más claro en el ámbito político del cual se pretende incluir mayoritariamente a la mujer. También se crean programas con el propósito de garantizar la equidad de género entre otros aspectos que favorecen su inclusión política, social y laboral; así como el decreto 1182 de 1999 con la creación de la Consejería Presidencial para la Equidad de las Mujeres (Departamento Administrativo De La Presidencia De La



República., 1999) y la Ley 1009 de 2006, con la creación también del Observatorio de Asuntos de Género. (Información Jurídica, Tributaria y empresarial, 2006).

Ahora bien, la Ley 581 de 2000 resulta siendo más específica y exigente respecto a la participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder. En ella, se estipula entre otros aspectos la participación efectiva de la mujer, exigiendo “mínimo el (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2o., serán desempeñados por mujeres” (Presidencia de Colombia, 2000). De cierta manera, esta ley resalta sobre las anteriores y las siguientes al año, puesto que, se puede concebir más como un deber que como un derecho, por lo cual también se ha visto criticada.

Las leyes más recientes respecto al tema intentan ser más inclusivas con todos los diversos grupos existentes en el país, sin dejar de lado la intención de equidad en la cuestión de género como lo plasma la Ley 1475 de 2011, adoptando reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales, es decir en cargos de elección popular. Por lo que define entre otros, el segundo principio de equidad e igualdad de género. En virtud de este principio, los hombres, las mujeres y las demás opciones sexuales gozarán de igualdad real de derechos y oportunidades partidistas, acceder a los debates electorales y obtener representación política (Congreso de la República, 2011).

Así como estas, existen más leyes, acuerdos y actos legislativos que si bien, no dicen explícitamente que buscan una participación mayoritaria de la mujer en la política, convergen un punto que tiene que ver directamente con su inclusión y no discriminación, se busca de alguna manera la equidad de género y la paridad en los diferentes espacios en los que se relacionan ambos sexos. Por otro lado, es claro que desde la parte legislativa y constitucional hay intentos de vincular mayormente a éstas en los espacios de toma de decisiones. Leyes como la 581 de 2000, señalan explícitamente un porcentaje mínimo que se debe ocupar en los cargos de máximo nivel decisorio al igual que en otros cargos relacionados con su inclusión en este marco. Sin embargo, a pesar de tener garantías visibles y legítimas en relación con la política, las mujeres han llevado a cabo un proceso lento, que incluso en la actualidad o hasta el año pasado, demuestran una carencia participativa y subrepresentada.

Según Lesmes(2018) “Con un potencial electoral del 52%, las mujeres están representadas en la estructura actual del Congreso de la República con sólo el 20%, y a nivel territorial con cinco gobernadoras, en las ciudades principales su representación



es nula y en alcaldías municipales ejercen 134 de 1102 cargos posibles” (Lesmes A. , 2018).

Ley 581 de 2000

Esta ley es una de las más tajantes en decir que se debe garantizar la participación política de la mujer. Es importante porque establece un mínimo porcentual en participación que

exige que las mujeres ocupen cargos que tengan la intención directa de incluirlas en el marco político. No obstante, se establece esto como un condicionante que Natalia Ramírez una de las mujeres que crítica esta ley y que es perteneció a la rama judicial, Considera innecesaria e incluso discriminatoria, (Ramirez, 2007) puesto que, para estar dentro de los escenarios políticos la mujer no debe estar simplemente por cumplir la norma. La política y los espacios en la toma de decisiones deben estar ocupados por personas a las cuales les plazca estar ahí porque que quieren desarrollar su trabajo sin que este pierda relevancia, con el mérito y la competencia necesarios.

Resulta paradójico también como las leyes existentes para promover la participación política puedan llegar a ser discriminativas, sin embargo, esto hace parte de la situación que pone en consideración esta problemática. Puesto que es claro que la participación política de las mujeres es realmente baja, pero reconocer el problema solo nos lleva hacia la búsqueda de respuestas, y al parecer hay mucha tela por cortar cuando se habla de este tema.

La mujer como sujeto político en el contexto colombiano

Las mujeres han sido parte de las dinámicas socioculturales, económicas y políticas del país; lo que las ha convertido en sujetos políticos dentro de la sociedad colombiana, sin embargo, su exclusión histórica ha hecho que su incorporación a funciones como cargos públicos y políticos se hayan desarrollado de manera exigua, llegando a tener únicamente una subrepresentación como colectividad.

Esto cobra sentido si se tiene en cuenta que Colombia fue uno de los últimos países en aprobar el sufragio femenino en 1.954. Frente a esto entre los escritos de la revista Agitación Femenina (1944), podemos encontrar lo siguiente:

“Honduras, Guatemala, La República Dominicana y Colombia, son las cuatro únicas naciones de la América que permanecen como islotes sumidos en el medioevo por la intransigencia masculina. Las constituciones de estos países son las únicas que



consagran todavía el principio excluyente: Son ciudadanos los VARONES” (Solano, 1944, p. 11).

Por ello, es preciso decir que el acceso de la mujer hacia espacios como la política no fueron nada sencillos. Puesto que existió una patente exclusión por parte de la sociedad colombiana frente a los derechos políticos de las mujeres que no se reconocieron sino hasta 1.954 con el acuerdo legislativo número 3 de ese mismo año (Diario Oficial, acto legislativo número 3, 1954). El reconocimiento de sus derechos políticos, entre otros factores, se lleva a cabo gracias a los movimientos sufragistas existentes desde 1930 (Luna, Agosto 2000), después de una larga trayectoria en donde poco a poco se fueron reconociendo algunos de ellos. No obstante, la idea de que la mujer participara en la política legítimamente, siempre causó revuelo, evidenciando un discurso retardatario por parte de los partidos liberal y conservador que hacía referencia a que su voto podría poner en peligro el hogar. Más adelante existiría un cambio en sectores conservadores que respaldarían el sufragio femenino siguiendo el llamado de Pio XII en Italia, quien apoyaba la idea de que las mujeres votaran a favor del Partido Social Cristiano y en contra del Comunismo (Luna, Agosto 2000). Es así como se empieza a dar viabilidad a las propuestas feminista que llevaban décadas exigiendo esto, sin embargo, el argumento más convincente que el de la igualdad, fue el de la experiencia de éstas en la gobernabilidad hogar, la familia y formación de futuros ciudadanos.

Que se llegara hasta este punto implicó no solamente a los movimientos sufragistas, sino también las coyunturas por las que atravesaba el país, en donde se evidencia un contexto sociopolítico conflictivo en el que se desarrolla esta propuesta; es clave mencionar un suceso importante en el cual éstas participaron por primera vez en la política a través del sufragio, El Frente Nacional; un pacto realizado por los partidos liberal y conservador, y que respondía a varios propósitos, entre ellos, el cese de la violencia generada después del asesinato del líder político Jorge Eliecer Gaitán y la repartición por periodos del poder y gobernabilidad.

Los intereses del Frente Nacional frente a la participación política de la mujer

El hito histórico que representa el antes y el después de la legitimidad de la mujer como sujeto político, se desarrolla bajo un contexto conflictivo lleno de coyunturas. En el cual se presenciaron hechos relevantes en la historia de Colombia que corroborarían de alguna manera, con la constitución de dicho hito. El periodo de Violencia desatado después de la muerte del líder político Jorge Eliecer Gaitán y El Bipartidismo, son sucesos fundamentales para entender el surgimiento del Frente Nacional y los intereses



que llevarían a consolidar el sufragio femenino, y por ende su inclusión en el marco político.

Para poder entender con mayor claridad el contexto en el que se desarrolla la legitimidad del sufragio femenino, es necesario hacer memoria de la Colombia durante el siglo XX, en donde se libraba una guerra civil no declarada. Liberales y Conservadores se enfrentaban por el choque ideológico político que era antagónico a los propósitos de cada uno.

Durante el mandato presidencial de Mariano Ospina Pérez del partido conservador entre 1946 y 1950, se desarrollaba una serie de persecuciones a líderes liberales tal y como fue el caso del máximo líder de ese partido Jorge Eliecer Gaitán; un personaje bastante querido por el pueblo el cual cayó asesinado cuando se acercaba a la presidencia de Colombia. A consecuencia de ello, empeora la situación en el país, el caos azota las distintas ciudades y con ello se concreta lo que se conocería como el periodo de "Violencia". El 9 de abril de 1948, es considerado por William Ospina como el día más negro del siglo XX, puesto que emerge una antirevolución oligárquica de gran magnitud que se desenvuelve en tres momentos importantes en la historia del país, primero; el asesinato de Gaitán, luego; el periodo de "Violencia", y por último el Frente Nacional (Mesa, Enero-Junio 2009).

El Frente Nacional se desarrolló como un pacto realizado entre los dos partidos políticos más antiguos en Colombia, un acuerdo bastante criticado por como se llevaría a cabo mas adelante. Pero que sin embargo, prometía solucionar los problemas del país tras el golpe de estado al mando del General Rojas Pinilla. Entre sus intereses se tenía como fin, frenar el periodo de "Violencia", lo que se suma a la visión mesiánica que se tenía de la mujer en su inclusión política, puesto que para aquel entonces quienes estaban a favor del sufragio femenino, asociaban este hecho como complementario con las necesidades de progreso, democratización y paz que se anhelaba. Por ende, fue necesario para este pacto otorgarle a las mujeres los mismos derechos políticos que los hombres ya poseían, y en la vía de sus objetivos, hacer que actúen políticamente a través del voto en el plebiscito de 1957, lo que a su vez daría vida al Frente nacional. "Las mujeres asistían en masa a las urnas" (Álvaro, Junio 2015), a razón del aprovechamiento del espacio que nunca tuvieron hasta ese momento, y los intereses del este acuerdo político se consolidaban con los votos de éstas, un acto recíproco que obedecía complementariamente a este pacto.



La Memoria Histórica como método de reivindicación política

Ahora bien, es claro hasta este punto, la existencia de una problemática actual que afecta a gran parte de la población colombiana, -las mujeres-. Nos damos cuenta que las propuestas legislativas no han dado resultados suficientes. Generando en cierta medida, lo opuesto a los propósitos por las cuales fueron creadas. Es aquello lo que lleva a este trabajo a pensarse desde la memoria histórica, puesto que, si no comprendemos las razones que consolidaron dicha problemática jamás entenderemos como remitirla hacia una solución factible. Si se desconoce e ignora esto, este hecho se limitará a seguir llevándonos a la pregunta, el por qué de la problemática, la incompreensión de una situación actual, el desconocimiento de lo que es aparente y como consecuencia, la falta de resolución y mejoramiento.

Según Bloch, “La incompreensión del presente nace faltalmente de la ignorancia del pasado” (1952). Teniendo en cuenta esto con respecto a la investigación, es preciso decir que, la Memoria Histórica es el método que permite tener una conexión entre pasado-presente, dicha unión que en primera instancia se debe reconocer, es la que permitirá aproximarse de la manera cercana a la comprensión en este caso de la problemática, por ende es importante considerar primero, la importancia de la inclusión política de las mujeres a mitad del siglo XX, un hito histórico que representa el antes y después de la mujer en este marco. Si no se tiene en cuenta esto, la memoria tiende a debilitarse e incluso tal hecho como lo evidenciamos en la actualidad, empieza a perder relevancia y a quedarse en el olvido como una historia mal entendida.

Ricoeur menciona que: “La continuación de la existencia sólo se preserva mientras persista “una unión viva con aquello en donde residía entonces la conciencia” (2004).

Si esta unión es debilitada como lo que pasa con el presente político de la mujer, su historia empieza a ser la historia de otros; la reivindicación política que tuvieron las mujeres en 1954 con la aprobación de sufragio, tiende a quedar en la historia como un suceso de recuerdo intencional, sin embargo su reivindicación a través de la memoria se basa en la aprehensión del tiempo.

Ahora bien, la memoria según Ricoeur es la posibilidad de “hacer algo”, la oportunidad entonces, dentro de lo que sería la fenomenología del recuerdo de estar “aún” en la luz de la percepción, en donde su “ya no” es un “aun” (Ricoeur, 2004). Algo sumamente importante que permite entonces actuar en el hecho particular del cual se hace memoria orientándose a la pragmática histórica.



El pragmatismo histórico a través de la memoria, es la forma de ese “hacer algo” que Ricoeur nos menciona, de la posibilidad de poder hacer del hito histórico de la mujer, su reivindicación dentro de la política actual. Puesto que si logra transmitir la aprehensión de la relevancia de este suceso, se estará aportando en la memoria colectiva de este grupo en particular. En linealidad con lo dicho, Ricoeur menciona lo siguiente:

“Acordarse, dijimos, es hacer algo; es declarar que vimos, hicimos, adquirimos esto o aquello y este “hacer memoria” se inscribe en una red de exploración práctica del mundo, de iniciativa corporal y mental que hace de nosotros sujetos actuantes, por lo tanto, el recuerdo vuelve en un presente más rico que el de la intuición sensible, en un presente de iniciativa” (Ricoeur, 2004).

Aquí es donde los objetivos de este trabajo, rescatan la pretenciosa idea de aportar a futuro en la reivindicación política de las mujeres, en donde su representación sea mayormente significativa gracias al interés de éstas por sobre el ámbito legal y con iniciativa propia.

En el comprender la participación política de las mujeres, emerge ese “hacer algo” que pretende a través de la anamnesis y el pragmatismo histórico, aportar a un hecho reciente del cual se ha tenido que hacer memoria.

Conclusiones

La participación política de las mujeres en la actualidad es una problemática que se traduce en la subrepresentación. Al cuestionarse sobre el tema teniendo en cuenta sus derechos y el porcentaje poblacional que representan, existe un inconformismo por aceptar el hecho y el deseo de querer entender aquel fenómeno. La memoria histórica como método le permite a esta investigación la posibilidad de ir más allá de una rememoración, la sitúa en un contexto y rescata la conexión que existe entre pasado-presente, haciendo que se comprenda de mejor manera aquello que se quiere entender. Es así, como el análisis de la información y el recorrido histórico que se hace sobre el contexto en el que se desarrolla su participación política, evidencian una clara exclusión que va más allá del marco legal, puesto que éste responde al desarrollo sociopolítico conflictivo que ha tenido el país y que ha priorizado, por encima de temas de suma importancia como el progreso, la equidad social y de género, el proceso de paz etc. Las mujeres al ser parte de una colectividad que sea puesta en el papel secundario históricamente, consiguen por fin su reivindicación política en 1954, gracias a los movimientos sufragistas entre otros factores, este hecho de suma relevancia es la puerta de entrada hacia la política, y representa una victoria para aquellos movimientos.



Ahora bien, después de hacer memoria de esto y comprender como se desarrolló, se podría decir que, la problemática de subrepresentación va más allá de las garantías legales; son las mujeres quienes deben tomar partido tal y como lo hicieron en el siglo pasado frente a la política y su inclusión, y es la memoria la que no permitirá que la relevancia de aquel suceso quede en olvido.

Referencias bibliográficas

- Álvaro, A. (Junio 2015). En A. Álvaro, *El Frente Nacional: legitimidad institucional y continuismo bipartidista (1958-1974)* (págs. 27-42).
- Bloch, M. (1952). *Introducción a la Historia*. México: Fondo de Cultura Económica Av. de la Universidad 975, México 12, D.F.
- Congreso de la República. (14 de Julio de 2011). DIARIO OFICIAL. N°. 48.130. Bogotá, Colombia.
- Constitución Política de Colombia. (28-29 de Septiembre de 2016). Corte Constitucional. Bogotá D.C., Colombia: Edición especial preparada por la Corte Constitucional.
- Departamento Administrativo De La Presidencia De La República. (29 de Junio de 1999). *DIARIO OFICIAL N° 43.626*. Bogotá, Colombia.
- Diario Oficial, acto legislativo número 3. (13 de Diciembre de 1954). DIARIO OFICIAL. AÑO XCI. N. 28649. Bogotá, Colombia.
- Esteban, M. (Enero-Junio 2009). El Frente Nacional y su Naturaleza Antidemocrática. *Revista Facultad de derecho y ciencias políticas, VOL. 39, NO. 110 / p. 157-184.*, 157-184.
- Información Jurídica, Tributaria y empresarial. (23 de Enero de 2006). DIARIO OFICIAL. EDICIÓN 46.160. Bogotá, Colombia.
- Lesmes, A. (2018). Una mirada general a la participación política de la mujer en Colombia. En A. Lesmes, *Participación de la mujer en el escenario político colombiano*. Registraduría Nacional del Estado Civil y Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales.
- Lesmes, A. (Febrero-Mayo de 2018). Una mirada general a la participación política de la mujer en Colombia. *Participación de la Mujer en el Escenario Político Colombiano*. Bogotá, D.C, Colombia.
- Luna, L. (Agosto 2000). El Logro del Voto Femenino en Colombia: La Violencia y el Maternalismo Populista, 1949-1957. *Ponencia presentada al XI Congreso Colombiano de Historia*, (pág. 81). Bogotá.



Presidencia de Colombia. (31 de Mayo de 2000). DIARIO OFICIAL N°. 44.026. Bogotá, Colombia.

Ramirez, N. (2007). *Ley 581 de 200, o ley de cuotas, ¿ganamos o perdimos?* Medellín: Opinión jurídica.

Ricoeur, P. (2004). *La Memoria, La Historia, El olvido* . Buenos, Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, S.A. El Salvador 5665: 1414.

Sistema Único de Información Normativa. (9 de Julio de 1990). DIARIO OFICIAL. AÑO CXXVII. N. 39457. 9. PAG 3. Bogotá, Colombia.

Sistema Único de Información Normativa, Decreto 252. (24 de Octubre de 1957). DIARIO OFICIAL. AÑO XCIV. N.29520. Bogotá, Colombia.

Sistema único de Información Normativa, Ley 51. (7 de Julio de 1981). *DIARIO OFICIAL. AÑO CXVIII. N 35794*. Bogotá, Colombia.

Solano, A. (1944). La feminidad y los "vacíos". *Revista Agitación Femenina N° 2*, 28.



Crisis de representación política y reforma política en el Perú.

Franz Portugal Bernedo

Resumen

La ponencia da cuenta de la crisis de representación política en los partidos políticos en el Perú y la necesidad de realizar reformas políticas que permitan superar dicha situación. El término de representación política se refiere a contextos en los cuales, en el nivel subjetivo, los ciudadanos no confían en los agentes de dicha representación ni le otorga legitimidad (Mainwaring y otros 2006:30).

La hipótesis es que el actual marco legal que norma a las organizaciones políticas, es una de las causas principales que contribuye a la crisis de representación política, en consecuencia, es necesario una reforma política que modifique estas normas para el fortalecimiento de las organizaciones políticas y el régimen democrático.

La investigación identifica las normas que generan la debilidad de los partidos políticos y, en consecuencia, producen la crisis de representación política.

El análisis del marco legal de las organizaciones políticas en el Perú da cuenta de problemas de democracia interna para la elección de sus directivos y candidatos de elección popular, el voto preferencial, la designación del 25% de los candidatos al poder legislativo sin participar en las elecciones internas, la no exigencia de militancia partidaria para ser elegidos y el acceso de candidatos que no reúnen los requisitos que evite la penetración del crimen organizado y del narcotráfico en el sistema político.

Se concluye que estos problemas detectados debilitan a los partidos políticos en el ejercicio de su rol en las instancias de gobierno, lo que erosiona la institucionalidad democrática.

Palabras clave

Crisis de representación; Partidos políticos; Participación política; Democracia interna.

Introducción

La ponencia que presentamos tiene como objeto de estudio el problema de la crisis de representación y las reformas políticas en el caso peruano. La representación política ha sido objeto de crítica desde diversas perspectivas y en diversos momentos de la historia. Es un tema clásico de la política y de la ciencia política. Se trata de analizar las



implicancias de la crisis de representación política en los partidos y las propuestas presentadas para una reforma del marco legal que rige a los partidos políticos en el Perú.

La teoría de la representación política indica que ello gira en torno de la relación entre representante y representado y que ésta es la base sobre la cual se asienta la democracia representativa. Tal como lo señala Rodríguez (2007), estudiar la representación política es acercarse a un tema de la teoría política bastante explorado por gran cantidad de autores, libros y ensayos que se han escrito en el campo del derecho constitucional y de la teoría del Estado, aun así, la representación política sigue siendo una preocupación de los estudiosos sobre la materia. Se ha señalado que la representación política ha contribuido en forma extraordinaria al desarrollo democrático en los sistemas occidentales, pero, paradójicamente se ha convertido un obstáculo para que la democracia siga desarrollándose.

Es necesario precisar que la ponencia no pretende ser una estado de la cuestión o estado del arte sobre la materia, es una reflexión sobre algunos aspectos de la representación política que me parecen sustantivos en la actualidad, como es el caso de lo que se ha denominado crisis de la representación política, y como esta puede ser superada, en parte, mediante una reforma política que tenga como objetivo el fortalecimiento de los partidos políticos y en consecuencia de la democracia y la institucionalidad en el país.

Las reformas políticas propuestas por el gobierno de Martín Vizcarra tienen la virtud haber puesto en la agenda política nacional la necesidad de resolver los graves problemas de representación de la clase política y ha obligado a los partidos políticos a reflexionar y debatir sobre los problemas de la participación política y la democracia interna, la organización partidaria, la inscripción, afiliación, suspensión, cancelación y renuncia a organizaciones políticas. También otros temas como la inmunidad parlamentaria y el financiamiento de los partidos.

Las reformas políticas tienen como objetivo el fortalecimiento de las organizaciones políticas y en consecuencia el fortalecimiento de la democracia y la institucionalidad, sin embargo, contradictoriamente, la resistencia de la clase política a las reformas ha sido una constante tanto en la Comisión de Constitución como en el Pleno del Congreso. La explicación es que las cúpulas partidarias ven que las reformas les quitan el poder de control vertical de la organización política pero no ven la débil representación política y los efectos que tiene en la democracia y la institucionalidad del país.



La representación política

El concepto de representación política es aún un campo de debate que tiene una larga data, en el cual se ha intervenido desde diversas disciplinas, derecho, ciencia política, filosofía, sociología, historia. Sin embargo, en el debate contemporáneo es importante destacar algunos autores relevantes como Hanna Pitkin (1985), Bernard Manin (1998), Norberto Bobbio (1992) y Giovanni Sartori (1999).

En términos general representar es hacer presente lo que no está. Es una práctica social. El hecho de que la representación haga patente algo que de otra manera no podría estarlo nos indica su grado de sofisticación. La acción de representar supone un logro cultural propio de sociedades u organizaciones altamente evolucionadas. La representación no es ni un sucedáneo de la presencia misma de lo representado ni una ficción que posibilite una construcción organizativa irreal pero necesaria (Chueca, 1993:393).

Como lo precisa Woldenberg y Becerra (2010:1), el significado originario de representación política es la actuación en nombre de otro la defensa de sus intereses. El representante encarna los intereses del que lo eligió su representante y debe darle racionalidad e inscribirlos en el orden legal y estatal. El representante debe demostrar que es el más capacitado y competente para defender estos intereses por sobre otros miembros que también desean alcanzar la misma representatividad.

Laporta (s/f.121-122) presenta tres citas para concluir con la imposibilidad material de que todos puedan participar en la elaboración de normas generales debido al tamaño físico de la colectividad, lo cual justifica la representación política. La primera cita es la de Montesquieu:

“Puesto que en un Estado libre todo hombre, considerado como poseedor de un alma libre, debe gobernarse por sí mismo, sería preciso que el pueblo en cuerpo desempeñara el poder legislativo. Pero como esto es imposible en los grandes Estados, y como está sujeto a mil inconvenientes en los pequeños, el pueblo deberá realizar por medio de sus representantes lo que no puede hacer por sí mismo”.

La segunda cita es de John Stuart Mill:

“Según las consideraciones antedichas, es evidente que el único gobierno que satisface por completo todas las exigencias del estado social es aquel en el cual tiene participación el pueblo entero... Pero puesto que en toda comunidad que exceda los límites de una pequeña población nadie puede participar personalmente sino de una porción pequeña



de los asuntos públicos, el tipo ideal de un gobierno perfecto es el gobierno representativo”.

Finalmente, la tercera cita de Hans Kelsen:

“Cuanto más grande es la colectividad política, cuanto menos capaz se muestra el “pueblo”, como tal, de desenvolver la actividad creadora de la forma directa de la voluntad política, y tanto más obligado se ve —aunque solo fuese por razones técnico sociales- a limitarse a crear y controlar el verdadero mecanismo que forma la voluntad política”.

De los anterior,

Laporta concluye que el modelo ideal de organización política sería la democracia directa, pero como se da la cláusula de imposibilidad, tenemos que desembocar en la aceptación de la democracia representativa como forma menor o atenuada, como sucedáneo posible del modelo ideal.

Según lo señala Martínez (2004:666):

“Uno de los elementos definitorios del concepto de representación política es su carácter multidimensional. En su influyente libro de 1967, Hannah Pitkin [1985] realiza un exhaustivo estudio de todas aquellas dimensiones a través de las cuales puede entenderse el concepto de representación política. Los análisis se han centrado, en gran medida, en las características de los representantes y en la existencia de mecanismos eficaces de rendición de cuentas (Sartori, 1992: 241-242). Pero éstas son, como se verá, dos de las vertientes a través de las que puede concebirse el concepto de representación política. Se ha señalado que la representación política es un concepto multidimensional y cinco son las dimensiones que pueden encontrarse en el mismo: a) la representación como autorización; b) la representación como responsabilidad; c) la representación descriptiva; d) la representación simbólica; y e) la representación como actuación sustantiva”.

Según la autora:

“... la idea de representación en cuanto autorización supone considerar que las elecciones constituyen el procedimiento para dotar de autoridad, al mismo tiempo que se identifica que los electos son libres, mientras que los electores están vinculados a las decisiones de sus representantes. La democracia es desde esta lógica el método de elección de los representantes, el proceso a través del cual los individuos acceden al poder de decidir después de competir por el voto de los ciudadanos (Schumpeter, 1984: 343). En este modelo, los electores cuentan con los instrumentos —entendidos como preparación, tiempo, etc. — precisos para elegir a los decisores, pero no para participar



en el proceso de toma de decisiones, de forma que en este esquema “la democracia no es el gobierno del pueblo sino de los políticos.” (pp. 667).

La autora define que,

“... la representación como responsabilidad concibe las elecciones como el proceso a través del cual los electos adquieren responsabilidad y los representantes estarán vinculados, deberán rendir cuentas de sus decisiones mediante las elecciones. Los electores serán libres de volver a decantarse (o no) por los mismos representantes.” (pp. 668).

En la representación como descripción “... el énfasis se establece sobre el nivel de equivalencia entre las ideas, valores e intereses de los representantes y de la población. La representación no se vincula a la asunción de autoridad ni tampoco a la rendición de cuentas. La representación “depende de las características del representante, de lo que es y de lo que parece ser, en el ser algo antes que el hacer algo. El representante no actúa por otros; los ‘sustituye’ en virtud de una correspondencia o conexión entre ellos, de una semejanza o reflejo”.

En el caso de la representación simbólica

“...la idea de representación implica la asunción de que una cosa puede ser sustituida por otra de acuerdo con la premisa de que “los símbolos representan alguna cosa, que la hacen presente mediante su misma presencia, aunque de hecho esa cosa no esté presente de un modo fáctico” (Pitkin, 1985: 101). Para todos los efectos, el representante simbolizará al pueblo, a la nación. Y la cuestión clave, por tanto, será el proceso a través del cual se construya y se mantenga la creencia entre la ciudadanía de que el representante lo simboliza. Lo que dota de sentido a la representación, desde esta perspectiva, no es, como hemos visto previamente, la actuación en nombre de otros, ni la semejanza. La representación se construye, y mantiene, sobre la ficción de que el representante es el símbolo del pueblo. “

Finalmente, en el caso de la representación como actuación sustantiva se opta por la definición de Pitkin

“...representación significa aquí actuar en interés de los representados, de una manera sensible ante ellos. El representante debe actuar independientemente; su acción debe implicar discreción y discernimiento; debe ser él quien actúe. El representado debe ser también (se le concibe como) capaz de acción y de juicio independientes, y no comportarse meramente como necesitado de cuidado” (pp. 672),



Sartori (1996:1) por su parte señala que el significado fundamental de “representación” es estar en el lugar de otra persona en beneficio de sus intereses. Las dos características que definen la noción de representación son, por lo tanto: 1) una sustitución en la que alguien habla y actúa en lugar de otro, 2) sometida a la condición de que el representante actúa en beneficio de los que son representados. Como lo diría Condorcet¹ “Mandatario del pueblo soy yo, haré lo que crea conforme a sus verdaderos intereses; el pueblo me ha enviado no para sostener sus opiniones, sino para exponer las mías [...], y uno de mis deberes hacia él es la independencia de mis opiniones”.

Martínez, precisa que la representación sustantiva se construye a partir de la relación que se entabla entre ciudadanos y políticos, los dos actores claves del proceso y que además la correspondencia entre estos dos actores fundamentales se establece mediante tres escenarios de relación:

1. En el primer escenario *la relación receptiva* implicaría que las políticas de los representantes serían sensibles a las opiniones y deseos de los ciudadanos.
2. El segundo escenario que vincula a ciudadanos y políticos, y a través del cual se construye la representación, pone en *relación los mandatos con las políticas*.
3. El tercer escenario que relaciona a representantes y representados es el que se establece entre resultados y sanciones, denominado como *accountability*, que es el mecanismo que crea los procedimientos y las condiciones a través de los cuales los representados premian o castigan a los representantes.

Martínez concluye que:

“Esta idea de representación pone el énfasis en tres cuestiones capitales: el representante actúa en nombre del representado; en su actuación el representante debe ser sensible ante las opciones de los ciudadanos; los representados deben comportarse de forma activa e independiente. Ello implica responder, entre otras, a preguntas tales como: ¿quién establece en cada momento cuál es el interés general?, ¿qué ha de prevalecer: el interés general o el interés particular?, ¿cuáles son los límites para que el representante actúe en nombre del representado?, ¿cuáles son los mecanismos para que la comunicación se establezca entre el representante y el representado?, ¿cuáles son los instrumentos establecidos para que el representado pueda actuar de forma activa?” (pp. 674).

La representación política se produce cuando el pueblo (el electorado) mediante su voto delega su poder a un representante para que en nombre suyo represente sus intereses o ejerza el poder. En consecuencia, el representante se debe al representado, es decir,



tiene una obligación delegada, la obligación de expresar y defender sus intereses. Esta relación es compleja y conflictiva en la democracia representativa.

Naturaleza de la crisis de representación

El problema de fondo es como resolver la crisis de representación política, que es un problema más de naturaleza estructural como lo señala Mainwaring, Bejarano y Pizarro en un estudio sobre la crisis de representación en los Andes, publicado en el 2006. En nuestro caso, la crisis de representación política tiene que ver, en primer lugar, con los cambios producidos en la estructura social y política en las tres últimas décadas del siglo pasado en el país, ello produce una fractura entre la nueva estructura social que se formó y los partidos. Las bases sociales, fragmentadas y atomizadas han producido nuevos intereses que ya no coinciden con la representación partidaria.

En segundo lugar, hay una crisis ideológica ya que los grandes faros ideológicos internacionales surgido en el siglo pasado se apagaron y fueron puestos en cuestión y los partidos fueron incapaces de reformular una nueva propuesta ideológica que legitime su representación.

En tercer lugar, está la crisis de orden programático ya que muchas de las banderas políticas por la que lucharon los ciudadanos organizados en partidos en décadas anteriores, han caducado, las nuevas demandas sociales y políticas no son canalizadas adecuadamente ni se tiene la capacidad de formular las alternativas para su solución, produciendo una profunda crisis de intermediación y representación.

En cuarto lugar, está la crisis de la democracia interna, las dirigencias partidarias se han burocratizado y entornillado, aplastando toda posibilidad democrática de renovación y crecimiento de los partidos, aislándose cada vez más de sus bases políticas y sociales, ello explica, también, que los nuevos partidos que se constituyen solo para las elecciones, se forman en gran medida por cuadros segregados y excluidos por los partidos tradicionales.

En quinto lugar, la crisis de representación empieza cuando los partidos no eligen democráticamente, mediante elecciones internas, directas y secretas a sus candidatos a los cargos de elección popular, el jefe de partido o la cúpula dirigenal no respeta la elección democrática de los candidatos, ni la transparencia de los procedimientos electorales, se niegan a la intervención de la ONPE y del JNE en los procesos electorales partidarios. También, cuando la legislación establece que el 20% de candidatos al parlamento pueden ser digitados sin pasar las elecciones internas, ello



abrió un mercado de candidatos donde el mejor postor se hace de una candidatura preferencial, sin justificar las calidades para ocupar un puesto de elección popular.

En sexto lugar, los partidos no forman sus cuadros para gobernar y ejercer la representación, pues el fin último de un partido es llegar al poder para gobernar, ello produce la improvisación en la confección de los equipos de gobierno cuando llegan al poder y tienen que buscar personas, que en su mayoría no son del partido que gana las elecciones y que inclusive votaron en contra, los cuales tienen que hacerse cargo de las instituciones del Estado lo que pone en cuestión la eficiencia y eficacia de la gestión pública.

Finalmente, las normas que rigen a las organizaciones políticas en el país juegan en contra del fortalecimiento de los partidos políticos, los debilita y hace frágil la representación política, aleja a los ciudadanos de la política y de los partidos. En consecuencia, una reforma política debe empezar por establecer un marco jurídico que permita el fortalecimiento de los partidos y genere las condiciones para resolver los problemas de representación política.

Las expresiones de la crisis de representación política son: la fractura de la relación entre representante y representado, entre gobernante y gobernado, la desconfianza política y la falta de credibilidad de la representación, la debilidad de la militancia y el surgimiento de los independientes o invitados en los cargos de elección popular en los partidos, la burocratización de las dirigencias, la reducción o desaparición de la representación de los partidos en el parlamento y en los gobiernos regionales, la fragmentación constante de las bancadas parlamentarias, la penetración en las organizaciones políticas del crimen organizado, el narcotráfico y la corrupción, una cultura política que ve en los cargos de elección popular un medio para enriquecerse a costa de los recursos del Estado².

Hoy los partidos no producen a los líderes, sino los líderes a los partidos, liderazgos endebles, fugases, incompetentes en la gestión pública y en muchos casos usufructúan el cargo para beneficio personal hasta llegar a la corrupción mediante la apropiación de los dineros del Estado bajo diversas modalidades. El caso lava jato ha expuesto públicamente a estos líderes políticos.

El resultado de esta crisis de representación políticas es que tenemos partidos débiles, agónicos, sin credibilidad, burocratizados, sin legitimidad política, sin democracia interna



que han debilitado la democracia y las instituciones. Las bancadas parlamentarias han estallado de seis a doce y el proceso sigue en curso.

Los expresidentes de estas cuatro últimas décadas o están presos o están siendo procesados por corrupción. El partido Perú Posible que gobernó ya no existe y su líder y expresidente Alejandro Toledo esta fugado del país y preso en Estados Unidos, el Partido Nacionalista que gobernó tampoco existe o existe en el papel y su líder y expresidente Ollanta Humala, estuvo preso y este procesado judicial, el Partido Aprista que gobernó dos veces está en crisis interna y su representación se reduce a 5 congresistas y su principal líder y expresidente se suicidó. El partido PPK está en proceso de disolución y su líder y expresidente Pedro Pablo Kuczynski no pudo terminar su mandato y esta con presión domiciliaria. No nos olvidemos del expresidente Alberto Fujimori que gobernó una década y se encuentra cumpliendo condena. ¿No es esto una tragedia política para los partidos y el país?

Reforma política y crisis de representación política

El objetivo principal de una reforma política debe ser superar la crisis de representación política mediante el fortalecimiento de los partidos políticos porque ello permitirá el fortalecimiento de nuestra democracia y de la institucionalidad del país. De allí que es de suma importancia se realice una reforma política en esta dirección.

La reforma política que empezó al inicio del periodo legislativo en el 2016 en la Comisión de Constitución del Congreso tuvo su punto de quiebre cuando se optó en realizar reformas parciales en vez de una reforma integral. Luego de aprobar algunas normas electorales, se estancó hasta que el presidente Vizcarra planteara el referéndum para realizar modificaciones constitucionales en la cuales hubo dos propuestas de reforma políticas: la bicameralidad y la no reelección congresal, aprobándose esta última.

Frente a los graves problemas ocasionados por la renuncia de PPK a la presidencia de la República y los casos de corrupción destapados por IDL y los medios de comunicación, produjo un proceso acelerado de fragmentación de los partidos parlamentarios y una nueva correlación de fuerzas en el parlamento, frente a ello el gobierno del presidente Vizcarra tomó la iniciativa de impulsar nuevamente la reforma política para lo cual, el 21 de diciembre de 2018, constituye la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política, presidida por Fernando Tuesta. El informe final, *Hacia la Democracia del Bicentenario* (440págs.), fue presentado el 4 de marzo pasado y recién el 20 sustentado por dicha Comisión en el Consejo de Ministros. Propone 12 proyectos



de ley, 4 de los cuales son de reforma constitucional. El presidente Vizcarra ha indicado que pone a debate nacional dichas propuestas para recoger la opinión de las instituciones y de los ciudadanos. Finalmente, el 10 de abril presentó los 12 proyectos de ley al Congreso de la República.

Sin embargo, el problema es la grave crisis que enfrentan los partidos políticos que se están fraccionando y debilitando, en algunos casos con graves denuncias de corrupción, hay un proceso de deterioro que está llevando a su extinción política. Más aún, el actual ordenamiento jurídico de las organizaciones políticas debilita y permite la corrupción de los partidos políticos. En ese sentido, la reforma política es urgente para salvar a los partidos políticos y al sistema político, pero resolverá parte del problema.

Uno de los principales problemas que tiene que resolver la reforma política es que lleguen a los cargos de elección popular políticos idóneos para la función para la cual fueron elegidos. Ello significa las siguientes reformas:

1. Elección democrática de los candidatos a cargos de elección popular en elecciones internas por votación universal directa y secreta y no digitada por el dueño del partido o la asamblea partidaria, controlada igualmente.
2. Eliminación del voto preferencial siempre y cuando se cumpla lo anterior y se respete los resultados de las elecciones internas en la conformación de la lista partidaria.
3. Eliminación la designación del 20% de los candidatos a cargos de elección popular por la cúpula partidaria, con el objeto de eliminar la venta de los lugares preferenciales en las listas de candidatos y la corrupción.
5. Un mínimo de 3 a 5 años de militancia probada en un partido para evitar los saltapericos, oportunistas y aventureros políticos que se pasan de un partido a otro según la circunstancia o advenedizos compren su lugar en la lista electoral. Para los partidos nuevos la militancia se cuenta desde su creación.
6. Vigencia de impedimentos para ser candidatos a elección popular como los que establece la ley.
7. Políticos de calidad formados para el ejercicio del poder y no personajes que, por más ilustres que sean, no están preparados para gobernar, no conocen la función pública y son los improvisados de siempre.



Si se realizara esta reforma, no cabe duda de que la calidad de los políticos de elección popular que llegan a ocupar cargos en el Estado daría un gran salto y fortalecería a los partidos políticos y a la democracia en el país.

Reformas constitucionales para la reforma política

Del conjunto de 12 proyectos de ley que presentó el Poder Ejecutivo para la reforma política, cuatro de ellos son de reforma de la Constitución Política. Se proponen modificar 16 artículos en total. En realidad, si se trataba de modificaciones constitucionales debió presentarse un solo proyecto y no cuatro.

En los proyectos presentados hay materias muy sencillas que no requieren gran discusión y otras que no lo son. Por ejemplo, extender de 4 a 5 años el periodo de mandato de gobernadores y alcaldes para que coincida con el periodo presidencial. No es el caso el tema de las condiciones de inmunidad parlamentaria.

El proyecto de ley 4185, denominado ley de reforma constitucional para promover la gobernabilidad y fortalecer la democracia, agrupa a la mayoría de los artículos constitucionales a modificar, nueve. Los temas son: el presidente y el vicepresidente pueden integrar la lista de candidatos a congresistas, artículo aprobado por la Comisión. También, la ley determina el número de miembros del Congreso según población, la mitad más uno de la votación del pleno del Congreso para suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por 10 años, el caso de leyes aprobadas por el Congreso que derogan un decreto legislativo o un decreto de urgencia, como consecuencia del control político, estas son promulgadas directamente por el presidente del Congreso. Se elimina la incapacidad moral para suspender la función de presidente, se elimina a estación de preguntas periódicas en el Congreso de ministros, se elimina la cuestión de confianza cuando expone el premier su política de gobierno en el Congreso y no puede censurarse al Consejo de Ministros durante el último año del mandato.

El proyecto de ley 4190, propone modificar el artículo 34 de la Constitución con el objeto de que no pueden postular a cargos de elección popular las personas que cuenten con sentencia condenatoria en primera instancia por delitos dolosos cuya pena sea mayor a cuatro años. Al respecto hay oposición ya que se propone que la sentencia debe ser confirmada. Finalmente se ha aprobado en la Comisión de Constitución que están impedidos a cargos de elección popular quienes cuentan con sentencia condenatoria emitida por primera instancia por delito doloso. Se ha eliminado lo de 4 años.



El proyecto de ley 4192, propone modificar el artículo 93 por lo cual los procesos penales contra congresistas son de competencia exclusiva de la Corte Suprema de Justicia. Corresponde al pleno del Congreso, con el voto de dos tercios del número legal de sus miembros, suspender o no al congresista mientras dure el proceso iniciado en su contra cuando se trate de delitos dolosos con pena mayor a cuatro años. La Comisión archivó el proyecto de ley el 30 de mayo por considerar que disponer que el procedimiento de levantamiento de la inmunidad parlamentaria sea tramitado por el Poder Judicial implicaría la distorsión de su naturaleza de garantía institucional del Parlamento. Sin embargo, el tema se ha retomado y el Poder Ejecutivo ha presentado un nuevo proyecto de ley, el 4416 en 6 de junio, en la cual propone que “El pronunciamiento sobre el pedido del levantamiento de inmunidad debe darse dentro del plazo improrrogable de treinta (30) días hábiles tras ser recibido.” Y además que: “No es necesario el levantamiento de inmunidad para la detención o continuar con el juzgamiento de un congresista por los procesos iniciados antes de su elección. En tales casos, no se requiere pronunciamiento alguno de la Corte Suprema de Justicia de la República o del Congreso. Los procesos penales contra congresistas que se deriven del levantamiento de la inmunidad parlamentaria o de la comisión de delito flagrante son de competencia exclusiva de la Corte Suprema de Justicia.”

El proyecto de ley 4196, propone modificar los artículos 191 y 194 por el cual se propone extender el periodo de gobierno de los alcaldes y gobernadores regionales de 4 a 5 años.

Como se puede apreciar, hay reformas constitucionales que no requieren mayor debate para un acuerdo, salvo el caso del tema del levantamiento de la inmunidad parlamentaria por razones de orden político, pero no de orden jurídico.

Reformar la ley de organizaciones políticas

El Poder Ejecutivo presentó tres proyectos de ley, de los 12 presentados, que tienen que ver con la reforma de la ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas. El primero tiene que ver con las reformas a la democracia interna, el segundo con el registro y cancelación de las organizaciones políticas y el tercero con su financiamiento.

El proyecto de ley sobre la democracia interna plantea un conjunto de temas que deben ser resueltos para fortalecer la democracia interna en las organizaciones políticas. La proposición establece que las normas de democracia interna se rigen por la ley, el estatuto y reglamento electoral de la organización política.



Por un lado, establece las normas de elección de las autoridades de la organización política y, por otra parte, la elección de los candidatos a cargos de elección popular. Se precisa que la elección a los cargos de elección popular se coordina con los organismos electorales, las que deben ser simultáneas, nacionales, con voto secreto y obligatorio de afiliados y no afiliados.

Sin embargo, se mantiene un porcentaje de candidatos designados de un 20%, que como sabemos es lo más antidemocrático que puede haber y que en la práctica se ha convertido en un mercado de venta de candidaturas al mejor postor sin importar sus referencias personales. Bien que los resultados de las elecciones internas determinan su ubicación en la lista, pero agréguese a ello que en la lista deben ir de manera alternada elegidos y designados.

Otra propuesta discutible es que sólo se pone como requisito para ser candidato en las elecciones solo un año de afiliación. Ya el congresista Mulder había propuesto, en un proyecto de ley, que sean 3 años como mínimo, nosotros hemos propuesto que sean 5 años. Esto es muy importante, necesitamos tener partidos de militantes, de políticos que se preparen para gobernar y con vocación de servicio. No a los aventureros de la política, saltapericos que van de un partido a otro, paracaidistas de la política, oportunistas y mediocres que cuando llegan al poder no saben qué hacer. Además, se dice que para las elecciones del 2021 solo se requerirá de seis meses de permanencia como mínimo. Es evidente que ni el año ni los seis meses juega para los candidatos designados por la cúpula del partido.

Se propone, también, que para elecciones generales las internas son el primero de octubre del año anterior. Para las elecciones regionales y municipales el primer domingo de mayo del mismo año de la elección. Para el caso de la lista al Congreso se debe considerar el 50% de varones y mujeres alternada en la lista.

Elección de las autoridades de la organización política se realiza una vez cada 4 años y es opcional la participación de las autoridades electorales. Cuál es la razón por la cual no es obligatoria la participación de las autoridades electorales. Los ciudadanos exigimos transparencia en los partidos políticos, que la renovación de las dirigencias sea una práctica democrática, que los padrones y las elecciones tengan la garantía que da la intervención de las autoridades electorales.

El proyecto de ley 4188 se refiere a la inscripción y cancelación de los partidos políticos, por fin se elimina la recolección de firmas que, en la práctica, era una estafa, que no



garantizaba nada y permitía corrupción. Se propone que para la inscripción de organizaciones política se requiere el 0.075% de afiliados del total de ciudadanos que sufragaron en las últimas elecciones, aproximadamente 14 mil afiliados. Además, hay que mantener permanentemente el mínimo de afiliados exigidos para la inscripción.

Respecto de la cancelación de la inscripción se efectúa si no alcanza al menos 5 representantes al Congreso. Por no participar en elecciones al Congreso y al menos en 4/5 partes de las regionales y en las municipales en menos de la mitad de las provinciales y 1/3 de los distritos. Si es alianza por lo menos 1 representante en el Congreso. Por el incumplimiento del pago de las multas. No hay retiros de las elecciones.

Además, para mantener la inscripción deben acudir a votar en las elecciones internas no menos del 1.5% de los ciudadanos que sufragaron en las últimas elecciones, en la propuesta de la Comisión de Alto Nivel, sería de 280 mil ciudadanos. En las organizaciones regionales, para mantener su inscripción, deben acudir a votar en las elecciones internas no menos del 4% de los ciudadanos que votaron en la circunscripción.

En conclusión, consideramos que es muy importante la reforma de la Ley de Organizaciones Políticas, ello fortalecerá a los partidos, resolverá buena parte de la crisis de representación política y de la democracia en el país, pero, se requiere de precisiones.

Balance de las reformas políticas

El 27 de agosto del 2019, se promulgaron 4 leyes de reforma política que fueron iniciativas legislativas del gobierno del paquete de 12 proyectos de ley que presentó, las iniciativas han tenido variaciones, en muchos casos mejorados como corresponde y en otros casos morigerados.

Se trata de los proyectos sobre Democracia interna, eliminación del voto preferencial y Paridad y alternancia, inscripción y cancelación de organizaciones políticas y financiamiento de organizaciones políticas.

Las elecciones primarias ha sido uno de los temas más controvertidos que ha puesto en cuestión las elecciones indirectas vía asamblea de delegados o digitados por el jefe del partido para la elección de los cargos de las autoridades y de los candidatos de las organizaciones políticas. Como todos saben la elección de los delegados no es



precisamente democrática. Lo grave es que se ha mantenido un 20% de candidatos designados, se dice, por el órgano competente de la organización política la que a su vez determina la ubicación en la lista de candidatos, en otras palabras, designados por el jefe de partido, lo otro es una formalidad. Es decir, se abre la puerta a la venta de candidaturas al mejor postor, al ingreso de improvisados y aventureros de la política de todo tipo, lamentablemente.

Las elecciones primarias se realizan de manera simultánea mediante voto universal, libre, obligatorio, igual, directos y secreto de todos los ciudadanos, estén o no afiliados a una organización política. Las elecciones primarias determinan las candidaturas y su orden en la lista correspondiente. ¿Quiénes están sujetos a las elecciones primarias? El presidente de la república, los representantes al Congreso, los gobernadores regionales y los alcaldes provinciales y distritales. Además, para continuar en el proceso electoral, el partido político debe obtener el 1.5% de los votos válidamente emitidos en las elecciones primarias y en el caso de los movimientos regionales el 4% de los votos.

Observamos que en el caso de los movimientos regionales la norma le da la posibilidad que los candidatos a consejeros regionales y regidores puedan elegirse a través de delegados elegidos por los órganos partidarios, lo cual está muy mal.

Otro tema importante, es que el candidato debe tener como mínimo un año de afiliación a la fecha límite de convocatoria a elecciones generales, pero se le saca la vuelta en una disposición complementaria que para las elecciones al 2021 solo deberá tener seis meses. Aunque se dice que la organización política podrá establecer mayores requisitos. Al respecto el congresista Mulder y el congresista Acuña habían presentado proyectos de ley en que proponía 3 años como mínimo de afiliación, con lo que estamos de acuerdo si queremos partidos fuertes. Si se hubieran aprobado del total de congresistas del parlamento disuelto solo 22 tenían tres años de militancia al postular a la elección.

Finalmente, respecto a la afiliación, inscripción y cancelación de las organizaciones políticas se estableció la eliminación del padrón de firmas por el de afiliados con un mínimo de 0.1% de ciudadanos del padrón aprobado para el último proceso electoral nacional. También, que las organizaciones políticas se organizan en comités partidarios de no menos de 50 ciudadanos con domicilio en las localidades donde se constituyen. Se establece un conjunto de causales de cancelación de la inscripción de un partido político con el objeto de que tenga vigencia permanente y no solo se organice para las elecciones.



Reflexión final

Si bien es cierto, como dice Mainwaring, Bejarano y Pizarro, el problema de fondo es como resolver la crisis de representación política, que es un problema más de naturaleza estructural. Para ello es importante determinar las características de esta crisis para poder plantear alternativas de solución, tal como lo hemos señalado. La reforma política propuesta es un instrumento que puede facilitar y encaminar su resolución.

La principal resistencia para la reforma política esta en los partidos políticos que defiende un statu quo, que justamente, no contribuye a su desarrollo.

Si bien es cierto hay un avance importante con las reformas políticas promulgadas, estas requieren precisarse ya que hay temas que se han retirado o mediatizado y hay aún reformas pendientes que son necesarias se aprueben.

Dos aspectos son importantes retomar y reformar, el primero es la militancia de 4 de años como mínimo en un partido para garantizar la formación política y evitar el transfuguismo y oportunismo político; el segundo, la eliminación del 20% de “invitados” en las listas parlamentarias para evitar el surgimiento de un mercado negro de curules como ha ocurrido en la reciente historia.

Como dice Tuesta (2019) los partidos existen y seguirán existiendo más allá de nuestra voluntad. Tal vez no son como nosotros queremos o no se acercan al modelo ideal. Son partidos burocráticos, antidemocráticos, caudillistas, algunos mafiosos y fugaces, otros agónicos y en extinción, así como nuevos y emergentes. No es exacta la tesis de que somos una democracia sin partidos (Tanaka, Levitsky, Vergara, Zavaleta). Somos una democracia débil con partidos en crisis y débiles.

Notas

¹ Citado por Rodrigo Santiago (2010:228)

² La Ley de Organizaciones Políticas vigente, ha producido muchos partidos y poca representación. De los 24 partidos políticos inscritos, solo 6 han tenido representación parlamentaria. De los 181 movimientos regionales inscritos, 105 no presentan autoridades elegidas (Informe de la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política)

Referencias bibliográficas

Alcántara, Manuel; García, Mercedes; Sánchez, Francisco (2005). *Funciones, procedimientos y escenarios: un análisis del poder legislativo en América Latina*. Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca.



- Bernales, Enrique. (2001). *Parlamento y ciudadanía, problemas y perspectivas*. Comisión Andina de Juristas, Perú.
- Blando, Oscar (2007). *Dilemas de la representación política*. Publicado en el Libro que compila las VII Jornadas nacionales de filosofía y ciencia política, realizadas en la Facultad de Derecho, de la Universidad Nacional de Mar del Plata, noviembre de 2007.
- Bobbio, Norberto (1992). *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económico, Colombia.
- Cameron, Maxwell A. y Luna, Juan Pablo (2010). *Democracia en la región andina*, Perú: IEP.
- Chueca Rodríguez, Ricardo (1993). *Representación, elección y mandato: en torno a dos recientes monografías sobre el proceso representativo*, Revista Española de Derecho Constitucional, Año 13, Núm. 38. Mayo-Agosto.
- Colletti, Lucio (1976) *Estado de derecho y soberanía popular*. En: Para una Democracia socialista, Cuadernos Anagrama, España.
- Cotta, Maurizio (1982). *Representación política*. En Norberto Bobbio y Nicola Matteucci, Diccionario de Ciencia Política, Ediciones Siglo XXI, México
- García Morillo, Joaquín (1991). *Mitos y realidades del parlamento*. Revista del Centro de Estudios Constitucionales, número 9.
- Hobbes, Thomas (1980). *Leviatán o de la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, Fondo de Cultura Económica, México
- Informe de la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (2019), Perú: Edición Konrad Adenauer Stiftung (KAS)
- Laporta, Francisco. s/f. *Sobre la teoría de la democracia y el concepto de representación política: algunas propuestas para debate*.
- Llanos, Mariana y Nolte, Detlef (2006). *Los congresos en América Latina: legislaturas reactivas potencialmente activas*. Política, volumen 47, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- Levitsky, Steven y Zavaleta, Mauricio (2019). *¿Por qué no hay partidos políticos en el Perú?*, Lima: Editorial Planeta.
- López, Sinesio. Publicado el 04/04/08. *Un shock parlamentario*. <http://blog.pucp.edu.pe/item/21404/un-shock-parlamentario>.
- Luna, Juan Pablo (2007). *Representación política en América Latina: el estado de la cuestión y una propuesta de agenda*. En Política y gobierno, número 2. pp. 391-435.



Luna, Juan Pablo (2010). *¿Participación versus representación? Partidos políticos y democracia en la región andina*. En: Maxwell A. Cameron & Juan Pablo Luna (editores), IEP, Perú.

Manin, Bernard (1998). *Los principios del gobierno representativo*, Alianza, Madrid.

Martínez, María Antonia (2004). *La representación política y la calidad de la democracia*. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. Revista Mexicana de Sociología, año 66, núm. 4, octubre-diciembre, 2004. México, D. F., pp. 661-710.

Mainwaring, Scott y I Pérez-Liñán, Aníba (2016). *Las democracias a la deriva en América Latina*, Argentina: POSTData 20, N°2, Octubre/2015-Marzo/2016, ISSN 1515-209X, (págs. 267-294).

Meléndez, Carlos (2012). *La soledad de la política. Transformaciones estructurales, intermediación política y conflictos sociales en el Perú (2000-2012)*, Perú: Aéreo Líneas Editoriales S.A.

Meléndez, Carlos (2019). *El mal menor. Vínculos políticos en el Perú posterior al colapso del sistema de partidos*, Perú: Ediciones IEP.

Monedero, Juan Carlos (2009). *Representación política*. En Román Reyes (Dir): Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Terminología Científico-Social, Tomo 1/2/3/4, Ed. Plaza y Valdés, Madrid-México 2009.

Montero J.R., Gunther R. y Linz, J. (2007). *Partidos Políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*. Fundación Alfonso Martín Escudero / Editorial Trotta.

O'Donnell, Guillermo (1994). *Delegative Democracy*. Journal Of Democracy, vol. 5, núm. 1, January. 55-69 pp.

Paramio, Ludolfo (2002). *Reforma del Estado y desconfianza política*. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11, octubre, 2002.

Panfichi, Aldo y Dolores, Juan (2019). *Más allá de la idea de crisis de representación política en el Perú*. En: Portocarrero, Felipe y Vergara, Alberto (Ed.) *Aproximaciones al Perú de hoy desde las ciencias sociales* (pp. 179-199). Perú: Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico.

Pereyra, Guillermo (2009). *El nuevo institucionalismo y la concepción representacionista de la política*. En: Perfiles Latinoamericanos, núm. 33. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.

Pitkin, Hanna (1985). *El concepto de representación Política*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.



- PNUD/OEA (2011). *Nuestra Democracia*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Organización de los Estados Americanos, México, FCE.
- Ponce Rivera, Carlos (2015). *Crisis de representación Política del Congreso de la República del Perú*. Lex número 15, año XIII, Lima.
- Ramírez, Manuel (1995). *Problemática actual del parlamento*. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), número 87.
- Rodríguez, Amador (2007). *Lo claro oscuro de la representación política*. Editorial Porrúa, México.
- Santiago Juárez, Rodrigo (2010). *Crisis de legitimidad de las instituciones democráticas*, Revista de Derecho, N° 33, Barranquilla.
- Sartori, Giovanni (1996). *Hay una crisis de representación?* Este País, número 65,
- Sartori, Giovanni (1999). *En defensa de la representación política*. Publicado en Claves de la Razón Práctica, número 91, abril de 1999.
- Schumpeter, J.A. (1983). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Ediciones Orbis, S.A. España.
- Stuart Mill, John (2001). Consideraciones sobre el gobierno representativo. Alianza Editorial, España.
- Tanaka, Martín (2005). *Democracia sin partidos Perú 2000-2005. Los problemas de representación y las propuestas de reforma política*, Perú: Ediciones IEP.
- Tavera Fenolosa, Ligia (2008). *La democracia en América Latina: una conversación con Scott Mainwaring*. En revista Perfiles Latinoamericanos 3, pp. 169-177.
- Woldenberg, José y Becerra, Ricardo (2010). *Representación política*. http://iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/representaciónpolítica
- Torcal, Mariano (Coord.) (2015). *Sistema de partidos en América Latina. Causas y consecuencias de su equilibrio inestable*, Barcelona, España: Anthropos Editorial.
- Zimmerman, Héctor y Monzón Wyngaard, Álvaro (2005). *La evaluación crítica de la representación política en el control institucional*. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago de Chile.



Factores obstructivos al ascenso de las izquierdas: Paralelismos entre Perú y Colombia.

Mary Luz Sandoval Robayo

Resumen

¿Por qué unos países fueron exitosos en alcanzar el giro a la izquierda en América Latina y otros no? existe poca atención a los casos en que la izquierda democrática no alcanzó el poder presidencial y desinterés hacia sus causas. Colombia y Perú fueron influidos por las mismas condiciones causales llamadas permisivas (Levitsky y Roberts, 2011) del giro a la izquierda, compartieron el contexto económico y político latinoamericano: tercera ola democratizadora, terminación de la guerra fría, consecuencias sociales del modelo de mercado e hicieron procesos ideológicos de cambio semejantes, pero la izquierda no alcanzó el triunfo presidencial durante el periodo del giro (1998-2010) en estos dos casos. La ponencia buscará dar algunas explicaciones estructurales y agenciales respecto del problema de la diferencia de *timing* regional entre estos dos países y el resto de aquellos donde la izquierda sí alcanzó el poder presidencial, con base en las teorías del giro a la izquierda y en el Método de Análisis Comparativo Cualitativo (*Qualitative Comparative Analysis, QCA*) propuesto por John Gerring (1991) de presencia y ausencia de mecanismos causales denominados aquí “factores permisivos” y “factores obstructivos”. En ambos países, aunque la democratización regional y el fin de la guerra fría redujeron la percepción de amenaza representada por la izquierda, ello no representó la eliminación de la violencia interna, no evitó la división de los partidos de izquierda y la incapacidad de la propia izquierda de representar a todos los sectores populares.

Palabras clave

Colombia; Perú; Giro; Izquierda Fallida.

Introducción

Se denominó “giro a la izquierda” en América Latina a una ola de victorias electorales por parte de candidatos inscritos en la tendencia ideológica de izquierda democrática entre 1998 y el 2010. Esta izquierda fue catalogada de democrática en tanto había renunciado a la toma del poder por medio de las armas y en cambio se acogió a las reglas del juego electoral. Después de varios lustros de neoliberalismo, fuerzas políticas de distinta índole en el Cono Sur, en la región andina y Centroamérica ascendieron al



poder presidencial (Argentina, Uruguay, Chile, Brasil, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Nicaragua). En Honduras y Paraguay fue impedido por medios *non sanctos*. La izquierda mexicana llegó fuera del *timing* regional y otros se quedaron rezagados: Colombia, Perú, Guatemala y Costa Rica, aunque hayan avanzado de forma importante (Arnson, *et al.*, 2007; Cameron y Hershberg, 2010; Levitsky y Roberts, 2011; Rodríguez Garavito, Barrett y Chávez, 2005).

Manuel Andrés López Obrador, Ollanta Humala y Ottón Solís se presentaron a la presidencia en 2006 en México, Perú y Costa Rica, fueron clasificados como parte de esa ola (Weyland, Madrid y Hunter, 2010: 1), pero el primero fue derrotado en unas elecciones cuestionadas por fraude, el último también fue vencido y el segundo cambió de posición una vez en el poder (Cameron y Hershberg, 2010: 2).

Los teóricos del giro a la izquierda en América Latina orientaron sus análisis hacia los casos de izquierdas exitosas, ya fueren moderadas o radicales, pero dejaron de lado aquellos en que la nueva izquierda llegó con retraso (México) o no llegó a la presidencia como Perú y Colombia.

El estudio de las izquierdas que no llegaron al poder extiende nuestro entendimiento sobre el fenómeno del giro desde un punto de vista negativo pero complementario. La comprensión de la ausencia del giro en el *timing* regional o de su rezago, es otra forma de ver y explicar este fenómeno, alternativa a las teorías existentes.

Se pretende mediante el mecanismo de ausencia o presencia de factores permisivos y obstructivos, establecer las variables que condicionaron este *lag* de temporalidad. Para ello es de utilidad testear las variables estructurales y agenciales de las teorías sobre el giro a la izquierda a la luz de los contextos colombiano y peruano, con el fin de dilucidar las causas de la imposibilidad del arribo de estas izquierdas al poder.

Perú ha sido un caso calificado de populismo y traición a las promesas electorales por parte de Ollanta Humala (Levitsky y Roberts, 2011: 5; Cameron y Hershberg, 2010). En Perú la izquierda tuvo avances significativos, aunque no alcanzara la presidencia. Antonio Zapata (2009) señala que, en las elecciones municipales anteriores a la división de Izquierda Unida, IU, en 1986, ésta obtuvo un tercio del voto y más de cincuenta alcaldías provinciales, pese a perder Lima. Esas elecciones municipales mostraron el mejor resultado histórico de las izquierdas en este país hasta ese momento, tejiendo una red nacional de autoridades locales que pronosticaron una gran posibilidad de alcanzar la presidencia (Periódico Digital La República, 04/11/2009). Izquierda Unida



desaparece con las elecciones del 90 a causa de una división interna. Sobreviven los grupos tradicionales de izquierda que la habían conformado, aunque sin mayor impacto social.

Más recientemente, en las elecciones de 2016, la izquierda vuelve a tener una presencia importante mediante el Frente Amplio, FA, liderado por Verónica Mendoza, el cual por poco margen no logró pasar a segunda vuelta (hubo una diferencia de poco más de dos puntos porcentuales respecto del ganador en la primera vuelta: 18.74% para Mendoza y 21.05% para Kuczynski). Sin embargo, colocó 20 congresistas (2 más de los que colocó Kuczynski, ganador de segunda vuelta). Esta lideresa cusqueña, de padre cusqueño y madre francesa, lenguahablante de un perfecto quechua y formada política y académicamente como psicóloga con post grado en Antropología, logró derrotar una parte de las posibles simpatías hacia Keiko Fujimori, mediante un llamado a los hablantes del español y a las mayorías quechuahablantes del Sur. Haciendo honor a la tradición de izquierda ideologizada, el FA, se divide en julio de 2017 entre FA y el Movimiento Nuevo Perú, MNP, lo que podría nuevamente impedir acercarse a la victoria de la izquierda en ese país [1].

La izquierda colombiana también ha mostrado un rezago importante respecto de otras de la región, sin embargo, ha avanzado respecto de su propio pasado (Rodríguez Garavito, 2005: 191-233). La votación por la izquierda no fue significativa entre 1982 y 2002, la más alta votación alcanzada por los partidos de izquierda fue de 12.74% en 1990 (Queirolo, 2013: 44). Pero en el 2006 llegó al 22% con Carlos Gaviria Díaz y en la segunda vuelta de las presidenciales de 2018 alcanzó el 41.77%, con Gustavo Petro, constituyendo así la segunda fuerza política en esta elección, aunque continuó siendo derrotada por la derecha.

Otra izquierda que no hizo parte del giro en el mismo *timing* regional fue México, sin embargo, la nueva izquierda de este país cumplió con una de las condiciones permisivas como la de haber logrado llegar al poder subnacional en su capital, ciudad de México en el 2000 y haber tenido la experiencia fallida de las elecciones del 2 de julio de 2006, cuyos resultados fueron controvertidos por fraude y finalmente en julio de 2018 alcanza el poder presidencial, a contracorriente del arribo nuevamente de las derechas en casi todos los países latinoamericanos a excepción de Venezuela, Nicaragua y Bolivia.



El problema

El problema central radica en las causas que diferencian el *timing* regional entre estos dos países, Colombia y Perú y el resto de aquellos donde la izquierda sí alcanzó el poder presidencial.

Los modelos derivados de los teóricos del giro a la izquierda (Levitsky y Roberts, 2011: 7; Burgess y Levitsky, 2003; Arnson, *et al.*, 2007; Rodríguez Garavito, Barrett y Chávez, 2005; Weyland, Madrid y Hunter, 2010; Mazzuca, 2012; Murillo, Oliveros, y Vaishnav, 2011; Beasley-Murray, Cameron, M. A y Hershberg E., 2010; Weyland, 2009; Yashar, 2005, 2011; Samuels, 2004; Handlin y Collier, 2011; Queirolo, 2013; Luna, 2007) no resultan suficientes para explicar estos casos: el rezago de México (donde llega hasta julio de 2018) y su incapacidad de llegar al poder Colombia y Perú, donde no se dio el giro aun cuando hayan pasado por los procesos macro políticos y macro económicos señalados por estos autores del giro como sus principales causas.

La hipótesis que subyace a este problema es que dada una condición igual “ausencia de giro a la izquierda” ésta tendría que ver con la ausencia de los mismos factores que lo provocaron según la teoría en este caso de Levitsky y Roberts (2011). Dichos factores son de orden negativo respecto de los casos exitosos, esto es, ausencia de estos factores permisivos que en cambio sí estuvieron presentes en los países del giro. Sin embargo, esa explicación no es suficiente dado que algunos de esos factores permisivos sí estuvieron presentes. En cambio, existió una determinación de factores obstructivos que también estuvieron presentes, los cuales constituyen particularidades de los casos de Perú y Colombia que a su vez fueron factores idénticos, aunque con distinto *timing* que afectaron a estos dos países.

Se busca entender el conjunto de factores permisivos y obstructivos que estuvieron presentes en ambos países y que dieron como resultado la ausencia del giro en el mismo *timing* regional.

Factores permisivos y factores obstructivos comparativos

Se denominan *factores permisivos* a aquellos que directa o indirectamente favorecieron el giro a la izquierda en América Latina (Levitsky y Roberts 2011) y *factores obstructivos* a aquellos que, por el contrario, se convirtieron en obstáculos para el alcance del giro o de una presidencia de izquierda (Sandoval 2018). Ambos conjuntos de factores pueden tener un carácter estructural, lo que significa que hacen parte del entorno de los partidos o movimientos de izquierda y que no dependen de las acciones o estrategias de los



mismos y factores agénciales, es decir, aquellos que pudieron depender de las acciones o estrategias de partidos o movimientos de izquierda (Luna 2007; Samuels 2004). Los factores estructurales son de índole internacional (exógenos), en cambio los factores nacionales o endógenos pueden ser tanto estructurales como agénciales. Dichos factores son encarnados por variables que representan hechos históricos en las dimensiones política, económica, jurídica y social.

Además, se establecen otras dos tipologías así: 1) Factores idénticos o similares y 2) factores distintos. Se entiende por factores idénticos o similares, aquellos eventos históricos equivalentes, políticos, económicos o sociales, que ocurrieron en los dos países. Y por factores distintos, en cambio, se entienden aquellos hechos históricos, políticos, económicos o sociales, que constituyen eventos opuestos y que no ocurrieron de la misma forma en los dos países. En términos de temporalidad se tuvieron en cuenta en estas distintas tipologías, los eventos que ocurrieron antes o después en cada caso.

Los factores permisivos se dividen en: 1) Internacionales y 2) Nacionales; cada uno de éstos se subdividen en: 1) Factores internacionales permisivos idénticos o similares y 2) factores nacionales permisivos idénticos o similares.

Los factores obstructivos se dividen en: 1) Factores obstructivos *estructurales* idénticos o similares en distinto *timing* y 2) Factores obstructivos *agénciales* idénticos o similares en distinto *timing*; 3) Factores obstructivos distintos o no idénticos. Los factores permisivos no idénticos, es un caso comparativo que aplicaría sólo para el tratamiento diferencial que cada país dio a las guerrillas en su territorio.

Respecto de las variables endógenas o nacionales se plantean dos posibilidades: 1) Variables estructurales endógenas y 2) Variables agénciales endógenas. Los factores obstructivos pueden ser tanto idénticos como distintos al comparar ambos países.

La tabla 1 muestra tres eventos internacionales que condicionaron a todos los países de la región latinoamericana, dos de carácter político que según Levitsky y Roberts (2011) constituyeron una especie de flexibilización de las condiciones internacionales y permitieron los procesos de democratización especialmente en los países del Cono Sur y uno de índole económica que emerge como el antecedente del cambio del modelo ISI al modelo de mercado.



	COLOMBIA	PERÚ
Variables estructurales exógenas	-Fin de la guerra fría (Levitsky y Roberts 2011). -Tercera ola democratizadora (Levitsky y Roberts 2011; Hagopian y Mainwaring, 2005). -Endeudamiento en la década de los 80.	-Fin de la guerra fría (Levitsky y Roberts 2011). -Tercera ola democratizadora (Levitsky y Roberts 2011; Hagopian y Mainwaring, 2005). -Endeudamiento en la década de los 80 (Martinelli y Chiney 1991: 5).

Tabla 1. Factores internacionales permisivos idénticos o similares

En la tabla 2 se priorizan factores nacionales directamente causales, el primero de la crisis económica e inconformismo social en virtud de las consecuencias del modelo de mercado, otro factor señalado como causa directa del cambio de derecha a izquierda en el periodo 1998-2010 según Levitsky y Roberts (2011). Aunque el marco jurídico que dio origen al cambio constitucional fue opuesto: en Colombia mediante el consenso y en Perú a través de la imposición y de un *referéndum* cuestionado, este cambio constituye de todos modos un factor jurídico clave que en el caso de Colombia fue la causa del tercer factor político: el cambio de constitución dio fin al bipartidismo, origen al multipartidismo y finalmente a la crisis del sistema de partidos. La incorporación del derecho de reelección presidencial en Perú con nombre propio, pudo probablemente tener efectos sobre el debilitamiento del sistema de partidos. Por otro lado, en ambas constituciones se consagra el modelo de mercado.

	COLOMBIA	PERÚ
Variables estructurales endógenas	-Cambio del modelo ISI al modelo de mercado y su profundización hasta el presente. -Promulgación de una nueva constitución en 1991. -Desbarajuste del sistema de partidos (Dargent y Muñoz 2011).	-Cambio del modelo ISI al modelo de mercado y profundización del mismo hasta el presente (Grompone 1998: 5-9, Jiménez 2001). -Promulgación de una nueva constitución en 1993 (bajo el régimen de Alberto Fujimori). -Carencia de organizaciones partidarias consolidadas y colapso del sistema de partidos (Cameron 2011).

Tabla 2. Factores nacionales permisivos idénticos o similares

La tabla 3 prioriza dos factores político-sociales como la existencia de conflicto de carácter armado entre el Estado y las guerrillas en ambos países, la emergencia de fuertes populismos de derecha en distintos momentos históricos; dos factores económicos: la existencia de crisis económica en las mismas fechas como consecuencia de la imposición del modelo de mercado, la profundización de la pobreza y la desigualdad para la misma década y un factor que podría ser catalogado como económico-social y que incidió de manera fuerte en los dos casos: la presencia de narcotráfico.



	COLOMBIA	PERÚ
Variables estructurales endógenas	<ul style="list-style-type: none"> -Existencia de un conflicto armado interno entre guerrillas y Estado. -La crisis económica (1998-2000) no constituyó una condición permisiva ni una estructura de oportunidad para la izquierda democrática, se impuso la agenda de la guerra o la paz y se profundizó el modelo neoliberal. -La pobreza y la desigualdad no fueron una prioridad, por la imposición de la agenda de la guerra o la paz. -Emergencia de un fuerte populismo de derecha (2002-2010). -La incidencia del narcotráfico. 	<ul style="list-style-type: none"> -Existencia de guerrillas que atentaron contra la institucionalidad. -Fuerte recesión económica a finales de la década del 90 (Rosemberg, 2000; Banco Central de Reserva del Perú, 1998) [2] que no fue condición permisiva ni estructura de oportunidad para la izquierda peruana. -Al inicio de la década de los 90 según el INEI, 57.4% de los peruanos eran pobres (12.6 millones) y 26.8% vivían en pobreza extrema (5.9 millones), no obstante, en la década del 2000 la pobreza se redujo en 24% y la extrema en 16.8% (Ames, 2017) [3]. Entre 1991 y 1998 la desigualdad se elevó de 0.391 a 0.414, del 98 al 2006 subió a 0.454 (índice de Gini). Luego de esta fecha pasa de 0.454 a 0.434 (CEPLAN, 2011:20) [4]. Esta condición no pudo ser aprovechada por la izquierda para llegar al poder. -Emergencia de un fuerte populismo de derecha (1990-2000). -Incidencia del tráfico de drogas a nivel socioeconómico y político.

Tabla 3. Factores obstructivos estructurales idénticos o similares en distinto timing

La tabla 4 señala un factor que identifica a las dos izquierdas y quizá a la mayoría de izquierdas ideológicas: su tendencia divisionista. Además, en ambos países existen minorías étnicas, pero no movimientos indígenas fuertes o de la misma intensidad que en Bolivia o Ecuador. En ambos casos la izquierda logró ejercer el poder subnacional y tener experiencia de gobierno. En los dos países existen rasgos de división electoral entre los votantes urbanos y los votantes rurales (de la Sierra y Amazonía en el caso del Perú, respecto de Lima).

	COLOMBIA	PERÚ
Variables agenciales endógenas (domésticas)	<ul style="list-style-type: none"> -Tendencia divisionista de la izquierda. -Inexistencia de un movimiento indígena fuerte. -Llegada de la izquierda democrática a la alcaldía de Bogotá tres veces consecutivas (2003-2015). -Carencia de alineamiento entre el voto urbano y el voto rural (Sandoval 2018). 	<ul style="list-style-type: none"> -Tendencia divisionista de la izquierda. -Inexistencia de un movimiento indígena fuerte (Cameron 2011). -Llegada de la izquierda en elecciones de alcaldes provinciales en 1980 (Arequipa, Puno, Llo, segundos para la alcaldía de Lima) y segunda fuerza electoral a nivel nacional. En las elecciones locales de 1983 la izquierda ganó en Cuzco y Lima. -Carencia de alineamiento entre el voto urbano y el voto rural (Cameron 2011).

Tabla 4. Factores obstructivos agenciales idénticos o similares en distinto timing

La tabla 5 muestra un factor que puede entrar en la tipología de “obstructivo distinto” y “permisivo distinto”. La lucha efectiva contra las guerrillas ya fuere mediante procesos



de paz o a través de las armas, constituyó para Colombia un factor obstructivo, con referencia a la teoría de Levitsky y Roberts según la cual, la emergencia de la izquierda democrática (que decidió llegar al poder mediante elecciones y no por la vía armada), sólo se hizo posible sobre la base de la desaparición de las guerrillas. En cambio, constituye un factor permisivo distinto para Perú, donde el gobierno de Alberto Fujimori las eliminó por la vía de las armas. El factor de violencia es también distinto para ambos países, en Colombia el asesinato sistemático de líderes políticos y sociales no ha cesado desde la década de los 80, además según algunos estudios comparativos entre estos dos países, el nivel de violencia desplegado por el narcotráfico es mucho más intenso en el caso de Colombia donde existe una alta propensión a la constitución de fuertes organizaciones mafiosas a diferencia del Perú (Cubides Salazar 2014: 671). Este tipo de violencia ha tenido como blanco las organizaciones y liderazgos sociales en Colombia hasta el día de hoy.

	COLOMBIA	PERÚ
Variables estructurales endógenas	-Lucha poco efectiva contra guerrillas y procesos de paz fallidos (1980-2016). -Asesinato sistemático de líderes políticos y sociales desde los años 80 hasta la actualidad.	-Lucha efectiva contra guerrillas. -Los niveles de violencia causada por narcotráfico fueron siete veces más bajas para 1990 que los de Colombia (Cubides Salazar 2014: 671). La violencia fue de menor intensidad.

Tabla 5. Factores obstructivos distintos

Metodología

La metodología es de carácter cualitativo y comparativo entre dos casos: Colombia y Perú. Se fundamenta en el Método de Análisis Comparativo Cualitativo (*Qualitative Comparative Analysis, QCA*) propuesto por John Gerring (2001) de presencia y ausencia de mecanismos causales. De ese modo se establece la ausencia o presencia de un conjunto de factores exógenos y endógenos favorables al giro (Levitsky y Roberts 2011) idénticos o similares para ambos países y ausencia o presencia de factores obstructivos endógenos (Sandoval 2018) idénticos o similares o distintos para los dos países. Estos factores toman la forma de hechos históricos que pudieron ocurrir paralelamente o en momentos históricos distintos. La combinación de dichos factores da como resultado varias opciones así: ausencia/presencia de factores permisivos idénticos o similares, ausencia/presencia de factores obstructivos idénticos o similares; ausencia/presencia de factores distintos. Las posibles combinaciones se sintetizan en la siguiente tabla (6).



TIPO DE FACTORES	COLOMBIA	PERÚ
Factores internacionales permisivos idénticos o similares.	Presencia	
Factores nacionales permisivos idénticos o similares.	Presencia	
Factores obstructivos estructurales idénticos o similares en distinto <i>timing</i> .	Presencia	
Factores obstructivos agenciales idénticos o similares en distinto <i>timing</i> .	Presencia	
Factores obstructivos distintos.	Ausencia	

Tabla 6. Ausencia/presencia de factores permisivos u obstructivos

Conclusiones y Hallazgos

El presente trabajo buscó comprobar que en dos de las principales economías de Suramérica: Perú y Colombia, la ausencia de giro a la izquierda tuvo mecanismos causales similares que los diferenciaron del resto de los países de la región y que generaron un rezago en términos de *timing* respecto de la oleada de victorias de la izquierda en América Latina entre 1998 y 2010.

El trabajo muestra que existen factores tanto permisivos, basados en las teorías del giro, como factores obstructivos basados en mi trabajo de tesis doctoral, idénticos o similares entre Colombia y Perú, aunque la temporalidad de varios de ellos no coincida. Además, muestra que son más los factores que identifican a estos dos países que los factores que los distinguen. También muestra que existe un mayor peso de los factores obstructivos sobre los factores permisivos del giro en ambos casos.

Las conclusiones se pueden sintetizar así: 1) el fin de la guerra fría y la tercera ola democratizadora como factores estructurales exógenos tuvieron efectos diferenciados sobre países con existencia de grupos subversivos que retaron la institucionalidad; 2) el neoliberalismo, la crisis económica y social subsecuente, el aumento de los índices de pobreza y desigualdad, fueron paralelos en los dos casos y condiciones necesarias pero no suficientes para generar un cambio hacia la izquierda en el electorado; el legado neoliberal no generó un fuerte movimiento social indígena que incidiera de forma determinante sobre los resultados electorales; 3) La nueva constitucionalidad (1991 en Colombia y 1993 en Perú) introdujo cambios que entre otros, le dieron rango constitucional al modelo de mercado [5] y tuvo consecuencias sobre el debilitamiento e incluso colapso del sistema de partidos (Levitsky y Roberts 2011: 25; Dargent y Muñoz 2011; Lupu 2012). Cameron apunta en el caso peruano que a ello contribuyó la captura de Abimael Guzmán en 1992 y el fin de la hiperinflación, los cuales socavaron el poder y el prestigio de la izquierda y contribuyeron al colapso del sistema peruano de partidos a excepción del APRA; 4) En ambos países la existencia de un conflicto armado o de



guerrillas que retaron la institucionalidad, fue un factor que obstaculizó la incidencia de los factores favorables al giro. La diferencia radica en que en el Perú se eliminaron por la vía de las armas antes que en Colombia (90s) y en Colombia aún existen guerrillas y otros grupos armados (ELN, rearme de las FARC y BACRIM) que vuelven mucho más difícil hacer política democrática de izquierda; 5) El ascenso de un líder populista de derecha fue otro factor compartido por los dos países, Alberto Fujimori (1990-2000) en Perú y Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) en Colombia, ambos ocuparon el espacio político que no logró ocupar la izquierda; 6) Otro elemento en común es la fase de protestas desarticuladas que en el caso del Perú no dio como resultado la configuración de confederaciones nacionales como base permanente de la izquierda. Esta etapa ha sido transitada también en Colombia, sin embargo, algunas de ellas se han convertido en organizaciones con cierta consistencia interna, pero débiles políticamente; 7) Otro paralelismo resulta de la división de la izquierda, no sólo la división originaria entre una izquierda armada y una izquierda democrática o legal, sino la existente entre y dentro de los partidos políticos la cual debilita las perspectivas del alcance del poder de las izquierdas legales en los dos países; 8) El narcotráfico identifica a estas dos economías. En 2006 la *United Nations on Drugs and Crime*, UNODC localiza a Colombia como el más grande productor de cocaína del mundo y el tercer más grande productor de heroína y a Perú como el segundo país más grande productor de hoja de coca (UNODC, 2007:50, 55). El cultivo y la producción de coca en Perú decrecieron de forma significativa y declinaron entre 1997 y 1998. Por el contrario, en Colombia se presentó una tendencia continua en el incremento de cultivo y producción entre 1980 y 1998 (UNODCP, 1999: 42). Como correlato, la tasa de homicidios en 1990 según la UNODC (número de homicidios por cada 100 mil habitantes), llegó a ser siete veces mayores para Colombia respecto de Perú; para 2007 la tasa de homicidio del Perú era de 3.2 mientras que la de Colombia era de 38.8 (Cubides Salazar 2014: 672). Es un consenso, que las organizaciones del paramilitarismo aliadas del narcotráfico han generado las tasas de homicidio más altas entre población campesina y líderes sociales y políticos en Colombia; 9) La carencia de alineamiento entre voto urbano y voto rural. Según Cameron (2011: 376) el Perú no da el viraje hacia la izquierda en 2006 porque la clase pobre trabajadora en Lima no alineó sus votos con las preferencias de los votantes de la Sierra, como había hecho en el pasado. Lima fue la arena de disputa decisiva en la segunda vuelta de la elección presidencial y los pobres urbanos votaron por el APRA, más que por Humala. El autor señala que, en esta elección, Humala y APRA con Alan García dividieron el voto por la izquierda. Lima definió la elección, Cuzco se vio en el



lado derrotado, el alineamiento de los votos de protesta de los pueblos y del campo, que fue clave en el éxito de los pasados candidatos antisistema y de la izquierda en los 80, falló en esta ocasión. En la arena electoral, aunque los eventos hayan sido distintos, se comprueba que en Colombia igual que en el Perú, tampoco ha existido un alineamiento entre los votos de las ciudades y los votos de las zonas rurales, en el caso colombiano entre la votación en la capital y la votación en las regiones, por lo que la experiencia subnacional en Bogotá, resulta significativa; 10) La violencia se presenta en los dos países en ciertas épocas de forma más intensa. En la década de los 70, Sendero Luminoso arrinconaba a la izquierda legal, asesinó a muchos militantes y líderes de izquierda que pertenecían a alguno de los partidos constitutivos de IU, la expulsó de diversos espacios que luego ocupó. La división interna de la izquierda (IU) fue provocada por la carencia de deslinde de sus militantes y líderes de la vía armada. Sólo algunos sectores zanjaron sus diferencias con SL, pero otros no lo hicieron. En Colombia ocurrió el mismo fenómeno, pero con diferenciales, también se presentó violencia, en este caso desatada por el narcoterrorismo en los años paralelos a la tercera ola democratizadora y previos a la finalización de la guerra fría, a lo cual se sumó la falta de efectividad de la lucha de los gobiernos contra las guerrillas y contra el paramilitarismo. Actualmente la violencia se cobra la vida de al menos un líder social por día. 11) En los dos países la izquierda democrática logró ejercer el gobierno a nivel subnacional lo que le confirió una experiencia importante y credibilidad ante los votantes, no obstante, este factor favorable no fue aprovechado para escalar a la presidencia.

Notas

¹ Entrevista a Carlos Lecaros, economista y filósofo, consultor internacional, profesor universitario de la Universidad de San Marcos, Lima, Perú.

² Según Rosemberg (2000) “A principios del 2000, la economía peruana comenzaba a mostrar algunos indicios de una posible recuperación económica. Sin embargo, ella aún experimentaba las secuelas finales de una fuerte recesión económica, cuyos orígenes se remontan al segundo semestre del año 1997 cuando dos choques de oferta externa la afectaron seriamente. Inicialmente golpeada por los efectos climatológicos del fuerte fenómeno del Niño (cuyos efectos se sintieron a partir de marzo de 1997 y se prolongaron hasta mediados de 1998), la economía peruana se vio afectada posteriormente por la reciente crisis económica y financiera internacional de 1997-1999 (*la crisis*). La que se inició con la crisis asiática y luego se extendió al resto de mercados financieros, afectando los mercados de las economías emergentes y en desarrollo” (Rosemberg, 2000: 4).



³ Datos de Alexandra Ames (31-12 de 2017). “La pobreza de los 90” en Perú 21. Disponible en: <<https://peru21.pe/opinion/pobreza-noventa-390239>>.

⁴ A nivel rural la desigualdad sigue siendo alta con la misma orientación y una mejoría entre 2009 y 2010.

⁵ Según Félix Jiménez “En agosto de 1990 el gobierno de Fujimori inició la aplicación del programa neoliberal del Consenso de Washington, en un contexto internacional favorable –contrario al de los 80-, caracterizado por el retorno de los créditos externos, la reducción de las tasas de interés internacional, y el dominio ideológico del mercado libre y de la consecuente eliminación de la intervención económica del Estado” (Jiménez, 2001: 146).

Bibliografía

Arnson, *et al.*, (2007). The New Left’s and Democratic Governance in Latin America. En Arnson, Cynthia y Perales, José Raúl. (Eds.). (2007). The New Left’s and Democratic Governance in Latin America. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars. Latin American Program.

Banco Central de Reserva del Perú (1998). Memoria. Germán Suárez Chávez, presidente del directorio. Disponible en: <<http://www.bcrp.gob.pe/publicaciones/memoria-anual/memoria-1998.html>>.

Beasley-Murray, Cameron, M. A y Hershberg E., (2010). Latin America’s Left Turns: A Tour d’Horizon. En Cameron, M. A. y Hershberg E. (Eds.). (2010). Latin Americas Left Turns: Policies, and Trajectories of Change. Boulder, London: Lynne Rienner Publishers Inc.

Burguess y Levitsky, (2003). Explaining Populist Party Adaptation in Latin America. Environmental and Organizational Determinants of Party Change in Argentina, México, Perú and Venezuela. *Comparative Political Studies*, Vol. 36 No 8, p. 881-911.

Cameron y Hershberg, (2010) Latin America’s Left Turns. Politics, Policies and Trajectories of Change. Boulder, London, England: Lynne Rienner Publishers Inc.

Cameron M. A. (2011). Perú: The Left Turn that Wasn’t. En: Levitsky, S., y Roberts, K. M. (2011). The Resurgence of Latin American Left. Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, CEPLAN, (2011). *Evolución Socioeconómica del Perú (1990-2010)*. Lima, Perú: CEPLAN, depósito legal Biblioteca Nacional del Perú.



Cubides Salazar Olga Marcela (2014). "La violencia del narcotráfico en los países de mayor producción de coca: los casos de Perú y Colombia". *Revista Papel Político*, 19(2), p. 657-690. DOI <<http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.PAPO19-1.vnpm>>.

Dargent, Eduardo y Muñoz, Paula. (2011). Democracy against parties? Party System Deinstitutionalization in Colombia. *Journal of Politics in Latin America*, Vol. 3 (2), p. 43-71.

Grompone Romeo (1998). "Fujimori, neopopulismo y comunicación política". Instituto de Estudios Políticos, Documento de Trabajo No 93, Serie: Sociología y Política 14, esta publicación forma parte de la investigación "Nuevos mediadores y sociedad civil", auspiciada por la Fundación Ford. Disponible en: <<https://bit.ly/34IXmHu>>.

Gerring, John. (2001). *Methods*. En *Social Science Methodology. A Criterial Framework*. Cambridge: Cambridge University Press.

Handlin, S. y Collier, R. B. (2011). The Diversity of Left Party Linkages and Competitive Advantages En Levitsky, S. y Roberts, K. M. (Edts.). (2011). *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Hagopian, F. y Mainwaring, S.P. (Eds.) (2005). *The third Wave of Democratization in Latin America. Advances and Setbacks*. Cambridge: Cambridge University Press.

Jiménez Félix (2001). "El modelo neoliberal peruano: límites, consecuencias sociales y perspectivas" en Jiménez Felix (2001). *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO. Disponible en: <<https://bit.ly/35VRtq1>>.

Martinelli César y Jorge Chiney (1991). *Efectos de largo plazo de las crisis de ajuste en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos, IEP, Documento de Trabajo No 39, Serie Economía No 13, trabajo que formó parte del proyecto "Estructura productiva, empleo y distribución del ingreso en el Perú" auspiciado por la Fundación Ford. Disponible en: <http://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/875/2/Martinelli_Chiney_Efectos-largo-plazo-crisis.pdf Recuperado el 20 de agosto de 2019>.

Mazucca, S. (2012). The Rise of Rentier Populism. *Journal of Democracy*, Vol. 24 (2), p. 108-122.

Murillo, M., Oliveros, V. y Vaishnav, M. (2011). Economic Constraints and Presidential Agency. En Levitsky, S. y Roberts, K. M. (Eds.). (2011). *The Resurgence of the Left in Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Levitsky, S. y Roberts, K. M. (2011). *The Resurgence of American Left*. Baltimore: The John Hopkins University Press.



- Luna, Juan Pablo. (2007). Frente Amplio and the Crafting of a Social Democratic Alternative in Uruguay. *Latin American Politics and Society*, Vol. 49, No. 4, p. 1-30.
- Lupu, Noam. (2012). Brand Dilution and the Breakdown of Political Parties in Latin America. Juan March Institute and University of Wisconsin-Madison. Disponible en: <http://americo.usal.es/iberoame/sites/default/files/lupu_BrandDilution_confInsti.pdf>.
- Queirolo, Rosario. (2013). The Success of the Left in Latin America. Untainted Parties, Market Reform and Voting Behaviour. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame.
- Rodríguez Garavito, César A. (2005). La nueva izquierda colombiana: orígenes, características y perspectivas. En: Rodríguez Garavito, César; Barrett, Patrick y Chávez, Daniel (Eds.). (2005). La nueva izquierda en América Latina. Sus orígenes y trayectoria futura. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Rodríguez Garavito, C., Barrett, P. y Chávez, D. (Eds.). (2005). La nueva izquierda en América Latina. Sus orígenes y trayectoria futura. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Rosenberg Arnoldo, (2000). Efectos de la crisis económica y financiera internacional, de 1997 a 1999, en la balanza de pagos del Perú. Disponible en: <<https://bit.ly/34N0XEF>>.
- Samuels, David. (2004). From Socialism to Social Democracy: Party Organization and the Transformation of the Workers' Party in Brasil. *Comparative Political Studies*, Vol. 37, Issue 9, p. 999-1024.
- Sandoval Robayo, Mary Luz, (2018). Transformación y rezago de la nueva izquierda colombiana. Tesis para obtener título de Doctora en Ciencia Política, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, Argentina.
- United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, UNDCP, (1999). *Global Illicit Drug Trends*. ODCCP Studies on Drugs and Crime – Statistics. New York: 1999. Disponible en: <https://www.unodc.org/pdf/report_1999-06-01_1.pdf>.
- United Nations Office on Drugs and Crime (2007). *Annual Report 2007*. Covering activities in 2006. Disponible en: <<https://bit.ly/31YgpMo>>.
- Weyland, K. (2009). Leftist Governments in Latin America. Success and Shortcomings. New York: Cambridge University Press.
- Weyland, K., Madrid, R. L., y Hunter, W. (2010). Leftist Governments in Latin America. Successes and Shortcomings. Washington: University of Washington, Cambridge Studies in Comparative Politics.
- Yashar, D. J. (2005). The Argument. Indigenous Mobilization in Latin America. In *Contesting Citizenship in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.



Yashar, D. J. (2011). The Left and Citizenship Rights. En Levitsky, S y Roberts, K. (Eds.). (2011). *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Zapata, Antonio. (2009). Izquierda Unida: 20 años atrás. Periódico Digital La República. Disponible en: <<http://larepublica.pe/columnistas/sucedio/izquierda-unida-20-anos-atras-04-11-2009>>.



Análise comparativa entre as agências reguladoras estaduais da Região Sul do Brasil.

Mathias Schwertner Holz
Nícolas Alcântara Rocha

Resumo

Este trabalho foi embasado em uma análise das três agências reguladoras estaduais da região sul do país (AGERGS, ARESC e AGEPAR), visando avaliar como suas diferenças institucionais, estruturais e organizacionais afetam suas atividades, de modo a observar a pertinência destas características perante o funcionamento destes órgãos. Para alcançar este objetivo foi realizada uma pesquisa extensa acerca da atuação destas agências junto ao mercado e sua capacidade de possibilitar a participação popular na tomada de decisões, além da qualidade dos dados disponíveis pertinentes à regulação dos serviços, em atendimento à Lei de Acesso à Informação. Por fim, foram analisadas as relações entre os modelos de agências, bem como as formas como sua autonomia pode afetar sua capacidade regulatória.

Palavras chave

Agências Reguladoras; Lei de Acesso à Informação; Participação Social; Websites.

Introdução

A concepção de órgãos reguladores no Brasil começou na década de 90, com a Reforma do Estado ocorrida neste período. A reforma do Estado tratou-se, de modo geral, da redução do seu tamanho e redefinição do seu papel. Para tal, é preciso distinguir as áreas de atuação do Estado e, dentro delas, as atividades principais e auxiliares. Bresser Pereira (1997, p. 22) separou as áreas de atuação estatal em 3 categorias: Atividades exclusivas do Estado, quando as atividades principais são exercidas pelo Estado; Serviços sociais e científicos do Estado, onde as atividades principais podem ser exercidas por organizações públicas não estatais, assim como as atividades auxiliares, que também podem ser terceirizadas; e produção de bens e serviços para o mercado, quando as atividades principais podem ser exercidas por organizações públicas não estatais, assim como as atividades auxiliares, que também podem ser terceirizadas.

Com o fim do regime militar, a primeira grande reforma administrativa do



período democrático foi o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (instituído durante o governo FHC e proposto por Bresser Pereira). Seu propósito declarado era alterar as bases do Estado brasileiro, visando melhorar seu desempenho e democratizá-lo. As principais ações previstas no plano de accountability eram a participação de usuários; a utilização de contratos de gestão como forma de responsabilização por resultados; a adoção de mecanismos de controle social nos serviços locais e o aumento da transparência na implementação das ações do governo, de modo a possibilitar seu acompanhamento e avaliação (Pó & Abrúcio, 2006, p. 682). Neste contexto houve a criação de agências regulatórias para controle e avaliação dos serviços essenciais à população, prestados pelo setor privado.

Tendo em vista a abrangência dos tipos de serviços regulados e a quantidade elevada de empresas privadas concessionárias de serviços essenciais, além da dimensão geográfica do Brasil e as individualidades de cada estado, logo tornou-se necessária a descentralização dos serviços regulatórios. Para tal, foram criadas as agências reguladoras estaduais, responsáveis pela regulação de empresas prestadoras de serviços específicos em cada estado, sendo vinculadas a diferentes órgãos governamentais.

O presente artigo trata-se de uma análise dos sítios eletrônicos e estruturas funcionais e constitucionais das agências reguladoras estaduais da região sul do país, além da utilização que as mesmas fazem da ferramenta de participação popular denominada Audiência Pública. Buscou-se verificar o atendimento dos *websites* às condições mínimas impostas pela Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI) no âmbito da disponibilidade de informações essenciais à população. Também foram coletados dados referente ao número de audiências públicas realizadas pelo órgão no período de 2015 a 2018, bem como a influência que diversas características específicas de cada uma delas sobre sua atividade. A hipótese apresentada é de que os índices de atendimento aos parâmetros da LAI, a quantidade de audiências públicas realizadas e outras características como a data de criação e a estrutura organizacional das agências influenciam na ação regulatória desenvolvida pelas mesmas.

As agências estaduais, diferentemente das federais, são multisetoriais, característica que pode resultar em maior participação da população, além de trazer maior proximidade da agência reguladora com os operadores privados dos serviços prestados.



Também há benefícios no que diz respeito à redução da utilização de recursos e do risco de influência da entidade regulada sobre o ente regulador (Peci; Cavalcanti; 2000, p. 102 apud Fachin, 1998). Ainda, é válido apontar que as agências reguladoras estaduais diferem entre si no que se refere às suas respectivas áreas de atuação, estrutura funcional, objetivos, grau de autonomia e mecanismos de controle. Estas agências também possuem certa fragilidade institucional, já que foram criadas após a privatização de empresas ou serviços públicos, e não possuem autonomia em relação aos governos dos Estados (Melo, 2002), sendo vinculadas a Secretarias compatíveis com sua área de regulação e, em alguns casos, diretamente ao chefe do executivo estadual.

Tendo em vista o teor social do objetivo dos entes reguladores, que consiste em fiscalizar serviços essenciais prestados à sociedade, a fim de garantir a qualidade dos mesmos, é primordial que estas instituições forneçam fácil acesso à quaisquer informações pertinentes aos serviços regulados, além de fazer uso pró ativo de ferramentas de participação social, como audiências públicas, de modo a possibilitar maior participação cidadã e controle social. Sendo assim, este trabalho busca analisar o desenvolvimento das atividades regulatórias exercidas pelas agências, através de informações referentes às características estruturais e constitucionais das mesmas, bem como índices de atendimento aos parâmetros impostos pela Lei de Acesso a Informação e a quantidade de audiências públicas realizadas pelos órgãos no período de 2015 a 2018. A intenção do estudo é verificar se as atividades desenvolvidas pelos órgãos têm relação com a disposição organizacional dos mesmos, a constituição dos respectivos conselhos superiores, a disponibilização de fácil acesso à informação de qualidade e o uso de ferramentas de participação popular direta.

Metodologia

Buscando alcançar o objetivo proposto, realizou-se um estudo descritivo a partir de pesquisa bibliográfica, visando fornecer o contexto histórico da criação das agências reguladoras, bem como suas atribuições. A seguir, foi realizada pesquisa documental nos sítios eletrônicos dos órgãos, buscando identificar quais parâmetros da Lei de Acesso à Informação são atendidos por cada instituição. Além disso, o dado referente à quantidade de audiências públicas realizadas no período de 2015 a 2018 não se encontrava disponível em diversos casos, de forma que foi necessário o contato através de correio eletrônico e telefone das respectivas ouvidorias dos órgãos.



A população alvo da pesquisa foram as agências reguladoras dos Estados da região Sul do Brasil.

Agências Reguladoras Estaduais

Antes de partir para uma análise do modelo das agências estaduais no Brasil, deve-se levar em conta que o local onde uma instituição exerce suas atividades tem grande influência sobre sua estrutura e operação. No caso brasileiro, a cultura reguladora ainda é muito frágil, o que dificulta uma maior pressão social sobre a atividade de regulação. Algumas particularidades do contexto brasileiro são o baixo grau de organização da sociedade civil, a baixa expectativa da população em relação à atuação do governo, baixos níveis de participação popular e a fragilidade das instituições (Peci; Cavalcanti; 2000, p. 106). O atual modelo de agências se espalhou para outros níveis da federação e atualmente existem vinte e nove agências estaduais em funcionamento no país. As agências estaduais, diferentemente das federais, são multisetoriais, característica que pode resultar em maior participação da população, além de trazer maior proximidade da agência reguladora com os operadores privados dos serviços prestados. Também há benefícios no que diz respeito à redução da utilização de recursos e do risco de influência da entidade regulada sobre o ente regulador (Peci; Cavalcanti; 2000,

p. 102 apud Fachin, 1998). Ainda, é válido apontar que as agências reguladoras estaduais diferem entre si no que se refere às suas respectivas áreas de atuação, estrutura funcional, objetivos, grau de autonomia e mecanismos de controle. Estas agências também possuem certa fragilidade institucional, já que foram criadas após a privatização de empresas ou serviços públicos, e não possuem autonomia em relação aos governos dos Estados (Melo, 2002), sendo vinculadas a Secretarias compatíveis com sua área de regulação e, em alguns casos, diretamente ao chefe do executivo estadual.

Estas informações referentes às características funcionais, políticas e estruturais que resultam em diferenças básicas entre os entes reguladores, podem explicar porque os valores das variáveis entre as agências, às vezes da mesma região, têm discrepâncias tão chamativas. Somando-se a isso, é importante ressaltar também que o presente estudo é limitado no que tange às implicações do contexto político e econômico da localidade dos órgãos. A própria legislação que rege as agências tende a variar de estado para estado, de forma que a utilização de ferramentas de participação social é obrigatória para alguns órgãos, quando se tratar de assunto que afete diretamente a



população. Ainda, o fato de uma agência ter realizado um alto número de audiências públicas no período pode estar relacionado com alterações nas estruturas ou tarifas de determinados serviços regulados no estado, alterações essas que não necessariamente ocorreram em outros estados, ainda que da mesma região.

No Quadro 1 são apresentadas as unidades federativas da região sul do Brasil e seus respectivos órgãos reguladores.

Região	Estado	Agência
Sul	RS	AGERGS
	SC	ARESC
	PR	AGEPAR

*Quadro 1. Órgãos reguladores
Fonte: dados da pesquisa*

Para a verificação da variável denominada "Número de Audiências", os valores foram verificados, primeiramente, através dos sítios eletrônicos dos órgãos que fazem parte da população. Alguns dos endereços não continham as informações, de forma que foi solicitado o dado por meio de correio eletrônico, através das respectivas ouvidorias. No quadro 2 constam a quantidade de audiências públicas realizadas pelo órgão entre janeiro de 2015 e dezembro de 2018.

Estado	Agência	Audiências 2015-2018
RS	AGERGS	32
SC	ARESC	7
PR	AGEPAR	1

*Quadro 2. Número de audiências públicas (2015-2018)
Fonte: dados da pesquisa*

Para definir a variável denominada "Nível Atendimento LAI", foram consultados os sítios eletrônicos dos órgãos reguladores, visando verificar a utilização dos 6 itens considerados mínimos pelo § 1º e 8 itens pertinentes ao § 3º do Art. 8º da Lei de Acesso à Informação, apresentados abaixo:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:
I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;



- II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
- III - registros das despesas;
- IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
- V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades;
- VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

- I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
- II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
- III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
- IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
- V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
- VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
- VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e
- VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.

Em cada caso, para cada item atendido, computou-se o valor 1, enquanto para cada item não atendido, o valor zero. Dessa forma, a soma dos valores atingidos em cada um dos itens do § 1º e § 3º do Art. 8º forma o valor da variável denominada "Nível Atendimento LAI", podendo esta assumir um valor de 0 (Nenhum item atendido) a 14 (Todos itens atendidos). No quadro 3 constam os valores atingidos para esta variável por cada uma das unidades federativas:

Estado	Agência	Nível Atendimento LAI
RS	AGERGS	10
SC	ARESC	9
PR	AGEPAR	9

Quadro 3. Nível Atendimento LAI
Fonte: dados da pesquisa



Os casos das Agências reguladoras da Região Sul

Serão levados em consideração, para atingir o objetivo proposto, outros

fatores, relativos às estruturas organizacionais de cada entidade, bem como seus vínculos governamentais, a relação dos membros dos conselhos diretores e a gama de serviços regulados pelas mesmas.

AGERGS realizou 32 audiências públicas no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2018, sendo o órgão que mais utilizou este tipo de ferramenta de participação social, não apenas na região sul, mas também no âmbito nacional. Este número elevado deve-se ao fato de que o órgão utilizou as audiências públicas de forma sistemática nos casos em que houve alterações de tarifas dos serviços regulados e quaisquer alterações normativas relativas ao funcionamento do órgão ou dos serviços por ele regulados. Já no caso da ARESC, neste mesmo espaço de tempo, foram realizadas 7 audiências públicas. Estas audiências foram a respeito de alterações na metodologia de revisão tarifárias dos prestadores de serviços regulados. No caso da ARESC, bem como da AGEPAR, que será analisado a seguir, não houve realização de audiências sobre modificações de normas ou regulamentos internos da instituição. A AGEPAR realizou apenas 1 (uma) audiência pública durante o período analisado, que tratou de apresentação de Nota Técnica sobre a revisão tarifária periódica da Companhia de Saneamento do Paraná – SANEPAR.

Visando efetuar as devidas comparações entre os três órgãos selecionados para a presente pesquisa, torna-se necessária a exposição de algumas características básicas dos mesmos. A data de criação das agências é um fator relevante, visto que órgãos criados mais recentemente, ou que passaram por grandes mudanças estruturais durante sua existência, são mais propensos a revelar um frágil aparato institucional, enquanto órgãos criados há mais tempo e que mantiveram um arranjo estável, tendem a apresentar maior solidez no que tange sua infraestrutura, quadro de funcionários e conhecimento empírico dos jogos de interesse que envolvem a atividade de regulação. Os órgãos reguladores são criados constitucionalmente, através de leis específicas para tal. A AGERGS foi criada em 1997, a AGEPAR em 2002 e a ARESC no ano de 2015. Cabe ressaltar que a ARESC foi criada em 2015 a partir da fusão de duas outras agências: a Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina (AGESC) e a Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina (AGESAN) que foram criadas em 2005 e 2010, respectivamente.



Serviços Regulados

A gama de serviços regulados pelas agências da região Sul é significativamente homogênea, com pequenas discrepâncias entre si. O serviço de Saneamento Básico é o único setor que os três órgãos têm em comum sob sua competência.

A AGERGS tem ainda, sob sua responsabilidade: a regulação dos serviços de energia elétrica; de transportes intermunicipais de passageiros e suas estações; de rodovias, portos, hidrovias e aeroportos; a distribuição de gás canalizado; e a inspeção de segurança veicular. Os serviços regulados pela ARESC abrangem os recursos hídricos e minerais, a exploração e distribuição de gás natural canalizado e a geração, transmissão e distribuição de energia elétrica. Em relação à AGEPAR, é de sua competência a regulação dos serviços públicos delegados de infraestrutura, sendo estes: Rodovias; ferrovias; terminais de transportes rodoviários, ferroviários, aeroviários, marítimos, fluviais e lacustres; transporte intermunicipal de passageiros; exploração da faixa de domínio da malha viária; inspeção de segurança veicular; e distribuição e comercialização de gás canalizado.

Tarifas de serviços regulados

A tarifa média praticada pelos prestadores do serviço de abastecimento de água é um dado relevante para análise, tendo em vista o teor das atividades desenvolvidas pelas agências em relação às deliberações a respeito das tarifas praticadas para os serviços regulados. Esta tarifa atingiu, em 2017, o valor de R\$ 4,14/m³ no Estado do Paraná e R\$ 4,17/m³ em Santa Catarina, enquanto no Estado do Rio Grande do Sul a tarifa média praticada atinge o valor de R\$ 6,05/m³, sendo 46% superior aos valores praticados pelos outros Estados da região.

Discussão

Tendo em vista que a AGEPAR conta com a menor tarifa para o serviço regulado, mas foi a agência que realizou o menor número de Audiências Públicas no Período de 2015 a 2018, tendo realizado apenas 1 (uma), contra 7 (sete) da ARESC e 32 da AGERGS, pode-se afirmar que este dado não tem relação direta com a qualidade dos serviços regulados. O mesmo pode-se dizer da variável referente aos atendimentos dos preceitos estabelecidos pela LAI, visto que os três Estados alcançaram valores muito próximos para este dado.

Em relação às estruturas organizacionais e os moldes dos conselhos das agências, a



AGEPAR é o órgão cujo Conselho Consultivo apresenta maior quantidade de membros, sendo constituído por 11 representantes, contra 9 da ARES e 7 do Conselho Superior da AGERGS, que tem competências semelhantes aos Conselhos Consultivos dos demais Estados. Cabe apontar que tanto o Conselho da AGEPAR quanto da ARES, contam com três de seus membros representantes DOS usuários dos serviços, enquanto a AGERGS tem apenas dois membros desta área. Este dado é relevante, tendo em vista que representantes dos interesses da população são os únicos que tendem a agir em prol da sociedade em geral, não atuando apenas com fins políticos, como os agentes governamentais envolvidos, ou financeiros, como as empresas prestadoras do serviço, orientadas pela obtenção de lucro através de suas atividades. A representatividade dos interesses da população é mais presente nos conselhos da ARES e AGEPAR, ainda que estas apresentem número inferior de audiências públicas realizadas entre 2015 a 2018 em relação à AGERGS.

Observando as lacunas deixadas por esta pesquisa, torna-se essencial estender os estudos sobre o tema, de forma a analisar os outros inúmeros fatores que podem afetar a permeabilidade social e a capacidade regulatória de uma agência, bem como a possibilidade de captura desta pelos interesses do capital privado envolvido nos serviços regulados. Além disso, também é interessante analisar a estabilidade da direção colegiada das agências e autonomia das mesmas em relação ao Estado. Ainda, há possibilidade de estudo futuro, que pode ser relacionado diretamente a este, relacionando os dados coletados com o tamanho dos Estados, bem como sua densidade demográfica, os focos principais de seus mercados econômicos e, em última instância, até mesmo a relação do funcionamento das agências de acordo com a orientação política-ideológica dos chefes do executivo estadual em cada período. Merecem estudos futuros também as relações entre os dados apresentados neste trabalho e os diagnósticos do SNIS sobre o Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos e de Drenagem e Manejo das Águas Pluviais Urbanas, de modo a possibilitar uma análise dos serviços de Saneamento Básico em sua integralidade. Além disso, devido ao teor regulatório dos órgãos, sobre serviços essenciais à população, é relevante a realização de pesquisas qualitativas junto a representantes de consumidores destes serviços, para verificar informações referentes a aderência da sociedade à tomada de decisão nas agências reguladoras.

Considerações finais

A partir da análise das informações coletadas é possível perceber que é provável que



não haja relação direta entre o índice de atendimento aos ditames do § 1º do Art. 8º da Lei de Acesso à Informação e a quantidade de audiências públicas realizadas por parte das agências reguladoras estaduais. Entretanto, tendo em vista a multilateralidade das agências reguladoras estaduais e dada sua importância crucial para o fornecimento de serviços essenciais de qualidade à população, faz-se valioso o aprofundamento de pesquisas sobre o tema, no intuito de buscar com que estas entidades – e todos outros órgãos a serviço da sociedade – exerçam suas funções em prol do desenvolvimento social e econômico da região em que estão inseridos.

Não foi provado pelo presente estudo a existência de relação direta entre as características analisadas e a atividade regulatória desenvolvida pelo órgão, pois apenas os dados referentes aos aspectos dos serviços de Água e Esgotos não são suficientes para determinar a qualidade do funcionamento de órgãos responsáveis por um leque tão amplo de serviços. Entretanto, através dos dados expostos torna-se possível analisar de forma multilateral os diferentes traços das instituições, de modo a observar padrões de convergência entre os modos de funcionamento de cada órgão, bem como características deveras divergentes, que variam amplamente, desde no que se refere à quantidade de audiências públicas propostas até a formação e organização das estruturas de tomada de decisão. Sendo assim pode-se dizer que, apesar de serem responsáveis, de modo geral, pelas mesmas atividades, as agências reguladoras estaduais têm diversas diferenças entre si, nos mais diversos âmbitos, de modo que torna-se crucial uma análise aprofundada da relação entre a qualidade da regulação prestada pelos órgãos regulatórios e as diferentes características que compartilham, ou não, entre si.

Ainda, é pertinente observar que a consolidação de um modelo regulatório eficiente leva em conta certo equilíbrio entre atores sociais, precisando da existência de uma sociedade civil articulada, com capacidade de se organizar para expor e demandar seus interesses, o que não é o caso do contexto brasileiro. Dessa forma, ao buscar alcançar maior eficiência nas atividades regulatórias no Brasil é necessário, mais que realizar alterações pontuais na estrutura organizacional das agências, procurar incutir uma mudança cultural da visão da população sobre seu próprio papel na sociedade contemporânea, de modo a utilizar de forma mais efetiva os mecanismos pelos quais os indivíduos podem demonstrar seus interesses e exercer sua cidadania.



Referência Bibliográfica

Filardi, Fernando; Leite, André Luis da Silva; Torres, Adriana Amadeu Garcia. Análise de resultados de indicadores de gestão e de regulação após a privatização: estudo de caso da Light Serviços de Eletricidade. *R. Adm.*, São Paulo, v. 49, n. 1, p. 18-32, jan./fev./mar. de 2014.

Braga, Cíntia Freire Garcia Vieira; Braga, Lamartine Vieira. Desafios da energia no Brasil: panorama regulatório da produção e comercialização do biodiesel. *Cad. Ebape.Br*, Rio de Janeiro, v.10, n. 3, p. 751-762, set. de 2012.

Secchi, Leonardo. Ciclo de políticas públicas. *Políticas Públicas* Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos. São Paulo: Editora Cengage Learning, 2010, p. 33-60.

Arroyo, Federico Hernández. La Independencia de las agencias reguladoras en México. *Gestion y Política Pública*, Cidade do México, v. 16, n. 1, p. 61-100, 1º semestre de 2007.

Nunes, Edson; Ribeiro, Leandro Molhano; Peixoto, Vitor. Agência Reguladoras no Brasil. Documento de Trabalho nº 65. Observatório Universitário. Rio de Janeiro, Janeiro, 2007 Disponível em. Acesso em 15 jan. 2018.

Souza, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, Dec. 2006. Available from. access on 17 Jan. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>.

PO, Marcos Vinicius; Abrucio, Fernando Luiz. Desenho e funcionamento dos mecanismos de controle e accountability das agências reguladoras brasileiras: semelhanças e diferenças. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 4, p. 679- 698, ago. 2006. Disponível em. acessos em 18 jan. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122006000400009>.

Prado, Otávio. Agências reguladoras e transparência: a disponibilização de informações pela Aneel. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 4, p. 631-646, Jul./Ago. 2006.

Pacheco, Regina Silvia. Regulação no Brasil: desenho das agências e formas de controle. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 4, p. 523-543, Aug. 2006. Available from. Acessado em 16 Jan. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122006000400002>.

Gelis Filho, Antonio. Análise comparativa do desenho normativo de instituições reguladoras do presente e do passado. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 4, p. 589-613, Aug. 2006. Available from. Acessado em 16 Jan. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122006000400005>.



Santana, A. O processo de agencificação: pressupostos do modelo brasileiro e balanço da experiência. Brasília, 2002. Disponível em: www.gestaopublica.gov.br

Melo, Marcus André. A política da ação regulatória: responsabilização, credibilidade e delegação. Rev. bras. Ci. Soc., São Paulo, v. 16, n. 46, p. 56-68, June 2001. Available from . acessado em 16 Jan. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092001000200003>.

Peci, Alketa; Cavalcanti, Bianor Scelza. Reflexões sobre a autonomia do órgão regulador: análise das agências reguladoras estaduais. Revista da Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 5, 99 - 118, Setembro/Outubro, 2000.

Bresser Pereira, Luiz Carlos. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Lua Nova, São Paulo, n. 45, p. 49-95, 1998. Available from . Acessado em 16 Jan. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451998000300004>.

Sallum JR., Brasílio. Labirintos. Dos Gerais à Nova República. São Paulo: Hucitec, 1996. 199 páginas.

Associação Brasileira De Agências De Regulação. Abar, 2019.

Disponível em: <<http://abar.org.br/>>. Acesso em: 02 de julho de 2019.

Sistema Nacional De Informações Sobre Saneamento. SNIS, 2019.

Disponível em: <www.snis.gov.br>. Acesso em: 04 de julho de 2019.

Brasil. Lei n. 12.527, de 18 de nov. de 2011. Regula o acesso à informações, Brasília, DF, nov 2011.

Brasil. Lei n. 10.098, de 19 de dez. de 2000. Estabelece normas gerais e critérios básicos para promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência, Brasília, DF, dez 2000.

Brasil. Lei n. 12.527, de 18 de nov. de 2011. Regula o acesso à informações, Brasília, DF, nov 2011.

Rio Grande Do Sul. Lei nº 10.931, de 09 de jan. de 1997. Cria a Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul – Agergs, Porto Alegre, RS, jan 1997.

Paraná. Lei Complementar 94, de 23 de jul. De 2002. Cria a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infra-Estrutura do Paraná, Curitiba, PR, jul 2002.

Santa Catarina. Lei nº 16.673, de 11 de ago. De 2015. Dispõe sobre a fusão da Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina (AGESC) com a Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina (AGESAN), cria a Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina (ARESC) e estabelece outras providências,



Os Desafios da Democracia e a Participação Popular em Políticas Públicas no Brasil.

Valéria Cristina Gomes de Castro

Resumen

Discutimos neste trabalho a democracia em políticas públicas no Brasil e os conselhos participativos na saúde, objetivando analisar alguns aspectos democráticos desses conselhos e os desafios de ampliação da representação popular nessas instâncias. Buscamos analisar a legislação do SUS referente à participação social e como esta perspectiva se distancia do projeto hegemônico de interesse das elites, que por meio de mecanismos repressivos e ideológicos desvalorizam essa participação. O SUS fortalece a importância da participação social na formulação de políticas públicas em defesa do direito à saúde, no entanto, a inserção de populações historicamente excluídas dos processos decisórios não é consenso, e ainda se discrimina territórios de pobreza e populações vulnerabilizadas. As escolhas eleitorais nas últimas eleições no Brasil dão sinais de recrudescimento da repressão e criminalização da população mais pobre e de movimentos sociais, o que poderá agravar ainda mais o problema. Concluímos que a ideologia dominante aprofunda e perpetua desigualdades, sendo contrária a emancipação humana, impedindo formas de participação popular que contrariem seus interesses.

Palavras chave

Cidadania; Participação Popular; Democracia.

Introdução

Os conselhos participativos como espaços decisórios em políticas públicas emergiram com mais força no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988 e representam uma importante experiência na gestão de políticas públicas em uma sociedade democrática. O presente trabalho busca discutir a questão da participação social no Brasil, especialmente nos mecanismos de controle social no Sistema Único de Saúde (SUS), analisando alguns desafios e impasses ao objetivo de ampliação da participação popular. Partimos do pressuposto que o interesse mais ampliado da população nesses conselhos, não decorre simplesmente da falta de compreensão sobre sua relevância ou a ausência de cultura participativa, mas das condições materiais de existência e as relações políticas hegemônicas em nossa sociedade que não favorecem essa inserção,



pois são criados mecanismos ideológicos por meio dos quais, a participação é relegada e transferida a alguns representantes da sociedade que figuram como detentores de maior capacidade política, reproduzindo ideias e valores da classe dominante. Esta participação, porém, é oportunamente motivada ou relegada em diferentes contextos.

Nos últimos anos, muito se avançou para consolidação de movimentos sociais organizados nos conselhos e conferências, mas o crescimento do conservadorismo e os desafios para manter as conquistas de direito no atual contexto político do país, reacende o dilema democrático e o desafio de se garantir na prática as determinações legais.

O interesse sobre o tema surgiu a partir de experiências de trabalho em instituições de saúde e educação com moradores de favelas e áreas de periferias no estado do Rio de Janeiro (Brasil). Nesses espaços, buscamos contribuir para ampliação da participação de usuários nas decisões institucionais, porém com muitos desafios para alcance desse objetivo. A partir dessas observações e da análise bibliográfica de textos e artigos sobre o tema é que neste trabalho se desenvolve algumas considerações com o objetivo de discutir as implicações do exercício da cidadania em sociedades historicamente excludentes, como o Brasil.

Em grandes centros urbanos no país e também em áreas rurais, a questão da violência tem impossibilitado o acesso a serviços públicos básicos, constituindo o que se denomina de “territórios de exceção”, em que direitos sociais e de cidadania são subordinados às leis locais. Na realidade de muitos territórios de favela e periferia urbana, poderes constituídos localmente agem no esvaziamento de ações coletivas e no controle de bens e serviços, dificultando o exercício da cidadania e a garantia de direitos civis e políticos. Nesses territórios não vigoram as leis e os direitos existentes no restante da sociedade que perdem sua universalidade, seja por parte dos considerados “fora da lei” ou pelos responsáveis oficialmente em manter a ordem, como em muitos casos de abuso de poder policial ou milícias.

A crise financeira dos últimos anos vem dificultando ainda mais ações organizadas da classe trabalhadora, demonstrando a complexa relação entre bens públicos e direitos sociais. Por outro lado, evidenciam conflitos historicamente escamoteados, tornando públicas relações de dominação e sujeitos que até então permaneciam inominados. Considera-se que somente a práxis cotidiana poderá mudar esta realidade, trazendo para a arena decisória da política, muitas questões que permeiam as ações coletivas e a implementação de políticas públicas no cotidiano da vida social.



Com o tema aqui apresentado, esperamos contribuir para análise da participação em espaços institucionalizados e para a compreensão sobre a complexidade da ampliação da participação popular em processos decisórios, especialmente com o avanço do conservadorismo, em que o poder público torna-se ainda mais elitizado e as políticas públicas mais distantes do interesse da maioria da população.

Metodologia

Este estudo é parte da análise de uma tese em andamento para Doutorado em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) tendo como metodologia um levantamento bibliográfico e sistematização sobre os conceitos de democracia, cidadania e participação popular e como ocorre a participação social nos mecanismos de controle social do SUS.

Resultado e Discussão

Democracias, Cidadania e Participação Política

As dificuldades de efetivação de direitos em nossa sociedade não são exclusivas das políticas públicas no Brasil, pois na prática cotidiana as garantias legais de universalidade e acesso sofrem muitos constrangimentos, sendo esta uma questão comum a muitos regimes democráticos em diferentes países, especialmente na América Latina. Para Coutinho (1999), conforme discutido pelo autor em uma conferência sobre cidadania e modernidade, a acepção do termo democracia refere-se à soberania popular, com profunda articulação a ideia de cidadania. Deste modo, a cidadania é compreendida como uma construção histórica e contextualizada, ou seja, em movimento.

Antes de tudo, cabe lembrar que, sobretudo em sua acepção propriamente moderna, ocorre uma profunda articulação entre cidadania e democracia. Embora, no decorrer desta conferência, eu me proponha a apresentar algumas determinações do conceito de democracia, tomarei como ponto de parada uma definição sumária e aproximativa: democracia é sinônimo de soberania popular. Ou seja: podemos defini-la como a presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação ativa na formação do governo e, em consequência, no controle da vida social. (Coutinho, 1999, p. 41)

Para O'Donnell (2011), em um estudo sobre *Democracia, agência e estado*, a concepção de cidadania pressupõe a ideia de um agente político que, por meio de processos históricos, adquiriu ao longo do tempo e do espaço o reconhecimento de



cidadão. Segundo o autor, a ideia de “agência humana” é subjacente à democracia e envolve complexas relações filosóficas, morais e psicológicas.

Contudo, para os fins do presente texto, basta dizer que agente é alguém dotado de razão prática e discernimento moral, que usa sua capacidade intelectual e motivação para tomar decisões que, em princípio, são razoáveis em função da sua situação e objetivos e dos que, salvo provas conclusivas ao contrário, consideram-se sejam o (a) melhor juiz (juíza). Esta capacidade faz do indivíduo um (a) agente, no sentido de que ele (ela) normalmente se sente (e é considerado (a) pelos outros) um ser moral, não puramente reativo, e em princípio responsável por suas decisões e pelas consequências diretas que acarretam (O'donnell, 2011.p. 43-44).

O status de cidadão confere a algumas pessoas a possibilidade de ser, mais ou menos, reconhecido em seus direitos e possibilidade de ação, trazendo para a reflexão questões sobre as diferentes formas que a justiça e os espaços institucionalizados de vocalização respondem a essas demandas. Em sociedades como a brasileira, ainda se observa ultrapassadas e preconceituosas concepções de heranças culturais e biológicas (de indolência, preguiça dos indígenas ou inferioridade intelectual e malandragem dos negros e mestiços, por exemplo) como padrões de comportamentos de grupos populacionais específicos, desconsiderando reivindicações legítimas e históricas de trabalho, luta e resistência desses povos.

Deste modo, a inserção de grupos excluídos da sociedade hegemônica (negros, indígenas, LGBTs, moradores de favelas, entre outros) pode transformar positivamente a organização dos espaços institucionais, e influenciar as formas de escolhas de representação política e encaminhamento de ações (inclusive educativas) que busquem superar discriminações e fragilizações históricas, favorecendo dinâmicas de maior aproveitamento das reuniões e coletivos.

Nos últimos anos têm sido valorizados em conferências e conselhos, espaços alternativos de rodas de conversas; vídeos; música e dança; e outras formas de expressões culturais e artísticas, além de fortalecimento das discussões locais, como conselhos específicos, o que poderá contribuir para novas ideias e diálogos. No entanto, as políticas participativas no país ainda se configuram por núcleos densos de decisões, por formas organizativas e linguagens mais eloquentes a aquelas pessoas próximas ao processo decisório do sistema e a rotina da gestão pública. Por outro lado, a hierarquização da participação como processual nas diferentes instâncias (distrital, municipal, estadual e federal), pode favorecer o acompanhamento e aprofundamento



dos problemas a partir de sua origem. Na saúde, o Conselho Nacional de Saúde (CNS) tem mais recentemente, realizado também algumas reuniões periódicas fora da capital federal, facilitando a participação a diferentes públicos e ampliando o debate sobre questões de saúde a outras parcelas da população.

Porém, os representantes de grupos de interesses que ao longo da história criaram as regras que favorecem a exclusão, também podem se redefinir e formular novas estratégias e táticas que possibilitem a manutenção do *status quo* e manutenção de vantagens no jogo político e nas decisões tomadas, sendo este um cenário de complexas disputas, que envolve grupos de profissionais da saúde, gestores, usuários dos serviços, além de outros representantes da sociedade civil. É o que discute Abreu (2008), ao analisar outro processo participativo - o processo eleitoral - em seu livro sobre cidadania no mundo moderno.

Em suma, o suposto “poder que emana do povo” ou “da cidadania” configurou-se de um modo tão fortemente subordinado a uma infinidade de condições materiais, ideológicas e regras do processo hegemônico e ao poder real de dispor dos meios de efetivação da vontade política, que sua realização tornou-se mediada e dependente dos processos, das instituições e dos embates entre as “elites” profissionais (Abreu, 2008. p. 196).

Assim, o dilema democrático comporta concepções de uma suposta garantia universal, permeada por profundas desigualdades e interesses na distribuição do poder real e no acesso a direitos sociais e políticos. É o que discute Balibar (2012), ao analisar as regras de inclusão e exclusão da cidadania em algumas sociedades democráticas, trazendo como exemplo, sociedades em que as mulheres são excluídas de uma cidadania completa, que envolve atividades políticas e profissionais e alguns direitos civis, estas regras sociais foram criadas por homens que as mantêm e as justificam como tradicionais, naturais, e socialmente necessárias.

La misma constatación se aplica, mutatis mutandi, a los fenómenos de discriminación racial y cultural que levantan una barrera (unas veces simbólica, otras veces material) e impiden a determinados seres humanos el acceso a la ciudadanía, o a la plenitud de sus derechos; fenómenos que afectan a La institución política em todos los países Del mundo, incluyendo las naciones democráticas liberales (Balibar, 2012, p. 125)

No Brasil, é entre os negros e indígenas que se observa o maior índice de pobreza e condições precárias de saúde, educação e acesso a saneamento básico. Essa desigualdade é ainda maior quando observamos esses dados em relação às mulheres, pois as diferenças étnicas e raciais demarcam situações de maior pobreza e



vulnerabilidade em que a existência de sistemas patriarcais de dominação exclui, por meio de barreiras materiais ou simbólicas, muitos indivíduos dos processos políticos. Nesse contexto, essas mulheres são as mais afetadas e, juntamente com os jovens, sofrem maior violência cotidiana tanto nos territórios onde moram, como nos que trabalham.

Segato (2016), ao analisar a situação atual, analisa que vivemos em um contexto de guerra, destacando que na atualidade atravessamos uma nova forma de conflitos não convencionais marcados pela ação constante, em que a ausência de limites define o poder e força de grupos em disputa, os quais se expressam principalmente marcado nos corpos das mulheres como demonstração da derrota moral do inimigo, é a “pedagogia da crueldade” que se fortalece pelo medo como forma de manutenção de sistemas de opressão e dominação.

Es muy importante también hacer notar que no es esta una agresión al cuerpo antagonista, al cuerpo del sicario de la facción enemiga, sino otra cosa. Los agredidos son cuerpos frágiles, no son cuerpos guerreros. Por eso manifiestan tan bien, con su sufrimiento, la expresividad misma de la amenaza truculenta lanzada a toda la colectividad. Un mensaje de ilimitada capacidad violenta y de bajos umbrales de sensibilidad humana. En la acción paraestatal de estos grupos es todavía más crucial la necesidad de demostrar esa ausencia de límites en la ejecución de acciones crueles, ya que no se dispone de otros documentos o insignias que designen quién detenta la autoridad jurisdiccional. Por un lado, la truculencia es la única garantía del control sobre territorios y cuerpos, y de los cuerpos como territorios, y, por otro, la pedagogía de la crueldad es la estrategia de reproducción del sistema (Segato, 201, p.61)

Esses mecanismos de exclusão passam a definir os limites das relações de confiabilidade e abrangência das instituições públicas e quem neles poderá ingressar. Por outro lado, os movimentos sociais também se organizam, mobilizando estratégias que irão desencadear resistências organizadas a fim de pressionar esses limites, como exemplo, as manifestações feministas na Argentina pela legalização do aborto; a lei Maria da Penha (Brasil, 2006) criada para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher; a campanha # *Ele Não* nas eleições presidenciais de 2018 no Brasil contra o atual presidente; e o movimento da favela de Manguinhos (RJ) das mães que lutam contra a violência policial responsável pelas mortes de jovens. Podemos observar na discussão sobre a gênese do movimento feminista na América Latina, que o movimento ressurgiu e se fortalece em momentos de crise, opondo-se a situações de opressão e



de maior enfrentamento as contradições do capital e nas lutas contra a violência do Estado e do restante da sociedade.

Paradoxalmente, o feminismo surgiu durante uma das mais sombrias décadas na história latino-americana. Nos anos 70 (como em alguns casos, nos 60), tanto os regimes militares quanto as democracias nominais esmagaram os movimentos progressistas de toda espécie, “desapareceram” milhares de pessoas e desencadearam os aparelhos repressivos do Estado sobre a sociedade civil – tudo em nome da segurança nacional. As feministas contemporâneas na América Latina nasceram, portanto, como movimentos intrinsecamente de oposição. (Sternbach et al, 1994, p. 258)

As condições de violência nos grandes centros urbanos, com ações coercitivas cada vez mais frequentes e elaboradas, interferem e se multiplicam contra a organização dos trabalhadores, especialmente na classe popular, expressando-se em uma violência cotidiana que passa a constituir as formas comuns de viver. Neste cenário, a mobilização e a defesa da cidadania e da democracia como valor universal são abaladas diante do temor principalmente da classe média de uma possível cooperação entre os pobres. Porém, a ação dos movimentos sociais cria resistências a essas formas de opressão e possibilitam o surgimento de novos cenários na luta por direitos.

Alguns Aspectos Democráticos dos Conselhos Participativos nas Políticas Públicas de Saúde no Brasil

A partir dos anos 90, com base principalmente na experiência do Sistema Único de Saúde (SUS), algumas políticas públicas passaram a conter em suas formulações mecanismos participativos em formato de conselhos, conferências e consulta pública. Em 2014, com o governo da presidenta Dilma Roussef, foi instituído por um decreto da Casa Civil a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS), com o objetivo de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil (Brasil, 2014).

A ideia de conselhos políticos, no entanto, não é nova e se constitui em uma das principais proposições socialistas de organização societária, debatidas desde o início do século XX com os conselhos operários e populares.

[...] podemos inferir que os conselhos foram a principal forma política de caráter popular encontrada pelos trabalhadores na tentativa de construir uma nova democracia ao longo do século 20. Em parte, esse fato pode ser explicado porque os conselhos operários – a



exemplo da comuna de Paris e dos Sovietes em 1905 e 1917-, foram fruto da própria luta dos trabalhadores e não uma prévia invenção de seus líderes políticos ou de intelectuais socialistas. Dessa forma, o movimento operário e socialista coloca na prática a questão da forma do novo Estado e do novo regime políticoll (Martorano, 2011, p. 49)

As decisões tomadas nesses conselhos e conferências, embora nem sempre sejam percebidas, estão relacionadas a uma visão ampliada de saúde, compreendida em uma concepção de bem estar físico, psíquico e social que interferem diretamente no cotidiano e são relevantes para mudanças das condições de vida; do exercício da cidadania; manutenção da democracia e redução da pobreza e da fome em países com profundas tradições oligárquicas e autoritárias como o Brasil.

Esses espaços são mecanismos formais de direcionamento e aprovação de recursos, fiscalização e decisões políticas, que após longa luta da sociedade civil, culminou após um longo período ditatorial, na criação da Lei 8080 da Constituição Federal de 1988, considerada a “Constituição Cidadã” (por sua consolidação dos valores democráticos) e pela Lei 8.142 de 1990 que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do SUS e as transferências financeiras do sistema, conforme demonstrada a seguir:

Art. 1º O Sistema Único de Saúde (SUS), de que trata a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, contará, em cada esfera de governo, sem prejuízo das funções do Poder Legislativo, com as seguintes instâncias colegiadas: I - a Conferência de Saúde; e II - o Conselho de Saúde.

§ 1º A Conferência de Saúde reunir-se-á a cada quatro anos com a representação dos vários segmentos sociais, para avaliar a situação de saúde e propor as diretrizes para a formulação da política de saúde nos níveis correspondentes, convocada pelo Poder Executivo ou, extraordinariamente, por esta ou pelo Conselho de Saúde.

§ 2º O Conselho de Saúde, em caráter permanente e deliberativo, órgão colegiado composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo. (Brasil, 1990)

Apesar das garantias legais de participação prevista na constituição federal de 1988 e reafirmada nesta lei, interferir efetivamente nas decisões dos conselhos e conferências



não é simples, exigindo dos participantes uma boa capacidade organizativa, persistência e empenho nos objetivos em pauta.

Ressaltamos as dificuldades de se avaliar participação, seja por meios quantitativos ou qualitativos, ainda mais quando se refere a uma realidade com tamanha diversidade cultural e política como o Brasil, em que a obrigatoriedade de funcionamentos de conselhos de saúde nos mais de cinco mil e quinhentos municípios do país, além dos estados e Distrito Federal, e também a nível nacional, mobilizando um número muito expressivo de pessoas, recursos, ideias, ações e interesses, exigindo reorganização constante desses espaços. Para alguns autores, isso só poderá ocorrer a partir da inserção de novos atores sociais nas arenas decisórias da política, se referindo principalmente àqueles grupos originários de classes populares e de populações historicamente oprimidas, o que é bastante desafiador em um país ainda majoritariamente excludente e discriminador. É o que discute Gurgel e Justen (2013), ao analisarem a participação nos conselhos gestores nas políticas públicas.

As avaliações sobre esses fóruns apontam para uma série de obstáculos vivenciados em seu cotidiano, o que os impede de atingir os objetivos definidos pela legislação que fundamentou sua implementação. Em outras palavras, se do ponto de vista mais geral a institucionalização da representação de interesses na construção de políticas públicas significa um grande avanço na construção de uma sociedade democrática, por outro lado observa-se considerável distância entre o que dispõe a norma jurídica e o que acontece na realidade concreta (Gurgel & Justen, 2013, p. 369)

Formação Social Brasileira e Participação Popular

As desigualdades sociais geradas pelo sistema de acumulação de capital e extração de mais valia acarretam profundas desigualdades sociais e empobrecimento, escassez de recursos financeiros, dificuldades de acesso a bens, serviços e renda a maior parte da população. Ao analisar a pobreza no Brasil, Yazbek (2012) discute formas de enfrentamento do problema na contemporaneidade e ressalta as condições dos segmentos populares, que vivenciam sistematicamente relações de desqualificações, por parte do restante da sociedade e mesmo de pessoas da mesma origem social, que os define como portadores de qualidades negativas.

Os “pobres” são produtos dessas relações, que produzem e reproduzem a desigualdade no plano social, político, econômico e cultural, definindo para eles um lugar na sociedade. Um lugar onde são desqualificados por suas crenças, seu modo de se expressar e seu comportamento social, sinais de “qualidades negativas” e indesejáveis que lhes são



conferidas por sua procedência de classe, por sua condição social. Este lugar tem contornos ligados à própria trama social que gera a desigualdade e que se expressa não apenas em circunstâncias econômicas, sociais e políticas, mas também nos valores culturais das classes subalternas e de seus interlocutores na vida social (Yasbek, 2012, p. 289)

De outro modo, contraditoriamente as políticas sociais destinadas a essas populações movimentam grandes quantidades de recursos financeiros e interesses, gerando milhares de empregos e possibilidades, desde a elaboração de indicadores, parâmetros e avaliações até a operacionalização direta dessas políticas.

No Brasil, as condições históricas que determinam a condição de vida, são de longa data, em que as desigualdades de gênero e classe social são muito expressivas, refletindo na participação política e nos direitos sociais. A pobreza tem sido parte constitutiva da história do Brasil, país com forte tradição oligárquica e autoritária em sua cultura política, em que o fim da escravidão, ocorrida há um pouco mais de um século (1888), não foi suficiente para dirimir os efeitos devastadores dessa forma de organização social e de romper com a lógica de dominação nela contida.

Durante todo o século XX, ocorreram momentos de fortalecimento e expansão da ordem democrática e de ampliação de direitos no Brasil, porém, o conservadorismo que perpassa e se mantém latente em nosso sistema político e social ameaça constantemente esses direitos, demonstrando a fragilidade dessas conquistas e a eterna necessidade de luta por justiça social. Os efeitos do Golpe Militar de 1964 ainda hoje ecoam no posicionamento político das velhas gerações e impressiona pela atração que exerce a parte significativa das novas gerações que apostam na perspectiva conservadora e liberal como sonho de desenvolvimento e progresso, ignorando os efeitos perversos das desigualdades sociais e do autoritarismo. O conservadorismo, que é muito próximo ao fascismo, se alimenta do irracionalismo e do preconceito para justificar suas ações, encontrando no senso comum e no fundamentalismo religioso o terreno fértil para o seu crescimento. É o que analisa Iasi (2017):

É preciso criar um estigma, um preconceito, para que a paixão violenta se expresse. Não basta a oposição a um governo, um debate sobre alternativas de sociedade isso tudo é muito racional, é preciso colar algo mais atávico, afetivo, que mobilize paixões irracionais. Daí a funcionalidade dos estigmas e, entre eles, a do anticomunismo, ainda que o alvo da raiva não seja, nem de longe, algo parecido com uma alternativa comunista. Dessa maneira, eu posso atacar, pedir o impedimento, xingar, desejar matar, sem entender



porque, apenas porque é comunista, ou judeu, ou negro, ou homossexual, etc. (Iasi, 2017, p. 387-388)

Este não é um fenômeno exclusivo do Brasil, pois em diferentes partes do mundo, se observa na atualidade o avanço do totalitarismo e do conservadorismo. É o que se observa, por exemplo, em relação à imigração na Europa, com o deslocamento maciço de pessoas entre países, evidenciando a barbárie do nosso tempo como um sistema avassalador e cruel. É o que discute *Bocshetti* (2017), ao analisar a barbárie, a intolerância e o fundamentalismo sobre diferentes grupos populacionais, com forte influência na juventude.

O conservadorismo vem atraindo uma imensidão de jovens sem projetos coletivos de futuro em todo o mundo. No Brasil, se expressa cotidianamente, embora apenas algumas situações cheguem à grande mídia: o assassinato com fogo do líder indígena Galdino em Brasília (1997), o casal de moradores de rua queimados no Rio de Janeiro (2015), o adolescente agredido e preso a um poste no Rio de Janeiro (2014), as violências cotidianas contra gays, travestis e transexuais (604 assassinados entre 2008 e 2015, segundo a Transgender Europe), para quem o Brasil é o país que mais mata travestis e transexuais em todo o mundo (Bocshetti, 2017, p. 59)

O Brasil tem uma grande concentração de renda - o país é considerado como o país com maior concentração de renda do mundo -, com privilegiamento de pequenos grupos em detrimento da exploração econômica e política da maior parte da população. Essa desigualdade está presente também no setor público, que expressa privilégios de classe por meio de ações públicas clientelistas em favor de benefícios eleitorais e interesses individuais.

No decorrer das últimas décadas, conquistas políticas foram alcançadas na distribuição de renda e acesso aos serviços, decorrente de programas de proteção social (bolsa família, SUS, SUAS, outros). Alguns autores destacam, no entanto, a ineficácia dessas ações para o combate a pobreza estrutural, inerente às formas de desigualdades do capitalismo, que permaneceram muito expressivas. Para eles, diferentemente de algumas abordagens otimistas, não teríamos atravessado um período propício ao desenvolvimento com ampliação da escala de consumo e produção em um novo ciclo econômico, mas estratégias da acumulação capitalista, desenvolvida por meio de uma política reformista. É o que ressalta Sampaio (2012), ao analisar o Neodesenvolvimentismo como tragédia e farsa, em que para o autor, este não se



apresenta como alternativa a pobreza e a dependência, mas uma nova versão para problemas recorrentes.

Existe, portanto, uma incongruência absoluta entre o que o neodesenvolvimentismo pensa ser — uma alternativa qualitativa de desenvolvimento capaz de resolver os problemas renitentes da pobreza e da dependência externa — e o que é de fato: apenas uma nova versão da surrada teoria do crescimento e da modernização acelerada como solução para os problemas do Brasil. Nada mais do que isso. Além de seu papel nas lutas intestinas da burocracia que comanda a política econômica, o —neodesenvolvimentismo— cumpre uma dupla função como arma ideológica dos grupos políticos entrincheirados nas estruturas do Estado: diferencia o governo Lula do governo FHC, lançando sobre este último a pecha de neoliberal e reforça o mito do crescimento como solução para os problemas do país, iludindo as massas (Sampaio Jr., 2012, p. 685)

A reversão democrática ocorrida no Brasil em 2014, com o golpe na presidente eleita e as questões que se seguiram e culminaram no fortalecimento da extrema direita no país, reforça esses questionamentos. Por um lado, houve algumas conquistas políticas na distribuição de renda, por outro, as condições de reversão da pobreza, autonomia organizativa e mobilização da classe trabalhadora, ainda estão muito distantes de modificações estruturais que tornem essas conquistas irreversíveis. Compreende-se assim, que as formas de participação democrática e os programas de proteção social criados nas últimas décadas no Brasil, não parecem ter alterado a consciência de classe e a capacidade de organização popular na manutenção desses direitos, contrariando o que se poderia supor de um avanço positivo no senso comum, ou seja, na consciência imediata das massas, em uma consciência democrática e cidadã. É o que discute Iasi (2019) ao analisar a conjuntura do país com o golpe de 2016.

O brutal ataque aos trabalhadores se apóia, entretanto, na certeza da fragilidade dessa consciência e na sua não universalização como senso comum; apoia-se na convicção de que o senso comum expressa as cores evidentes do conservadorismo e, em muitos casos, de uma visão reacionária do mundo, em tudo diversa dessa projeção ideal cidadã. O senso comum se revela intolerante, preconceituoso, violento, sectário, irracional, antidemocrático, anticomunista e propenso a apoiar alternativas autoritárias. (Iasi, 2019, p. 428)

Podemos inferir que, diante dos dilemas democráticos a participação social, é algo dinâmico que contempla diferentes abordagens quanto ao seu uso e definição, sendo necessária à sua correlação prática e teórica a diferentes realidades. Refere-se a uma polissemia conceitual construída historicamente e que necessita ser desnaturalizada.



Considerações Finais

Os territórios populares, principalmente nas grandes cidades brasileiras, são bem demarcados, constituindo espaços em que as condições básicas de vida se deterioram, seja no acesso ao saneamento básico ou na educação e saúde pública, nos transportes, entre outros. E mesmo o direito básico de ir e vir em muitos lugares se encontra prejudicado. As formas de participação em políticas públicas construídas ao longo dos anos foram fundamentais para minimizar e resolver problemas de saúde, possibilitando também alguma distribuição de renda. No entanto, há muitos aspectos objetivos e subjetivos da dominação que se reproduzem na vida cotidiana e no trabalho que dificultam mudanças na garantia de direitos sociais - como a erradicação da pobreza e garantia de liberdade - perpetuando antigas desigualdades entre raças, gêneros e etnias, sendo este um aspecto marcante na condição de classe social no Brasil e em todo continente que precisa ser superado.

Consideramos que mudar as condições de pobreza em países com história de desigualdades e injustiças profundas como o Brasil e outros países do continente Latino Americano, implica na criação de políticas que possibilitem distribuição de renda, mas também a superação da ideia hegemônica dos pobres como oriundos da chamada “classe perigosa”, capaz de promover indiscriminadamente a violência e de se apropriar indevidamente do que não lhe é de direito. Isto significa superar a noção implícita do conceito de pobreza que abrange a concepção do termo, ou seja, da palavra que contém o sufixo ‘eza’, mas é originária da palavra pobre, do latim *pauper*, radicado em *paucus*, pouco, ou seja, pobre é ‘quem produz pouco’.

A construção de redes de articulação e organização política é um direito humano, de livre associação, de expressão, de cultura e participação, mas que está imersa em condições reais, não devendo gerar ideias reificadas, que naturalizam e simplificam as complexas relações existentes e ignoram as múltiplas determinações sobre os processos de representação democrática. Cabendo a todos que se interessam pelo objetivo de uma vida digna e longe da barbárie, compreender a importância de ampliação da participação nos espaços institucionais dos conselhos e conferências e em toda sociedade, pois sem ela, reproduziremos indefinidamente a mesma lógica de dominação e exploração contrárias à emancipação humana.

Referências Bibliográficas

Abreu, H. (2008). Para Além dos Direitos: cidadania e hegemonia no mundo moderno. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ.



Balibar, E. (2008). *Ciudadanía*. Buenos Aires: Ed. Torino.

Brasil (2014). *Política Nacional de Participação Social*. Presidência da República. Casa Civil.

Disponível em: <https://bit.ly/34lsM0M>. Acesso em: 28 de maio de 2018.

Brasil (2006). *Lei para coibir a violencia doméstica e familiar contra a mulher*.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em 25 de novembro de 2019.

Boschetti, I. (2017). *Agudização da barbárie e desafios ao Serviço Social*. In: *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, n. 128, p. 54-71.

COUTINHO C. *Revista perspectiva*

file:///C:/Users/Master/Downloads/2087-4704-1-PB.pdf

Gurgel, C. e Justen, (2013). *A. Controle social e políticas públicas: a experiência dos Conselhos Gestores*. In: *Rev. Adm. Pública* 47(2). 357-378. Rio de Janeiro.

Iasi, M. *Política, Estado e Ideologia na trama conjuntural*. (2017) São Paulo: Ed. ICPJ.

Iasi, M. (2019) *Cinco teses sobre a formação social brasileira (notas de estudo guiadas pelo pessimismo da razão e uma conclusão animada pelo otimismo da prática)* in *Revista Serviço Social e Sociedade*. n.136 (417- 438). São Paulo.

Disponível em: <https://bit.ly/35SjzNP>. Acesso em 29/11/2019.

Martorano, L. *Conselhos e Democracia*. (2011). São Paulo: Ed. Expressão Popular.

O'Donnell, G. (2011). *Democracia, agência e estado. Teoria com intenção comparativa*. São Paulo: Ed. Paz e Terra.

Putnam, R.D. (1996). *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro: FGV.

Sampaio JR. (2012) *Desenvolvimentismo e Neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa in Serv. Soc. Soc* n. 112. (p. 672-688). São Paulo,

Segato, R. (2016). *Colonialidad y patriarcado moderno*. In *La guerra contra las mujeres*. Madri: Ed. Traficantes de Suenos.

Sternbach et all. (1994). *Feministas na América Latina: de Bogotá a San Bernardo*. *Revista Estudos Feministas*, v. 2, n. 2 (pp 255-295)

Yazbek, M.C. (2012). *Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento*. In: *Serviço Social e Sociedade* n.110, (pp.288-322).



Discursos sobre los procesos de institucionalización de nuevos colectivos y partidos políticos.

Nicolás Gutiérrez Fonfach
Juan Sandoval Moya

Resumen

Durante las últimas décadas, Chile y otros países se han visto sacudidos por oleadas de manifestantes colmando las calles de las grandes ciudades, poniendo en tensión la manera en que se vive la política. Las movilizaciones sociales: movimientos estudiantiles, medioambientales y feministas, han ocupado un lugar protagónico en la agenda política, mostrando diversas formas de organización y acción colectiva, desde organizaciones culturales hasta la creación de nuevos referentes políticos.

La presente investigación se encuentra en el marco de la investigación FONDECYT N° 1180847, y busca profundizar en los discursos de nuevos actores y referentes políticos que surgen a partir de ciclos de movilizaciones, y se integran a la disputa institucional.

Para lo anterior, se profundiza en los discursos de dirigentes de nuevas organizaciones con representación en puestos de representación fijando como sujeto de estudio el caso del Frente Amplio Chileno, abordando las principales tensiones que identifican y las limitaciones que genera la institucionalidad respecto a las visiones y proyectos que representan. La discusión se aborda desde categorías como: movimientos sociales, ciudadanía activa, partidos políticos, partidos movimiento; siendo los últimos centrales al momento de explicar los discursos sobre el funcionamiento y las prácticas de los nuevos referentes.

Los principales resultados abordan las tensiones externas que encuentran las organizaciones en la institucionalidad política (plazos, relación con otros partidos, etc.), y las que se presentan al interior de estas, vinculadas principalmente las prácticas en que se pone en tensión la participación versus la representación de los militantes y la ciudadanía, dinámicas entre las distintas organizaciones, construcción de lineamientos políticos comunes, y desafíos para el conglomerado.

Palabras clave

Partidos Políticos; Partidos Movimiento; Representación.

Introducción

Durante los últimos años hemos sido testigo como distintos movimientos sociales y



ciclos de protesta han irrumpido en el acontecer público del país y del mundo. Entre en año 2000 y el 2012 son más de 2300 las jornadas de movilización que se registran en Chile, siendo el 2006 y 2011 los años con mayor concentración de manifestaciones (Medel & Somma, 2016), en el periodo del 2012 al 2017 se producen más 11.518 acciones de protesta (Garretón, Campos, Joignant & Somma, 2018), posterior a ello encontramos el fortalecimiento y aparición del movimiento feminista durante el año 2018, especialmente en lo que se ha llamado el mayo feminista (Ruiz & Miranda, 2018).

Estos movimientos sociales han generado los cimientos para un nuevo panorama político dentro del país, el que se ve distinto a lo que venía ocurriendo en la post dictadura, operando como agentes de politización de la sociedad chilena, potenciando debates, tensionando los límites de lo posible, instalando demandas de cambio social (Mayol & Azócar, 2011; Vommaro, 2014; 2015; PNUD, 2015), a la vez este escenario ha sido tierra fértil para la aparición de nuevos referentes políticos, permitiendo incluso un cambio en los patrones electorales a nivel país, incluyéndolos dentro de espacios de representación, especialmente en su incorporación al congreso (Toro & Valenzuela, 2018) donde durante las elecciones parlamentarias del año 2017 el Frente Amplio irrumpe con 20 diputaciones y un senador.

Es posible observar los fenómenos señalados concuerdan con lo planteado por Lobera (2015) al momento de entender la repercusión de los movimientos sociales en la esfera institucional de la política, reconociendo tres niveles: creación de nuevos referentes, cambio de padrones electorales, e influencia de los movimientos sociales en las esferas de los partidos políticos existentes.

En el caso chileno se pueden observar los niveles descritos, el primero desde dos fenómenos: el fraccionamiento de partidos y conglomerados tradicionales, teniendo que repensar sus horizontes con el fin de conseguir una base social que permita la existencia a estas estructuras; y en segundo lugar la aparición de nuevos referentes políticos, en estos encontramos organizaciones cuyas trayectorias que abarcan de desde dirigencias sociales, estudiantiles y que se han adentrado en la disputa de cargos de representación popular, como bien da cuenta el escenario de las elecciones del año 2017 y los resultados obtenidos por el Frente Amplio.

Por otra parte, los partidos tradicionales se han visto interpelados por los movimientos sociales, teniendo que tomar posiciones y definirse abiertamente frente a los diversos temas, como: educación, salud, aborto, corrupción, e integrarlos a sus discursos, ya sea a favor o en contra. El caso más reciente de estas demandas ha surgido del “estallido



social” de octubre del 2019, llegando incluso a generar un “Acuerdo por la paz” que contempla en el un cambio de constitución, que abarca desde los sectores más conservadores de la política chilena, como la UDI, hasta sectores nuevos de la izquierda como Revolución Democrática y Comunes del Frente Amplio.

El caso chileno no corresponde a un fenómeno aislado, en distintas partes del mundo la relación entre movimientos sociales, ciudadanía, partidos y Estado se han puesto en el centro de la política, encontrando investigaciones desde el 15-M e indignados en España ligado a la aparición de PODEMOS (Lobera, 2015; Martín, 2015; Subirats, 2015), movimientos estudiantiles y juveniles en América Latina, la primavera árabe, protestas en Turquía durante 2011, entre otras (Sisto, 2013; Tastan, 2013; Vommaro, 2014, 2015).

Estudiar a las organizaciones políticas nuevas, o que transitan entre movimientos sociales y partidos políticos, toma especial relevancia en este escenario, permitiendo entender sus tensiones, prácticas y horizontes de acción. Es en la comprensión del nuevo panorama y las dinámicas que se generan en su interior, donde se pone en juego la comprensión de los cambios sociales y políticos que afectan a Chile.

Fundamentación

Política, participación y partidos

Para comenzar es necesario aclarar una distinción que se encuentra a la base de la investigación, esta hace referencia a entender y diferenciar entre lo político y la política (Mouffe, 1999; 2011) desde una visión agonista y antiesencialista.

El primer término hace referencia directa al carácter conflictivo de la sociedad, al espacio en que distintas posiciones se enfrentan por tener la hegemonía, y de esta forma establecer su visión e intereses como los dominantes, asentando las bases para constituir un ordenamiento de la realidad social. Esta disputa opera en un plano ontológico, es decir generador de sentidos y significados.

La política aparece en un segundo momento, y se define como “el conjunto de prácticas e instituciones a través de las cuales se crea un determinado orden, organizando la coexistencia humana en el contexto de la conflictividad derivada de lo político” (Mouffe, 2011, pág. 16), es el resultado de la dimensión conflictiva de lo político distintos sectores. Esta disputa es constante, lo que permite que cualquier régimen hegemónico sea susceptible a ser desafiado por prácticas contrahegemónicas, por lo tanto, es dinámico y se encuentra en constantes cambios según las posiciones los sujetos.



Desde esta visión se vuelve prioritario reconocer el papel la relevancia que ocupa el conflicto en la política, permitiendo el desarrollo de distintos actores e identidades colectivas, la confrontación de ideas, programas e intereses. La erradicación del conflicto implicaría ir en contra la democracia misma. El rol de las instituciones dentro de la política democrática es central al momento de regular los conflictos, propiciando escenarios donde los diferentes sujetos se relacionen bajo una lógica de adversarios y no de enemigos, mediante dispositivos agonísticos que favorezcan el pluralismo (Mouffe, 1999).

La aparición de nuevos actores se ve enmarcada en proceso de discusión y redefinición del horizonte político chileno, provocado principalmente por la irrupción de movimientos sociales, especialmente desde el año 2006 en adelante. Esta discusión pone en cuestión los acuerdos en terreno de lo político de la sociedad chilena, en la hegemonía existente, replanteando las formas en se entienden las instituciones y los derechos sociales. Esto permitió proyectar las posibilidades de cambio como lo indica el Informe de Desarrollo Humano del PNUD (2015) “la imposibilidad ya no es el eje estructural del sentido común” a diferencia de lo ocurrido en el informe del año 2000.

En estos procesos los ciudadanos ocupan un lugar central, sin embargo, no corresponde a la concepción clásica planteada por Marshall (1997). El desplazamiento del Estado y el resquebrajamiento de su relación con la ciudadanía produjo que esta comenzara a articularse en torno a otros ejes ligados principalmente a la construcción de identidades colectivas (Sandoval, 2003). Las nuevas ciudadanía amplían los horizontes de demandas políticas, no aludiendo únicamente a el control del Estado, si no que incluyendo otras de carácter culturales, medioambientales, de género, las cuales apelan de manera constante a discursos de reconocimiento e integración.

Para Lechner (2000) las nuevas ciudadanía son el resultado de un desplazamiento de los intereses, una reformulación de las subjetividades de la sociedad. En esto señala tres tipos: la instrumental, la política y la social, especialmente esta última toma relevancia y se caracteriza por su mayor adhesión a la democracia, a organizarse participando en organizaciones sociales y generando lazos de reciprocidad.

Las nuevas formas de organización y demandas de la ciudadanía se presentan como un escenario fecundo para la emergencia de nuevas organizaciones políticas y de movimientos sociales, lo que ha generado un mayor dinamismo en las acciones políticas y los discursos que se venían dando en Chile posterior a la dictadura militar. Estas nacen como posturas críticas frente al escenario de crisis (Hatibovic, Sandoval, & Cárdenas,



2012; Valenzuela, 2011; Zarzuri, 2010) en que se encontraban los sectores políticos tradicionales y la institucionalidad chilena. Este escenario se ve moldeado principalmente por tres factores: el deterioro de identidades comunitarias (Zarzuri, 2010); el viraje de los partidos hacia roles institucionales, perdiendo su rol integrador; y el resquebrajamiento de los lazos entre las instituciones entre el Estado y la ciudadanía (Valenzuela, 2011).

Es en vista de los escenarios mencionados anteriormente -crisis de identidades, instituciones, y nuevas formas de participación- que se vuelve una necesidad que organizaciones e instituciones como los partidos sufran adecuaciones, incorporando nuevos elementos a sus repertorios de acción. Es ahí donde los partidos-movimiento encuentran su cuna y proyección, como espacios abiertos desde donde disputar política.

Subirats (2015) plantea un profundo cambio ocurrido en los partidos desde los años setenta hasta la actualidad, donde antes cumplían un rol integrador, mediante la generación de espacios de solidaridad, identidad, códigos y símbolos entre sus afiliados, permeando en sus prácticas cotidianas, ordenando y organizando el debate político desde las mismas raíces. Este rol se pierde a fines del siglo XX donde fueron concentrando su atención hacia lo que se denomina como “tareas eficientes” de la democracia representativa y cuestiones institucionales.

En este desplazamiento los movimientos sociales aparecen como actores protagónicos, desarrollando debates sobre sus necesidades, perspectivas y malestares a espaldas de las dinámicas partidarias tradicionales. Este fenómeno se ve reflejado en dos formas: por un lado, el aumento en la distancia entre los ciudadanos en general, pero en especial de los jóvenes frente a la actividad política institucional/convencional, y por otro en la revitalización de espacios de acción a partir de lógicas movimentistas y no convencionales. De este se destaca nuevas experiencias de acción colectiva, especialmente la incorporación de medios virtuales como medios de participación y coordinación. En el mismo sentido Navia y Ulrikser (2017) señalan que las redes sociales incentivan la participación multidireccional.

Joseph Lobera (2015) indaga en la manera de cómo los procesos de movilización influyen dentro de la política representativa, en las que se distinguen tres niveles. El primero es la aparición de nuevas formaciones por parte de actores involucrados dentro de los movimientos; el segundo es el cambio en los patrones electorales producto de las movilizaciones y la propagación de sus demandas; y el tercer nivel es la repercusión al interior de los partidos tradicionales. Nacen nuevas formaciones políticas que hibridan



formas de participación entre lo tradicional y lo emergente, en ello se destaca el uso de redes de mensajería instantánea en la gestión de la información tanto interna como externa. Para Subirats estos actores combinan “saberes y métodos de hacer del ciclo de movimientos con el espacio más propio de las instituciones y la política convencional” (Subirats, 2015, pág. 128).

En concordancia con lo anterior, se encuentra la presencia de nuevas formas participar en la política, tanto dentro como fuera de la institucionalidad, y nuevas prácticas que rodean esta concepción. Entre ellas toma relevancia para esta investigación el ahondar en lo que encontramos como Partidos-Movimiento como procesos de cristalización electoral de la protesta (Lobera, 2015; Martín 2015), en un sentido similar al planteado por Subirats (2015) al referirse a los procesos híbridos.

Los partidos-movimiento que surgen adoptan prácticas organizativas y políticas de los movimientos sociales tanto en su búsqueda de horizontalidad y en su mayor distribución de información, en estas tareas las TIC'S resultan trascendentales. Estas agrupaciones operan como agentes de renovación dentro de la política democrática (Lobera, 2015), poseen espacios de toma de decisiones más participativos y estructuras más horizontales (Martín, 2015).

Estos procesos de hibridación no se encuentran exentos de tensiones, ya que por un lado ve sen sometidos a un mayor grado de estructuración interna como organizaciones, gestionando una mayor cantidad de tareas y discusiones entre sus participantes; y por otro tiempo político -especialmente el electoral- marca pauta en sus acciones, al igual que el cumplimiento de requerimientos legales. En ese sentido los marcos de la política institucional no siempre son compatibles con el accionar no convencional (Subirats, 2015), dejando a estas organizaciones en condiciones desfavorable en relación a sus adversarios.

Estas nuevas organizaciones se plantean como actores que buscan regenerar el lazo de la participación política de la ciudadanía, mediante nuevas formas de comprender la participación, más directas y horizontales. Estos nuevos referentes se irguen ligados a la ciudadanía, en la medida que esta categoría se amplía para dar cabida a la construcción de múltiples identidades, abarcando diversos ejes de interés.

De esta manera, emergen nuevas formas organizativas que buscan trabajar en la tensión entre la política (entramado institucional), y lo político (disputa, antagonismo, discusión), estos llamados procesos híbridos y/o partidos-movimiento, recogen



demandas y formas organizativas desde los movimientos sociales, y desde ello construyen plataformas que permitan disputar la institucionalidad, generando espacios de participación más activa y masificada, donde se puede decir que ubican un pie desde la política y otro en lo político.

Metodología

Para la presente investigación se propone recoger los discursos de dirigentes de nuevas organizaciones respecto a los hitos, tensiones y proyecciones encontradas en el proceso de institucionalización por el cual cruzan. Para esto se indaga en los discursos de las siguientes organizaciones.

Organización	Entrevista
Revolución Democrática	Pendiente
Convergencia	Pablo
Comunes	Paulina
Alcaldía Ciudadana ¹	Liber

Los entrevistados corresponden a dirigentes de las organizaciones que estuvieran en cargo de encargados políticos u orgánicos comunales, regionales, nacionales o equivalentes, durante el periodo 2016-2018, esto sin importar edad o género.

Cabe destacar que el trabajo de campo se encuentra en desarrollo y se ha visto afectado por las movilizaciones surgidas en Chile desde octubre del año 2019, lo que ha modificado sustancialmente panorama político dentro del país, como así procesos vividos por el Frente Amplio y las organizaciones que la componen, como es el caso de la renuncia del alcalde de Valparaíso Jorge Sharp en conjunto con otros militantes de Convergencia Social, hecho ocurrido el día 15 de noviembre, incluyendo una entrevista a un dirigente de ese bloque.

La presente investigación se utilizará la entrevista en profundidad como herramienta de obtención de información, teniendo en cuenta que esta debe poseer, criterios de flexibilidad y dinamismo en su creación y aplicación, siguiendo un modelo de conversación entre iguales (Taylor & Bogdan, 1992). Según los autores mencionados, la entrevista busca conocer "(...) acontecimientos y actividades que no se pueden



observar directamente. En este tipo de entrevistas nuestros interlocutores son informante en el más verdadero sentido de la palabra” (pág. 102). Esta entrevista se plantea como semi-estructurada, ya que si bien se plantea una pauta se tiene la flexibilidad de la técnica conversacional para abordar los temas de manera diferente, y dar el espacio al entrevistado para que se desenvuelva de la manera en que este decida.

Resultados

Para la presentación de los resultados parciales de la investigación, expondremos los principales lineamientos encontrados durante el desarrollo de las entrevistas agrupados en cuatro categorías: Hitos, tensiones (internas y externas) y desafíos.

Hitos

Al hablar de hitos nos referimos a acontecimientos relevantes al momento de comprender el proceso de creación de nuevos referentes políticos, estos pueden hacer referencia al contexto político del país, oportunidades políticas que se presentan a cada organización, entre otros.

Un primer hito identificado dentro de los discursos analizados, es el movimiento estudiantil del año 2011. Este movimiento no es entendido de manera fundacional los ciclos de movilización y protesta estudiantil en el país, si no que aparece como continuidad al menos del movimiento de los “pigüinos” del año 2006. Sin embargo, es el 2011 donde se logra un mayor realce del movimiento, sus demandas y repertorios de acción, influenciando de manera directa en la aparición de otros movimientos sociales y actores políticos. Son sectores movilizados durante ese año quienes se encuentran a la base de las nuevas organizaciones de izquierda que se consolidan posteriormente:

Yo creo que en la generación que formó Revolución Democrática, Convergencia Social, como esa generación post 2011, de alguna manera desde el comienzo de la actividad política se perfilaba la idea de perspectivar la práctica política hacia un esfuerzo de carácter nacional (Liber)

El testimonio anterior resulta particularmente clarificador, ya que en él se conjugan dos ideas claves al momento de representar los nuevos actores actores de panorama político, como grupo existentes en el seno de las movilizaciones sociales, atravesados una variable generacional que los identifica con los movimientos sociales ocurridos durante las últimas décadas. Hay una idea de continuidad y transito en sus trayectorias políticas en la imagen de: ser estudiantes secundarios movilizados el 2006, ser



universitarios movilizados durante el 2011, y a 2019 encontrarse en la disputa institucional y movimentistas,

Un segundo hito es la elección de ex dirigentes estudiantiles en las elecciones del año 2012, donde rostros reconocidos de las federaciones estudiantiles (Jackson, Vallejos y Boric) resultan electos como diputados. Desde ese momento son conocidos como la “bancada estudiantil” a pesar de ubicarse en distintas orgánicas. El trabajo realizado por la diputación de Jackson y Boric logra un alto nivel de coordinación, presentando proyectos en común y un desenvolvimiento en la cámara de manera coordinada.

Un tercer hito que resulta clave para entender el tránsito de los movimientos hacia partidos o hacia la disputa institucional y la construcción del Frente Amplio, es la elección de Jorge Sharp como alcalde de Valparaíso el año 2016, como ejemplifica el siguiente testimonio:

Yo creo que pasa algo re interesante y yo creo que puede ser expresión, o una de las expresiones, que es después de una gestión pésima de Castro, o más que castro, que después de 20 años de gobiernos locales de la derecha y la Concertación explotaron Valparaíso (...) estaba tan deteriorado que nosotros terminamos ganando, no creo que por tener una pega histórica o gran visibilidad, yo creo que hay dos cosas: una primera el deterioro de Valparaíso, de las instituciones, y de esta clase política que ya no daba para más, que se expresa en DJ Méndez y Castro, que expresa muy bien la realidad que estaban planteado, que genera una fisura y nos deja entrar; y que nosotros generamos una experiencia de primarias ciudadanas que logran aglutinar a cerca de 6 mil personas, que es la primera piedra del edificio, nos permite un movimiento ciudadano, con expresiones que se organizaban en términos territoriales, de Juntas de Vecinos, contra las inmobiliarias (...) (Pablo)

Para los entrevistados este hecho marca un precedente claro de la necesidad de los nuevos sectores de izquierda de generar un espacio político que permitiera la articulación de distintos actores que se habían visto al margen de los procesos políticos electores hasta aquel entonces. El caso de las primarias ciudadanas marcó el ejemplo para abrir nuevos espacios de participación al margen de los sectores tradicionales de la política, los que se encuentran afectados por una profunda crisis de legitimidad.

Un cuarto hito es el año 2017 con la creación y consolidación del Frente Amplio como un tercer referente político a escala nacional. En primer lugar es en ese año cuando distintas organizaciones, entre ellas partidos, movimientos y otros, logran congregarse para concretar la idea de generar un frente en común para disputar las elecciones que



se realizarían a finales de ese año, ahí se da comienzo al FA como orgánica a través de su congreso fundacional – el cual se extiende hasta mediados del año 2019-. Durante el mismo año la nueva coalición se consolidaría como un referente en las elecciones presidenciales, de senadores y diputados, logrando a nivel nacional superar el 20% de las votaciones con Beatriz Sánchez, 20 diputaciones a nivel nacional, una senatoría y consejeros regionales.

Finalmente se incluye las movilizaciones que partieron en octubre de 2019 en Chile como un hito en la trayectoria. Este hito tiene la connotación de apuntar hacia la reformulación política y orgánica del Frente Amplio, para así alinearse con los nuevos clivajes manifestados por la ciudadanía, en este sentido se señala que se encuentra en una situación donde “el viejo mundo no termina de morir y el nuevo no termina de nacer aparecen las gárgolas. Mucho de eso es el Frente Amplio” (Liber).

El periodo actual pone en juego la capacidad orgánica del referente para ser capaz de dar cuenta del panorama político actual y sus actores, o de que su estructura se desgaste y de paso a una nueva formación, nacida desde el proceso en que se encuentra Chile.

Tensiones

El proceso de hibridar las formas de funcionamientos y tiempos los partidos movimiento no se encuentra exento de tensiones. Estas dificultades, as podemos entender al menos en dos niveles, las internas en cada organización y las externas: tanto a nivel de conglomerado, como con otros actores de la política.

Dentro del primer nivel encontramos problemáticas que surgen al interior de cada organización en el proceso de institucionalización de viven, estas resultan más evidentes dentro de Convergencia Social y Comunes, dada la composición de ambos. Es importante aclarar que Convergencia Social nace desde la unión de distintos movimientos políticos a nivel nacional, entre los que destacan: Movimiento Autonomista, SOL, Izquierda Libertaria y Nueva democracia, mientras que Comunes surge del encuentro en Izquierda Autónoma y Partido Poder.

Es en los casos recién mencionados donde encontramos la dificultad de hacer existir dentro del mismo espacio orgánico diferentes trayectorias, identidades y análisis políticos. Si bien las organizaciones fundantes de estos partidos han trabajado en conjunto y poseen lineamientos comunes que permiten que confluya, el proceso de unificación toma un tiempo distinto a las alianzas coyunturales o electorales que las preceden. Se



reconoce de igual forma que estos procesos parten como acuerdos desde las direcciones nacionales más que a nivel territorial, tomando meses desde comienzo hasta que se logran unificar los espacios de trabajo en las bases partidarias, por lo que la creación de identidades y análisis comunes no se encuentra acabado, siendo proclive a disputas entre los distintos sectores políticos que comienzan a convivir.

En relación a lo anterior, emergen algunos discursos ligados a la desconfianza entre las organizaciones que confluyen en una misma orgánica, truncando la afectividad de los acercamientos entre bases militantes, no logrando convergen en una identidad política común, esto ocurre principalmente entre la alianza del Partido Poder con Izquierda Autónoma. Al momento de encontrarse en la práctica militante se observa diferencias profundas en las capacidades de análisis y orientaciones políticas. Este caso se puede entender como una alianza de corte utilitario por parte de ambas organizaciones, teniendo por un lado el desarrollo teórico-político de Izquierda Autónoma, por otro al componente territorial y legalidad del Partido Poder.

Finalmente, dentro de las tensiones encontramos los conflictos que surgen dentro de las colectividades cuando uno de sus miembros pone sus intereses individuales por sobre los intereses de la organización, dificultando la ejecución de tareas de la organización.

Tensiones externas

En cuanto a las tensiones externas a las que se ven sometidas las organizaciones se enmarca en dificultades que presenta los tiempos y las trabajas institucionales para ejercer una política transformadora y los tiempos a los que se ven sometidos al entrar en este marco de acción, eso se ve reflejado, por un lado

En cuanto a las tensiones que se ven sometidas las organizaciones estudiadas, podemos distinguir dos tipos: las que se relacionan con los márgenes institucionales y las que guardan relación con otros actores, es decir la política de alianzas.

Los márgenes institucionales en que se mueve la política obliga a los nuevos partidos a cumplir plazos acotados para realizar su acción, como el proceso de legalización, y al mismo tiempo acotan su capacidad de acción política donde “los reglamentos y normas de las instituciones no están pensados para ser transformadores” (Liber), junto a ello se presenta como un espacio de alto desgaste, donde una gran cantidad de la militancia activa tuvo que volcar su trabajo y tiempo para dar sustento a los proyectos políticos con fines transformadores.



En segundo lugar nos encontramos con la política de alianzas como tensión dentro de las organizaciones, esta política de alianza forma parte de una discusión estratégica para las organizaciones y define la manera de como abordarán el periodo político en el que se desarrollan. La tensión se genera entre distintas tesis políticas de los grupos al interior de cada orgánica, algunos apuntando en generar espacios de confluencia más transversales que incluso involucren a sectores de la Nueva Mayoría, otras posturas apuntan a la construcción de fuerza propia a través de la inserción en los movimientos sociales. Uno de los entrevistados entrega una visión clarificadora sobre el tema:

Hoy día se está abriendo un periodo de presentaciones o de discusiones de tesis políticas respecto al próximo periodo. Ya hay gente que plantea que el Frente Amplio no es suficiente, que hay que plantear un espacio mucho más amplio y transversal, pensando en llegar al gobierno básicamente. No podría sólo el FA llegar al gobierno, muchos miran al Partido Comunista como el principal aliado, algunos van más allá y miran al Partido Socialista, algunos no miran a ninguno de los dos y dicen que hay que constituir fuerza propia (Pablo)

Desafíos

El primer elemento que encontramos dentro de los desafíos en que se encuentra el Frente Amplio es superar el proceso de instalación en los puestos de representación que se encuentran. Durante la instalación del conglomerado en la municipalidad, las diputaciones y la senatoría se produjo un vuelco importante de sus cuadros políticos a llenar los cupos relacionados, otorgando solidez al actuar institucional, sin embargo eso redujo la capacidad de las organizaciones para instalarse territorialmente y en movimientos sociales, ya que no contaban con un activo político suficiente para mantener a buen nivel ambas tareas, lo que terminó incurriendo en una municipalización y parlamentarización del Frente Amplio. Esta instalación ha producido un desgaste dentro de sus filas al intentar cumplir en tareas institucionales y en el plano de los social, y da cuenta de la falta de estructura orgánica dentro de las organizaciones y el conglomerado.

El Frente Amplio tiene actualmente el desafío reinstalarse y profundizar su dimensión social y territorial, profundizando lo que Convergencia Social y la Alcaldía Ciudadana plantean como *transformación democrática de los territorios*, lo que involucra trabajo a nivel de movimientos estudiantiles, medioambientales, territoriales, pobladores, entre otros. El Frente Amplio no puede perder su dimensión social y territorial por estar encerrado dentro de las instituciones, no puede terminar con su actuar en los sindicatos,



en lo estudiantil y en los territorios, se debe continuar con la línea de la transformación democrática de los territorios

Un segundo desafío consolidación a nivel orgánico como político a nivel nacional. La construcción orgánica debe ser tanto a nivel de Frente Amplio como de las organizaciones que lo componen, y deben estar dotadas de legitimidad frente a sus bases. La consolidación orgánica debe apuntar la mejora en las tareas de la organización con el fin de evitar sobrecargo y desgaste de los militantes, y generar frentes que permitan una mayor participación de militantes en sus espacios de acción cotidiana.

La consolidación política va de la mano con la capacidad que tengan las organizaciones para discutir democráticamente los lineamientos estratégicos de los partidos y en conjunto, bajo la idea de que “la organización debe representar la sociedad que queremos” (Liber) y a su vez consolidar esto en la siguientes elecciones municipales a nivel de país.

Conclusiones

A modo de conclusión, es posible avizorar un proceso donde el Frente Amplio debe redefinir política y orgánicamente su proyección política. Esta definición debe ir de la mano con el análisis del actuar de conglomerado los últimos años, especialmente en la forma que han ocupado los puestos de representación según sus objetivos políticos. De igual manera debe considerar el como se ha modificado el actuar como organizaciones dentro de los movimientos sociales, especialmente cuando Chile vive un momento de redefinición tanto en lo político como en la política generado por las movilizaciones de octubre del 2019, y los nuevos clivajes que ha instalado.

En cuanto a lo orgánico, es necesario que el Frente Amplio genere mecanismos internos para poder sobrellevar las diferencias entre organizaciones sin que estas necesariamente se traduzcan en quiebres, como lo ocurrido durante las últimas movilizaciones en Chile. Esta construcción está fuertemente ligada a la construcción de un relato e identidad en común, superando el clivaje de crítica hacia los sectores tradicionales de la política, que los articuló inicialmente, para así ser capaces de plantear horizontes políticos comunes tanto en la disputa institucional como no insitucional.



Notas

¹ Corresponde a grupo que renuncia a Convergencia Social el día 15 de noviembre de 2019.

Referencias

Garretón, M., Campos, T., Joignant, A., & Somma, N. (2018). *Informe Anual Observatorio de Conflictos 2018*. Santiago.

Hatibovic, F., Sandoval, J., & Cárdenas, M. (diciembre de 2012). "Posiciones de sujeto" y acción política universitaria: análisis de discurso de estudiantes de universidades de la Región de Valparaíso. *Última Década* (37), 111-134

Lechner, N. (enero de 2000). Nuevas ciudadanías. *Revista de Estudios sociales* (005), S/P.

Lobera, J. (2015). De movimientos a partidos. La cristalización electoral de la protesta. *Revista Española de Sociología* (24), 97-105.

Marshall, T. (Julio-septiembre de 1997). Ciudadanía y clase social. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 297 -344.

Martín, I. (2015). Podemos y otros modelos de partido-movimiento. *Revista Española de Sociología* (24), 107-114.

Mayol, A., & Azócar, C. (2011). Politización del malestar, movilización social y transformación ideológica: el caso de "Chile 2011". *Polis*, 10(30), 163-184.

Medel, R., & Somma, N. (2016). ¿Marchas, ocupaciones o barricadas? Explorando los determinantes de las tácticas de la protesta en Chile. *Política y gobierno*, 23(1), 163-199.

Mouffe, C. (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Barcelona, España: Paidós.

Mouffe, C. (2011). *En torno a lo político*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Navia, P., & Ulriksen, C. (09 de marzo de 2017). Tuiteo, luego voto. El efecto del consumo de medios de comunicación y uso de redes sociales en la participación electoral en Chile en 2009 y 2013. *Cuadernos.info* (40), 71-88.

PNUD. (2015). *Desarrollo Humano en Chile. En tiempos de la politización*. Santiago de Chile: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Ruiz, C., & Miranda, C. (2018). El neoliberalismo y su promesa incumplida de emancipación: bases del malestar y de la Ola Feminista. *Revista Anales* (14), 191-201.

Sandoval, J. (noviembre de 2003). Ciudadanía y juventud: Dilema entre la integración social y la diversidad cultural. *Última Década* (19), 31-45.



- Sisto, V. (2013). Movimientos sociales: Investigación y transformación. *Psicoperspectivas*, 12(2), 1-3.
- Subirats, J. (2015). Todo se mueve. Acción colectiva, acción conectiva. Movimientos, partidos e instituciones. *Revista Española de Sociología* (24), 123-131.
- Tastan, C. (2013). The Gezi Park protest in Turkey: A qualitative field research. *Insight Turkey*, 15(3), 27-38.
- Taylor, S. J., & Bogdan, R. (1992). *Introducción a los métodos cualitativos en investigación. La búsqueda de los significados*. Barcelona: Paidós.
- Toro Maureira, Sergio, & Valenzuela Beltrán, Macarena. (2018). Chile 2017: ambiciones, estrategias y expectativas en el estreno de las nuevas reglas electorales. *Revista de ciencia política* (Santiago), 38(2), 207-232
- Valenzuela, A. (2011). *Crisis de Representación y Reforma Política en Chile*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos.
- Vommaro, P. (2014). La disputa por lo público en América Latina. Las juventudes en las protestas y en la construcción de lo común. *Nueva sociedad* (251), 55-69.
- Vommaro, P. (2015). *Juventudes y políticas en la Argentina y en América Latina: tendencias, conflictos y desafíos*. Buenos Aires: Grupo Editor Universitario.
- Zarzuri, R. (septiembre de 2010). Tensiones y desafíos en la participación política juvenil en Chile. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 15(50), 103-115.



Procesos electorales en los distritos federales indígenas: Identidades étnicas, género y relaciones de poder.

Reyna Gabriela Hernández Hernández

Resumen

El proceso electoral de 2018 en México fue un escenario que permitió visibilizar la participación política de los integrantes de los pueblos indígenas como candidatos a puestos de representación popular. En México existen mecanismos legales y electorales para promover y mejorar la representación de los pueblos indígenas en los procesos electorales. Sin embargo, esto no significa que un mayor número de indígenas accede a estos puestos de decisión, sino que en algunos casos estos mecanismos han sido utilizados para que los partidos políticos postulen a personas que sin una identidad étnica. En el proceso electoral antes mencionado fueron denunciados varios casos de hombres y mujeres que postularon su candidatura en distritos electorales indígenas, sin serlo, usurpando una identidad y ocupando escaños reservados a esta población.

Palabras clave

Representación; Indígena; Identidad.

Introducción

La ponencia que presento a continuación forma parte de mi investigación doctoral en antropología que llevo a cabo en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Presento las preguntas de investigación, los objetivos y la hipótesis, así como los avances de trabajo de campo que he realizado hasta el momento, pues este trabajo sigue en curso.

Mi trabajo busca contribuir con los estudios sobre la participación de los pueblos en el espacio político, la politización de las identidades y el género. Este trabajo se inscribe en el campo de la antropología política, pues utiliza la teoría antropológica y la etnografía en la construcción de la tesis.

Este documento está dividido en tres partes en el primer desarrollo brevemente el problema de investigación, las preguntas y los objetivos. En la segunda parte explico parte del trabajo de campo que he realizado, en la última parte expongo algunas conclusiones que he formulado hasta el momento.



Primera parte

Se han instrumentado algunos mecanismos legales y electorales para promover y mejorar la representación de los pueblos indígenas en los procesos electorales. A partir de las reformas constitucionales de 1992 y posteriormente la de 2001 el tema de los derechos políticos de los indígenas fueron incorporados a leyes secundarias. En México la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales fue modificada para la incorporación de los pueblos indígenas.

En 2004 el Consejo General del Instituto Federal Electoral, IFE, aprobó un nuevo proceso de distritación nacional.¹ La diversidad lingüística y cultural del país fueron elementos contemplados como un elemento para la composición geográfica de los distritos federales electorales. Con este proceso se atendía a la reforma constitucional de 2001, que reconocía la composición pluricultural de la nación mexicana (Trelles, 2017).

Durante este proceso fue aprobada la nueva redistribución que consistía en 300 distritos electorales federales de los cuales 28 eran distritos federales indígenas. Estos distritos estaban ubicados en los estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Quintana Roo, Veracruz y Yucatán (Báez, 2010). La creación de estos distritos electorales federales indígenas respondía a mecanismos de acción afirmativa que pretendían la incorporación de los pueblos indígenas como representantes de sus comunidades en la Cámara de Diputados.

La efectividad de los distritos federales indígenas fue probada en las elecciones federales de 2006. Los/as diputados/as elegidos/as con una identidad étnica formarían parte de la LX Legislatura (2006-2009). Sin embargo, diversos estudios señalaron algunas irregularidades en los representantes de los distritos federales indígenas durante esa legislatura.

El Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) reveló que en la LX Legislatura de los 28 diputados electos en los distritos electorales indígenas sólo 12 asumían una identidad étnica [Báez, 2010]. En tanto González (2008) encontró sobre la identidad étnica de los representantes de los distritos electorales indígenas de esa misma legislatura que de los 28 diputados/as que representaban un distrito electoral federal solo 7 diputados asumían una identidad étnica. En tanto otros 19 representantes de los distritos indígenas señalaron que no tenían ninguna identidad étnica y otros dos diputados no contestaron.



Por su parte Sonnleitner (2013) menciona que en la LX Legislatura de los 28 diputados/as representantes de un distrito electoral indígena, sólo 17 diputados/as tenían una identidad étnica. Podemos observar que las tres investigaciones visibilizan las dificultades para definir la identidad étnica de los representantes de los distritos electorales indígenas. Además, evidencia que al asumir el cargo, algunos/as diputados/as dejan de lado la identidad étnica.

Por otra parte, la reforma constitucional en materia política-electoral, publicada en febrero de 2014 rediseñó el régimen electoral mexicano y transformó el Instituto Federal Electoral (IFE) en una autoridad de carácter nacional: el Instituto Nacional Electoral (INE).

El INE invitó a la consulta a 3 mil 198 personas entre autoridades, representantes de organizaciones indígenas (algo novedoso en este proceso) y especialistas en el tema para una nueva distritación federal (Embriz, 2018; INE, 2016).²

El INE presentó la nueva distritación electoral federal en julio de 2017, en esta aparecían 28 distritos electorales indígenas. Estos distritos están ubicados en los estados de Puebla, Campeche, Quintana Roo, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán. El estado de Oaxaca mantenía el mayor número distritos indígenas (San Juan Bautista Tuxtepec, Teotitlán de Flores Magón, Tlacolula de Matamoros, Salina Cruz, Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Ciudad Ixtepec, Puerto Escondido); seguido de Chiapas (Palenque, Bochil, Ocosingo, San Cristóbal de las Casas y las Margaritas); Puebla (Huauchinango, Zacatlán, Teziutlán, Ajalpan); Veracruz (Tantoyuca, Papantla, Zongolica); Yucatán (Valladolid, Progreso, Ticul) [INE, 2018].³

Aunque el INE mantuvo 28 distritos federales indígenas en el país, estos tienen ciertas distinciones. Trece de estos distritos registran una población indígena mayor del 60 por ciento, en los estados de Chiapas (Palenque, Bochil, Ocosingo, San Cristóbal de las Casas y Las Margaritas); en Guerrero (Tlapa de Comonfort); Hidalgo (Huejutla de Reyes); Oaxaca (Teotitlán de Flores Magón y Tlacolula de Matamoros); San Luis Potosí (Tamazuchale); Veracruz (Tantoyuca); Yucatán (Valladolid y Ticul). Estos distritos están obligados a elegir a integrantes de los pueblos indígenas como representantes (Embriz, 2018).

En tanto los otros 15 distritos indígenas ubicados en los estados de Guerrero (Chilapa de Álvarez); Hidalgo (Ixmiquilpan); Oaxaca (Salina Cruz, Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Ciudad Ixtepec, Puerto Escondido; San Juan Bautista Tuxtepec); Veracruz (Papantla,



Zongolica); Yucatán (Progreso); Puebla (Huauchinango, Zacatlán, Teziutlán, Ajalpan y Quintana Roo (Othón P. Blanco) tienen entre el 49 y 50 por ciento de habitantes indígenas, estos distritos no necesariamente tienen que postular a un candidato con una identidad étnica (Embriz, 2018).

Por su parte el INE estableció especificidades sobre quién podría ser postulado/a como candidato/a en estos distritos electorales. El INE solicitaba: a) autoadscripción a un pueblo indígena y b) constancia del vínculo del candidato o candidata con la comunidad.⁴ Sin embargo estas premisas eran un tanto ambiguas, pues podían ser aprovechadas para que personas sin alguna identidad étnica fueran postuladas.

Durante el proceso electoral de 2018 fueron denunciados varios casos de hombres y mujeres que postularon su candidatura en distritos indígenas, sin serlo y sin tener una identidad étnica. Un ejemplo fue el candidato Humberto Pedrero del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) quien entregó una constancia que indicaba su pertenecía al ejido de Monte Grande, localidad ubicada en el distrito federal indígena de Bochil, Chiapas. Humberto Pedrero aseguraba que era tzotzil y formaba parte de la comunidad. Sin embargo, las autoridades de Monte Grande y los representantes de la coalición *Juntos haremos historia* denunciaron que el candidato del PVEM no era indígena ni pertenecía a la comunidad (Animal Político, 2018). Aunque el candidato se apropió de una identidad indígena, sin serlo. No hubo ninguna sanción por parte del INE. Sin un costo jurídico y/o político estas situaciones pueden continuar en detrimento de los integrantes de los pueblos indígenas. A partir de lo antes expuesto se realizaron las siguientes preguntas:

¿Cuáles son los criterios de identidad que permiten a un candidato ser reconocido como indígena? ¿A partir de 2018 y con la legislación vigente cuáles son los procesos y procedimientos para la elección de un candidato indígena? ¿Cómo los pueblos indígenas logran retener para sí o para el pueblo una candidatura?

Objetivo general

Conocer y analizar los criterios y atributos de identidad que sustentan la participación política indígena en los procesos electorales.

Objetivos específicos

- I Describir los procesos y procedimientos de identidad étnica que se generan para que los integrantes de los pueblos indígenas tengan un cargo político.



- II Conocer qué herramientas utilizan los integrantes de los pueblos indígenas para mantener en sus manos los espacios que tienen reservados para los puestos de representación.

Algunos apuntes teóricos

El concepto de cultura política, surge como un modelo alternativo a las premisas marxistas sobre la política en la década de 1960. Este concepto sostiene que toda sociedad tiene una cultura política, que se transmite a través de la internalización de modelos, pautas de comportamiento, creencias de su grupo de pertenencia a través de diferentes instituciones (familia, iglesia, escuela) [Millán, 2008; Peschard, 1994].

La cultura política considera que todos los integrantes de la sociedad pueden participar de forma activa, que tienen capacidad organización para demandar sus derechos frente a otros (Estado, empresas transnacionales, organismos internacionales...); nombrar sus representantes e influir en la vida pública según sus necesidades e intereses.

Gutiérrez, Martínez y Espinosa (2015) enfocaron el término cultura política hacia el tema de los pueblos indígenas, lo que ha permitido analizar puntualmente los procesos políticos que éstos experimentan. La cultura política indígena permite abordar el tema reconociendo las semejanzas, pero considerando la diversidad étnica, la pluralidad de los movimientos indígenas, las formas diversas en la que los pueblos se organizan para exigir y defender sus derechos frente al Estado. La cultura política indígena dialoga en tensión y en contrapoder con la cultura política hegemónica del Estado- nación monocultural. Los indígenas comparten y transmiten signos y símbolos, conocimientos e información que los configura para un accionar político determinado (Gutiérrez, Martínez, Espinosa, 2015).

La cultura política tiene presente que los pueblos indígenas forman parte de los grupos minoritarios que existen en los Estados actuales, quienes han sido subordinados frente a otros grupos mayoritarios no indígenas que sustentan el poder económico y político. Si bien, se reconoce los avances en el tema indígena también admite que existen condiciones que limitan a los integrantes de estos pueblos en el espacio político. Incluso los conflictos, contradicciones y problemas internos. Por otra parte, la cultura política indígena toma en cuenta ciertos aspectos considerados propios de los pueblos indígenas: la identidad étnica.

La identidad o identidades indígenas son constructos culturales diversos y complejos pues entran sistemas de información largamente acumulados por distintas ideas,



vertientes, saberes, instituciones, religiones, doctrinas, medios. Podríamos decir que es el cemento poroso y maleable que une a un pueblo. Cuando se trata de identidades de los pueblos, éstas se caracterizan por llevar su propio nombre (Gutiérrez, 2007).

Esta identidad étnica ha sido utilizada como una herramienta política, en el sentido de que es destacada exageradamente como si fuera el único elemento importante de ciertos actores, sin embargo, ha servido para a) la organización de una acción colectiva; y b) el acceso de cargos de representación a través de partidos políticos.

Apuntes sobre el trabajo de campo en los distritos electorales federales de Tlaxiaco y Teotitlán de Flores Magón, Oaxaca

Stavenhagen (1991) propone ciertos aspectos objetivos que pueden conformar la identidad étnica: I) la lengua; II) las creencias religiosas; III) el territorio; IV) la organización social; V) la recreación de tradiciones y costumbres. Estos elementos fueron operacionalizados a través de preguntas las cuáles formaron parte de las entrevistas realizadas en el trabajo de campo.

Tlaxiaco es el distrito electoral federal indígena número 06 forma parte de la mixteca alta del estado de Oaxaca, México. Está integrado por 82 municipios de los cuales 61 se rigen por usos y costumbres y 21 por el sistema de partidos políticos. Este distrito no está obligado a que el diputado o diputada tenga una identidad étnica, pues a consideración del instituto electoral su población indígena no es mayor del 60%.

En el proceso electoral de 2018 la candidata Beatriz Pérez López⁵ fue elegida diputada federal de Tlaxiaco. Durante su campaña electoral asumió una identidad triqui-mixteca.⁶ La diputada tiene una trayectoria política extensa, pues inició muy joven militando en el Movimiento de Unificación de Lucha Triqui (MULT). Su familia forma parte de esta organización, pues su padre ha sido uno de los fundadores del MULT.

El MULT en un primer momento se opuso a las políticas partidistas en la región de San Juan Copala. La organización vivió una represión muy fuerte a sus filas durante las décadas de 1980 y 1990. Que incluye el asesinato, desplazamiento y aprehensiones arbitrarias de sus líderes. El MULT se conformó en el Partido de Unidad Popular, PUP en 2003⁷ que ha sido presentado como el primer partido político indígena del país.⁸

La región triqui baja lleva varios años de conflicto político entre grupos que luchan por el control de las comunidades y la recepción de recursos económicos del gobierno. Estos enfrentamientos han provocado centenares de muertes y el desplazamiento



forzado de más de la mitad de la población triqui hacia otras zonas de México y a Estados Unidos.

Desde mediados de los noventa, el conflicto se ha caracterizado por los asesinatos y los enfrentamientos armados entre los integrantes del MULT y la Unión de Bienestar Social para la Región Triqui, UBISORT, organización fundada por el PRI a mediados de los noventa.

Beatriz Pérez López se unió como secretaria a la Comisión de Asuntos Indígenas en la Cámara de Diputados. Beatriz Pérez López ha denunciado desde su posición de diputada la desaparición de Virginia y Daniela Ortiz Ramírez en julio de 2007. Las mujeres desaparecieron en la localidad de El Rastrojo, en el municipio Santiago Juxtlahuaca, Oaxaca. Este caso ha sido llevado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, la Organización de Naciones Unidas, ONU, Servicio Internacional para la Paz, SIPAZ y la secretaría del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, ACNUDH, para agilizar la investigación.

Si bien la llegada de Beatriz Pérez López a la Cámara de diputados ha sido un avance en materia indígena no necesariamente significa que favorecerá a todos los pueblos que convergen en el distrito de Tlaxiaco. Si bien, tienen la intención en resolver los problemas hasta el momento no podemos asegurar que se pueda llevar a cabo un proceso de pacificación en la zona. La presencia de la diputada federal no es bien recibida entre los militantes de la UBISORT o el MULTI. Por considerar su inclinación y pertenencia al MULT.

El distrito electoral de Teotitlán de Flores Magón

Teotitlán de Flores Magón es el distrito electoral federal indígena número 02, ubicado en la región de la Cañada. Este distrito está formado por 76 municipios y está localizado en el límite de Oaxaca y Puebla. Teotitlán está obligado a que la persona que ocupe la diputación federal sea indígena, pues el INE considera que este distrito tiene una población indígena mayor al 60%.

El distrito de Teotitlán sólo dos mujeres han sido diputadas por este distrito. La primera fue Patricia Villanueva Abraján en dos ocasiones, la primera en la LIII Legislatura (1985-1988) y la segunda en la LX Legislatura (2006-2009). En ambas legislaturas fue diputada por el Partido Revolucionario Institucional. La ex diputada colaboró con los gobernadores oaxaqueños Diódoro Carrasco (1992-1998) y Ulises Ruiz (2004-2010).



En el proceso electoral Irma de 2018 la candidata Irma Juan Carlos denunció al candidato Vega Gil ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, TEPJF.⁹ Ella señaló que el candidato no cumplía con los requisitos para representar el distrito de Teotitlán, pues como distrito indígena estaba obligado a que su representante tuviera una identidad étnica. Vega Gil no había demostrado su autoadscripción étnica y/o algún vínculo con alguna comunidad indígena de la región. Sin embargo, el TEPJF desechó el caso por considerar que no había pruebas suficientes contra el candidato de *Todos por México*. A pesar de esta circunstancia Irma Juan Carlos ganó la diputación de este distrito federal el primero de julio de 2018.

En la Cámara de Diputados la diputada Irma Juan Carlos asumió el cargo de presidenta de la Comisión de Asuntos Indígenas, para colocar el tema indígena en la agenda legislativa. En este cargo ha participado en la creación de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas con la que surgió el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, INPI.

Aunque la diputada Irma Juan Carlos como presidenta de la Comisión de Asuntos Indígenas tiene cierto acercamiento con los municipios que forman parte de su distrito electoral, existen temas en los que su postura difiere de los representantes de los pueblos indígenas de otros estados, por ejemplo el proyecto del Tren Maya.¹⁰ Si bien los líderes de los pueblos indígenas esperaban que la diputada se opusiera abiertamente al proyecto turístico hasta el momento la representante de este distrito electoral indígena no se ha pronunciado.

Por otra parte, la legisladora Irma Juan Carlos denunció que un diputado de una bancada opositora a Morena la llamó "Cleo" durante una discusión entre legisladores en la Cámara de Diputados.¹¹ La diputada señaló que la discriminación y el racismo están presentes entre sus compañeros legisladores, pues no ha sido la única ocasión en la que existe mofa sobre su origen étnico. La legisladora no dio a conocer el nombre del diputado o diputados que la compararon con el personaje. Ella señaló que esta es una práctica común entre los diputados, para algunos grupos parlamentarios no es común considerar a los indígenas como actores políticos capaces de estar en espacios de toma de decisiones.

Aunque la diputada evidenció el caso este suceso en el que hubo mofa por parte de sus pares, el tema de racismo y discriminación dentro de la Cámara de Diputados fue dejado de lado. Incluso meses después nadie ha retomado el tema en el recinto legislativo.



Tercera parte

Hasta el momento podemos concluir que si bien existen 28 distritos electorales indígenas no necesariamente todos los pueblos indígenas están representados ni tienen los mismos intereses políticos-sociales y económicos. Incluso podríamos afirmar que no necesariamente todos los integrantes de los pueblos indígenas pueden acceder a estos cargos de representación. Sin embargo, debemos reconocer que este marco promueve el establecimiento de un diálogo entre los pueblos indígenas y el estado mexicano.

En la práctica persisten contradicciones y ambigüedades que no permiten el pleno acceso de los indígenas a los cargos de representación federal. Entre ellas destacan a) que los partidos políticos omiten postular a candidatos con una identidad étnica; b) personas no indígenas obtienen las candidaturas de estos distritos; c) existen diputados con una identidad étnica que consiguen un puesto sin formar parte de un distrito indígena.

Si bien, es importante que hombres y mujeres indígenas ocupen cargos en el poder legislativo, no necesariamente significa que laboren a favor de todos los pueblos indígenas, pues éstos no tienen las mismas metas políticas o económicas, sino hablamos de una heterogeneidad de intereses.

Notas

¹ El Instituto Federal Electoral, IFE, es la institución que regulaba los procesos electorales en México, hasta 2014 que cambió al Instituto Nacional Electoral, INE.

² De las 3 mil 198 autoridades y representantes indígenas, 2 mil 525 asistieron y 642 mandaron a una mujer como representante. Se enviaron 2 mil 523 cuestionarios de consulta, de los cuales 74 por ciento fue contestado; de las respuestas recibidas, mil 494 estuvieron de acuerdo con la ubicación de su municipio al interior del distrito y 368 se pronunciaron en desacuerdo. A partir de estas respuestas y otros elementos el INE realizó el proceso de redistribución (Embriz, 2018).

³ Los otros distritos electorales indígenas están en los estados de Guerrero (Tlapa de Comonfort; Chilapa de Álvarez); Hidalgo (Huejutla de Reyes; Ixmiquilpan); Quintana Roo (Othón P. Blanco); San Luis Potosí (Tamazuchale) [INE, 2018]

⁴ El INE consideró que las siguientes actividades podrían considerarse como aspectos que probarían los vínculos de los/as candidatos/as: I) haber prestado en algún momento servicios comunitarios, o desempeñado cargos tradicionales en la comunidad, población o Distrito por el que pretenda ser postulado; II) participar en reuniones de trabajo



tendientes a mejorar dichas instituciones o para resolver los conflictos que se presenten en torno a ellas, dentro la población, comunidad o Distrito indígena por el que pretenda ser postulado; II) Ser representante de alguna comunidad o asociación indígena que tenga como finalidad mejorar o conservar sus instituciones (INE, 2018).

⁵ Beatriz Pérez López es abogada en derecho por la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.

⁶El pueblo triqui, es uno de los 16 pueblos indígenas originarios de la parte occidental de Oaxaca, en la región de la mixteca alta del estado de Oaxaca. El territorio triqui ocupa alrededor de 517.6 kilómetros dividió en triqui alta que está ubicada en San Andrés Chicahuaxtla, la triqui media en el municipio de San Martín Itunyoso y la triqui baja cuyo centro es San Juan Copala.

⁷ Natalia De Marinis, 2017Despojo, materialidad y afectos: la experiencia del desplazamiento forzado entre mujeres triquis *Desacatos* 53 4 enero-abril 2017, pp. 98-113

⁸ Por otra parte, del MULT surgió la Asociación de Pueblos indígenas, API, en 2007. Esta organización ha servido como gestora de distintos proyectos (materiales de construcción) en el estado de Oaxaca.

⁹TEPJF (2018) Juicio electoral, Expediente: SX-JE-48/2018 Retomado de <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JE-0048-2018.pdf>

¹⁰ El proyecto del Tren Maya pretende ser un corredor turístico entre Cancún, la Riviera Maya y Palenque.

¹¹ Cleo es un personaje de la película Roma del director Alfonso Cuarón, interpretada por la actriz Yalitza Aparicio. En la cinta Cleo es una mujer de origen indígena que trabaja en la casa de una familia de clase media en la década de 1970.

Bibliografía

Animal Político (2018) Dos exfuncionarios de Chiapas se hacen pasar por indígenas para obtener diputaciones. *Animal Político*, Recuperado de <https://bit.ly/2JtaOY5>

Báez, C. (2010) Impacto de los distritos electorales indígenas en los comicios de 2006 y 2009. *Estudios Políticos México*. (19).

Bartolomé, M. (1997) Los laberintos de la identidad: procesos identitarios en las poblaciones indígenas. México.

De Marinis, N. (2017) Despojo, materialidad y afectos: la experiencia del desplazamiento forzado entre mujeres triquis. *Desacatos* (pp. 98-11353) (4). Diario Oficial de la Federación, Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se



aprueba la creación del Comité Técnico para el seguimiento y evaluación de los trabajos de distritación. Recuperado de <https://bit.ly/3oNoyg8>

Embriz, A. (2018) Para el 1 de julio, 28 distritos electorales indígenas. *Milenio Diario*. Recuperado de <https://bit.ly/2TUn7i5>

Giménez, G. (2007) *Estudios sobre la cultura y las identidades sociales*. México: Conaculta

González, J. (2008) La redistribución electoral y la participación de los pueblos indígenas. *México: Balance y perspectivas (2006-2009)*. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Gutiérrez. N., Martínez, J., Espinosa F. (2015) *Cultura Política Indígena, Bolivia, Ecuador y Chile*. México: UNAM, IIS, Conacyt.

Gutiérrez. N. (2007) *Autonomía étnica en China*. México: IIS, UNAM.

INE (2016) *Protocolo para la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas en materia de Distritación Electoral*. México: INE

INE (2018) Distritos Federales Indígenas 2017. *Cartografía INE*. Recuperado de https://cartografia.ife.org.mx/descargas/mapoteca/catalogos/DFI/Distritos_federales_ind%C3%ADgenas_2017.pdf

TEPJF (2018) *Juicio electoral, Expediente: SX-JE-48/2018* Retomado de <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JE-0048-2018.pdf>

Sonnleitner, W. (2013) *La representación legislativa de los indígenas en México: De la representatividad descriptiva, a una representación de mejor calidad*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Peschard, J. (1994) La Cultura Política Democrática. *Cuadernos de Divulgación Democrática*. México: IFE.

Stavenhagen, R. (1991) La cuestión étnica algunos problemas teórico-metodológicos. *Estudios Sociológicos* (pp. 53-76) (10).

Trelles, A. (2017) Redistribución, transparencia y representación política de grupos minoritarios en México, 1990-2017. *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local* (pp. 370- 395). México: Integralia, Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación.



Una observación de la comunicación política en México mediante la figura del círculo formal e informal del poder.

Laura Hernández Arteaga

Resumen

Se toma como referente teórico el enfoque de la teoría de la sociedad de Niklas Luhmann, para observar la comunicación política. La comunicación política de la sociedad se produce en el subsistema político, cuya función es tomar decisiones colectivamente vinculantes; en este subsistema se atienden los problemas sociales cuyas posibles soluciones se fraguan en un entramado organizacional e institucional que se enlaza en su interior. Para observar las interacciones que operan en el interior del sistema político entre estas distintas organizaciones del sistema, Luhmann incorpora la diferencia entre política, administración y público. En esta conceptualización incorpora una circulación oficial del poder y una informal, la cual se retoma para el caso específico de México.

Se distinguen dos formas que ha adquirido el ejercicio del poder en el México contemporáneo: una de carácter autoritaria y otra forma democrática, con esta distinción se puede observar cómo es que en ambas las características de las interacciones de las organizaciones, estructuras, instituciones y actores se entrelazan, de tal manera que hay algunas estructuras que se estabilizan y atraviesan los límites temporales de cada una de esas formas de ejercicio del poder.

Palabras clave

Sistema político; Poder; Círculo del poder; Autoritarismo; Democracia.

Introducción

La sociología política de Niklas Luhmann proporciona presupuestos teóricos para observar el sistema político en el México del siglo XX. El análisis se circunscribe en la teoría de la diferenciación social que concibe al sistema político como un subsistema de la sociedad moderna, con su propia dinámica y operación, cuya función es la toma e decisiones colectivamente vinculantes.

Tomar como referencia los contornos de esta concepción del sistema político en términos de una comunicación política dominante permite incursionar en un ejercicio de conceptualización para el estudio de la política en el México contemporáneo. Las interacciones entre las distintas organizaciones, instituciones y estructuras se pueden



observar mediante la figura del círculo formal e informal del poder. Se trata de un esquema de observación de la comunicación política del sistema político, en el cual se ha transitado de una forma autoritaria del ejercicio del poder a una democrática. En esta última, paradójicamente, subsisten estructuras y organizaciones con anclajes autoritarios.

Modelo analítico del sistema político

La teoría de sistemas sociales de Niklas Luhmann concibe a la sociedad como un orden emergente y su operación constitutiva es la comunicación. Las comunicaciones políticas emanan de una amalgama de relaciones doble- contingentes, de tal manera que de su carácter improbable, la política se despliega en el medio del poder y está embebida por el conflicto. La comunicación política se "estabiliza" en un entramado de estructuras y elementos que hacen de la improbabilidad de la comunicación un bucle de decisiones y un proceso de absorción de incertidumbre.

La comunicación política de la sociedad se produce en el subsistema político, cuya función es tomar decisiones colectivamente vinculantes; en este subsistema de la sociedad se atienden los problemas sociales cuyas posibles soluciones se fraguan en un entramado organizacional e institucional que se enlaza en su interior.

Para ello se cuenta con la organización estatal. El Estado, con la supremacía de la coerción física legítima, posibilita que las decisiones colectivas se extiendan al conjunto de la población y sean aceptadas como legítimas, para ello cuenta con la participación de los partidos políticos, la administración -el gobierno- y el público de electores. Se trata de un sistema en el que el medio de la comunicación es el poder y sus correas de mediación del conflicto son esas organizaciones. La distinción que Luhmann hace entre política y administración y, con posterioridad, público, está relacionado con la orientación de los sistemas de interacción en las organizaciones políticas.

Esta distinción es expresión del proceso de evolución experimentado por este sistema parcial de la sociedad en la modernidad. La política surgió primeramente como un sistema autopoiético funcionalmente diferenciado (formulación de decisiones: Estado). Posteriormente, con el incremento de la complejidad, el sistema político tuvo que dotarse a sí mismo de nuevas técnicas de manejo de la complejidad, que lo condujeron al establecimiento de una diferenciación interna en política y administración, misma que permitió canalizar diversos problemas hacia los diferentes componentes de su propia estructura interna diferenciada y reflejada en la separación de poderes.



Finalmente aparece el público, cuya relevancia política es innegable y se caracteriza por ser, al mismo tiempo, *una parte del entorno* del sistema político y *un componente interno* del propio sistema. La diferenciación triádica corresponde a una división interna en política, administración y público, que en conjunto constituyen un sistema recursivo de comunicaciones políticas democráticas.

La comunicación política democrática

Mediante la diferenciación interna del sistema político de la sociedad, en política, administración y público, es posible observar la comunicación política dominante del sistema político. Esta diferenciación triádica constituye un ciclo de comunicación que funciona, propiamente dicho, como un círculo formal del poder que delinea la comunicación dominante del sistema político.

Para Luhmann esta diferenciación da cuenta de la evolución del sistema político en las sociedades modernas. La política surgió primeramente como un sistema autopoietico funcionalmente diferenciado (formulación de decisiones: Estado). Posteriormente, con el incremento de la complejidad, el sistema político tuvo que dotarse a sí mismo de nuevas técnicas de manejo de la complejidad, que lo condujeron al establecimiento de una diferenciación interna en política y administración, misma que permitió canalizar diversos problemas hacia los diferentes componentes de su propia estructura interna diferenciada, reflejada, por ejemplo, en la separación de poderes. Finalmente, aparece lo público de relevancia política que es tanto una parte del entorno del sistema político, como un componente interno del propio sistema.

La figura del círculo formal del poder no excluye que se presenten comunicaciones contrapuestas dado que el medio en el que se despliegan es el poder y el conflicto, en contextos de sociedades democráticas donde priva el código gobierno/ oposición, para la disputa por ocupar el gobierno.

Simultáneamente a esta figura del círculo formal del poder se encuentra un círculo informal del poder. El primero induce a un circuito de poder informal y cuanto mayor sea el margen y la complejidad de la decisión, más se hará sentir el efecto de este poder informal. Dependiendo de las interfaces en el círculo del poder - pueblo/Política/Administración/público- el contra círculo informal adquirirá formas distintas. (Luhmann, 2000, p.258)



En este ciclo de comunicación dominante, la administración está relacionada con los procesos de decisión organizados y programados en el poder legislativo, el ejecutivo y el judicial (Luhmann, 2014: 131) Mientras que la política “dice al pueblo lo que quiere oír” y es concebida como el lugar de movilización del consenso, es el eslabón que posibilita la elaboración de planes para la administración. En tanto que esta última, es concebida como la esfera en la cual dichos planes adquieren la forma de las directrices para la concreción y ejecución de las decisiones colectivamente vinculantes, a través de políticas públicas y decisiones gubernamentales.

La política en sí misma hace al sistema político, pues incluye los procesos constitutivos generadores de consenso y disenso que habrán de desembocar en la toma de decisiones colectivamente vinculantes. Por ello, los partidos políticos son la arena por antonomasia de la política, tienen un papel significativo en la democracia, donde priva el código gobierno/oposición. (Luhmann, 2000: 271)

Los partidos políticos constituyen un foro de articulación y de generalización de intereses, mediante la construcción de consensos, la transformación de preferencias en demandas a través de diferentes programas políticos. Mientras que el público provee de consenso mediante la formación de opinión pública al sistema político, y en este sentido contribuye también a la generación de legitimidad. Mientras que la política produce legitimidad como recurso simbólico mediante la proposición de planes o políticas al público, o introduciendo temas públicos con cierto grado de popularidad al debate político. Así, una vez creado el recurso de la legitimidad, es usado y preservado por la administración pública, la cual también coadyuva ala toma de decisiones colectivamente vinculantes

La comunicación política en México

Con estos presupuestos se cuenta con un dispositivo conceptual para la observación de la diferenciación del sistema político que se configura en México. Permite hacer un análisis sobre la forma en que a través de la variación de estructuras políticas y sociales, se configura una cierta forma de diferenciación social de las comunicaciones políticas en México durante el siglo XX.

En el México posrevolucionario la sociedad adoptó una forma concéntrica. En una sociedad incipientemente diferenciada el sistema político extendió sus límites a los sistemas en su entorno, por lo cual se observa un ciclo formal del poder donde el Estado



asume un papel central tanto en el proceso de reconstrucción económica como en la reconfiguración de la cohesión de la sociedad posrevolucionaria. Por lo cual al mismo tiempo que se ubica en la cima del poder es un factor que inhibe la constitución autónoma de los sistemas de su entorno (economía, ciencia, educación, derecho), y en el interior del mismo sistema político. Esto se puede observar, por un lado, en la existencia de una Constitución que de jure establece la división de poderes pero de facto se da el predominio del poder Ejecutivo, de modo tal que la administración está subsumida en las redes del sistema presidencialista de gobierno y en una política corporativa, concretada durante el cardenismo.

Con ello desarrolla un circuito informal del poder que configura un esquema de representación de tipo corporativo, que tendencialmente experimenta un proceso de interpenetración con el partido en el poder y con la Presidencia de la República; este arreglo no fue privativo de los liderazgos obrero, campesino y popular, también los empresarios se relacionaron con el gobierno (autoritario) a través de confederaciones nacionales y regionales. Las relaciones corporativas que se producen, y que se inscriben como parte del modelo informal del poder, no son exclusivamente relaciones jerárquicas de los líderes a los agremiados, al revés también es cierto; Brachet (2004) afirma que la estructura clientelar de los lazos sociales propios al corporativismo abarca la totalidad de los nexos sociales, por lo cual se debería asumir su desaparición una vez que se instituyen las elecciones libres. Esta última aseveración debe matizarse, pues de hecho, a partir de los años ochenta del siglo XX en franca entrada de los proyectos modernizadores y globalizadores, se rearticuló el corporativismo lo mismo ha sucedido con las nuevas circunstancias de pluralización política durante la primera y segunda alternancia en el poder.

A través del clientelismo, los partidos políticos y la administración “incorporan” al público de los ciudadanos a la política, se pone en juego ese círculo informal del poder que se interpenetra como parte del funcionamiento del sistema político de sociedades céntricas, como la mexicana, el fenómeno se puede visibilizar mediante el “intercambio” de bienes públicos de los partidos en épocas electorales y también de la forma que esa oferta compromete la agenda de la administración.

Las formas de la comunicación política

Se distinguen dos formas que ha adquirido el ejercicio del poder en el México contemporáneo: una de carácter autoritaria y otra forma democrática, con esta distinción



se puede observar cómo es que en ambas las características de las interacciones de las organizaciones, estructuras, instituciones y actores se entrelazan, de tal manera que hay algunas estructuras que se estabilizan y atraviesan los límites temporales de cada una de esas formas de ejercicio del poder.

En México, la distinción formal de política, administración y público apenas si se ha diferenciado hacia la primera mitad del siglo XX. Se configuró una superposición de roles a nivel de las organizaciones y a nivel de los aún no diferenciados sistemas internos (política, administración y público) del sistema político. Frente a este proceso, las comunicaciones informales del poder dan cuenta de mecanismos de institucionalización y de estructuración política que incorporan las demandas de la "la ciudadanía" mediante prácticas informales de poder, como el cacicazgo, el clientelismo, el patronazgo, la corrupción.

En el sistema político mexicano, el Estado como expresión de este sistema es el gran constructor del orden social y el propulsor del proceso de industrialización del país. Simboliza, a la vez, la capacidad de decisión del sistema y los demás componentes del mismo: partidos políticos, la administración -poderes ejecutivo, legislativo y judicial- y público -colonizado por el presidencialismo y el partido hegemónico-, y organizaciones corporativismo- se relacionan en función de ello. Como se sabe, el Estado, propiamente dicho, no tiene una forma concreta, para su concreción en la vida cotidiana de los pueblos es necesario un gobierno y una administración pública que son claramente los medios de ejecución de las decisiones colectivamente vinculantes.

En una mirada global al México de la posrevolución, principalmente del proceso de reinstitucionalización del poder y de la reconstrucción económica hasta fines de los años setenta, se puede observar como el estado de la diferenciación social da paso a una configuración en la que el Estado se coloca al centro, al constituirse en el factor de cohesión y dirección del país.

Hay áreas de la sociedad que son alcanzadas por el Estado, como la economía y la educación, pero ello fue debido al acoplamiento estructural entre derecho y política. La Constitución de 1917 estatuyó los preceptos que orientan esta relación del Estado en asuntos que no son estrictamente políticos, lo cual posteriormente permitió la adopción de una forma intervencionista.

En México, la figura del círculo formal del poder se puede analizar en el contexto de una



periferia de la modernidad, es decir, con un papel central del Estado en la sociedad y en el sistema político. De la posrevolución y hacia los años sesenta del siglo XX, la administración estaba direccionada por el Estado, entendido este último como su condensación en el gobierno, principalmente en la figura de un sistema de gobierno presidencial, en donde el jefe del ejecutivo ocupaba el papel central en el ejercicio del poder; ubicado en la cima del poder era el responsable de presentar el plan de gobierno en donde se planteaban las principales políticas públicas que tenían que llevarse a cabo. Las funciones cotidianas de la administración pública se llevan a cabo en un gobierno de tipo presidencialista. El poder ejecutivo adquirió predominio por sobre y a costa de los otros dos poderes -el legislativo y el judicial-. Esta administración pública presidencialista, se tradujo, a su vez, en la preponderancia del gobierno federal sobre los otros niveles de gobierno, los estatales y municipales. La rama ejecutiva del gobierno es muy amplia, por lo cual se observa una administración centralizada que, en los años de hegemonía del presidencialismo y del partido hegemónico, jugó un papel "legitimador de proveer el apoyo social al gobierno". (Aguilar Villanueva, 2000, p.125)

Esta dependencia de la figura del presidente y de la política estatal de promoción del desarrollo no es un hecho que se mantuviera estático. En la medida en que el Estado orientó su papel hacia la promoción del libre mercado y la presidencia ha tendido a coexistir los poderes legislativo y judicial más fuertes y con mayor protagonismo, la burocracia también ha adquirido un cierto margen de autonomía respecto de los designios presidenciales.

De tal manera que durante los años caracterizados por intervencionismo estatal, presidencialismo y existencia de un sistema de partido hegemónico, la "política de desarrollo y la política de bienestar social del gobierno mexicano, tomaron la forma de operación directa de los programas y propiedad directa de la empresa pública". (Aguilar Villanueva, 2000, p. 179)

En lo que se refiere a la política, es un subsistema en donde los partidos políticos llevan a cabo una lucha por el acceso al poder, el sistema político de la posrevolución se caracterizó por la conformación de una forma autoritaria del ejercicio del poder. La institucionalización de los mecanismos de sucesión y el fortalecimiento de la figura presidencial, sumados a la conformación de un partido hegemónico fortalecido por los mecanismos de control del Ejecutivo sobre la política y la administración como tal, con lo cual se dio forma a un sistema político en el cual la presidencia extendió su ámbito de



influencia más allá de los límites permitidos teórica y constitucionalmente. Como lo afirmó Lujambio, el sistema de partido hegemónico ha "tenido efectos devastadores sobre el Legislativo como órgano de poder. El partido revolucionario penetró las arenas ejecutiva y legislativa y sirvió como correa de transmisión entre poderes", esa diarquía "presidencia de la República-PRI pudo gobernar al país en el marco de la Constitución y sin necesidad de buscar arribar a acuerdos con partidos políticos ajenos a la coalición revolucionaria." (Lujambio, 1996, p. 211)

El sistema de partido hegemónico y el presidencialismo se constituyeron en elementos estructurales definatorios del sistema político en México, lo que le permitió controlar la política propiamente dicha y los procesos electorales hasta mediados de los años noventa. La paradoja es clara, un gobierno que se observaba así como democrático porque legalmente permitía la existencia de partidos políticos, pero en el ejercicio del poder real utilizaba mecanismos de control político para proteger la permanencia del sistema de hegemónico. Hacia los años cincuenta los partidos con reconocimiento oficial, PAN, PARM y PPS no significaban un peligro real al partido en el poder, el PRI. Esta forma autoritaria de ejercicio del gobierno inhibió la posibilidad real de la existencia del código gobierno-oposición característico de la democracia, pues la oposición no contaba con las condiciones institucionales para competir por el poder, ni los factores reales de poder se lo possibilitaban, dado que el grupo gobernante disponía para sí prácticamente de los mecanismos institucionales, legales o no, para protegerse o liberarse según las circunstancias históricas y los niveles de movilización política y social. Uno de ellos, como se ha dicho, es permitir la existencia de partidos políticos para mostrarse como un sistema en el que predominaba el pluripartidismo.

Paulatinamente emerge la arena política como el espacio de contienda por llegar al gobierno. Ello se da desde mediados de los años setenta con la reforma política de 1977 hasta la alternancia en el poder en el año 2000, derivado de un proceso de debilitamiento de los engranajes de la forma autoritaria del ejercicio del poder, el partido hegemónico y el presidencialismo. Este debilitamiento data de principios de los años ochenta con el decreto expropiatorio de la banca pues los empresarios e incluso la intelectualidad liberal cuestionaron la decisión presidencial, y se profundiza por los efectos de las reformas instrumentadas durante el gobierno de Carlos Salinas, tales como la modificación al artículo 27 constitucional y a la legislación agraria; la reforma al régimen legal del Banco de México, mediante la cual se le otorgó su autonomía del gobierno; la reforma de 1992 que hizo desaparecer la Secretaría de Programación y Presupuesto, y



por una disposición transitoria de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ordenó su absorción por parte de la SHCP. (Serna de la Garza, 1998, pp. 216-22)

En lo que se refiere al partido hegemónico, se puede mencionar que la creciente presencia opositora tanto en los congresos locales y presidencias municipales como en gubernaturas indica también que el sistema de partido hegemónico ya tenía competencia real. El camino estaba pavimentado para la llegada de la alternancia en el poder. Sin duda, en el año 2000, la contienda electoral adquirió tal relevancia y se desarrolló en términos de una estrategia que explotó la idea del cambio frente a la continuidad, pues había una opinión

generalizada de que la democratización del país tenía que pasar por la derrota del PRI y por su desplazamiento de la Presidencia de la República.

Expresión de esta percepción fue el intento inicial por conseguir una candidatura común por todos los partidos de oposición para ganar la Presidencia. Al respecto, es significativo que siete de los once partidos con reconocimiento oficial hayan optado por integrar dos grandes coaliciones, la Alianza por el Cambio en la que confluyeron el PAN y el Partido Verde Ecologista de México, por un lado y la Alianza por México conformada por el PRD, el Partido del Trabajo, Convergencia por la Democracia, el Partido Alianza Social y el Partido de la Sociedad Nacionalista, por el otro. Mientras que el PRI, Partido de Centro Democrático, y Democracia Social postularon candidatos propios. (Valdés, 2001, p. 23)

La elección se dio en un ambiente económico de profundización de los índices de desigualdad y pobreza de la población y de emergencia de conflictos sociales; el caso Chiapas seguía sin resolverse y estalló un conflicto estudiantil en la UNAM que la mantuvo cerrada durante prácticamente un año, la delincuencia y el crimen organizado se posicionaban frente al ejercicio de la autoridad y la legalidad. Este entorno social indudablemente influiría en la contienda electoral.

Los resultados de la elección del dos de julio del año 2000 dieron como candidato ganador a Vicente Fox del PAN, con el 42,5% de la votación. El impacto del “voto por el cambio” permitió que con el triunfo del PAN se pusiera fin al control del poder que ejerció el PRI por 71 años y se abriera paso la alternancia en el Poder Ejecutivo. “Las elecciones del año 2000 no sólo trajeron como novedad la alternancia en el Poder Ejecutivo, sino que el partido del Presidente ya no sólo tienen mayoría absoluta en la Cámaras, sino



que además, como agravante, es la segunda fuerza política en ambas (el PAN tenía el 40% de los diputados y el PRI el 42%, y en la Cámara de Senadores el PAN tiene el 35.9% y el PRI el 46.9%). La situación en la Cámara de Diputados se agravó para el PAN y el Presidente con las elecciones del 2003.” (Woldenberg, 2006, p. 38) El partido que por siete décadas fue gobierno, ahora se ha ubicado del otro lado de la distinción, del de la oposición.

La forma democrática de ejercicio del poder

Las estructuras políticas, económicas y sociales del México de los años setenta, ochenta y hasta entrado el siglo XXI, se han transformado de tal manera que se configura la emergencia de un orden político cuya forma de ejercicio del poder es democrática.

Para ello la arena política se convierte en espacio de contienda por el poder, pasar de ser oposición a ser gobierno y viceversa, los partidos políticos son para ello una organización central.

Ello se observa desde mediados de los años setenta con la reforma política de 1977 y hasta la alternancia en el poder en el año 2000. Este proceso derivó del debilitamiento de los engranajes de la forma autoritaria del ejercicio del poder, el partido hegemónico y el presidencialismo, que data de principios de los años ochenta, con el decreto expropiatorio de la banca, pues los empresarios e incluso la intelectualidad liberal cuestionaron la decisión presidencial. Asimismo, se profundizó por los efectos de las reformas instrumentadas durante los gobiernos de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo, tales como: la modificación al artículo 27 constitucional y a la legislación agraria; la reforma al régimen legal del Banco de México, mediante la cual se le otorgó su autonomía del gobierno; la reforma de 1992 que hizo desaparecer la Secretaría de Programación y Presupuesto, mediante una disposición transitoria de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que ordenó su absorción por parte de la SHCP, y otras que implicaron tendencialmente una autonomía de instituciones que antaño estaban supeditadas al poder ejecutivo, como el Poder Judicial a través de una reestructuración de la Corte con facultades para interpretar el texto constitucional y resolver controversias. (Serna de la Garza, 1998, pp. 216-22)

En lo que se refiere al partido hegemónico, se puede mencionar que la creciente presencia opositora tanto en los congresos locales y presidencias municipales, así como en algunas gubernaturas, indica también que el sistema de partido hegemónico ya tenía competencia real, esta variación en la política tendencialmente configuró el fin del



sistema de partido hegemónico, el camino estaba pavimentado para que se produjera la alternancia en el poder. Sin duda, en el año 2000, la contienda electoral adquirió tal relevancia y se desarrolló en términos de una estrategia que explotó la idea del cambio frente a la continuidad, pues había una opinión generalizada de que la democratización del país tenía que pasar por la derrota del PRI y por su desplazamiento de la Presidencia de la República.

Hacia los años ochenta y noventa del siglo XX, la variación en las estructuras políticas y organizacionales se observan en la forma en que se da la interrelación de la administración y los partidos políticos que buscan acceder al gobierno en el contexto de una política cada vez más plural y de forma democrática; el diseño y la ejecución de políticas públicas se abre a la participación de sectores sociales no incorporados en los ámbitos de decisión gubernamental, alentado, hasta cierto punto, por las políticas de desregulación estatal y de aliento al libre mercado. Con lo cual, el público de la administración adquiere influencia en el círculo formal del poder, es decir, obtiene importancia la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, en la definición de políticas públicas y programas gubernamentales, no exentos de la mediación del clientelismo, como una estructura que se ha configurado como parte del ciclo informal del poder.

Por otro lado, producto de una organización corporativa, paulatinamente la política despliega una estructura de tipo clientelar las relaciones tanto políticas y económicos como profesionales expresión de que el sistema de la política ha extendido sus áreas de influencia mediante estas redes sociales de apoyo, a través del otorgamiento de despensas, prestación de servicios médicos, apoyo a la construcción o remodelación de vivienda, etc. Al respecto Luhmann dice que la "organización pone a disposición del sistema *signos* que pasan a ser utilizados como *símbolos* para competencia social general". (Luhmann, 2009, p.22)

Se tendería a pensar que esta práctica es privativa de la forma autoritaria del ejercicio del poder político en México, por esto se pueden observar episodios que dan cuenta de la relevancia de estas estructuras clientelares que parecieran ser propias de una escasa diferenciación interna del sistema político, sin embargo, a la postre, se constituyeron en características de la política mexicana en una forma de gobierno democrática. De hecho este proceder se ha evidenciado como una práctica no exclusiva del entonces partido en el poder, que ha sido incorporado a los manejos de los partidos políticos opositores.



Se ha reproducido incluso en contextos de gobiernos democráticos donde la oposición se ha posicionado en el gobierno, tal es el caso del gobierno perredista del Distrito Federal.

Estas prácticas políticas, ocurren en los intersticios del círculo oficial del poder y no se limitan a la política de partidos que compiten por hacerse gobierno, también se observan en la relación del público con la administración; la persistencia de las relaciones clientelares hace que los grupos de interés que mediatizan esa "ciudadanía" se presenten como los interlocutores válidos frente a los funcionarios que toman las decisiones sobre la pertinencia y racionalidad de una política pública específica.

Conclusiones

De lo expuesto se puede colegir que es posible observar del orden político en México a través de la teoría de la diferenciación interna del sistema político y de la figura del círculo formal e informal del poder, desarrolladas en la sociología política de Niklas Luhmann. La observación del sistema político del México del siglo XX y XXI, a través de la figura del círculo formal e informal del poder permite dar cuenta de las variaciones en la estructuras políticas del México posrevolucionario. En la forma que ha adquirido el sistema político del México contemporáneo se han configurado dos formas de ejercicio del poder, una de tipo autoritario y otra de carácter democrática. En esta última se ha diferenciado un código binario del poder mediante el cual es posible que la oposición se haga gobierno y, a su vez, que el partido que detenta el poder ejecutivo sea derrotado electoralmente. En ambas formas políticas, el Estado ha figurado como una organización central.

Al mismo tiempo, como se mencionó en la exposición. En México, la distinción formal de política, administración y público apenas si se ha diferenciado hacia la primera mitad del siglo XX. Se configuró una superposición de roles a nivel de las organizaciones y a nivel de los aún no diferenciados sistemas internos (política, administración y público) del sistema político. Frente a este proceso, las comunicaciones informales del poder dan cuenta de mecanismos de institucionalización y de estructuración política que incorporan las demandas de la "la ciudadanía" mediante prácticas informales de poder, como el cacicazgo, el clientelismo, el patronazgo, la corrupción.



Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L. (2000). Los retos actuales del Estado y de la administración pública en México. En J. L. Méndez (Comp.), *Lecturas básicas de administración y políticas públicas* (pp.125-135). México: El Colegio de México.
- Aguilar Villanueva, L. (2000). La reforma del Estado mexicano. En J. L. Méndez (Comp.), *Lecturas básicas de administración y políticas públicas* (pp. 137-176). México: El Colegio de México.
- Brachet-Márquez, V. (2004). Las múltiples democratizaciones en México: una revisión histórica. En M. Günther (compilador), *Las modernidades de México. Espacios, procesos, trayectorias* (267-310). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: FCE.
- Hernández Arteaga, L. (2009). Un Programa de investigación para estudiar América Latina desde la teoría de los sistemas sociales. En J. Bokser, F. Pozo y G. Waldman (Coordinadores), *Pensar la globalización, la democracia y la diversidad* (89-116). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Lasnost Bertaccini, T. (2009). *El régimen priísta frente a las clases medias 1943-1964*, México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Luhmann, Niklas. (1997) *Teoría política en el Estado de Bienestar*. 2ª reimpresión, España, Alianza Editorial.
- Luhmann, N. (2000). *Die Politik der Gesellschaft*. Francfort/Main: Suhrkamp.
- Luhmann, Niklas, (2009) "Causalidad en el sur", en *Estudios Sociológicos*, Vol. XXVII, núm. 79, pp. 3-29.
- Luhmann, N. (2014). *Sociología Política*. España: Trotta.
- Lujambio, A. (1996). *Federalismo y Congreso, En el cambio Político de México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Marenghi, P. y M. García Montero. (2006). *El Clientelismo Político en México: El Perfil del votante y la eficacia de la recompensa en las elecciones de 2006*: Universidad de Salamanca.
- Medina, L. (1995). *Hacia el nuevo Estado. México, 1920-1994*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Serna de la Garza, J. M. (1998). *La Reforma del Estado en América Latina: los casos de Brasil, Argentina y México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Selee, A. (2011). *Decentralization, Democratization and Informal Power in Mexico*, University Park Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.



Torres Nafarrate, J. (2004). *Luhmann: la política como sistema*. México: Fondo de Cultura Económica /Universidad Iberoamericana/UNAM.

Valdés, L. (2001). México: elección presidencial de 2000. En el marco de la transformación del sistema de partidos. *Anuario Social y Político de América Latina y El Caribe, Caracas, FLACSO y Nueva Sociedad*, 18-25.

Woldenberg J. (2006). *Después de la transición. Gobernabilidad, espacio público y derechos*. México: Ediciones Cal y Arena.



Los candidatos independientes y las elecciones de 2018

Patricia Guadalupe Martínez Torreblanca

Resumen

La investigación realiza un acercamiento reflexivo de la presencia de las Candidaturas Independientes dentro del sistema político mexicano desde dos enfoques complementarios e inseparables: la materialización de los derechos políticos de los ciudadanos, partiendo de una visión amplia de los derechos humanos; y la representación política inherente a los regímenes democráticos.

En el contexto de la aparición de la figura en las elecciones federales presidenciales en 2018, a nivel nacional se abrió a debate el valor real de la representación ciudadana directa en el proceso de democratización del país. La investigación resulta relevante en el marco de la falta de credibilidad por la que atraviesan los partidos políticos y las implicaciones que este desgaste ha tenido en los presupuestos de la representación política y legitimidad en las democracias masivas.

Parte de un recorrido histórico analítico-sintético desde la aceptación normativa tácita únicamente en el ámbito local hasta la prohibición federal expresa contenida en la constitución a partir de 2007; situación legal que permanece hasta las reformas a la Carta Magna en 2012 que reconoce el derecho ciudadano de registrarse de manera independiente, sin la intervención de los partidos políticos, ante la autoridad electoral.

A partir de este análisis, se considera que las Candidaturas Independientes han formado parte del pasado y fungen, en cierta medida, como espacios de participación ciudadana en los subsecuentes proceso de selección de representantes a cargos públicos, con incidencia en la calidad de la democracia, pero sin ser un elemento democratizador del régimen por sí mismas.

Palabras clave

Candidaturas independientes; Derechos político; Participación; Democracia.

Introducción

Las reformas electorales realizadas en 2012 y 2014 hicieron posible la presentación de Candidaturas Independientes (CI) a diversos cargos de elección popular, entre ellos el del Ejecutivo Federal de la República Mexicana en los comicios de 2018.



Este trabajo parte del supuesto de que las CI formaron parte en el pasado y seguirán funcionando como espacios de participación ciudadana en el proceso de selección de representantes a cargos públicos, además de influir en la calidad de la democracia, pero no necesariamente pueden concebirse como un elemento democratizador del régimen por sí mismas.

Las reflexiones sobre estas candidaturas se realizan desde dos enfoques complementarios e inseparables: la materialización de los derechos políticos de los ciudadanos, partiendo de una visión amplia de los derechos humanos, y la representación política inherente a los regímenes democráticos.

En este análisis se realizará un recorrido reflexivo desde el voto pasivo, la concepción de las CI, su evolución en México, para finalmente enfocarse en el acceso a los medios de comunicación de las candidaturas independientes que aspiraron a ocupar el Poder Ejecutivo Federal en las elecciones de 2018.

Los derechos humanos y el voto pasivo

Las candidaturas independientes fueron en cierta medida el resultado de la ampliación de los derechos humanos, que son “el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada” (CNDH, 2018).

Con esta ampliación se precisaron derechos individuales y colectivos para los ciudadanos, y se consagraron como derechos humanos los derechos políticos entendidos como “el conjunto de condiciones que posibilitan al ciudadano a participar en la vida política” (Zovatto, 1998: 32). Otros autores, como Sonia Picado (2007: 48), señalan que son las actividades de los ciudadanos derivadas de su derecho a decidir sobre el sistema de gobierno, elegir representantes, ser elegidos, ejercer cargos de representación, participar en la definición y elaboración de normas y políticas públicas, al igual que controlar el ejercicio de las funciones públicas encomendadas a sus representantes.

El voto pasivo es “el derecho individual a ser elegible y a presentarse como candidato en elecciones, para cargos públicos” (Aragón, 1998: 185). En la mayoría de los países existen requisitos de elegibilidad, por lo que su connotación deriva en un derecho condicionado, es decir, que el derecho a ser elegible supone que se cuenta con las cualidades, condiciones o capacidades solicitadas y que no se tienen los impedimentos



estipulados. Además, para que el titular del derecho pueda hacer uso de él, es preciso que se construyan los procedimientos que lo pongan en disponibilidad.

En el ámbito internacional, los tratados en materia de derechos políticos reconocen al voto como un derecho humano fundamental. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (16 de diciembre de 1966) establece en su artículo 25 que, sin distinciones de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, social, posición económica o afiliación política:

Todos los ciudadanos gozarán (...) sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y c) tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

México se adhirió a este Pacto hasta 1981, con la publicación en el *Diario Oficial de la Federación* del decreto del 20 de mayo de 1981. Sin embargo, hace dos reservas de lo que se estipula en el documento, relacionadas con los artículos 33 y 109 constitucionales, relativos a los extranjeros y a los ministros de culto.

Del mismo modo lo consignó la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (CADH), en el artículo 23 del Pacto de San José de Costa Rica, firmado el 7 de mayo de 1981.

Como casi todos los derechos humanos, el derecho al sufragio activo y pasivo se vio afectado por un proceso de constitucionalización y de internacionalización. En nuestro país, los derechos humanos son parte de la Constitución y se ubican jerárquicamente sobre las leyes generales, federales y locales.

Desde la reforma constitucional de 2012, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece en el artículo 35, fracción segunda, el derecho al voto pasivo para los ciudadanos que no cuenten con el respaldo de un partido político, lo que puso fin a la exclusividad que la Ley Federal Electoral de 1946 reservaba para los partidos políticos e hizo efectivo el derecho a voto pasivo.

La ampliación de los derechos humanos, la incorporación de los derechos políticos a éstos y el reconocimiento del voto pasivo como un derecho fundamental abrieron el paso a las candidaturas independientes.



Las candidaturas independientes y los partidos políticos

La participación política es uno de los aspectos que ha motivado las reformas electorales de las últimas décadas en México y en la mayor parte de los países de América Latina. Este camino llevó a establecer condiciones más laxas para la conformación de nuevos partidos políticos, a normar la existencia de los diputados plurinominales, los senadores de primera minoría y las CI, entre otras modificaciones. Lo que se ha transformado es quiénes son los sujetos de los derechos políticos y las formas legales de participación en la vida pública.

Los partidos políticos, que detentaron por un largo período la exclusividad de la representación política, no sólo actúan en etapas electorales, sino que son elementos importantes en la conformación de la opinión pública, en la formación política de la ciudadanía, en los mecanismos legislativos, además de fungir como vehículo de comunicación entre los ciudadanos y los gobernantes (Cotarelo, 1986: 88-129).

Las condiciones históricas, entre ellas los caudillismos presentes en Latinoamérica, incidieron en la conformación de los regímenes democráticos en la región, pues los países se vieron forzados a que la actividad política se desarrollase institucionalmente. Esta situación propició que la opción preferente para instrumentar la representación fuesen los partidos políticos. Por esta razón, la incorporación al marco normativo de las CI se presentó más tarde que en otros continentes.

La existencia de las candidaturas independientes sólo se puede concebir ante el reconocimiento legal de la importancia de los partidos políticos para la materialización de la representatividad, ya que con anterioridad las postulaciones a cargos de elección popular se circunscribían al derecho ciudadano individual. El argumento inicial de este tipo de candidaturas es la incorporación de la voluntad de los ciudadanos de postularse como candidatos, y la aportación que esta figura realiza a la vida democrática.

Una CI es “la nominación para ocupar un cargo público electivo, cuyo rasgo peculiar y sobresaliente consiste en que tal oferta política es realizada sin el concurso ni principal ni complementario de un partido político” (Ferreyra, 2002:7; Zovatto y Orozco, 2010:182), lo que es plenamente concordantes con los principios democráticos y la ampliación de los derechos humanos.

En el continente americano, con diversos grados y modalidades, son 21 países los que consideran en su legislación las candidaturas independientes: Estados Unidos, Canadá, Honduras, Ecuador, Colombia, Venezuela, Guyana Francesa, Bolivia, Paraguay, Chile,



Haití, Jamaica, Panamá, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Bermuda y Cuba.

Pero, ¿por qué se incrementa el interés hacia las CI? En primer lugar, porque se pretende que den respuesta a los retos de la democracia contemporánea, como consecuencia del desencanto del electorado con la clase política y por la necesidad que sienten los ciudadanos de una mayor representación.

En la teoría de la representación de Giovanni Sartori se reconocen tres tipos: sociológica, jurídica y política. La representación política tiene elementos tanto sociológicos como jurídicos y proporciona sustento a los regímenes democráticos partiendo de la imposibilidad de la democracia directa, e indudablemente bajo la premisa de que las elecciones no resuelven las diversas problemáticas, sino que seleccionan a quienes deben decidir cómo afrontarlas, en virtud de que es necesario un proceso de elección para que se configure el binomio elección-responsabilidad, indispensable para la representación política.

En este orden de ideas, el sistema de elección debe hacer convivir todas las formas de postulación existentes; los ordenamientos jurídicos deben establecer los modos de realización práctica de las CI que hagan posible la expresión de su contenido en igualdad de condiciones que las propuestas emanadas de los partidos políticos y en pleno reconocimiento del derecho al voto pasivo.

Algunos de los aspectos relevantes que, en relación con las CI, deben definirse en los procesos electorales son: la forma de expresión del respaldo ciudadano, el financiamiento, el acceso y utilización de los medios de comunicación que delimite los tiempos y los espacios a que tendrían derecho, en condiciones de equidad frente a los candidatos de partido.

En lo que corresponde a la etapa posterior a los comicios, aún quedan asignaturas pendientes sobre las CI; por ejemplo, en la integración en los órganos parlamentarios, que posibilite la incorporación real de los representantes ciudadanos que no alcanzan una mayoría, por lo que su capacidad de incidir en el proceso deliberativo del trabajo legislativo se ve limitada, o bien les obliga a coaligarse con las fuerzas partidistas.

La historia de las candidaturas independientes en México

En el México del siglo XIX, las candidaturas independientes estaban presentes tanto en el marco normativo como en la praxis política. Fueron un componente sustantivo, toda



vez que los partidos políticos aún no contaban con estructuras sólidas ni bases sociales amplias y mucho menos con prerrogativas institucionalizadas o normalización que asegurase equidad entre organizaciones.

De 1810 a 1946 no existió prohibición constitucional o legal para que los candidatos independientes pudiesen participar en los comicios sin contar con el respaldo de un instituto político.

Una vez declarada la independencia se expidió lo que puede considerarse como un texto legal inicial en materia electoral: la Convocatoria a Cortes de 1821, que toma como modelo la Constitución de Cádiz para la elección de síndicos, regidores y diputados, es decir, recupera un sistema indirecto en tercer grado, sin discriminación de casta, clase o nacionalidad.

En el período que va de la Independencia al inicio de la Revolución mexicana no existía la concepción de las campañas políticas, los candidatos eran propuestos simultáneamente a la elección y, por ende, no era necesario un proceso de selección de éstos. En el caso de los diputados, se implementó un mecanismo novedoso que ampliaba la representatividad, puesto que consideraba la profesión y permitía la incorporación de las diversas clases y gremios que integraban la sociedad.

En 1843, se publicaron las Bases de Organización Política de la República mexicana que establecieron múltiples formas de elección acorde con el cargo: los senadores eran electos por las Asambleas Departamentales o por los exfuncionarios gubernamentales, expresidentes, senadores o diputados; los gobernadores eran electos por el presidente, de entre los propuestos por las Asambleas Departamentales, y tenían atribuciones de nominación la Cámara de Diputados, la Suprema Corte y el mismo presidente, sin que fuese necesario la pertenencia a organización política alguna.

Es evidente que las candidaturas independientes eran usuales, puesto que el desarrollo que los partidos políticos presentaban en ese momento no les alcanzaba para proponer candidatos a todos los puestos de elección popular y, entonces, eran los gremios quienes los proveían.

La Ley Electoral de 19 de diciembre de 1911 menciona ya a los partidos políticos, pero en contraposición a los candidatos sin partido, denominándoles “candidatos independientes”, y los coloca en igualdad de derechos, lo mismo que la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916.



La CPEUM de 1917 plantea un modelo de democracia representativa acorde con la época, con los individuos como actores principales ligados a agrupaciones políticas centradas en ellos mismos y sin predominancia de las estructuras partidistas.

La Ley para Elecciones de Poderes Federales del 2 de julio de 1918 contemplaba el registro electoral de ciudadanos, condicionado a la presentación de un programa político y la firma de 50 ciudadanos pertenecientes al distrito electoral, incorpora mayor equidad entre los candidatos partidistas y los candidatos independientes y les permite a estos últimos el acceso equitativo a los mecanismos de impugnación.

Sin embargo, esta permisibilidad tácita o normatividad expresa, concluye con la expedición de la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, donde se consigna que “solamente los partidos podrán registrar candidatos”.

A partir de este ordenamiento federal, la primacía de los partidos políticos en el sistema electoral se hace evidente, y va en aumento, consolidándose con la Reforma Política de 1977 que, entre otros puntos, propicia la reforma y adición del artículo 41 constitucional, para conferir a los partidos políticos el rango de “entidades de interés público” que, “como organizaciones de ciudadanos”, hacen “posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público” y les da acceso “en forma permanente a los medios de comunicación social conforme los establezca la ley” (DOF, 6 de diciembre de 1977). Fue así como se obligó a los congresos locales a establecer en su legislación la exclusividad de los partidos políticos para el registro de candidaturas.

La candidatura a la presidencia de la República presentada por Jorge Castañeda Gutman ante el Instituto Federal Electoral (IFE) el 5 de marzo de 2004, es un referente del recorrido legal y político de las CI, en tanto abre la discusión sobre la necesidad de regularlas en el sistema electoral y político de México.

En el desarrollo de dicho caso, el IFE negó el registro básicamente con fundamento en la exclusividad de los partidos políticos para la presentación de candidaturas a los puestos elección popular. Agotadas las instancias nacionales, el caso se presentó ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, organismo que determinó la ausencia de un recurso efectivo para analizar la constitucionalidad o no de las normas electorales, sin pronunciarse por una obligatoriedad de los Estados firmantes de la Convención Americana de Derechos Humanos a reconocer la figura de la CI, considerando que el derecho de sufragio pasivo es un derecho de configuración legal (Carbonell, 2007: 2-3), por lo que la falta de ese reconocimiento no hace nugatorio el derecho mismo.



La importancia del caso Castañeda radica en señalar, en el ámbito normativo nacional e internacional, la limitación de acceso a la justicia por parte de los ciudadanos cuando una ley electoral lesiona sus derechos políticos consagrados en un ordenamiento constitucional, así como la compatibilidad del derecho exclusivo de los partidos políticos para el registro de candidaturas para los puestos de elección popular con la CPEUM y con la Convención Americana de Derechos Humanos.

Los cambios realizados al marco normativo propiciaron el crecimiento de los partidos políticos, en detrimento de los derechos de los candidatos independientes. La reforma al artículo 41 constitucional llevada a cabo en 2007 fijó una prohibición directa de las candidaturas ciudadanas, con el argumento de que entrarían en abierta contradicción con el entramado jurídico que enmarca el desarrollo de los procesos y campañas electorales e, incluso, con los principios rectores de todo el sistema. Con anterioridad a la modificación en comento, el impedimento hacia las candidaturas independientes sólo se consignaba en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), pero no en la norma fundamental.

El crecimiento de los partidos políticos no fue necesariamente un fortalecimiento, sobre todo si se toma en cuenta que el desencanto de la población iba en aumento, a tal grado que en 2009 se gestaron movimientos sociales que reivindicaban mayor participación de la ciudadanía en la vida pública.

El movimiento anulista, por ejemplo, enarboló la bandera de la pérdida del perfil ideológico de los partidos y el alejamiento de los representantes de los intereses ciudadanos. Su mayor promoción se hizo en redes electrónicas. El grupo jalisciense expresó su satisfacción porque su aparición en la escena política generó una discusión que trascendía el ámbito de las personas propuestas a las candidaturas, y derivó en una deliberación sobre la democracia y los derechos ciudadanos.

Entre las propuestas del movimiento anulista destaca la necesidad de una nueva conformación de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, revocación de mandato, reelección de legisladores y alcaldes; servicio civil de carrera, presupuestos participativos y reconocimiento de candidaturas independientes.

Otro movimiento fue “Reforma Política Ya”, surgido en 2011, que demandaba una reforma política que incluyera la reelección consecutiva de legisladores y alcaldes, la consulta popular, la iniciativa ciudadana y las candidaturas independientes.



Pero no es sino hasta 2012 y 2014, con las reformas de esos años, que se reincorporan al marco legal las candidaturas independientes, aunque no de forma homogénea a todos los puestos de elección, ni en los diferentes niveles de gobierno ni entidades federativas

Las reformas que le dieron cara a las candidaturas independientes

La reforma de 2012 introdujo la figura de candidaturas independientes en el texto constitucional, pero no estableció claramente los mecanismos para su aplicación efectiva, toda vez que no estipuló los requisitos de registro, los procedimientos operativos, los mecanismos para hacer uso de las prerrogativas financieras ni las formas de acceso a los medios de comunicación.

El cambio más importante fue el referente al artículo 35 de la CPEUM, que hace posible la reaparición en el marco normativo de las candidaturas independientes:

Son derechos del ciudadano: [...] II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación (DOF, 9 de agosto de 2012).

En artículo transitorio del decreto en comento se estableció una *vacatio legis* de un año para que las legislaturas locales realizaran las adecuaciones necesarias en su marco legal. Como recordatorio, el 27 de diciembre de 2013 el Congreso reformó el artículo 116 constitucional, para hacerlo congruente con las modificaciones al artículo 35 realizadas en 2012, con el que mandata a las legislaturas locales a “fijar las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35” (DOF, 27 de diciembre de 2013).

Sin embargo, fue hasta la reforma de 2014 (DOF, 10 de febrero de 2014) que en realidad se hizo aplicable el derecho a las CI que se había establecido constitucionalmente en 2012, porque se reglamentó esta figura a nivel federal, estableciendo requisitos, plazos y mecanismos de acceso a las prerrogativas de financiamiento y a los tiempos de radio y televisión, así como las obligaciones en materia de fiscalización

Además de las candidaturas independientes, la reforma de 2014 tuvo como objetivo fortalecer la autoridad electoral, al hacerla de carácter nacional y establecer una nueva



coordinación entre ella y los organismos locales. Crea, asimismo, un sistema de fiscalización, tanto para las elecciones locales como federales, garantiza la paridad de género en las candidaturas a puestos de elección popular, amplía las causales para declarar la nulidad de una elección y establece mecanismos para que los ciudadanos que busquen un cargo público a través de las CI participen en condiciones de equidad con los candidatos de los partidos políticos.

La reflexión que propició la admisión de las CI en el ámbito electoral se basó en la concepción de que la relevancia de los partidos políticos deriva del papel que desempeñan en el proceso de representación de la ciudadanía para la construcción de la democracia y el acceso no exclusivo de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

En ámbito estatal existen en México dos variables del modelo de candidaturas independientes: la abierta, en la cual obtienen el registro todos los aspirantes que cumplan con los requisitos, y la cerrada, que otorga el registro únicamente al candidato que obtiene el mayor número de firmas para cada uno de los puestos de elección, siempre y cuando cumpla con el número mínimo requerido de apoyos. En ambas modalidades deben cubrir todos los requisitos adicionales a los apoyos ciudadanos.

Un reto adicional para las legislaturas ordinarias en materia electoral es el respeto de los lineamientos internacionales sobre protección a los derechos políticos. Como lo señala José Woldenberg (2015): “Los candidatos independientes son una buena vía para que los ciudadanos se incorporen a la política y, así, planteen nuevas exigencias a los partidos políticos. Lo malo es la retórica anti-política que da vida a los candidatos independientes.”

Proceso electoral federal 2017-2018

En la contienda electoral de 2018 aparecen por primera vez en la historia de México candidaturas independientes a la presidencia de la República, en el marco normativo emanado de las reformas de 2012 y 2014 que establecen los requisitos y procedimientos para hacer efectivo el voto pasivo de la ciudadanía mediante esta figura.

A grandes rasgos, el proceso para obtener el registro de una CI consta de cuatro etapas: 1) publicación de la convocatoria, que establece requisitos y plazos, 2) manifestación de la intención del ciudadano de ser candidato independiente y entrega de los documentos requeridos por la ley, 3) obtención del apoyo ciudadano, y 4) registro de la candidatura. Posterior a ello, se inicia el período de campaña.



Si bien es cierto que la normatividad mexicana se apega a lo establecido por la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia, a la que México se incorporó en 2010), que considera una buena práctica electoral el requisito del 1% del padrón electoral como apoyo ciudadano a una CI, por ser la manifestación expresa de la voluntad de una parte significativa del electorado sobre las cualidades y capacidades del aspirante para contender en las elecciones y desempeñar un cargo público, la obtención del apoyo ciudadano para conseguir el registro es uno de los puntos que causaron amplia controversia en los comicios de 2018.

La contienda electoral que nos ocupa fijó en 1% el porcentaje de apoyo ciudadano requerido, en un mínimo de 17 entidades federativas con ese porcentaje de manifestaciones respecto de su lista nominal, en un plazo de 120 días.

La autoridad electoral puso a disposición de los aspirantes a las CI una *App* (aplicación de *software* instalable en dispositivos móviles o tabletas electrónicas para facilitar una tarea concreta al usuario), para el registro de los apoyos ciudadanos. Los elementos evaluados y el proceso para hacer válido el apoyo fueron: la captura adecuada de la credencial de elector a través de la utilización de la cámara del dispositivo electrónico y envío directo del registro captado para ser contabilizado por la autoridad electoral.

Muchos fueron los beneficios que la autoridad electoral argumentó por a favor de la utilización de la *App*; por ejemplo, la protección de los datos personales, ya que sólo podían ser enviados, y no descargados, del dispositivo electrónico; certeza sobre la voluntad manifiesta del apoyo; eficacia en la captura, y reducción del tiempo empleado para el registro del apoyo.

Sin embargo, no hubo eficiencia ni claridad en el proceso para recabar los apoyos, no existió una garantía de audiencia efectiva ni respeto a la contabilización de los apoyos que el candidato independiente transmitió a través de la *App*. El resultado fue el siguiente:



-Etapa	Total
Manifestaciones de intención	87
No cumplieron con los requisitos exigidos	- 39
Aspirantes al iniciar la captación de apoyo	48
Renuncias presentadas durante el proceso	- 2
Aspirantes con proceso vigente durante la captación de apoyo	46
Aspirantes que preliminarmente NO alcanzaron el umbral	- 43
Aspirantes que preliminarmente alcanzaron el umbral y la distribución geográfica mínima de los apoyos	3
Aspirantes que no cumplieron por casos de simulación de la Credencial para Votar	- 1
Aspirantes que no cumplieron por fotocopias presentadas	- 1
Aspirantes que no cumplieron al eliminar DUPLICADOS con otros aspirantes	- N/A
Aspirantes que cumplieron con lo dispuesto en el art. 371, numeral 1 de la LGIPE	1

Tabla 1. Resumen, por etapas, del proceso electoral de aspirantes que cumplieron con lo establecido en la LGIPE

Fuente: Dictamen INE/CG269/2018 sobre el cumplimiento del porcentaje de apoyo ciudadano requerido para el registro de candidaturas independientes a la presidencia de la República en el proceso electoral federal 2017-2018

El rubro del financiamiento para las candidaturas independientes también fue controvertido, aunque los dos candidatos que participaron (hasta antes de la revisión definitiva de apoyo por parte del INE) renunciaron al financiamiento público, el que ascendía a siete millones 153 mil pesos por cada uno, como parte de los 42 millones 963 mil pesos destinados a los candidatos independientes para todos los cargos de elección popular; porcentaje mínimo si se compara con los 6,788 millones 900 mil pesos que fueron asignados a las campañas políticas. Ambos candidatos optaron por el financiamiento privado, topado por la autoridad electoral al 10% de los 42 millones 963 mil pesos destinados a los candidatos independientes.

La verdadera candidatura independiente

María de Jesús Patricio Martínez, “Marichuy”, indígena y curandera nahua, originaria de Tuxpán, Jalisco y militante del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), presentó ante el INE su interés de contender como candidata independiente a la Presidencia de la República en 2018.

Al igual que para los otros aspirantes a la presidencia, las condiciones normativas para lograr aparecer en la boleta fueron arduas; pero para Marichuy fueron discriminatorias, porque la verificación de los apoyos ciudadanos a través de medios electrónicos, muestra una democracia limitada no solamente por los recursos económicos, sino por la conectividad.



El 14 de febrero la caravana encabezada por Marichuy para conseguir apoyo sufrió un accidente en el desierto del Vizcaíno en Baja California, con el fallecimiento de Eloísa Vega y la fractura de un brazo de la aspirante.

El movimiento en favor de la candidatura indígena logró 275 mil firmas de las 866 mil requeridas, aproximadamente el 30 por ciento, por lo que no logró aparecer en la boleta de las elecciones presidenciales; sin embargo Patricio Martínez señaló que su objetivo es mantener el movimiento de organización de los pueblos más desfavorecidos.

Esta candidatura es una muestra de que el acceso pleno a la participación política institucionalizada, aún no es lo suficientemente plena, hay mexicanos que no vemos o pretendemos no verlos desde las estructuras institucionales que salvaguardan éstas garantías, pero que afectan nocivamente los principios de representatividad y el fortalecimiento de la democracia.

Conclusiones

A partir de las reformas constitucionales de 2012 y 2014, el sistema electoral mexicano cuenta nuevamente con la figura de las candidaturas independientes; sin embargo, la mayoría de los ciudadanos que se postularon a cargos de elección popular mediante esta modalidad tienen una historia política vinculada a los partidos políticos y se separan de ellos para participar en una contienda electoral específica, fincando su discurso en la crítica a esos organismos. En detrimento de la credibilidad de lo político, se origina falta de credibilidad en el espacio electoral y en la poca eficiencia de la acción gubernamental respecto de los problemas que la población identifica como urgentes.

Los candidatos independientes surgen como una clara reivindicación de los derechos políticos individuales, pero también como una vía alterna para mejorar la representación política, en contraposición a la exclusividad de los partidos políticos para conformar la voluntad estatal. No obstante, las CI deben ser consideradas no como un ente aislado, sino como parte del sistema político mexicano que aún no logra congruencia en su funcionamiento en lo relacionado con el ingreso al debate público de ciudadanos sin partido.

A pesar de la apertura que se ha dado para la participación en la selección de los representantes, el sistema continúa reproduciendo mecanismos asociados a la otrora presencia única de los partidos. Los diversos procesos institucionales de conformación de las mayorías para la toma de decisiones están diseñados conforme a la existencia



de una representación emanada de un sistema de partidos, al igual que los procesos electorales.

El sistema de representación proporcional en la conformación del Congreso es la expresión de la partidización, toda vez que su arquitectura está concebida para que los partidos políticos sean la forma de representación por excelencia. Lo mismo ocurre con el reciente cambio constitucional que permite la reelección de diputados y senadores de la presente legislatura, porque está condicionada al respaldo partidista, lo que constituye un despropósito en el camino de la incorporación de representantes ciudadanos al debate público.

Resulta evidente el impacto de las CI; su incidencia directa es sobre el ámbito electoral y posteriormente sobre los partidos políticos. La problemática estriba en que mientras los partidos políticos tienen un carácter permanente, las candidaturas independientes se impulsan para un proceso electoral concreto.

Por esta razón, es deseable revisar los alcances prácticos de la democracia al interior de los partidos; entre otros, los mecanismos competitivos de selección de candidatos que, de forma tangencial, afectan los principios de creación de las candidaturas independientes, porque los procesos partidistas antidemocráticos han gestado un número importante de candidaturas “ciudadanas”.

Finalmente, resulta de vital importancia destacar que las CI constituyen un derecho humano de los ciudadanos, pero no resuelven el reto de la representatividad ni el desencanto político. Para participar en la deliberación de la vida pública es necesaria la articulación con los otros elementos del sistema, incluidos los partidos políticos, a fin de que la participación de los ciudadanos vaya más allá de la consulta popular y el referéndum. Para ello es preciso establecer mecanismos de participación permanente, que no obedezcan a coyunturas electorales y remonten los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Más que ver y votar, se trata de ser y hacer en la vida cotidiana.

Referencias

- Aragón Reyes, Manuel. (1998). “Derecho electoral: sufragio activo y pasivo”, en Dieter N., Picado S. y Zovatto D. *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México: FCE: 178-197.
- Carreño Carlón, José. (2007). *Para entender los medios de comunicación*. México: Nostra, Ed. S.A.



Carbonell, Miguel. (2007). Las candidaturas independientes, según la Suprema Corte. *Lex. Difusión y análisis*, tercera época, año XI, No. 141, marzo de 2007: 11-12.

Caso Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado de http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf, consultado el 16 de octubre de 2018.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). ¿Qué son los derechos humanos? Recuperado de http://www.cndh.org.mx/Que_son_Derechos_Humanos. Consultado el 31 de octubre de 2018.

Cotarelo García R. (1986). *Los Partidos Políticos*. Madrid: Sistema.

Decreto que reforma y adiciona los artículos 6º, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la CPEUM. *Diario Oficial de la Federación*, 6 de diciembre de 1977. México. Recuperado de <https://bit.ly/2HS9ugx>

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política. *Diario Oficial de la Federación*, 9 de agosto de 2012. México. Recuperado de <https://bit.ly/386wYt4>

Decreto por el que se reforma el inciso e) y se adiciona un inciso o) de la fracción IV del artículo 116; y se reforma el artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*. 27 de diciembre de 2013. México. Recuperado de <https://bit.ly/322uB70>

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral. *Diario Oficial de la Federación*, 10 de febrero de 2014. México. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014

Ferreyra, Raúl. (2002, 5 de agosto). Sobre las candidaturas electorales independientes de los partidos políticos. Jornadas sobre reforma política y constitucional, organizadas por la Comisión de Asuntos Constitucionales. Argentina: Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

Foix-Fierro, Héctor. (2006). "Los derechos políticos en el ordenamiento jurídico vigente", en *Los Derechos Políticos de los Mexicanos*, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM: 33-92.

Kelsen, Hans. (1998). *Teoría Pura del Derecho*. México: UNAM-Porrúa.

Ley Electoral. 19 de diciembre de 1911. *Diario Oficial de la Federación*, 19 de diciembre de 1911, México.



Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente. 20 de septiembre de 1916. *Diario Oficial de la Federación*, 20 de septiembre de 1916, México.

Ley para Elecciones de Poderes Federales. 1918. *Diario Oficial de la Federación*. 2 de julio de 1918, No. 54, Tomo IX, México.

Ley Electoral Federal. (1946). *Diario Oficial de la Federación*. 7 de enero, No. 5, Tomo CLIV, México.

McCombs, Maxwell. (2006). *Estableciendo la agenda. El impacto de los medios en la opinión pública y en el conocimiento*. Barcelona: Paidós Ibérica.

Orozco, José de Jesús y Zovatto, Daniel. (2010). *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007. Lectura regional comparada*. Estocolmo: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

Picado, Sonia. (2007). "Derechos Políticos como Derechos Humanos", en *Extracted from Treatise on Compared Electoral Law of Latin America*. Suecia: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA): 48-59.

Woldenberg, José. (2015), Intervención en el seminario "Evaluación de las elecciones 2015 y reforma electoral 2014: diagnóstico y propuestas", en *Candidaturas independientes en México. Antecedentes, avances, resultados y perspectivas*, México: Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez. Temas estratégicos No. 28.

Zovatto, Daniel. (1998). "Derechos Políticos como Derechos Humanos", en *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México: FCE: 32-44.



Eleições no brasil: A busca por representatividade indígena na política.

Luana Menezes Lira¹

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo analisar a maior participação indígena como candidatos nas eleições de 2018 no Brasil. A necessidade por maior representação pode ser percebida nos movimentos indígenas do país, principalmente pela ausência do respeito a diversidade. Demandas de grupos indígenas são negligenciadas, direitos humanos são violados, buscando então maior espaço e reconhecimento em debates políticos, como também decisões estatais mais coerentes com suas realidades. Assim, indígenas adentram câmaras, assembleias e o Congresso Nacional. Fazendo um levantamento histórico e sociológico da necessidade de participação indígena na política, o trabalho tem um caráter interdisciplinar, utilizando-se de áreas de conhecimentos que contribuem para a melhor compreensão dos movimentos indígenas brasileiros na contemporaneidade.

Palavras chave

Eleições no Brasil; Povos Indígenas; Representatividade Política.

Resumen

Este documento tiene como objetivo analizar la mayor participación indígena como candidatos en las elecciones de 2018 en Brasil. La necesidad de una mayor representación se puede percibir en los movimientos indígenas del país, especialmente debido a la falta de respeto por la diversidad. Se descuidan las demandas de los grupos indígenas, se violan los derechos humanos, se busca mayor espacio y reconocimiento en los debates políticos, así como decisiones estatales más consistentes con sus realidades. Así, los indígenas ingresan a las cámaras, asambleas y al Congreso Nacional. Realizando una encuesta histórica y sociológica sobre la necesidad de la participación indígena en la política, el trabajo tiene un carácter interdisciplinario, utilizando áreas de conocimiento que contribuyen a una mejor comprensión de los movimientos indígenas brasileños en los tiempos contemporáneos.

Palabras clave

Elecciones en Brasil; Pueblos indígenas; Representatividad política.



Introdução

Mais de 500 anos se passaram desde a chegada dos europeus ao Brasil, mas a participação dos povos indígenas na política nacional ainda é pequena. Inicia-se nos anos de 1980 com as primeiras organizações indígenas e com a eleição que levou Mário Juruna ao Congresso Nacional através do cargo de Deputado Federal, que só veio a repetir tal feito foi Joênia Wapichana em 2018, eleita a primeira mulher Deputada Federal pelo estado de Roraima.

As eleições de 2018 no Brasil foram marcadas pelo considerável número de indígenas que buscam através de suas candidaturas a representatividade de seus interesses frente ao Estado. Isso vai ocorrer devido a ausência de políticas públicas que realmente sirvam e atendam os indígenas de forma mais adequada. Também se dá a maior busca por representatividade pela ausência de participação de indígenas em decisões que afetam o seu cotidiano, como a exploração de minerais, construções de barragens e que de certa forma atingem o habitat dos povos originários.

As organizações e assembleias indígenas foram as responsáveis em grande medida pela inserção de indígenas nas disputas eleitorais. A força indígena vem ganhando espaço para combater os poderosos setores político-econômicos que estão presentes no Congresso Nacional através de grupos de pressão anti-indígena, também conhecidos como bancada ruralista, que visam mais questão econômica do que a preservação cultural dos povos originários. Assim, se desenvolve o presente artigo que tem como objetivo analisar a maior participação indígena como candidatos nas eleições de 2018 no Brasil.

A construção da representatividade indígena

Atualmente tem sido discutido a representatividade e a sua importância inserida no âmbito social, que objetiva auxiliar a formação de sujeitos. A representatividade pode ser entendida como um ato de ser representado ou de se identificar como pertencente de uma sociedade ou grupo social, isso ocorre em muitos casos através de pessoas que têm maior visibilidade e nos servem de inspiração.

Historicamente vários grupos sociais sofrem com atos de opressão de cunho social, econômico, político e cultural. Em muitos casos esse grupos não estão inseridos em padrões estabelecidos pelo grupo dominante, entre eles podemos falar sobre dos povos indígenas brasileiros, que são 240 povos e cerca de 897 mil indígenas em todo território,



mas que ao olhar o passado vemos que atrocidades e violações de todas as espécies foram cometidas contra eles e ainda são, em nome de um processo de inserção social e cultural (Codato, 2017)

Por muito tempo, os povos indígenas foram tutelados de forma extrema, ficando sob controle do Estado, através de agentes indigenistas, que não buscavam solucionar as verdadeiras demandas dos povos que atendiam. O intuito sempre foi compreender o indígena como um ser em desenvolvimento e que necessitava de auxílio para completar seu processo evolutivo, e conseguir se tornar um produtor rural ou trabalhador urbano, que deveria inserir-se na lógica capitalista de produção e consumo (Baniwa, 2011).

Os representantes dos indígenas frente ao Estado eram em sua maioria pessoas brancas, que não possuíam ligação com as comunidades de forma direta, entre eles antropólogos que haviam realizado trabalhos acadêmicos e que tinham conhecimento essencial sobre a cultura. Não havia a presença de indígenas dentro da máquina estatal, como forma de conhecer as reais necessidades, de ouvir a opinião sobre projetos que seriam desenvolvidos, ou até mesmo como prefeririam utilizar as suas terras para a vida comunitária (Bicalho, 2010).

Sobre a representatividade as palavras de Norberto Bobbio são bem expressivas. Afirma-se que a representatividade está relacionada a concepção de um sujeito que representa os interesses de um determinado grupo, de uma classe ou de uma nação, esse processo se consolida quando existe a ação, adesão, e participação dos representados. Existindo então, um vínculo que vai ligar o representante para o representado, sendo a confiança política, entendendo que o representante é algo maior que um simples gestor (Bobbio, 2004).

A representação, por sua vez, é um fenômeno complexo cujo núcleo consiste num processo de escolha dos governantes e de controle sobre sua ação através de eleições competitivas. A complexidade da representação tem feito com que alguns critiquem o uso deste conceito e proponham desmembrá-lo. Em vez de representação, se deveria falar de seleção das lideranças de delegação de soberania popular, de legitimação, de controle político, de participação indireta e de transmissão de questionamento político (Bobbio, 2004, P. 1106)

O representante político tem que se colocar diante de assuntos impensados, em circunstâncias novas, e não pode desempenhar bem seu papel se os representados limitam seu âmbito de ação. O valor da representatividade pode ser mensurado pela



quantidade e pela qualidade da informação e da interlocução regular com os representados, pela condução das ideias, opiniões, vontades e interesses dos mesmos representados, pela intervenção na resolução de problemas e conflitos relacionados com o grupo que representa, pela representação e participação institucional que realiza, e pelas lutas, propostas reivindicativas e negociações coletivas que desenvolve (Bobbio, 2004).

Ao realizar uma análise sobre a invisibilidade indígena no processo eleitoral, Keyla Conceição do povo Pataxó, afirma que no Brasil, grupos indígenas são minorias das candidaturas nas eleições, sendo algo até inexpressivo. Reforça que a maioria dos candidatos a representantes políticos são homens, brancos, e em sua grande maioria de classe média alta, que já possuem uma vivência familiar na política (Conceição, 2018).

Os povos indígenas no país possuem formas de organização política e social distintas, que antecedem os sistemas implantados pelos colonizadores que se transformaram no que organizam a estrutural atual do país. O primeiro indígena a participação efetiva na política foi em 1976, o vereador Ângelo Cretã Kaingang no município de Mangueirinha no estado do Paraná. Vale ressaltar que estava inserido em um regime militar ditatorial, onde o indígena era visto como um sujeito tutelado do Estado, ou seja, não possuía autonomia para exercer sua cidadania de forma plena. Por isso, era perseguido por opositores, jornalistas e até membros da Fundação Nacional do Índio, que não julgavam válida a sua função como representante dos indígenas. Todos estes obstáculos fizeram com que Ângelo chegasse a pensar em desistir de postular uma cadeira de vereador (Castro, 2011).

O vereador Ângelo Cretã, havia sido eleito com 170 votos e se tornou o primeiro marco da inserção de indígenas na política brasileira. Para se tornar candidato teve que recorrer a Justiça Eleitoral, pois mesmo sendo cidadão brasileiro, alfabetizado, registrado em cartório e detentor de título de eleitor, foi embaraçado por entenderem que havia a condição de tutelado da FUNAI, independente do grau de interação. Mas o juiz eleitoral Aroldo Antônio Clomb, da 101ª Zona Eleitoral de Coronel Vivida, deferiu o processo de pleiteante a cargo eletivo.

Com a efetivação do mandato de Cretã resultou em um acesso às benesses das políticas públicas de saúde, educação, transporte e investimentos em infra-estrutura (pavimentação de estradas rurais, saneamento básico, construção e manutenção de



escolas) para os indígenas da região. Mas seu mandato terá relevância sobre tudo quanto a própria representatividade e visibilidade dos índios não apenas em Mangueirinha, mas em todo o Paraná e na região sul do Brasil.

[...] Ângelo Cretã articulava com diversos segmentos da sociedade civil, aproximando as causas indígenas das demandas dos trabalhadores urbanos. Tal exposição teve um alto preço, o líder que sofria ameaças de morte até mesmo pelo rádio, foi assassinado em uma emboscada segundo os índios com quem conversei. Estes mais uma vez divergiam da versão oficial do inquérito da Polícia Federal e da FUNAI, que defende a hipótese de uma casualidade fatídica (Castro, 2011, p. 65).

Após 4 anos de trabalhos desenvolvidos como vereador, Ângelo Cretã morreu em um acidente de carro, que muitos colegas afirmam ter sido uma emboscada para interromper suas ações. Mas a imprensa nacional já havia divulgado amplamente os seus feitos, e isso fez com que a opinião pública começasse a tratar sobre o assunto do respeito a existência dos povos indígenas no Brasil.

Cretã abriu as portas para que outros indígenas também viessem a buscar representatividade frente ao Estado e na Política. Outro nome que merece ser lembrado é o cacique Xavante Mário Juruna, foi o primeiro indígena como deputado federal no Brasil, sendo eleito pelo Rio de Janeiro. Viveu na selva, sem contato com a civilização, até os 17 anos. Adulto, tornou-se cacique da aldeia xavante Namunjurá, localizada na reserva indígena de São Marcos, no município de Barra do Garça (MT). Por volta de 1977 apareceu em Brasília pedindo ao governo agasalhos, cobertores e sapatos para sua comunidade. Ficou conhecido por seu gravador, que usava para registrar as promessas dos “brancos”, que considerava mentirosos. Ganhando notoriedade, em 1980 presidiu, como delegado dos índios brasileiros, o IV Tribunal Bertrand Russel em Roterdam, na Holanda.

Assim, Juruna no pleito de novembro de 1982 elegeu-se deputado federal pelo estado do Rio de Janeiro na legenda do Partido Democrático Trabalhista (PDT), doando na ocasião seu gravador ao Museu do Índio de Campo Grande (MT). Primeiro deputado índio no Brasil, ao declarar antes de ser empossado que não usaria paletó e gravata nem pronunciaria seus discursos em português, causou certa inquietação no Congresso e suscitou discussões na imprensa sobre a questão do decoro parlamentar. Ainda na legislatura 1983- 1987, Juruna presidiu a Comissão do Índio, tendo conseguido aprovar um projeto que modificava a composição da diretoria da Funai, o que garantiu a



formação de um conselho diretor para fiscalizar a atuação da entidade nas áreas indígenas. Faleceu em Brasília no dia 17 de julho de 2002 (Conceição, 2018).

Eleições no Brasil: A maior demanda por representatividade

A busca por representatividade política por indígenas vem como uma forma de sanar diferentes demandas, podendo ser resultado de longos períodos de mobilização política indígena e indigenistas (pessoas que não são indígenas, mas se identificam e cooperaram para a causa), ou até por motivados exclusivos de indígenas, que vão além da realidade de sua comunidade.

Cabe ressaltar que a busca por participar da política não é algo recente para os indígenas, é sempre frequente também. Pode-se afirmar que a participação indígena vai eclodir com as associações e organizações nos anos de 1980, que se firmaram como espaço de lutas por direitos. A partir desse marco, candidaturas indígenas têm conseguido mais espaço, principalmente pela luta contra as elites locais, como extrativistas, produtores de manufaturas (Smiljanic, 2009).

Para Stephen Baines, o movimento indígena político teve seu ponto em 1980, pois os indígenas começaram a se reconhecer como tais, e a retomar as suas origens e culturas, rompendo com a ideia que passou a ser difundida que em muitos estados não haviam mais povos indígenas. E afirma que “O marco é a Constituição Federal de 88. Antes disso, os indígenas eram tutelados pelo Estado, via Funai (Fundação Nacional do Índio). A partir de 88, eles têm todos os direitos de cidadania, inclusive o de poder votar” (TSE, 2019).

De acordo com a FUNAI (Fundação Nacional do Índio), a efetividade de direitos de cidadania plena aos indígenas seria o mesmo que reconhecer a autonomia dessas coletividades diferenciadas. Desta maneira, a participação indígena na construção de políticas públicas torna-se diferente de outros grupos sociais ao observarmos que há uma demanda por representação de coletividades com especificidades que as distinguem da sociedade nacional.

A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, vem garantir a participação cidadã aos povos indígenas e o ordenamento jurídico brasileiro que ratificou este documento, determinam que deverão sempre que medidas legislativas ou administrativas afetem os povos nativos, estes deverão ser consultados através de procedimentos adequados. Ou seja, traz a inclusão em decisões que envolvem os seus



cotidianos e a sua vivência como comunidades indígenas. A consulta não se confunde e não substitui os espaços de participação cidadã, mas diz respeito ao diálogo que o Estado, por meio dos órgãos de governo e do poder legislativo, deve ter com os povos indígenas a fim de que suas especificidades e seus modos de vida sejam conhecidos e considerados na tomada de decisão pelos poderes Executivos e Legislativo, no âmbito de suas competências.

Artigo 6o

1. *Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:*
 - a) *consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;*
 - b) *estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;*
 - c) *estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.*
2. *As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.*

Seria então uma primeira forma de representatividade, a participação de povos indígenas nas decisões estatais relativas a si, mesmo não havendo a inserção de figuras no âmbito do governo, mas que suas propostas fossem consideradas durante os processos de tomada de decisão e elaboração de políticas públicas.

A segunda forma seria a representatividade através de cargos eletivos, diretamente ativos nas decisões estatais. As eleições no Brasil ocorrem a cada quatro anos. No ano de 2014 houveram cerca de 22 mil candidatos por todo o país que concorriam para diversos cargos eletivos. Somente 73 eram indígenas na disputa e tiveram suas candidaturas deferidas, sendo 0,3% do total, dentre, 48 eram candidatos a deputado estadual; 2 para deputado distrital (para o Distrito Federal); 19 para deputado federal; 2 para senador; 1 para vice-governador. Apenas 1 indígena foi eleito para o cargo de deputado estadual no estado do Espírito Santos.



No ano de 2018, processo eleitoral mais recente, o número de indígenas que se candidataram a cargos eletivos nas eleições cresceu 45,8% em relação ao ano de 2014. Após 35 anos, desde que o primeiro indígena foi eleito, indígenas de distintas etnias organizaram-se com o objetivo de conseguir eleger um representante para o Congresso Nacional. O número de candidatos que se declaram indígenas foi de 130 nas eleições de 2018, mesmo com um aumento significativo ainda é uma parcela ínfima do total, sendo 0,47% dos 27,5 mil candidatos.

Das 130 candidaturas, 70 estão organizadas em um grupo pluripartidário nomeado de Frente Parlamentar Indígena. Esse grupo desenvolve uma ação coordenada e fazem debates por meio de mídias digitais e utilizam o celular como ferramenta para ampliação de trabalhos e frentes de apoio. De acordo com Valéria Peze, membro da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, “a conjuntura atual nos forçou a agir e buscar uma participação mais ativa nas eleições. Há um processo em curso para retirada de direitos dos povos indígenas” (Folha, 2018).

A candidatura que teve maior repercussão nacional foi a Sônia Guajajara, candidata a vice-presidente pelo Partido Socialismo e Liberdade, militante da causa indígena, é pertencente da etnia Guajajara, que vive na terra indígena Arariboia, no Maranhão. A candidata é vista como um ato de representatividade e para o debate de questões indígenas, para ela “precisamos de representantes que sejam uma voz legítima dos nossos povos. É claro que existem outros parlamentares que defendem nossas causas, mas não adianta. A gente sabe que nunca vai ser a prioridade” (Folha, 2018).

Uma das candidaturas considerada mais competitiva foi a de Joênia Wapichana, que pleiteou através do partido Rede Sustentabilidade e disputou a eleição para deputada federal por Roraima. Joênia foi a primeira indígena a tornar-se advogada no Brasil e atuou na demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol e também foi a primeira presidenta da Comissão de Direitos dos Povos Indígenas da Ordem dos Advogados do Brasil. Assim, alcançou o cargo para deputada federal.

Vale destacar como foram as disputas eleitorais na capital do país. Como muitos sabem, Brasília foi criada através de uma mistura de culturas, nordestina, sulista, goiana, mas a questão indígena nunca teve destaque na sua construção. Os indígenas que aqui vivem, estão em constante movimento de resistência. O Distrito Federal tem 6.128 indígenas, de acordo com o censo de 2010, produzido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. A principal pauta a ser defendida pelos indígenas da capital é a o respeito a



natureza, onde a terra ocupa lugar de destaque e é sagrada. Dela, são extraídas sementes de plantas utilizadas como remédio para curar uma enorme variedade de doenças, como também são realizados rituais espirituais.

O principal nome das disputas eleitoras de origem indígena no Distrito Federal é o Junior Xucuru, candidato a Deputado Federal no Distrito Federal pelo PSOL - Partido Socialismo e Liberdade. Ele pertence atualmente a comunidade Recanto dos Encantados é liderado por Toponoyê Junior Xukuru, 34 anos, representante do Conselho Indígena do Distrito Federal. O território conta com uma população formada por mais de 150 indígenas das etnias Krenac, Tuxá, Pankararu, Guajajara, Wapxana, Brobó, Xukuru, Tapeba e Pataxó. Segundo ele, o local pertence à União. “Há dois meses, viemos paracá e construímos o nosso terreiro sagrado.” Para ele, a cultura indígena verdadeira respeita, sobretudo, a natureza.

Outro indígena que também participou das eleições de 2018 pela capital Federal foi Kamuu Dan, pelo partido Rede Sustentabilidade. Tanto Kamuu quanto o Xucuru não conseguiram alcançar votos suficientes para serem empossados como deputados federais. Mas levantaram a pauta da preservação da natureza e para a eliminação de preconceitos contra indígenas e suas culturas.

Consideração finais

Os efeitos da ausência de representatividade indígena na política brasileira são caracterizados pela não participação em debates e assim não conseguem enfrentar interesses prejudiciais aos indígenas, como propostas do agronegócio e do processo de extração mineral e ambiental que assola o país. Assim, também não conseguem recursos públicos que lhes auxiliem na luta por seus direitos.

Nos últimos anos em várias regiões do país está havendo uma consolidação de organizações indígenas, com diretorias eleitas em assembleias, estatutos registrados em cartório e contas bancárias próprias. Nelas, grupos com visões diferentes sobre diversas reivindicações buscam fortalecer a luta por questões consensuais, como o direito à terra, à saúde e à educação junto aos meios institucionais.

Cabe destaque para a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), que tem como um dos principais nomes da coordenação executiva, Sônia Guajajara. Criada em 2004, é uma instância de aglutinação e referência nacional do movimento indígena no Brasil, que nasceu com o propósito de fortalecer a união dos povos indígenas, a articulação



entre as diferentes regiões e organizações indígenas do país. Fazem parte da APIB as seguintes organizações indígenas regionais: Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (APOINME), Conselho do Povo Terena, Articulação dos Povos Indígenas do Sudeste (ARPINSUDESTE), Articulação dos Povos Indígenas do Sul (ARPINSUL), Grande Assembléia do povo Guarani (ATY GUASU), Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) e Comissão Guarani Yvyrupa.

Analisamos que muitos grupos não estão representados no espaço público e no âmbito estatal. Para Luiz Felipe Miguel “a desigualdade de acesso à discussão pública não é efeito somente da mídia, mas também da deslegitimação da expressão dos dominados no campo político, que exige o manejo de determinados modos de discurso” (2003, p. 134). Uma das alternativas para sanar a sub-representatividade dos grupos subalternos é apresentada por Nancy Fraser (1992 apud Miguel, 2003) que propõe a criação de espaços de auto-organização onde esses grupos possam inventar e difundir contradiscursos próprios para formulação de seus interesses e necessidades. Na mesma linha, Íris Marion Young recomenda, “financiamento público para incentivar a auto-organização dos grupos oprimidos, canais especiais de acesso aos fóruns decisórios e mesmo poder de veto sobre políticas públicas que os atingissem em particular” (1990 apud Miguel, 2003, p. 135).

Por fim, ressalto que ainda existe um longo caminho a ser trilhado pelos povos indígenas frente a Política brasileira, mas com a participação mais ativa será possível que demandas indígenas sejam alcançadas. Os que buscam representar os povos originários devem entender a necessidade de desenvolver políticas públicas para a juventude, para as mulheres, e trabalhar mais a questão da sustentabilidade e meio ambiente.

Notas

¹ Doutoranda no Programa de História pela Universidade de Brasília. E-mail: luana.menezes.lira@gmail.com.

Referências

Baniwa, André Fernando. Participação política e políticas públicas para os povos indígenas no Brasil. In: Cardenás, Victor Hugo et al. (orgs.). Participación Política Indígena y Políticas Públicas para Pueblos Indígenas en América Latina. La Paz: Konrad Adenauer Stiftung, 2011



Bicalho, Poliene S. dos Santos (2010). Protagonismo Indígena no Brasil: Movimento, Cidadania e Direitos (1970 – 2009). Tese de doutorado, Orientadora: Albene Miriam F. Menezes, Programa de PósGraduação em História, Departamento de História, Universidade de Brasília

Bobbio, Norberto. Dicionário de política. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004
Castro, Paulo Afonso de Souza. Angelo Cretã E A Retomada Das Terras Indígenas No Sul Do Brasil. Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal do Paraná, 2011

Codato, Adriano et. a. “Vamos Lutar, Parentes!” As candidaturas indígenas nas eleições de 2014 no Brasil. RBCS Vol. 32 n° 93, Curitiba: fevereiro/2017

Conceição, Keyla Francis de J. da. A Invisibilidade Do Indígena No Processo Eleitoral Brasileiro. As Organizações Indígenas e a luta pela representação política. Dissertação apresentada ao Programa de PósGraduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, 2018

Correio Braziliense. Índios cobram respeito e preservação à cultura de seus povos. Postado em 18 abr. 2017. Disponível em: <<<https://bit.ly/34L4QtJ>>>. Acesso em: 04 ago. 2019

Folha. Indígenas se organizam e lançam 130 candidaturas em 24 estados. Postado em 4 se. 2018. Disponível em: <<<https://bit.ly/3jNF2RT>>>. Acesso em: 04 ago. 2019

OIT. Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. 1989.

Smiljanic, M. I. et al. (2009), “Da aldeia à Câmara Municipal: candidatos indígenas nas eleições de 2008”, in M. I. Smiljanic, J. B. Pimenta e S. Grant (orgs.), Faces da indianidade, Curitiba, Nexo Design.

TSE. Candidatos indígenas aumentam participação em eleições nacionais. Postado em: 19 abr. 2019. Disponível em: <<<https://bit.ly/37Y8WR6>>>. Acesso em: 04 ago. 20



Los partidos políticos mexicanos tras los comicios de 2018 ¿Crisis o adaptación?

Rosa María Mirón Lince¹

Resumen

Derivado de los resultados de los comicios en México que se llevaron a cabo en julio de 2018, los partidos en nuestro país se enfrentan al desafío de recomponerse ante el nuevo escenario político. Los que en años atrás figurarán como principales grupos partidistas (PAN, PRI, PRD), hoy día enfrentan una realineación de cotos de poder en cada una de las entidades.

El partido Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), logró obtener la mayoría de los puestos que se eligieron y con ello se posicionó en un lugar privilegiado, pero dichos resultados ¿qué representa para las demás fuerzas políticas?

La presente ponencia tiene por objeto analizar los resultados alcanzados por los partidos políticos en 2018 correlacionando con los puestos de representación política que tenían antes de ese año. Se presentará los logros alcanzados por Morena en las entidades en disputa así como los de sus principales competidores, con el fin de conocer qué partido fue el mayor afectado ante dicho movimiento. Se procurará dar luz sobre los temas que se deben tratar conforme si los partidos que disminuyeron su presencia en todos los ámbitos de gobierno, para que en futuras elecciones puedan mejorar su posición política en el país.

Palabras clave

Elecciones; Partidos políticos; Participación política; México.

La reconfiguración del poder en la transición

La transición democrática fue un largo proceso de reacomodo institucional y reconfiguración del poder político. La mexicana fue parte de una ola de transformaciones políticas, que se dieron de manera más o menos simultánea, en numerosos países durante las últimas décadas del siglo XX.

A través de la transición democrática se posibilitó el cambio pacífico del régimen político que encabezó la agrupación ganadora de la revolución mexicana, hacia uno de legitimidad legal y democrática.



Ya desde los estudios icónicos de Sartori, González Casanova y Carpizo, entre otros, conocemos algunas de las características del sistema político mexicano donde destacó la concentración de la clase política en el PRI y la concentración del poder político en el Presidente de la República, quien a través de su partido controlaba todos los niveles de gobierno, incluida la organización de elecciones, al tiempo que entorpecía el desarrollo de fuerzas opositoras que les disputaran el poder o formaran controles eficaces.

A pesar de la relativa estabilidad con la que gobernó durante la mayor parte del siglo XX, el régimen de partido hegemónico perdió prestigio y aceptación, por lo menos, por las siguientes razones: las crisis recurrentes, relacionadas con un ineficaz manejo de la economía; el aumento de la pobreza, generador del descrédito de las promesas de justicia social de la revolución mexicana y su partido; la corrupción política, amparada por la impunidad que protegía a los integrantes del régimen; la mala calidad de los servicios públicos y la inseguridad, relacionada con la corrupción política; así como también la creciente diversidad social y política que hizo que cada vez más personas y sectores no se sintieran representados por el grupo gobernante y exigieran nuevos espacios de expresión y representación.

Algunos acontecimientos fueron decisivos para iniciar y, más tarde, acelerar la decadencia del régimen de partido hegemónico: el movimiento estudiantil de 1968, los movimientos radicales que fueron ahogados por la guerra sucia en la década de los 70; así como las movilizaciones ciudadanas de las décadas de 1980 y 1990.

Ante la creciente oposición, el gobierno mexicano comprendió la necesidad de una transformación y permitió que ésta ocurriera, pero en la medida de lo posible trató de controlarla, vigilar sus cauces y, sobre todo, aprovechó su carácter pacífico para buscar la supervivencia de la clase política que gobernó durante la hegemonía priista.

Los cambios en la ley fueron significativos y claros. Las reformas electorales de 1991 a 1996 generaron condiciones de certeza y transparencia en el funcionamiento de las casillas, y el escrutinio de votos, así como la imparcialidad de las autoridades electorales. Las reformas de 2008 a 2014 atendieron las condiciones de la competencia, las campañas, la fiscalización y la aplicación de sanciones a cualquier partido, candidato, persona moral o física que cometa infracciones o delitos electorales.



De manera lenta, pero sostenida, la hegemonía fue cediendo espacios municipales y estatales. A partir de 1997 el PRI perdió la mayoría en la Cámara de Diputados para dar inicio a un escenario de gobierno sin mayoría. En la elección del año 2000 perdió la presidencia del país. Los espacios de gobierno y representación se abrieron; se incorporaron los líderes y representantes de distintos partidos, con lo que las elecciones se tornaron cada vez más competidas.

La alternancia en el poder, que ocurrió el año 2000 con la victoria de Vicente Fox, permitió reemplazar al PRI por el Partido Acción Nacional (PAN), el cual disfrutó solo de un moderado efecto de arrastre, porque el tricolor conservó el control de la mayor parte de los estados y municipios, además de permanecer como la fuerza predominante en el Congreso.

Durante el sexenio foxista, el PRI fue un interlocutor, cuando no un aliado indispensable para impulsar la agenda presidencial y evitar la parálisis. Quedaba claro que la transición arrebató al poder ejecutivo el control político del país, aunque no aniquiló las redes de poder construidas durante el sistema de partido hegemónico.

Sin embargo, el escenario de gobierno sin mayoría contribuyó a fortalecer los poderes legislativo y judicial; mientras que la creciente competitividad política distribuyó las victorias locales entre las tres principales fuerzas políticas, el PRI, el PAN y el Partido de la Revolución Democrática (PRD). La desaparición de la hegemonía de un partido facilitó también el desarrollo de un incipiente pero genuino federalismo, acompañado del surgimiento y consolidación de élites políticas regionales.

Los avances en la democracia procedimental resultan incuestionables. Entre otros elementos, porque el sistema electoral democrático garantizó el sufragio efectivo, libre y secreto. El sistema de partidos competitivo fue posible gracias a un marco normativo que fomentó una competencia libre y equitativa en donde todos los partidos tuvieron la posibilidad de ganar las elecciones. Los escenarios de alternancia, la presencia opositora en todos los niveles de gobierno y la creación de órganos autónomos generaron controles y contrapesos al poder político, a favor de los intereses de la ciudadanía.

Sin embargo, los avances en la construcción de la democracia electoral y procedimental no se extendieron a otros ámbitos fundamentales de la misma relacionados con el control del poder, ni con las fallas en la clase política. El análisis de los temas pendientes



y los aspectos ambientales (tales como corrupción, cultura política y clase gobernante, entre los principales) identifica elementos que dificultan la eficaz puesta en marcha del marco legal para regular las relaciones políticas (Crespo, 2012; Alcocer, 2008).

De igual modo, persistieron arreglos institucionales que no resolvieron las relaciones de poder ajenas a la formalidad de los actos electorales. Tales como las redes clientelares, la presión del capital y el crimen organizado, así como las agrupaciones que defienden privilegios heredados de tiempos del partido hegemónico. De tal manera, las prácticas fraudulentas y la simulación política continuaron vigentes (Ackerman, 2010).

La permanencia de problemas anteriores a la alternancia sembró la duda sobre la eficacia de los mecanismos democráticos para resolver los grandes problemas nacionales. Por si fuera poco, la democracia electoral quedó severamente cuestionada en la primera elección presidencial posterior a la transición.

Los comicios presidenciales de 2006 se resolvieron por medio punto de ventaja a favor del candidato del oficialismo, el panista Felipe Calderón Hinojosa. Quien obtuvo el segundo lugar, Andrés Manuel López Obrador del PRD, no quedó conforme con el resultado y a partir de ahí encabezó un prolongado activismo, donde culpaba a los gobiernos del PAN y el PRI de los problemas que seguían aquejando a la población.

Acusados de beneficiarse económicamente, mientras la pobreza crecía, la violencia se multiplicaba y la economía mostraba un comportamiento sostenido, pero modesto; el PAN y el PRI renovaron su alianza *de facto*.

Los comicios de 2006 fueron desfavorables para el tricolor, que bajó al tercer lugar en las preferencias, perdió la posición de primera minoría que tenía en la Cámara de Diputados y fue derrotado en las cuatro elecciones de gobernador que se realizaron ese año. Ante su frágil victoria, el blanquiazul recurrió a la alianza con el PRI, una vez más, para impulsar la agenda del presidente y contrarrestar la presencia del PRD como un constante y aguerrido opositor al gobierno calderonista.

La segunda administración del PAN en la presidencia vio la recuperación del PRI en los comicios locales, y también en las elecciones intermedias. A lo largo del sexenio calderonista y ante la polarización escenificada por el PAN y el PRD, el PRI se mostró ante la ciudadanía como la oposición moderada que, desde el tercer sitio, supo posicionarse en el Congreso como un aliado imprescindible para panistas y



perredistas. Ante un panismo incapaz de gestionar por sí solo la agenda presidencial y un perredismo reacio a colaborar con un presidente al que no reconocía, el PRI jugó la carta de *partido bisagra*, necesario para acordar con el PAN o con el PRD, según fuera necesario, aprobar iniciativas y políticas públicas, o bien asumir una posición de crítica y contrapeso al gobierno.

El PRI se presentó a la elección presidencial de 2012 confiado y animado por las encuestas que le dieron la ventaja desde el inicio de las campañas a su candidato, Enrique Peña Nieto. Sin embargo, aún cuando conquistó la silla presidencial, los electores no retornaron en tropel al redil tricolor.

Además, la victoria de Peña Nieto fue descalificada nuevamente por el principal candidato perdedor, Andrés Manuel López Obrador, quien acusó al PAN y al PRI de ser comparsas en el reparto del poder y la realización de elecciones fraudulentas, que excluían la posibilidad de una victoria electoral para el lopezobradorismo.

El retorno del tricolor al poder no desató la euforia que generó 12 años antes la victoria foxista. En 2012 el PRI obtuvo 157 distritos de mayoría y 50 curules por el principio de representación proporcional, que le reportaron un total de 207

Diputados federales. Aprobar la agenda legislativa de Peña, exigía conseguir 44 votos de otras bancadas para alcanzar la mitad más uno, necesaria para la aprobación de leyes ordinarias y 126 legisladores para configurar una mayoría calificada requerida para aprobar reformas constitucionales.

El presidente Peña Nieto resolvió la situación a través de un acuerdo externo al Congreso: el Pacto por México, que fue un convenio entre dirigencias partidistas sobre los temas que se consideraron esenciales para sacar al país del estancamiento. El Pacto fue la gran apuesta de Peña Nieto, mediante la cual incorporó a los partidos opositores en el esperado éxito de su gestión; pero dejó fuera a la facción lopezobradorista, que desaprobó el acuerdo y abandonó el PRD.

Más allá de los acuerdos logrados a través del Pacto, el liderazgo de Peña Nieto con el tiempo perdió impulso. La expectativa priista de recuperar la hegemonía perdida y conservar la presidencia por muchos sexenios más, pronto se convirtió en una lucha por sobrevivir. Los escándalos de corrupción entre los gobernadores priistas estuvieron a la orden del día, tanto que en 2017 ya se contaban catorce ex mandatarios estatales



presos o bajo investigación por malversación de fondos públicos.

Así, el sexenio de Peña Nieto transcurrió de la promesa de reconcentrar el poder y la autoridad, a un frágil equilibrio donde PRI, PAN y PRD luchaban por mantener posiciones. En ese contexto, por demás favorable a su causa, es que López Obrador fundó en 2014 un nuevo partido, el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena).

Las elecciones de 2018

Durante las campañas presidenciales de 2018, el discurso de los tres principales competidores incluyó la necesidad de reorientar las transformaciones derivadas de la transición democrática. La pobreza, la desigualdad social, el clima de inseguridad pública y la corrupción fueron los temas que concentraron la atención de los candidatos Ricardo Anaya Cortés, José Antonio Meade Kuribeña y Andrés Manuel López Obrador.

Los candidatos Anaya y Meade reconocieron que durante los gobiernos del PAN y el PRI, respectivamente, el problema de la violencia generada por el crimen organizado creció de la mano de la corrupción política, mientras el candidato López Obrador acusó a los gobiernos encabezados por ambos partidos, de beneficiarse con la corrupción, ser indiferentes a la pobreza y propiciar la desigualdad.

Además, el candidato morenista aprovechó el mote del “prianismo” para recordar que, durante los gobiernos de Fox, Calderón y Peña Nieto, el PAN y el PRI negociaron para impulsar la agenda presidencial. A los dirigentes de ambos partidos, sus representantes y gobernantes, les llamó de manera genérica “la mafia del poder” y relacionó a esa hipotética agrupación con la corrupción política, el estancamiento económico y el mediocre crecimiento del país.

El discurso lopezobradorista presentó a su partido, Morena, como una alternativa a esa mafia del poder que secuestró la representación política para beneficiarse económicamente, mientras el país se estancaba y la violencia se multiplicaba.

En ese contexto político, el clima de las campañas fue complicado para los candidatos Anaya y Meade. Los gobiernos posteriores a la transición, del PAN y el PRI consiguieron estabilidad económica, consolidación del federalismo y un moderado fortalecimiento del Estado de derecho, además de contener el crecimiento de la pobreza extrema y convertir al país en potencia exportadora. Pero la economía no fue un tema central de las campañas. Al poner la corrupción, la inseguridad, la violencia y la desigualdad en el



centro de la discusión, López Obrador impuso la agenda temática de las campañas.

Sin embargo, no todo el empuje de López Obrador durante las campañas se debió a su habilidad. Tanto Acción Nacional como el tricolor acudieron a la competencia presidencial de 2018 internamente débiles y fracturados.

Ricardo Anaya fue postulado por una insólita coalición de partidos tradicionalmente vinculados a la derecha (el PAN) y la izquierda (el PRD), y consiguió la candidatura luego de aprovechar su posición como dirigente nacional panista y dejar fisuras tan intensas que provocaron una diáspora de líderes y militantes distinguidos. Anaya enfrentó por igual la inconformidad de panistas y perredistas, por los acuerdos cupulares que hicieron posible la coalición, así como por el proceso que llevó a su postulación a la presidencia.

Por su parte, José Antonio Meade fue el candidato postulado por el PRI sin ser un militante tricolor, conforme al camino que le allanó la XXI Asamblea Nacional priista. Con una sólida preparación profesional y amplia experiencia en la administración pública, Meade tuvo en su contra, por lo menos, el desgaste del sexenio peñista, el desprestigio del priismo y los escándalos de sus gobernadores.

No fue sencillo conciliar la imagen de ciudadano independiente con una candidatura partidista. En sus reuniones con gobernadores, legisladores y otros líderes del partido afirmaba una fidelidad que contrastaba con la distancia que intentaba mostrar en actos con empresarios, estudiantes y personas ajenas al tricolor.

Tampoco fue fácil prometer el combate a la corrupción, mientras una docena de ex-gobernadores priistas enfrentaban cargos por ese motivo; o proponer políticas en materia de seguridad sin que implicaran críticas al desempeño de Peña Nieto.

A pesar de que tanto Anaya como Meade se esforzaron por mostrar ante el público sus cualidades y competencias, no lograron posicionarse como alternativas frente a AMLO, ni lograron desmarcarse de lo que López Obrador señaló como el origen de todos los males: la corrupción de un régimen neoliberal dirigido por la “mafia del poder”.

La promesa de cambio y la condena a la rapacidad neoliberal dieron sus frutos. En la elección del 1 de julio hubo un solo ganador: López Obrador, que atrajo para sí el voto de más de la mitad del electorado (53%) con 30.1 millones de votos.



El Partido Acción Nacional conservó la segunda posición a nivel nacional en alianza con el Partido de la Revolución Democrática; sin embargo, con 12.6 millones de sufragios, esta coalición consiguió apenas 23 por ciento de los votos, lo que la dejó a 30 puntos de distancia de la alianza lopezobradorista.

Más lejos todavía quedó el PRI, con 9.2 millones de votos equivalentes a 16.4 por ciento de las preferencias. No fue la primera vez que el PRI cayó al tercer lugar, pues en los comicios presidenciales de 2006 el candidato tricolor, Roberto Madrazo Pintado quedó en tercer lugar, detrás de López Obrador y del vencedor Felipe Calderón Hinojosa. Pero entonces el PRI consiguió una presencia relevante en el Congreso y los gobiernos estatales, que lo colocó como un aliado indispensable para el gobierno calderonista. En cambio, en 2018 la debacle priista fue total.

Esa elección modificó también la distribución del poder político a escala nacional y regional. En 30 de las 32 entidades federativas que integran la geografía del país se realizó por lo menos un tipo de elección local y Morena se erigió como vencedor en la mayoría de ellas. La presencia regional que el PRI mantuvo hasta en sus peores años, finalmente abandonó al tricolor.

Acción Nacional conservó su presencia en bastiones como Puebla, Guanajuato y Yucatán; mientras que Morena ganó cuatro gobiernos locales, la Ciudad de México, Tabasco, Chiapas y Veracruz. El PRI no ganó ninguna de las 9 gubernaturas que se disputaron el 1 de julio.

El carro completo de López Obrador

La victoria de López Obrador no sorprendió, después de ser puntero en las encuestas desde el comienzo de las campañas, pero sí causó asombro la contundencia del éxito de su partido. El 1 de julio de 2018, además del Presidente de la República, 500 diputados federales y 128 senadores, la ciudadanía mexicana eligió 9 gobiernos locales, 972 diputados locales (585 de mayoría relativa y 387 de representación proporcional), 1,596 ayuntamientos, 24 juntas municipales (en Campeche), 16 alcaldías y 160 concejales (en la Ciudad de México); además de la elección extraordinaria de 3 ayuntamientos en Veracruz. De tal manera, el primer domingo de julio concurren 629 elecciones a nivel federal y 2,777 a nivel local; 3,406 comicios en una sola jornada electoral.



Las elecciones locales, legislativas y municipales potenciaron el impacto de la elección presidencial de 2018. Cuando los legisladores decidieron empatar los calendarios electorales de las entidades con el federal, se difundió la narrativa de que buscaban simplificar la organización de elecciones y reducir costos. El efecto económico no se ha visto, pero el político sí.

Al empatar los comicios nacionales y locales se optó por un cambio drástico en la distribución del poder que en el caso específico de la elección de 2018 fue potenciado por un efecto de arrastre que benefició al Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) y su candidato ganador.

Andrés Manuel López Obrador y la coalición que lo postuló (“Juntos haremos historia”, integrada por Morena-PT-PES), consiguieron la presidencia de la República, además de imponerse en 210 de 300 distritos electorales de la elección de diputados federales, así como en 23 de las 32 entidades federativas en la elección de senadores.

Como resultado, el tabasqueño encabeza el primer gobierno unificado en México desde hace más de dos décadas. La coalición lopezobradorista obtuvo 43 por ciento de los votos en ambas cámaras del Congreso, que le reportan 308 curules, de las cuales 258 pertenecen a Morena, 28 al PT y 28 al PES; además de 69 senadores: 58 senadores son de Morena, 6 del PT y 5 del PES.

Es necesario explicar así sea someramente cómo el 43 por ciento de la votación ciudadana se transformó en más de 51 por ciento de los asientos en ambas cámaras. Si bien la coalición “Juntos haremos historia” triunfó en 4 de cada 10 distritos de mayoría y en dos tercios de las entidades federativas, los topes legales (8%) que buscan impedir la sobrerrepresentación fueron burlados, mediante una creativa distribución de candidaturas entre el PT y el PES.

De tal manera, cuando Morena llegó al tope de representación en cada una de las cámaras, los otros dos partidos recibieron legisladores que, una vez designados, se incorporaron a la bancada del partido con más peso (Morena). Así, las 61 curules de mayoría que obtuvo el PT se convirtieron en 28 y las 56 que logró el PES se redujeron a 28.

Con la sobrerrepresentación de Morena sus oponentes quedaron subrepresentados en el Congreso. En la Cámara de Diputados, la coalición PRI- PVEM-NA consiguió 23.8%



de votos y solamente obtuvo 12.6% de los asientos; en tanto que la coalición PAN-PRD-MC logró 27.6% de votos que se tradujeron en 25.8% de curules.

De tal manera, la mayoría legislativa de López Obrador le debe tanto al arrastre electoral del tabasqueño como a la lealtad de los partidos que formaron parte de su coalición.

Es verdad que López Obrador consiguió la preferencia en todas las entidades federativas excepto una, pero también es cierto que Morena perdió 4 de las 9 elecciones para renovar gobiernos locales; además, 6 entidades federativas; Aguascalientes, Jalisco, Querétaro, San Luis Potosí, Nuevo León y Yucatán votaron de manera claramente diferenciada a López Obrador y los demás candidatos de su coalición; mientras que Guanajuato se mantuvo refractario a la ola lopezobradorista.

En Guanajuato la votación por Ricardo Anaya fue mayor, pero de los estados donde ganó López Obrador, en Querétaro, Aguascalientes y Jalisco, la diferencia de votos entre él y el candidato panista fue menor a 10 por ciento. En esas entidades, además de Tamaulipas, la coalición PAN-PRD se impuso en las elecciones de senadores y diputados. En Yucatán los electores votaron por el PRI y en Nuevo León por Movimiento Ciudadano en las elecciones de diputados y senadores, pese a que apoyaron a Morena en la elección presidencial.

Los casos más singulares de votación diferenciada se dieron en Jalisco, Puebla y Yucatán; ahí la ciudadanía votó mayoritariamente por López Obrador pero favoreció a los candidatos a gobernador de la coalición PAN-PRD.

De tal manera, la victoria lopezobradorista se explica por el hastío que generó el gobierno de Peña Nieto y López Obrador supo capitalizar a favor de su movimiento. El desencanto con el retorno del PRI le dio al tricolor el peor resultado electoral de su historia, y eso favoreció al tabasqueño y su partido, Morena, que se impuso en distritos, municipios y estados tradicionalmente priistas.

Pero el triunfo de Morena también se explica por una exitosa estrategia de distribución de candidaturas entre los partidos de su coalición (Morena, PT, PES), además de un éxodo de perredistas (el partido en el que militó el tabasqueño durante 25 años, además de dirigirlo y ser su candidato presidencial en 2006 y 2012).

De la misma forma que hay un grupo de estados menos receptivos a la propuesta política de López Obrador y su partido, también existe un conjunto de entidades



federativas en donde la penetración del lopezobradorismo es mayor. Ahí es donde la elevada preferencia por Morena puede facilitar las condiciones para que el partido se consolide regionalmente.

En Tabasco, Tlaxcala, Quintana Roo, Morelos, Oaxaca, Nayarit, Sinaloa, Guerrero, Baja California y Baja California Sur, el tabasqueño obtuvo más del 60 por ciento de la votación total, además de arrasar en las elecciones por los congresos locales y ayuntamientos.

Destacan dos casos: en Tabasco ocho de cada diez electores apoyaron a su paisano, mientras que siete de cada diez tlaxcaltecas votaron a favor de López Obrador. Ambas entidades ya habían sido gobernadas por personas afines al tabasqueño, cuando formaba parte del PRD, por lo que no sorprendería que en el futuro se conviertan en bastiones de Morena.

La región sur del Golfo de México y el sureste de la república pueden considerarse un corredor morenista, por el desempeño de ese partido en 2018, pero también por la previa penetración de los partidos afines a López Obrador.

Tampoco en el noroeste del país la presencia del lopezobradorismo es un fenómeno inusual: Baja California Sur y Sinaloa le dieron triunfos al PRD cuando López Obrador pertenecía a ese partido.

Identificar los bastiones, reales o potenciales de cada partido político permite una apreciación más clara de la victoria de López Obrador en 2018. El débito de Morena hacia sus compañeros de coalición (PT y PES) arroja un primer matiz sobre la presencia nacional del partido del presidente. El segundo matiz se encuentra en lo que los opositores del lopezobradorismo conservan y, especialmente, en lo que le arrebataron el 1 de julio.

Los nuevos (des)equilibrios partidistas

No cabe duda que la geografía política de México se transformó de manera profunda después de la elección de 2018. Ante el estancamiento electoral del PAN y el retroceso del PRI y el PRD, Morena irrumpió como una opción altamente competitiva, que ganó la Presidencia fortalecida por su mayoría en el Congreso federal y una sólida presencia en las entidades federativas (es gobierno en Baja California, Chiapas, Ciudad de México, Puebla, Tabasco, y Veracruz, además de tener a su aliado, el Partido Encuentro Social



al frente del gobierno de Morelos).

La situación para los rivales de Morena es crítica. En términos territoriales, Acción Nacional todavía cuenta con algunas gubernaturas.

Sin embargo, fuera de esta región la presencia nacional del blanquiazul parece disminuir cada año. En 2014 la depuración de su padrón de militantes arrojó poco más de 270 mil registros; esto dejó al partido cerca de perder el registro, aunque las campañas de afiliación dieron frutos y para 2017 ya reportaba más de 378 mil militantes empadronados; todavía muy lejos de los 6.3 millones de priistas y los 5.2 millones de perredistas que se acreditaron y comprobaron el mismo año.

Acción Nacional nunca fue un partido de masas. Su prioridad estuvo siempre en la formación de cuadros políticos disciplinados, capacitados y activos, así que es precisamente ahí donde se nota más la crisis que el partido atraviesa por lo menos desde que perdió la presidencia en 2012.

La diáspora lenta y sostenida de militantes destacados, entre ellos ex gobernadores y sus dos ex presidentes, es reflejo de conflictos y disputas internas que no se resuelven, e impiden que se desempeñe como un partido de oposición eficaz y un auténtico contrapeso al poder lopezobradorista.

Por su parte, el PRD se halla inmerso en su propia crisis, luego de perder bastiones tan importantes como la Ciudad de México, Tabasco y Morelos, conserva únicamente el gobierno de Michoacán.

La derrota más emblemática del perredismo fue en la Ciudad de México, que conquistó en 1997 y donde los gobiernos del propio López Obrador y de Marcelo Ebrard, colocaron al partido en una posición prácticamente hegemónica.

Sin embargo, las derrotas no son nuevas. En 2015 el PRD ganó únicamente cinco de las 14 delegaciones que gobernaba y en la elección de 2018 las perdió todas, mientras Morena consiguió once, el PAN cuatro y el PRI una.

Al igual que en el blanquiazul, la crisis perredista es mucho más que la pérdida de territorios, puestos de representación y cargos públicos para repartir. El sol azteca tiene sus propias luchas intestinas que se expresan en el éxodo constante de militantes, líderes regionales y representantes populares hacia Morena.



Las cosas no son mejores para el PRI, aunque todavía es gobierno en 12 estados y en cinco de ellos nunca ha perdido: Campeche, Coahuila, Colima, Hidalgo y Estado de México. Aunque sus posesiones no son menores, quedaron atrás los tiempos en los que el tricolor gobernaba la mayoría de las entidades federativas y los congresos locales, además de conservar la primera posición en el Congreso federal.

El PRI fue un interlocutor indispensable para los gobiernos panistas de Vicente Fox y Felipe Calderón, que enfrentaron escenarios de gobierno dividido. Además, el tricolor fue el candidato a vencer en la gran mayoría de comicios locales, hasta que llegó el 2018, y la coalición lopezobradorista se impuso.

El partido que en 2012 prometió que recuperaría la posición hegemónica que gozó durante la mayor parte del siglo XX, salió de la presidencia con el desprestigio de varios exgobernadores sujetos a investigación por corrupción, un presidente que no cumplió la promesa de revivir el milagro mexicano y una ciudadanía que recuperó la memoria para sacar al tricolor del poder, prácticamente por las mismas razones que lo sacó en la elección del 2000.

El tricolor padece una grave crisis organizativa de cara a la renovación de su dirigencia nacional. Además, habrá que ver si sus estructuras territoriales y sectoriales continúan funcionando después de que la peor administración priista dejó al partido totalmente mermado.

Además de los cargos de representación y gobierno, las posiciones territoriales y la estabilidad organizativa, otra expresión de la distribución del poder es la cantidad de recursos económicos que cada partido tiene a su disposición.

El financiamiento que por ley se otorga a cada partido político corresponde a la votación obtenida en la última elección. El financiamiento se traduce en capacidad organizativa, estabilidad financiera, capacidad para sostener estructuras territoriales, formación y capacitación política de sus cuadros y bases; además de capacidad competitiva.

Cuando Morena obtuvo su registro, en 2014, su financiamiento anual fue de \$33 millones, 185 mil 595 pesos. Para 2018 ese financiamiento alcanzó la cifra de 634 millones, 819 mil, 89 pesos. En 2019 el financiamiento público federal para Morena es de 1,604 millones, 723 mil 774 pesos.



Por supuesto, la ganancia de unos es la pérdida de otros. En 2014 el financiamiento del PAN fue de 894 millones, 933 mil 237 pesos; que en el año electoral de 2018 alcanzó 1,266 millones, 716 mil 285 pesos; y para 2019 disminuye a 887 millones, 240 mil, 14 pesos.

Para el PRI, que en 2014 tuvo recursos por 1,065 millones, 507 mil, 58 pesos; y en 2018 alcanzó la cifra de 1,675 millones, 191 mil, 912 pesos; en 2019 su financiamiento cae a 835 millones, 762 mil, 670 pesos.

El más afectado es el PRD, que en 2014 recibió 682 millones, 236 mil 672 pesos; que para la elección de 2018 aumentaron hasta 759 millones, 185 mil, 520 pesos; pero en 2019 su financiamiento cae hasta 408 millones, 897 mil 584 pesos.

A grandes rasgos, el financiamiento público para Morena será casi equivalente al del PAN y el PRI juntos y más de cuatro veces el financiamiento del partido que le dio origen, el PRD.

El financiamiento de Morena le provee de una base financiera valiosa para consolidarse como una alternativa de mediano plazo, más allá de la coyuntura de 2018.

Al mismo tiempo, la reducción del financiamiento a los partidos que experimentan problemas, sólo puede agudizar sus crisis internas, pues reduce el margen de operación de los líderes, impacta en las estructuras territoriales y reduce la competitividad. Con mucho menos recursos, el PAN, el PRI y el PRD tienen más difícil superar los escenarios de crisis que experimentan.

El temor de un poder absoluto

El tema de la hegemonía es fundamental y frecuente en el estudio de los sistemas político y de partidos en México. La hegemonía que trató de restaurar el gobierno de Enrique Peña Nieto fue aquella en donde el presidente domina a los otros poderes y carece de los contrapesos necesarios para evitar el ejercicio arbitrario del poder.

Este no es un problema endémico de la clase política mexicana. La tentación de ejercer un gobierno sin contrapesos es tan común en las democracias, como la narrativa, según la cual, la oposición, los controles y los contrapesos son obstáculos para un ejercicio eficiente del poder político.



Peña Nieto intentó reimplantar el partido hegemónico a costa de los órganos autónomos, los contrapesos y los controles institucionales, pero lo único que consiguió fue una corrupción desbordada. Cuando el mexiquense ganó la presidencia, en 2012, los líderes de su partido se apresuraron a prometer la restauración de la hegemonía, apuntalada por lo que anticipaban, sería una gestión exitosa de los asuntos públicos. La realidad los rebasó y la promesa de restaurar la hegemonía priista chocó con los escándalos de corrupción y la incapacidad para frenar la inseguridad.

Pero el fantasma de la hegemonía sigue presente. Los críticos del lopezobradorismo advierten la debilidad de todos los partidos de oposición, mientras el presidente aprovecha su mayoría en el Congreso para impulsar su agenda e imponer su estilo de gobierno. Los partidos de oposición cuentan con suficientes posiciones para ejercer contrapesos efectivos a escala nacional y regional; pero sus crisis internas les impiden actuar con la eficacia necesaria.

Ciertamente resulta preocupante el retorno de un partido hegemónico, que revierta lo construido durante la transición democrática y genere condiciones para implantar un régimen autoritario, derivado no de los equilibrios de las fuerzas políticas, sino de las características de sus integrantes. El déficit cívico es un factor común en la política mexicana.

La rampante corrupción es un evidente signo de alerta, pero no es el único. En el ejercicio presidencial de Peña Nieto y López Obrador se notan coincidencias que apuntan a una añoranza de los tiempos previos a la transición. El Pacto por México, un acuerdo cupular, externo a las dinámicas legislativas e institucionales, fue un rasgo de Peña Nieto que López Obrador replica a través de consultas a modo y el empleo de su mayoría legislativa.

Además, al mexiquense, como al tabasqueño, les incomodan las opiniones adversas; frente a la divulgación de información incómoda o negativa sobre su gobierno, en ambos se percibe un deseo de controlar la prensa y la información.

Pero el rasgo más importante es el diagnóstico de que lo que el país necesita para salir adelante es una presidencia fuerte, sin estorbosos controles, ni contrapesos que se interpongan entre la voluntad presidencial y su ejecución. Sería anecdótico, si tales rasgos no fueran distintivos de gran parte de quienes respaldan las acciones presidenciales.



Reflexiones finales

La transición política de México se dio a través de un conjunto de reformas que, entre 1977 y 1996 establecieron condiciones para garantizar el ejercicio de los derechos civiles y políticos de los mexicanos, generaron un entorno partidista plural, crearon reglas e instituciones para contar con elecciones libres y confiables, además de crear un conjunto de organismos autónomos encargado de cuidar la preservación de los derechos obtenidos durante la misma transición y fungir como salvaguardas de los ciudadanos frente a las instituciones desde las cuales se ejerce el poder político (ejecutivo, legislativo y judicial).

La alternancia política fue el punto culminante de la transición, a través de la cual quedó demostrado el tránsito del sistema de partido hegemónico a un régimen plural, con elecciones competitivas, equilibrio de poderes y un federalismo fortalecido.

Las reformas posteriores a la alternancia obedecieron a una lógica diferente. Con ellas no se pretendió establecer condiciones de competitividad democrática, sino evitar que los competidores de los procesos electorales cometieran acciones que alteraran la equidad de la competencia.

La reforma electoral de 2014 profundizó más en la vigilancia sobre el comportamiento de los partidos. Hay, por lo menos, un reconocimiento tácito, de que el problema no se encuentra en las reglas de la competencia electoral sino en la conducta de los partidos y los candidatos. Con esta perspectiva se fortalecieron las facultades del INE para fiscalizar los recursos de los partidos, además de administrarlos en periodo de campaña, cuando estas organizaciones así lo soliciten.

Así las cosas, las reformas posteriores a la transición han dejado pasar aspectos sustantivos de la democracia, sin los cuales la calidad de esta forma de organización política es limitada. La rendición de cuentas es el principal tema pendiente, pues a pesar de que existe una institución encargada de vigilar el uso de los recursos públicos (la SFP) y se han creado contralorías para vigilar el presupuesto que se ejerce en las dependencias de los poderes ejecutivo y legislativo, los mecanismos de quejas, denuncias e investigación todavía son incipientes.

Los retos de la democracia mexicana se encuentran en las áreas indispensables para construir una democracia de calidad y, de manera prioritaria, en la creación de mecanismos para la rendición de cuentas. Establecer esos mecanismos es un desafío



mayor, pues se trata de generar reglas y medios para vigilar a los servidores públicos de todos los niveles de gobierno, en todas las instituciones públicas. Ante esta necesidad, se impone la realidad de una clase política que añora los tiempos del poder concentrado y libre de contrapesos.

El equilibrio del poder después de la elección de 2018 es claramente favorable a Morena y su presunta aspiración de restaurar el régimen de partido hegemónico. Sin embargo, los equilibrios y repartos de poder que resultaron de esa elección no son permanentes cuando se revisan a la luz de los bastiones regionales, los recursos económicos, tal vez, la capacidad organizativa de los partidos, pero sobre todo de una ciudadanía cuyo papel será definitivo en la construcción de un mejor futuro.

Notas

¹ Doctora en Ciencia Política por la UNAM, profesora-investigadora adscrita al Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Miembro del SNI nivel 2. Red de Politólogas.

Fuentes Consultadas

Ackerman, John (2006) "Democratización, pasado, presente y futuro" en *Perfiles Latinoamericanos*, julio-diciembre de 2006, pp. 157 sitio Web: <http://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/viewFile/217/171>

Ackerman, J. (2010). "Organismos autónomos y la nueva división de poderes en América Latina"; en *Homenaje al Doctor Emilio O. Rabasa*. México: UNAM- IIJ-FD.

Aguilar Rivera, José Antonio (2014) "Grandes expectativas: la democracia mexicana y sus descontentos", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* Volumen 59, número 222, septiembre-diciembre de 2014, pp 19-50

Cansino, César. (2005):" Entre la democracia real y la democracia ideal. Consideraciones críticas" en *Metapolítica*. N° 39. Vol. 8. Enero – Febrero. México: Cepcom. Pp. 99-108.

Carpizo McGregor, Jorge (1979) *El presidencialismo mexicano*. México, DF, Siglo XXI Editores.

Crespo, José Antonio (2012) "Elecciones y transición democrática en México (1976-2012)" en *Estudios* número 103; Instituto Tecnológico Autónomo de México. Sitio Web: <https://bit.ly/31YYyVo>

El Universal, Redacción (2016) "Corrupción derrotó al PRI: WSJ", (junio 7, 2016). *El Universal*. Recuperado de: <https://bit.ly/35R6XLV>



Garrido, Luis Javier (1982) *El partido de la revolución institucionalizada (Medio siglo de poder político en México)*; Editorial Siglo XXI, México.

González Casanova, Pablo (1965) *La democracia en México*; Editorial Era, México.

Loghni, Isabel (julio 4, 2011) "El PRI arrasa en las elecciones y augura ya su regreso al poder". *El Mundo.es* Recuperado de: <https://bit.ly/2TGoPTX>

Márquez, Daniel (2014) "Democracia y partidocracia en México: la decepción democrática" en *Revista de Derecho Estasiológico. Ideología y Militancia* Número 3 enero-Junio México, DF, FES-Aragón pp 37-64,

Meyer, Lorenzo (2016) *Distopía mexicana: Perspectivas para una nueva transición*, Random House.

Munck, Gerardo (2004), "La política democrática en América Latina: contribuciones de una perspectiva institucional", *Política y Gobierno*, XI <https://bit.ly/2HWti20>

Peschard, Jacqueline (2013) "Transición democrática, conflictividad electoral y la herida de la desconfianza", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época, Año LVIII, núm. 218, mayo-agosto de 2013. Sitio Web: <https://www.redalyc.org/html/421/42128962013/>

Przeworski, Adam (2010) "La democracia y sus límites. Una memoria personal", en *Nexos*, marzo 1 de 2010

Rabotnikof, Nora (2009) *De la democracia desencantada al desencanto democrático*. Serie Conferencias Magistrales, Instituto Nacional Electoral. Disponible en [https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-](https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-V2/Deceyec/Deceyec-Materialeslectura/Docs/Conferencia-20-Nora-Rabotnikof.Pdf)

[V2/Deceyec/Deceyec-Materialeslectura/Docs/Conferencia-20-Nora-Rabotnikof.Pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-V2/Deceyec/Deceyec-Materialeslectura/Docs/Conferencia-20-Nora-Rabotnikof.Pdf)

Sartori, Giovanni (1980) *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza, Madrid. Woldenberg, José (2012) *Historia mínima de la transición democrática en México*; México, el Colegio de México.



Participación Juvenil en las Elecciones Internas del Partido Nacionalista Peruano.

Danny Gabriel Ortiz Cáceres¹

Resumen

El propósito de la investigación fue identificar los factores que impulsaron a los afiliados del Partido Nacionalista Peruano a participar como candidatos a las secretarías juveniles distritales de Lima Metropolitana en el 2014. Por la poca atención académica hacia el tema, se optó por un enfoque cualitativo recurriendo a dos diseños: la teoría fundamentada y la etnografía. Para abordar el nivel individual se entrevistó a ocho afiliados considerando la Teoría de la Acción Razonada. La investigación identificó 23 factores que estimularon las candidaturas: 21 creencias (cinco de tipo comportamental; seis, normativos y diez, de control), la cultura organizacional del partido y el reglamento electoral. Esta cultura recibió el nombre de “autocrítica pragmática”, definida como aquella que cuestiona comúnmente la distribución del poder en la organización con el objetivo, sobre todo, de obtener incentivos selectivos por encima de los teleológicos.

Palabras clave

Partidos políticos; Participación juvenil; Cultura organizacional; Elecciones internas; Partido Nacionalista Peruano.

Introducción

La presente investigación nació del interés por contribuir al fortalecimiento de los partidos políticos peruanos, organizaciones que han venido a menos perdiendo legitimidad y vida institucional al punto que para algunos ya no existen. Tal interés partió de la preocupación por conocer los procesos electorales internos, formulando la siguiente pregunta: qué factores impulsaron a los afiliados del Partido Nacionalista Peruano a participar como candidatos a las secretarías juveniles en las elecciones de autoridades de los comités políticos distritales de Lima Metropolitana en el 2014. Como se lee, es una pregunta bastante general, pero justificada por la poca curiosidad de la academia peruana en responderla.

La investigación, de esta manera, se vincula con la democracia interna, y más exactamente, con la selección de candidatos; un tema importante ya que forma parte de la carrera política del afiliado. Ser secretario juvenil es un paso, o debería serlo, para



aspirar a otras instancias del partido y luego postular a un cargo de elección popular. Forma parte de la profesionalización política, aquello que se ha venido perdiendo por diferentes motivos.

En las siguientes líneas se tratará de responder la pregunta recurriendo a diferentes marcos conceptuales. Así, la investigación se apoyará en la Teoría de la Acción Razonada; en los estudios sobre los incentivos políticos y en el modelo de la dinámica cultural para el análisis de la cultura organizacional.

Fundamentación del problema

Los estudios sobre los partidos políticos, sobre todo, se han dirigido al sistema de partidos, a sus aspectos jurídicos y al nivel organizativo. Con relación a este último, las investigaciones han preferido tratar el desempeño electoral, sus procesos de institucionalización, la participación femenina o las convicciones ideológicas. Por el contrario, han recibido escaso interés los procesos de elecciones internas tanto para cargos públicos como para cargos partidarios.

La revisión documental halló cuatro estudios que abordaron de manera secundaria los procesos electorales para cargos internos. En algunos estudios, el tema estuvo incluido en el análisis de la estructura de los partidos políticos como lo hizo Carlos Meléndez en el 2007 y la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) en el 2010. En otro estudio, llevado a cabo por Anahí Durand (2007), el tema fue analizado en el ámbito de la participación al interior del Partido Aprista Peruano. Por último, se cuenta con el estudio de Alicia del Águila (2004) dentro de la participación femenina.

Según lo descrito, el tema de investigación fue estudiado de manera tangencial, por lo cual se optó por un enfoque cualitativo (Hernández, Fernández y Baptista, 2014, p. 358). En ese sentido, el objetivo general de la investigación fue describir los factores que favorecieron la participación de los afiliados como candidatos a las secretarías juveniles distritales de Lima Metropolitana en las elecciones internas del 2014. Para llegar a una respuesta, se plantearon los siguientes objetivos específicos: Identificar las creencias de los afiliados del Partido Nacionalista Peruano que les motivaron participar como candidatos a las secretarías juveniles, describir las características de la cultura organizacional del partido y proponer un modelo teórico sobre esta participación.

Por el estado del objeto de estudio, las hipótesis planteadas, y presentadas a continuación, tuvieron un carácter general:



- Hipótesis 1: Los afiliados postularon a una secretaría juvenil distrital con el propósito de obtener beneficios materiales y colectivos.
- Hipótesis 2: Los afiliados postularon motivados por personas o grupos significativos en su vida partidaria que aprobaron o impulsaron su candidatura.
- Hipótesis 3: Las creencias del tipo personal de los afiliados propiciaron su candidatura a una secretaría juvenil distrital.
- Hipótesis 4: Las creencias del tipo ambiental de los afiliados propiciaron su candidatura a una secretaría juvenil distrital.
- Hipótesis 5: La cultura organizacional del partido influyó la decisión de postular a una secretaría juvenil distrital.

Como todo estudio, la investigación conllevó una serie de limitaciones. La principal de ellas fue el tamaño de la muestra de las entrevistas la cual sumó ocho personas. Estas, principalmente, pertenecieron a una facción juvenil (de un total de tres)². Sin embargo, esta limitación quedó en parte compensada por los dos años de trabajo de campo que duró la etnografía, desde abril del 2014 hasta marzo del 2016.

Antes de continuar, es pertinente contextualizar estas elecciones. Los comicios se realizaron en la segunda mitad del Gobierno de Ollanta Humala (2011 - 2016). Humala era uno de los fundadores del partido, por tal, se consideraba a esta organización como un partido de Gobierno³. A partir de ello, los afiliados se crearon expectativas que, como se verá, no se cumplieron del todo. Una manera de revertir tal situación fue postular a un cargo dirigenal en las elecciones internas del 2014. Estas se llevaron a cabo el 20 julio; y era la tercera vez, luego del 2008 y del 2010.

Marco teórico

El análisis del comportamiento humano supone gran complejidad, y las tres perspectivas de Roger Eatwell (1997), a saber, el micro, el meso y el macro, constituyen un buen inicio de estudio (p. 9). El análisis de la perspectiva micro se llevó a cabo de acuerdo con la Teoría de la Acción Razonada (TAR) porque está diseñada para explicar comportamientos en contextos específicos⁴ (Ajzen, 1991, p. 181), explica mejor los comportamientos bajo control volitivo⁵ (Montaño y Kasprzyk, 2008, p. 91) y permite seleccionar los factores importantes a través de la identificación de creencias subyacentes⁶ (Montaño y Kasprzyk, 2008, p. 91). El análisis de la perspectiva meso tomó como guía orientativa el modelo de la dinámica cultural de Hatch que da cuenta



del proceso cultural organizacional. Por último, quedó en manos del trabajo de campo hallar elementos de la perspectiva macro.

La Teoría de la Acción Razonada

La TAR establece que todo comportamiento específico está determinado por tres tipos de creencias que actúan sobre la conducta: las creencias comportamentales, las normativas y las de control. Las primeras evalúan si una acción conlleva resultados positivos o negativos, las segundas se refieren a la presión social, y las terceras tratan sobre los factores ambientales y personales que posibilitan efectuar una conducta (Fishbein y Ajzen, 2010).

En base a los estudios de Clark y Wilson, Seyd y Whiteley (Young y Cross, 2002, pp. 549-550) y, especialmente, los aportes de Panebianco (1990), se propone tres tipos de creencias comportamentales: las creencias materiales (relacionadas con resultados tangibles extrínsecos o susceptibles de ser monetizables), las creencias de estatus (relacionadas con la obtención de prestigio o reputación) y las creencias teleológicas (relacionadas con los fines del partido, su ideología o su identidad).

Las creencias normativas son aquellas que esperamos piensen nuestros referentes cuando efectuamos un comportamiento. Estos referentes pueden ser personas o grupos particulares que evaluarán nuestra conducta, aprobándola o no (Fishbein y Ajzen, 2010, 20).

Para analizar las creencias de control a nivel personal se usó el concepto de capital político, definido por Hale (2006) como el “stock de activos que poseen que podría traducirse en éxito electoral” (p. 12). Se diferencian dos tipos de capital: el ideacional y el administrativo. El primero comprende los principios, ideas o la personalidad del candidato; mientras que el segundo, la provisión de material selectivo o ventajas simbólicas a sus partidarios (Hale, 2006, pp. 12-13).

La cultura organizacional

La cultura organizacional ha sido definida de varias maneras. Para el presente trabajo, se ha considerado el modelo de la dinámica cultural de Hatch (1993) para quien cultura organizacional es el conjunto de supuestos, valores, símbolos y artefactos interrelacionados en los procesos de manifestación, realización, simbolización e interpretación (p. 661).



Los supuestos forman el núcleo de la cultura. Son la representación de la realidad que generan expectativas sobre la organización (Hatch, 1993, p. 663). Según Hatch (1993), darán forma a los valores, proceso llamado manifestación (p. 662). El segundo proceso recibe el nombre de realización, el cual consiste en el paso de los valores a los artefactos por medio de comportamientos. Los artefactos deben ser entendidos como manifestaciones del núcleo cultural que producen y mantienen los valores (Hatch y Cunliffe, 2013, p. 170). Pueden ser textos, objetos tangibles, ritos o comportamientos (Hatch y Cunliffe, 2013, p. 190)⁷. El tercer proceso, llamado simbolización, consiste en el paso de los artefactos a los símbolos, definidos como objetos, actos o formaciones lingüísticas que representan significados, evocan emociones e impulsan a la acción⁸. El último proceso recibe el nombre de interpretación y consiste en el paso de lo simbólico a los supuestos, a través de la selección y usos expresivos de símbolos para representar ideas y sentimientos (Hatch y Cunliffe, 2013, p. 190)⁹.

Metodología

Para analizar el comportamiento individual de los candidatos se recurrió a las entrevistas a profundidad, diseñándose el cuestionario según las categorías de la TAR. El muestreo que se empleó fue el teórico (Flick, 2004, p. 78). Sin embargo, en la práctica, esta idea tuvo que ser ponderada con el criterio de accesibilidad ya que entre algunos afiliados se generó una atmósfera de desconfianza y se hubiera podido afectar la continuidad de la investigación.

La muestra sumó un total de ocho candidatos¹⁰ siete de ellos ganaron las elecciones y uno perdió¹¹. Estos siete afiliados pertenecieron a la Juventud Nacionalista de Bases Incluir para Crecer (JNB), facción que logró integrar la mayor cantidad de secretarios juveniles. El candidato que perdió estuvo más próximo a la facción contraria, la Juventud Nacionalista (JN). La edad de los entrevistados osciló entre los 25 y 29 años. Todos los entrevistados fueron hombres, excepto una afiliada.

Para el análisis de la cultura organizacional se recurrió a la etnografía. Las unidades de estudio fueron las facciones juveniles, el Comité Político de Ate y el II Plenario Nacional de la Juventud Nacionalista. Con respecto a las facciones juveniles, se logró un mayor acercamiento con la JN y con la JNB, pero no con los "otarolistas". Por otro lado, para interpretar los datos de las entrevistas y de la etnografía se recurrió a la Teoría Fundamentada (Flick, 2004, pp. 192-193).



Resultados

La investigación halló 21 creencias, 12 principales y nueve secundarias, que favorecieron la participación de los afiliados como candidatos a las secretarías juveniles distritales en las elecciones internas. Según los datos, el estudio comprobó la primera hipótesis, identificando tres importantes creencias comportamentales: una creencia material; otra, de estatus y una, teleológica. Una de las primeras ideas de los candidatos fue considerar que una secretaría juvenil posibilitaría redistribuir los incentivos materiales. Los afiliados que postularon a las secretarías juveniles creyeron que saliendo elegidos autoridad podrían redistribuir los incentivos materiales como puestos laborales, capacitaciones y viajes al exterior; incentivos que estaban controlados por la facción JN respaldada por la dirección partidaria. Esta decisión se aprecia en el siguiente discurso de parte de una candidata de la JNB: “[A] los jóvenes con los que articulábamos, teníamos que garantizarle la organicidad para que no nos sigan fregando. Si se tomaron decisiones de asumir ese camino fue para garantizar las mejores condiciones y un mejor sitio para el grupo”. (Entrevista 4, comunicación personal, 28 de octubre, 2015).

En ese marco, se denunció que la JN no permitió que los jóvenes no identificados con esta facción laboren en la Secretaría Nacional de la Juventud (Senaju), o en todo caso, si no se alineaban con sus decisiones no se les renovaba el contrato. Frente a ello, tanto las facciones de la JNB como los “otarolistas” decidirán participar en las elecciones para redistribuir este tipo incentivo. Esta desazón era presentada como la prueba de que el Poder Ejecutivo no se apoyó en el partido para gobernar¹².

La segunda creencia comportamental consideraba a las secretarías juveniles como puntos de apoyo que les permitiría postular a un cargo de elección popular al conferirles legitimidad y más experiencia política. Como mencionó un candidato: “Bueno, había una intención de empoderar y un mecanismo de empoderamiento es legitimando a través de un proceso electoral interno, una condición dirigencial dentro del partido”. (Entrevista 4, comunicación personal, 28 de octubre, 2015)¹³.

La tercera creencia comportamental era la idea de revitalizar el partido desde una secretaría juvenil. Los candidatos deseaban dinamizarlo por medio de la legitimidad, el restablecimiento de la estructura formal, el impedimento de más deserciones, el impulso de las escuelas de formación política y el impedimento de poderes de facto. En palabras de un secretario juvenil: “[Me motivó postular] organizar el partido, ya que el partido iba



declinando, los afiliados iban renunciando (...) La idea de refundar el partido, darle más vida, darle más espíritu y darles conocimiento a los afiliados de la ideología”. (Entrevista 3, comunicación personal, 7 de noviembre, 2015)¹⁴.

La investigación halló otras dos creencias comportamentales menos frecuentes entre los candidatos. Por un lado, dos candidatos creyeron que una secretaría juvenil les posibilitaría entablar relaciones con personas “importantes”, y, por otro, un candidato creyó que la secretaría podría desarrollar sus capacidades profesionales.

El estudio también comprobó la segunda hipótesis hallando seis creencias normativas. Estos referentes estaban distribuidos de manera dispersa, identificándose algunas personas y dos grupos de referencia. Entre las personas se dieron los nombres del hermano de un candidato, una lideresa social, una exfuncionaria pública de alto rango y cuatro candidatos a las secretarías distritales. En relación con los grupos de referencia, se identificó a la facción juvenil JNB que exhortó a sus miembros a postular a un cargo interno, incluido las secretarías juveniles. También se identificó al comité distrital de un candidato. En relación con un secretario distrital, un candidato expresó: “El secretario general me decía que si no hay secretario de juventudes `quién va a mover la política´ (...) Me dijo si podía ser secretario de juventudes. Y le dije `ya normal´, dispuesto para trabajar, para renovar los cuadros”. (Entrevista 2, comunicación personal, 17 de octubre, 2015).

El estudio constató, asimismo, la tercera hipótesis, hallando cuatro importantes creencias de control de naturaleza personal. En primer lugar, los candidatos creyeron que su compromiso con el partido había propiciado su invitación a la contienda electoral. En segundo lugar, creyeron que su involucramiento favoreció tal postulación. De acuerdo con los discursos, se identificaron con su rol militante, participando activamente, por ejemplo, en el engrosamiento de las filas nacionalistas. En tercer lugar, los candidatos plantearon la idea de su lealtad al partido. A pesar de las críticas al partido y al Gobierno, ellos se habían mantenido en el nacionalismo. En cuarto lugar, los candidatos creyeron que la experiencia en cargos partidarios o políticos les facilitó postular¹⁵. Por último, existieron otras tres creencias, menos frecuentes, como la idea que fueron invitados a candidatear por ser considerados personas sinceras y “directas” (en dos casos) o con perfil académico acorde al cargo o por su capacidad de respuesta. Como se observa, todas estas creencias se vinculan con el tipo de capital ideacional y no administrativo.



El estudio comprobó la cuarta hipótesis, encontrando tres creencias de control del tipo ambiental. En primer lugar, los candidatos creyeron que la escasa participación juvenil al interior del partido les abrió la oportunidad de postular sin mayor rivalidad. Segundo, creyeron que su postulación se debió al poco interés de los anteriores secretarios juveniles por hacer vida partidaria. Por último, percibieron que la contienda electoral no exigía mayores requisitos más que ser afiliado, y cualquier gasto monetario pequeño podía muy bien ser asumido por ellos.

En relación con la cultura organizacional, la investigación halló evidencia de su influencia sobre la postulación a una secretaría juvenil. Antes de pasar a ello, se describe brevemente la cultura del partido según el modelo de Hatch¹⁶.

- **Proceso de manifestación.** Sobre el conjunto de supuestos revelados, a través de los discursos, se vislumbró una “realidad” que se extendió a la mayoría de los afiliados nacionalistas. Por un lado, se construyó al partido como una organización que distribuye de manera desigual el poder en materia de puestos laborales¹⁷, toma de decisiones y cuando fomenta estructuras informales de poder. Asimismo, se asumió que el nacionalismo ha venido de más a menos, ahora contando con escasa vida partidaria en los distritos de Lima y regiones del país. El panorama de esta “realidad”, contraria a los deseos de los afiliados, dará lugar al valor de la *autocrítica pragmática* como medida para revertirla. Este valor es definido como el principio de hacer conocer o reconocer los errores en relación con los incentivos materiales distribuidos en la organización. Así, la autocrítica pragmática se constituyó como un valor que impulsó a los miembros a manifestar las injusticias que ellos percibieron que eran objeto por parte de la dirección partidaria.
- **Proceso de realización.** Los comportamientos observados durante el trabajo de campo pueden ser sintetizados de la siguiente manera. Por un lado, los afiliados exteriorizaron sus expectativas de cambio expresando su disconformidad con la desigual distribución de poder: se formaron facciones, organizaron reuniones, realizaron capacitaciones, participaron en las elecciones internas (2014), en especial, expresaron sus deseos de conseguir un empleo. Por otro lado, pusieron en marcha conductas de apoyo al Gobierno y al partido. Lo más emblemático que se vio fue la defensa de la ley laboral juvenil.
- **Proceso de simbolización.** Lo que se apreció como habitual fue el sentimiento de frustración de los afiliados. Unos esperaban un trabajo, otros ser parte de la toma de decisiones (más cuando eres autoridad), también se deseaba el fin de las estructuras



paralelas de poder, el acercamiento de los líderes a las bases (acostumbrados a ir solo en campañas) y el apoyo efectivo en las elecciones municipales del 2014¹⁸. No se cumplió lo esperado. En paralelo, al lado de frustración, la imagen de un partido débil, sin bases sólidas, se ratificaba. Pocos afiliados, pocas reuniones, y distritos como Ate, sin local. Tal vez, el más duro revés fue el 0.62% que obtuvo la candidata nacionalista Martha Celi en el distrito limeño de Carabayllo durante las elecciones municipales de aquel año¹⁹. A pesar de ello, consideraban al Gobierno nacionalista como el único, a diferencia de los otros, que elevó la bandera de la inclusión social.

- **Proceso de interpretación.** Los sentimientos de frustración y resentimiento, por un lado, llevaron a mantener los supuestos, que, en resumidas cuentas, lo conceptualizaban como de un partido que tira para ciertos sectores e impide la carrera política de otros. En el caso de la JN, mantuvieron su *statu quo* ya que no se modificó las relaciones de poder. Por otro lado, en el caso de la JNB, el proceso de interpretación llevó a considerar abandonar el partido luego de que Humala deje la presidencia de la República.

Descrito los procesos, se convino en llamar a la cultura organizacional del Partido Nacionalista Peruano con el mismo nombre del valor que expresó, es decir *autocrítica pragmática*. Así, se entiende que la *cultura de la autocrítica pragmática* es aquella que cuestiona comúnmente la distribución del poder en la organización con el objetivo, sobre todo, de obtener incentivos selectivos por encima de los colectivos, aunque estos estén presentes. Tal cuestionamiento reviste los procesos de manifestación, realización, simbolización e interpretación. Es importante no pasar por alto que la cultura del nacionalismo se moldeó por el estilo de dirección partidaria. Aunque este punto no se estudió (pues se tendría que haber analizado, por ejemplo, al CEN), la investigación da cuenta de una serie de comportamientos por parte de la dirección partidaria (como los favoritismos) que son *inputs* para la formación de la cultura nacionalista.

Como se mencionó, la investigación constató la influencia de la cultura del partido sobre la decisión de postular a una secretaría juvenil. Este artefacto de tipo conductual fue producto del valor de la autocrítica pragmática al estimular la expresión de injusticias que los afiliados percibieron por parte de la dirección partidaria. Al respecto, este candidato ilustra claramente la influencia de la autocrítica pragmática:

Las elecciones distritales se convocan en un contexto de actividad partidaria, cuando se crea la JNB y se crea una directiva interna, no oficial, donde todo el grupo tenía que participar en todas las actividades que haya y en las actividades que se decían oficiales



u orgánicas o con los que se sentían rechazados o rezagados por la “cúpula”. Entonces la directiva decía que tenemos que estar en todo lugar y dar participación a todos. (Entrevista 4, comunicación personal, 28 de octubre, 2015)

Cabe advertir, sin embargo, las siguientes consideraciones:

- La cultura de la autocrítica pragmática influyó sobre las tres creencias comportamentales: redistribuir los incentivos materiales, revitalizar al partido y postular a un cargo de elección popular. El cuestionamiento generalizado sobre la distribución de poder impulsó a los jóvenes a postular para redistribuir los incentivos materiales, poder postular en elecciones nacionales o subnacionales y cambiar el panorama poco alentador del partido (gráfico 1).
- No se halló evidencia alguna de la influencia de la cultura del partido sobre la creencia normativa referida a los candidatos a las secretarías generales distritales. Por el contrario, la investigación sí encontró influencia sobre la facción juvenil JNB, grupo de referencia. Esta facción promovió entre sus miembros participar en las elecciones internas para modificar la “realidad” que percibían.
- No se observa que la cultura de la autocrítica pragmática haya tenido efecto sobre las creencias de control de naturaleza ambiental. De las tres creencias halladas, solo una puede estar relacionada hipotéticamente. Existen indicios, sin mayor evidencia, que la poca vida política distrital de los anteriores secretarios juveniles se haya producido por conseguir mayores beneficios selectivos optando para ello migrar su participación al local central u otros espacios de poder del partido.
- Existen indicios que la cultura de la autocrítica pragmática influyó sobre las creencias de control de naturaleza personal, aunque no se tiene suficiente evidencia. Hay indicios para pensar que la autopercepción de los candidatos como afiliados involucrados, comprometidos o leales se ha construido por influjo de la cultura del partido; por ejemplo, el caso de un afiliado que al no encontrar apoyo de los congresistas nacionalistas para iniciar su proyecto deportivo (en beneficio del partido) decidió postular a una secretaría juvenil con el fin de darle viabilidad.

Cabe añadir, por otro lado, que los jóvenes no hubieran podido postular sin una legislación que posibilite ello. Así, el camino legal lo trazó el *Reglamento Electoral para Elegir a las Autoridades Partidarias* elaborado el 2010 cuyo artículo 35 establece que las listas de candidatos deben contar con no menos del 20% de jóvenes entre 18 y 29 años.

Anexo 1: Gráfico 1



Conclusiones

El estudio tuvo como objetivo identificar los factores que impulsaron la participación de los afiliados del Partido Nacionalista Peruano como candidatos a las secretarías juveniles distritales de Lima Metropolitana en las elecciones internas del 2014. En primer lugar, se identificaron tres creencias comportamentales. Quienes decidieron candidatear lo hicieron convencidos de que una secretaría juvenil les abriría las puertas para postular a un cargo de elección popular al conferirles legitimidad y experiencia política. Al lado de esta creencia de estatus, se erigió la creencia material que prometía redistribuir los incentivos materiales como puestos laborales, capacitaciones o viajes al extranjero. Por último, los candidatos decidieron postular por la creencia teleológica de revitalizar el partido a la luz de una realidad poca auspiciosa.

El segundo conjunto de factores que encaminó la postulación fue la motivación de personas o grupos significativos. En general, se destacó el apoyo de los candidatos a las secretarías distritales y de la JNB, facción juvenil que actuó como agente movilizador de expectativas. El tercer conjunto de factores tuvo que ver con las creencias de control: ambientales y personales. La investigación halló tres importantes creencias de naturaleza ambiental relacionadas con la poca participación juvenil en el partido, el bajo interés de los secretarios juveniles por hacer vida partidaria y la mínima exigencia formal para ser candidato. Por el lado de las creencias personales, los candidatos subrayaron su experiencia en cargos partidarios o políticos, el involucramiento con la organización, su compromiso y lealtad.

Asimismo, el estudio dejó evidencia que la cultura del Partido Nacionalista Peruano, que recibió el nombre de autocrítica pragmática, influyó sobre la decisión de postular a una secretaría juvenil distrital. Específicamente, esta cultura organizacional influyó sobre las tres creencias comportamentales y la creencia normativa relacionada con el grupo de referencia de la JNB. Por otro lado, un factor que permitió la candidatura juvenil fue el Reglamento Electoral para Elegir a las Autoridades Partidarias.

Complementario a estos hallazgos, el estudio constató que los representantes juveniles distritales elegidos en aquellas elecciones internas no pudieron tomar decisiones en el ejercicio de sus cargos debido a la concentración de poder de la dirección partidaria. Al menos en este nivel, la democracia interna del Partido Nacionalista se manifestó ficticia.



Notas

¹ Licenciado en Comunicación Social por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. En abril del 2018 obtuvo el primer puesto en el I Concurso Nacional de Tesis en Materia Electoral organizado por el Jurado Nacional de Elecciones con la tesis “Participación juvenil en las elecciones internas del Partido Nacionalista Peruano. Cultura organizacional y creencias de los jóvenes candidatos de Lima Metropolitana”. Ha participado como expositor en el I Congreso Regional de Ciencia Política organizado por la Escuela de Ciencia Política de la UNMSM. Actualmente cursa el Máster en Gobernabilidad y Procesos Electorales del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset adscrito a la Universidad Complutense de Madrid.

² Estos jóvenes postularon y, casi todos, salieron elegidos secretarios juveniles. Es decir, la muestra pudo ampliarse ya que postularon más de ocho personas y existieron más facciones. No obstante, en el periodo de investigación no se encontró joven alguno participando en el partido y que hubiese postulado. Asimismo, se entrevistó a jóvenes, sobre todo, integrantes de una facción ya que se mostraron más abiertos con la presencia del investigador, y en general, más abiertos con la presencia de actores externos.

³ El presente artículo no aborda la naturaleza del Partido Nacionalista Peruano. Para profundizar este punto, además de conocer una breve historia de la Juventud Nacionalista y la dinámica de las facciones juveniles, el lector puede consultar la tesis. En ella encontrará las entrevistas realizadas a René Galarreta, quien fue el primer Coordinador Nacional de la Juventud Nacionalista, y a César Ramos, presidente del Comité Electoral Nacional del partido.

⁴ La investigación coincidió con este tipo de contextos ya que estudió, específicamente, la participación de los jóvenes del Partido Nacionalista Peruano en los procesos electorales para ocupar un cargo interno.

⁵ Como se verá luego, para ser candidato al cargo de secretario distrital no se exigieron mayores requisitos quedando prácticamente en las manos de los afiliado poder participar

⁶ Si bien los procedimientos de la TAR se orientan al análisis cuantitativo, la investigación lo empleó en su etapa llamada *formative research*, es decir, en aquella etapa cuyo propósito es identificar el núcleo de creencias sobresalientes, sobre todo, por métodos cualitativos.



⁷ Las autoras precisan que los artefactos en sí mismos no pueden ser considerados cultura en la medida que la realización puede estar influido por otros elementos no culturales como las motivaciones personales.

⁸ En principio, cualquier artefacto puede ser un símbolo, pero no todo llegan a serlo.

⁹ A los procesos descritos, Hatch (1993, 667) los llaman proactivo (Supuestos → Valores → Artefactos) y prospectivo (Artefactos → Símbolos → Supuestos). Estos siguen un sentido horario. Sin embargo, las autoras también afirman que los procesos pueden darse de manera inversa, llamándolos retroactivo y retrospectivo, respectivamente. Esto se evidencia cuando se trata de modificar las características de la cultura organizacional.

¹⁰ Se estimó conveniente mantener en el anonimato a los entrevistados para evitar algún tipo de represalia. Por otro lado, para el presente artículo se han seleccionado las citas más relevantes. El lector encontrará pasajes narrativos de cuatro entrevistados, cada uno de ellos codificados numéricamente.

¹¹ Si bien se identificó a 15 titulares activos de las secretarías juveniles, no a todos ellos se les pudo entrevistar por los siguientes motivos: no participaron en las elecciones (y fueron elegidos secretarios en asambleas distritales) o no accedieron por desconfianza.

¹² Así lo expresó este candidato: “la verdadera gente nacionalista (...) la que ha sufrido (...) merece estar, por lo menos, en algún pequeño puesto, aunque sea de vigilante. Si un partido no trabaja con sus bases (...) te va a pasar la factura (...)”. (Entrevista 1, comunicación personal, 15 de octubre, 2015).

¹³ Durante la etnografía se observó que el estatus de ostentar el cargo de secretario juvenil posibilitó la participación legítima de las oportunidades que la arena política otorga. Se da un ejemplo para ilustrarlo. En el contexto de la promulgación de la Ley N° 30288, Ley que Promueve el Acceso de Jóvenes al Mercado Laboral y a la Protección Social (que fue más conocida como “ley pulpín”), la facción de la JNB, a través de sus secretarios juveniles, tomó protagonismo al interior del partido al defender esta decisión del Poder Ejecutivo. Sus miembros lograron reunirse con la alta dirigencia partidaria y fungieron de representantes de la Juventud Nacionalista ante los medios de comunicación.

¹⁴ La idea de fortalecer al partido se daba en respuesta a un contexto desfavorable para el nacionalismo. En el distrito de Ate, por ejemplo, a los 10 meses de las elecciones internas del 2014 ya no existieron reuniones, no solo porque se había perdido el local central del distrito, sino también por la disminución de sus afiliados activos.



¹⁵ Más de la mitad de los candidatos ya habían tenido experiencia, unos ejerciendo cargos dirigentes y otro como autoridad política. La mayoría de quienes ya habían ocupado un cargo partidario lo hizo como secretario juvenil distrital.

¹⁶ La investigación no encontró evidencia de procesos retroactivos o retrospectivos

¹⁷ Fue revelador que durante el II Plenario Nacional de la Juventud Nacionalista, llevado a cabo en Lima el 7 de marzo del 2015, la cuestión laboral fuese el principal tema. De las veinte regiones presentes, doce representantes coincidieron en manifestar que el partido no les facilitó entrar al sector público, especialmente, a los programas sociales.

¹⁸ En aquel año, el Partido Nacionalista Peruano participó en cuatro circunscripciones provinciales de un total de 195, obteniendo una autoridad electa (un regidor de la provincia de Alto Amazonas en Loreto). Asimismo, participó en 19 circunscripciones distritales de un total de 1647, obteniendo 16 autoridades electas (tres alcaldes y 13 regidores, todos de la región Loreto). En Lima Metropolitana, el partido se presentó en el distrito de Carabaylo a través de la candidatura de Martha Celi.

¹⁹ Información proporcionada por la página web de la ONPE.



Anexo 1

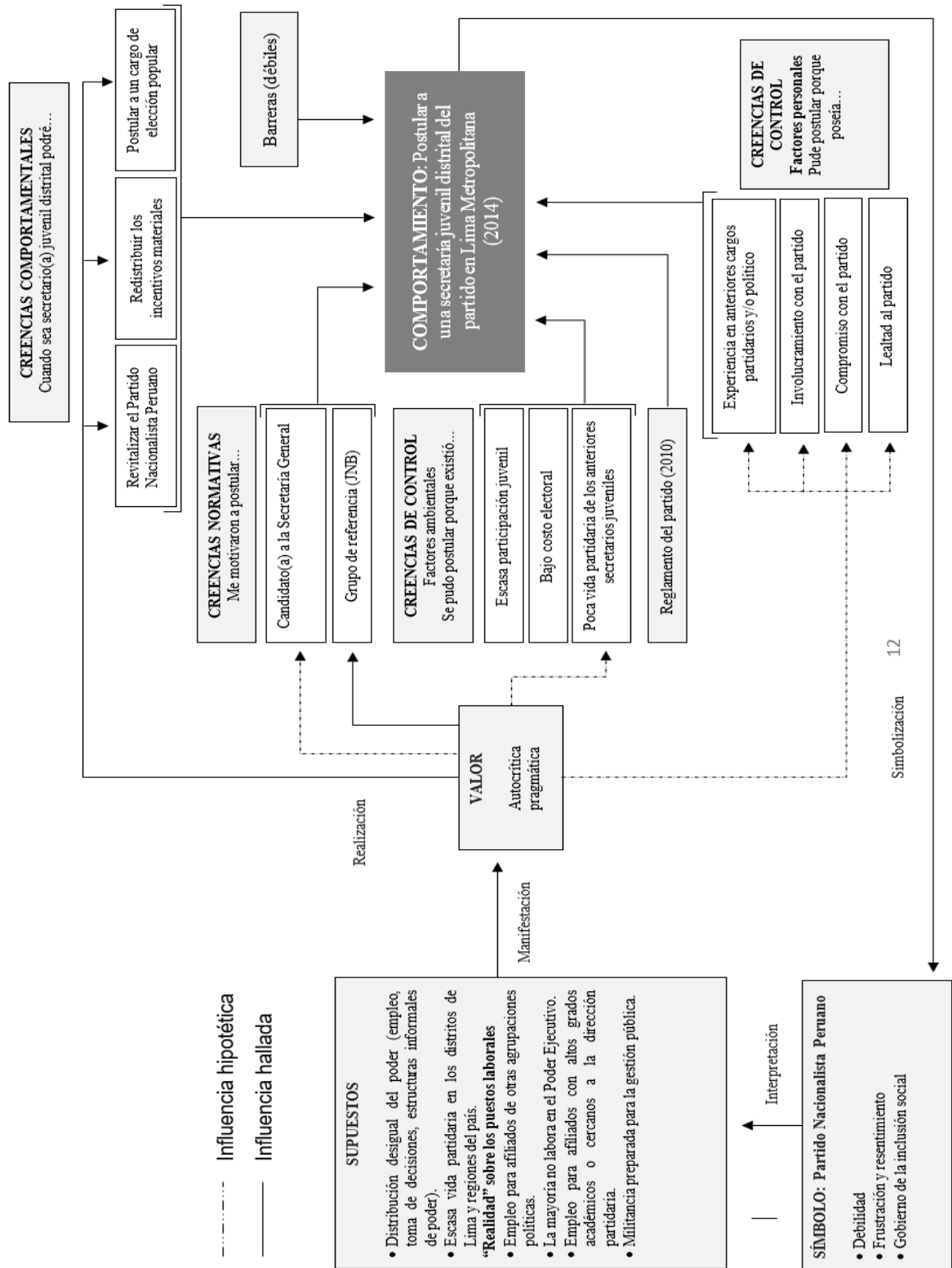


Gráfico 1. Modelo que explica la postulación a una secretaria juvenil distrital de Lima Metropolitana del Partido Nacionalista Peruano
Fuente y elaboración propias, 2016



Referencias bibliográficas

- Ajzen, I. (1991). The Theory of Planned Behavior. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 50, 179-211. [https://doi.org/10.1016/0749-5978\(91\)90020-T](https://doi.org/10.1016/0749-5978(91)90020-T)
- Del Águila, A. (2004). *Mujeres en los partidos políticos del Perú. Situación y Mecanismos para su Promoción*. Lima: Asociación Civil Transparencia.
- Durand, A. (2007). Participación al interior de los partidos políticos: El caso del partido aprista. En R. Grompone (Ed.), *La participación desplegada en la política y la sociedad: temas olvidados, nuevos enfoques* (pp. 61-92). Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- Eatwell, R. (1997). Introduction: the importance of the political culture approach. En R. Eatwell (Ed.), *European Political Culture: conflict or convergence?* (pp. 1-12). Londres: Routledge.
- Fishbein, M. y Ajzen, I. (2010). *Predicting and changing behavior: The reasoned action approach*. Nueva York: Psychology Press.
- Flick, U. (2004). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid, España: Morata.
- Hale, H. (2006). *Why Not Parties in Russia? Democracy, Federalism, and the State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hatch, M. (1993). The Dynamics of Organizational Culture. *Academy of Management Review*, 18(4), 657-693. Recuperado de <https://goo.gl/yLEclx>
- Hatch, M. y Cunliffe, A. L. (2013). *Organization Theory. Modern, Symbolic, and Postmodern Perspectives* (3.ª ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, M. (2014). *Metodología de la Investigación* (6.ª ed.). Ciudad de México: McGraw-Hill.
- Meléndez, C. (2007). Partidos y Sistema de Partidos en el Perú. En R. Roncagliolo y C. Meléndez (Eds.), *La política por dentro. Cambios y continuidades en las organizaciones políticas de los países andinos* (pp. 213-271). Recuperado de <https://goo.gl/GvlbP1>
- Montaño, D. y Kasprzyk, D. (2008). Theory of Reasoned Action, Theory of Planned Behavior, and The Integrated Behavioral Model. En K. Glanz, B. K. Rimer y K. Viswanath (Eds.), *Health Behavior and Health Education. Theory, Research, and Practice* (pp. 67-92). Recuperado de <https://goo.gl/fk6Bb0>
- Oficina Nacional de Procesos Electorales. (2010). *Estructura, democracia y financiamiento de los partidos políticos: Una mirada a través de sus estatutos*. Recuperado de <https://goo.gl/1W3rEC>
- Panebianco, A. (1990). *Modelos de Partido. Organización y poder en los partidos políticos*. Madrid: Alianza Editorial.



Partido Nacionalista Peruano (2010). *Reglamento Electoral para Elegir a las Autoridades Partidarias*. Recuperado de <https://goo.gl/Nnn8hp>

Young, L. y Cross, W. (2002). Incentives to Membership in Canadian Political Parties. *Political Research Quarterly*, 55, 547-569.
<https://doi.org/10.1177/106591290205500303>



Ativismo de esquerda nas redes sociais: Contradições das novas trincheiras da luta política.

Vanessa Tavares Dias¹

Resumo

A partir dos anos noventa do último século, as novas tecnologias de comunicação iniciaram um processo decisivo de transformação das formas de comunicação global. Desde então, a interconexão comunicativa tem auxiliado a propagação de ideias de diferentes coletivos e estimulado novas formas de ativismo político. Assim, embora as mídias sociais tenham aberto flancos de comunicação para a resistência de esquerda, o espaço cibernético também tem sido ocupado por um ativismo político conservador e antidemocrático. Além disso, esse novo campo de relações tem sido disputado por diferentes interesses, que vão desde os econômicos das grandes corporações, aos imperativos de monopólio da indústria cultural. Sob a ótica materialista, ainda é possível atentar para o fato de que as novas tecnologias de comunicação são o resultado da divisão social do trabalho e da substituição progressiva do trabalho vivo pelo trabalho morto; ou seja, elas expandem formas de alienação e de exploração no contexto do capitalismo reestruturado. Esse texto pretende expor algumas reflexões sobre os novos repertórios de participação política nas redes sociais pela militância de esquerda, salientando, em especial, a dialética entre as formas de resistência à ordem por meio das novas tecnologias de comunicação e a tendência de ampliação constante do capital e de suas ideologias. Em síntese, nosso objetivo é compreender, sob a ótica da filosofia da práxis, os progressos e os limites das novas tecnologias para a ampliação da participação política e do espaço discursivo da esquerda.

Palavras chave

Militância de Esquerda; Mídias Sociais; Participação Política; Filosofia da Práxis.

Introdução

A partir dos anos noventa do último século, as novas tecnologias de comunicação, desde a telefonia móvel à *Internet*, iniciaram um processo decisivo de transformação das formas de comunicação global. Essa transformação propiciou o surgimento de novos repertórios de ativismo político por parte de partidos, movimentos sociais e ativistas não organizados. A interconexão comunicacional tem permitido a propagação



de ideias de diferentes coletivos e, ao mesmo tempo, proporcionado a formação de novos coletivos e novas formas de ativismo.

Todavia, ainda que a *Internet* e, especialmente, as mídias sociais tenham criado oportunidades de comunicação para a resistência de esquerda, o espaço cibernético tem sido disputado por diferentes interesses, que vão desde os econômicos das grandes corporações até as ideologias autoritárias, situadas no campo político à direita. No Brasil, estas forças, podemos inferir, têm conseguido maior eficiência nas disputas de narrativas, na medida em que vêm ampliando seguidores e tornando viável uma agenda política e econômica ultraconservadora.

Partindo do materialismo histórico como princípio teórico-metodológico orientador, consideramos que a ciência e a técnica, ao invés de se desenvolverem em mera contradição com as relações de produção, constituem-se forças produtivas materiais governadas pelo capital; logo, são inerentes às necessidades do processo de acumulação. Na atualidade, as novas tecnologias de comunicação estão relacionadas às exigências do capitalismo reestruturado: substituição do trabalho vivo pelo trabalho morto, novos processos de exploração e alienação, para manutenção da curva ascendente do ganho privado. As resistências possíveis, reelaboradas nas disputas *online*, não devem ser pensadas à parte dessa totalidade complexa.

Partindo do exposto, esse texto pretende expor algumas reflexões sobre os usos da *Internet* e em particular das redes sociais por ativistas de esquerda, salientando a dialética entre as formas de resistência à ordem pela tecnologia *versus* a função da tecnologia a serviço da ampliação constante do capital. Em síntese, nosso objetivo é compreender os progressos e os limites das novas tecnologias para a ampliação do espaço discursivo da esquerda.

Fundamentação teórica

A evolução da tecnologia, para Marx e Engels, é parte do processo de transformação das forças produtivas e, portanto, da transformação da ordem econômica e política em direção a sua superação. Desta feita, como os autores apontaram em *A Ideologia Alemã* (Marx; Engels, 2007, p. 30), a emancipação humana ocorrerá como resultado complexo das transformações materiais no decorrer do processo histórico, na sucessão de gerações que “sobre o ombro da precedente, desenvolveram sua indústria e seu comércio e modificaram sua ordem social de acordo com as necessidades alteradas”.



No curso do aperfeiçoamento dos instrumentos de produção, tema presente também no *Manifesto do Partido Comunista* (Marx; Engels, 2010), os pensadores destacaram a importância do progresso dos meios de comunicação: navegação a vapor, estradas de ferro e telégrafo elétrico. O avanço da comunicação intensificaria o contato entre os trabalhadores para além dos limites nacionais, auxiliando a sua organização e a luta revolucionária. Nesse sentido, a classe explorada apropriar-se-ia da ciência e da técnica da sociedade burguesa em favor de sua própria libertação.

Sobre esse tema, Magaline (1977) criticou os marxistas revisionistas, e a sua filosofia do “progresso humano” em geral, que postulavam que as relações de produção seriam consideradas o elemento relativamente estável da base econômica, enquanto as forças produtivas teriam um duplo papel: 1) seriam o motor da transformação histórica; 2) prenunciariam e preparariam o modo de produção superior. Nesse caso, as forças produtivas materiais e/ou subjetivas seriam tomadas em si, independentemente das relações sociais históricas no interior das quais essas forças agiriam e funcionariam.

Na construção dessa perspectiva – continua -, os teóricos da revisão se aproximariam do que Marx chamou de “*fetichismo* do capital”, ou seja, apareceriam em suas reflexões formas históricas da produtividade social como um conjunto heteróclito de “coisas” em separado: máquinas, tecnologia, ciência e organização do trabalho. Esse *fetichismo* se estenderia à defesa do progresso técnico, da produção, do crescimento econômico e da “inovação”, isto é, do incremento técnico-científico autônomo em favor da transformação revolucionária. Em síntese, o desenvolvimento material das forças produtivas seria o motor da luta proletária na direção do projeto emancipatório, substituindo a luta de classes, relegada aqui ao papel de coadjuvante.

Katz (1997), no mesmo sentido, acredita que não é possível prever a emancipação humana como resultado da evolução tecnológica e científica. Ou seja, não é possível pressupor que o melhoramento continuado da tecnologia seria acompanhado *pari passu* pela evolução da consciência. A visão determinista desse processo, segundo o mesmo autor, deixa de lado o fato de que as forças produtivas estão sujeitas às contradições do modo de produção e, portanto, são engendradas pelas leis da acumulação.

Partindo do que foi exposto, consideramos que as novas tecnologias de comunicação constituem-se, antes de qualquer coisa, parte do progresso tecnológico a serviço do capital, que detém o domínio sobre os seus protocolos, os seus códigos de funcionamento e os seus conteúdos. Dessa forma, a *web* não pode ser considerada um



espaço predeterminado de livre atividade social, do pensamento autônomo ou revolucionário. Da mesma maneira, a apropriação pelos ativistas de esquerda das novas tecnologias de comunicação faz parte das lutas que integram relações sociais dentro de um contexto histórico particular, que deve ser levado em consideração para a compreensão das disputas de narrativas nos meios digitais.

Gramsci tornou-se, grosso modo, um teórico marxista com olhar voltado para a superestrutura. Todavia, a *filosofia da práxis* - termo usado pelo pensador para, entre outros aspectos, distinguir a sua filosofia das interpretações vulgares do materialismo histórico - não esbarra no erro comum que separa estrutura e superestrutura. A *filosofia da práxis*, contrariamente, enfatiza a relação dialética base-superestrutura, sendo esta relação o seu objeto próprio. Nesse sentido, o comunista italiano encontra o nexo fundamental entre a “vontade humana”, a ideologia, a ciência e a cultura, ou seja, a superestrutura e a estrutura econômica, que formam juntas uma organização social concreta. Segundo ele, “[p]ara a filosofia da práxis, o ser não pode ser separado do pensar, o homem da natureza, a atividade da matéria, o sujeito do objeto; se se faz esta separação, cai-se numa das muitas formas de religião ou na abstração sem sentido” (Gramsci, 2004, p. 175).

Para o marxista italiano, o Estado é formado por dois planos superestruturais, denominados sociedade civil e sociedade política, que constituem o *Estado integral*. Para este pensador (2007), a sociedade civil – parte do Estado no sentido ampliado - é a base material onde ocorrerá a luta por hegemonia. Logo, é onde se encontra o complexo de relações ideológicas, culturais e intelectuais e onde a luta política ocorrerá através dos aparelhos privados de hegemonia, de partidos políticos e de outros organismos particulares. Estas agências com conteúdo particular irão atuar na produção de valores morais e na orientação de condutas com o fim de produzir o consenso.

Em sociedades onde a sociedade civil é complexa, a esfera ampliada do Estado torna-se arena onde as classes e as frações de classe, dominantes e dominadas, formulam ideologias, cumprem funções educativas, agem na formação da consciência e elaboram filosofias, objetivando alcançar a unidade de toda sociedade em torno de uma visão de mundo. A sociedade civil é, portanto, o campo de lutas onde agências disputam ideias e onde os sujeitos vivenciam práticas e expectativas que incidem sobre a totalidade da vida. A comunicação, nessa esfera particular do Estado, é fenômeno privilegiado dessas lutas, por meio das quais os sujeitos difundem ideias e constroem estratégias



discursivas visando à produção de consenso. Nesse sentido, podemos pressupor que as redes sociais constituem um microssistema dessas lutas, dimensão da sociedade civil onde acontece o embate diário – em desigualdade de condições - entre diferentes ideologias.

Em resumo, as neotecnologias de comunicação são capazes de ampliar o contato entre os homens, estabelecendo maior socialização das forças produtivas subjetivas; entretanto, os conteúdos e as formas de transmissão permanecem limitados pela própria função material das tecnologias nas sociedades capitalistas e pelas relações sociais de um determinado tempo histórico. Colocando de outra forma, a dinâmica que ocorre no microssistema social, no que tange especialmente às disputas de narrativas, não pode ser pensada dissociada do macrossistema tecnológico vinculado à reprodução capitalista, sendo a comunicação estrutura e superestrutura, força produtiva e relações de produção.

No entanto, seguindo as formulações de Gramsci, a comunicação é condição estratégica na arena das lutas e combates em torno da hegemonia. Mesmo operando sob a hegemonia das ideias da classe dominante, é campo da *práxis* e esfera própria da luta de classes. Compete-nos analisar essa contradição.

Reprodução e *práxis*

Como espaço de reprodução das relações sociais capitalistas, as mídias sociais apresentam uma conexão particular com o mundo das mercadorias. Esse fenômeno ocorre não apenas nas relações de compra e venda de produtos, realizadas por meio da *web*. Grohmann (2014) observa que as vozes que circulam no ciberespaço tornam-se *commodities* disputadas no “mercado” das interações. Isto quer dizer mais precisamente que o fluxo inicialmente descentralizado dos discursos vai sendo reajustado, de modo que algumas vozes, especialmente aquelas de personalidades com alguma projeção popular, intelectual e/ou política, tenham as suas publicações entre as mais comentadas e repetidas pelos usuários das redes, inclusive pelos ativistas de esquerda.

Outro aspecto, notado por Prudêncio (2008), revela que alguns coletivos de mídias “alternativas” atuantes especialmente no ciberespaço, ainda que se inscrevam na batalha da contrainformação em confronto direto com a *mass media*, acabam por repetir padrões de comunicação presentes no jornalismo dominante. Nesse sentido, o termo “alternativo” representa muito mais a *guerra de posição* estabelecida por esses meios,



do que necessariamente alguma proposta inovadora de jornalismo. Esses profissionais, segundo a autora (idem, p. 72), “apostam na linguagem referencial do jornalismo para obter mais credibilidade e interferir pragmaticamente nos rumos das decisões políticas”.

Afora os exemplos acima, outros elementos experimentados no cotidiano das interações virtuais da militância de esquerda reafirmam uma rotina da reprodução: 1) compartilhamento de matérias publicadas pelas mídias corporativas que, malgrado sejam, em muitos casos, um dos principais alvos de crítica de ativistas, acabam por pautar, frequentemente, os assuntos debatidos nas conversações coletivas; 2) mercantilização de informações, repetidas, “consumidas” e rapidamente substituídas por novas tragédias cotidianas; 3) hibridismo acentuado do conteúdo, que acaba por entretecer o emaranhado confuso de informações que formam o senso comum.

Ademais, as notícias falsas, popularmente chamadas de *fake News*, tem encontrado terreno fértil na *web* e em aplicativos da telefonia móvel, alcançando milhões de pessoas com acesso a esses serviços. *Blogs* pessoais, empresas e jornais *online*, entre outros, têm se especializado em produzir e difundir informações inverídicas e, em alguns casos, completamente inverossímeis. Com ajuda de robôs², conforme Ferrara et. al (2016), essas informações são espalhadas pela rede, dando a impressão de que certas opiniões são altamente populares, amplificando a audiência sobre uma determinada concepção de mundo; além disso, ainda segundo os autores (idem), são capazes de criar imagens distorcidas de candidatos a cargos públicos, de forma a impulsioná-los em eleições.

Todavia, não obstante a função reiterativa da ordem estabelecida, a intensa atividade na *web* permite prosperar alguns êxitos. A criação dos *softwares* livres, por exemplo, procura enfrentar o controle exclusivo das grandes corporações sobre o mercado da informática, colocando o tema dos monopólios no âmbito do debate sobre democracia e direitos humanos. A indisciplina geral mediante a propriedade intelectual, evidenciada na prática da “pirataria” e do compartilhamento de músicas, livros e filmes, consegue burlar a vigilância da indústria cultural.

Outro aspecto que merece ser sublinhado diz respeito à formação de uma juventude que tem avançado na compreensão de sua estrutura de funcionamento para além do seu uso superficial. Nesse sentido, uma parte da juventude tem conseguido alcançar saberes que ultrapassam o simples manejo da máquina e, ainda que este seja um fenômeno incorporado à lógica da acumulação, é também um elemento relacionado ao domínio da produção, à unidade teoria e prática do devir histórico.



Enfim, o espaço virtual não se situa em dimensão autônoma em relação ao mundo da produção material e imaterial, da exploração do trabalho e da mercantilização da vida. Pelo contrário, os modernos instrumentos de comunicação e interação social são produtos da confluência entre avanços científico-tecnológicos, transformações das relações sociais de produção, precarização das condições do(a) trabalhador(a) e surgimento de novas formas de intercâmbio social. A interseção desses aspectos consagra novos fluxos horizontais e reitera fluxos verticais de informação condizentes com as necessidades materiais e simbólicas do momento presente. O conteúdo do que é comunicado é, igualmente, produção social e material da ordem econômica, e está relacionada à ideologia dominante e à consciência possível. Todavia, é ainda *práxis*, através da qual despontam novas formas de socialização e de reelaboração de uma nova cultura.

Os novos repertórios da militância de esquerda *online*

A resistência da classe trabalhadora tem contado, na História, com os seus próprios instrumentos de comunicação, por meio dos quais tem estabelecido debates e formação política, além de todo tipo de resistência à ordem constituída. Quais seriam, então, as especificidades das novas tecnologias para a luta do campo político à esquerda, no atual contexto histórico?

Uma das primeiras variáveis a serem consideradas diz respeito à compreensão de quem são os sujeitos ativistas. A complexificação da sociedade civil, ocorrida nas últimas décadas do século XX, ocasionou, entre outros aspectos, a multiplicação de organizações políticas e movimentos sociais em defesa de causas variadas. Nesse sentido, a classe trabalhadora em luta tem hoje uma configuração distinta daquela do passado. De mais a mais, o ativismo isolado e apartado de organismos políticos e de movimentos sociais orgânicos reforça a pulverização das lutas, tendo como efeito a dificuldade em se criar um princípio norteador e unificador.

Há outra diferença significativa nas práticas do ciberativismo de esquerda em relação ao jornalismo operário. Para Sodré (2013, p. 81), resulta das novas tecnologias um “ethos catártico e imaginariamente redentor da miséria e da exclusão sociais que tendem a agravar-se com a nova economia mundo (...)”. Nesse sentido, o ambiente virtual permite aos sujeitos, segundo o mesmo autor, encontrar formas compensatórias de solidariedade, que vão de uma religiosidade indefinida a uma interatividade democratista entre sujeitos afetivamente distantes. Esse ativismo, em muitos casos, não



consegue ir além dos limites da comunicação em rede, o que a restringe exclusivamente aos debates informacionais.

A despeito disso, o ativismo de esquerda também tem demonstrado grande capacidade de mobilização social, com amplo alcance nacional e internacional. A velocidade com que circula a informação e o repertório discursivo original a arregimentar para os combates constituem diferenças importantes frente às formas de comunicação do passado.

Para ficar em exemplos recentes e relativos ao Brasil, em 2012, as mídias eletrônicas noticiaram a invasão de pistoleiros à ocupação indígena do tekoha (território sagrado) Arroio Koral, em Mato Grosso do Sul, tornando pública a luta dos índios da nação Guarani-Kaiowá. Naquele momento, constituiu-se forte solidariedade coletiva desencadeada, especialmente, após a circulação pelas redes sociais de uma carta redigida pelos indígenas, por meio da qual declaravam a sua morte social. Logo, a extensão Guarani Kaiowá foi incluída ao sobrenome de milhares de usuários do *facebook* e do *twitter*, enquanto fotos pessoais publicadas nos perfis iam sendo aos poucos substituídas por fotos de crianças e mulheres indígenas. Os *hashtags* #SouGuaraniKaiowa e #SomosTodosGuaraniKaiowa, recurso de busca por assunto e medida nos *trending topics* do Twitter³, indicavam o reconhecimento da identidade indígena por diferentes sujeitos, determinados a tratar o conflito como problema coletivo.

O caso do pedreiro Amarildo foi um dos mais emblemáticos. Em 14 de julho de 2013, o ajudante de pedreiro Amarildo de Souza foi abordado por policiais na comunidade da Rocinha, no Rio de Janeiro, e levado para “averiguações”. Depois desse episódio, Amarildo desapareceu. O desaparecimento desse trabalhador foi uma espécie de “gota d’água” num contexto de reiteradas violações de direitos da população pobre, levando a uma onda de mobilizações *online* e *off-line*, convocadas por ativistas de esquerda. O *hashtag* #OndeEstáAmarildo? espalhou-se pela *web*. Amarildo deixou o anonimato, que tipifica o sujeito imerso na massa popular indistinta, para tornar-se símbolo das lutas, no Brasil, em defesa de todos os sujeitos negros e pobres, vilipendiados e torturados pelo Estado capitalista.

Ainda em 2013, um mês antes do desaparecimento de Amarildo, o catador de latinhas e morador de rua Rafael Vieira Braga foi abordado e detido por dois inspetores da Polícia Civil quando passava por uma manifestação política no centro da cidade do Rio de Janeiro. Sob a alegação de que portava produto de limpeza, que poderia ser utilizado



como matéria-prima para confecção de coquetel molotov, Rafael foi preso e condenado a quatro anos de prisão. Uma vez mais, o ativismo de esquerda encapou outra campanha pela *Internet*. Organizações de direitos humanos nacionais e internacionais, parlamentares de partidos de esquerda, militantes de diferentes coletivos efetuaram uma série de publicações nas redes sociais pela sua soltura. O *hashtag* #LibertemRafaelBraga, fotos, charges e desenhos de Rafael foram reproduzidos centenas de milhares de vezes. A campanha ganhou as ruas e os muros das cidades.

Em 2015, outra campanha que ganhou as redes sociais no Brasil, e obteve alguns resultados, chamou-se #meuprimeiroassédio. Motivadas por uma situação de assédio vivida por uma criança num programa de TV, milhares de mulheres iniciaram, no *facebook*, uma série de denúncias sobre situações de assédio sexual sofridas por elas ainda na infância. As denúncias em série encorajaram rapidamente um maior número de sujeitos femininos, vitimados pelo abuso, a confessarem o inconfessável. Segundo Mota et. al (2017), oitenta e duas mil mensagens foram publicadas na campanha. A repercussão foi tão grande que, segundo os(as) mesmos(as) autores(as), repetiu-se na Grã-Bretanha, Estados Unidos, Chile, Portugal e Holanda.

No dia 14 de março de 2018, a vereadora Marielle Franco, do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), e seu motorista, Anderson Gomes, foram executados no centro da cidade do Rio de Janeiro. A vereadora, quinta mais votada na eleição municipal do Rio em 2016, tinha origem popular e trajetória política vinculada à defesa dos direitos humanos. A vereança de Marielle enfrentava não apenas os grupos criminosos acolhidos pelo Estado, como os próprios aparelhos de repressão da ordem política, considerados os responsáveis pelo assassinato em massa de jovens negros e pobres. Na mesma direção, denunciava as péssimas condições de trabalho dos policiais que também são frequentemente mortos em confrontos com o crime organizados (Ferreira; Ferreira; Chaves, 2018). Por isso, a vereadora defendia a desmilitarização da polícia militar e formas alternativas de segurança pública, contra a criminalização dos pobres. A defesa dos direitos dos pobres permitia que Marielle fosse reconhecida como uma das vozes dos(as) excluídos(as) no Estado, e a sua execução significou simbolicamente a desamparo desses sujeitos.

Desde o dia do seu assassinato, espalham-se nas redes sociais publicações sobre Marielle e Anderson; fotos de perfis do *facebook* foram substituídas por fotos de Marielle; e persiste a interrogação “Quem mandou matar Marielle e Anderson?” e as *hashtag*



#MariellePresente e #JustiçaParaMarielleEAnderson. Jornalistas, personalidades públicas e ciberativistas de esquerda têm feito uso incansável das redes sociais para denunciar a execução da vereadora e de seu motorista. Conforme Almeida et. al. (2018), um estudo feito pela Diretoria de Análise de Políticas Públicas (DAPP) da Fundação Getúlio Vargas (FGV) identificou, dois dias após o assassinato, 1,16 milhão de menções à Marielle e Anderson no Twitter. O mesmo instituto, na época do crime, constatou que a *hashtag* #mariellepresente foi a mais utilizada nesse *microblog*, aparecendo em cerca de 150 mil postagens, seguida das *hashtags* #mariellefranco e #nãofoiassalto, presentes em 34 mil publicações.

A execução da vereadora e de seu motorista causou consternação profunda em parte da sociedade brasileira, e esta comoção foi propagada amplamente pelas redes sociais, alcançando pessoas que não sabiam, até então, de sua existência. Este fenômeno, por sua vez, ocasionou o reverso: segundo Ferreira et. al. (2018), Marielle foi alvo de uma profusão de notícias falsas. As *fake news* buscavam relacioná-la com o crime organizado, numa clara tentativa de desmoralizá-la e de naturalizar o seu assassinato – como são naturalizados os assassinatos de todos os pretos e pobres do país.

No entanto, a despeito de toda mobilização e da possibilidade de disseminação de ideias do campo da esquerda anticapitalista, revolucionária ou reformista, e de as redes sociais terem conseguido ampliar a visibilidade e a solidariedade global em torno dos movimentos sociais e dos grupos subalternizados, o conjunto dessas lutas não foi capaz de interromper o revigoramento de ideias de cunho autoritário que se espalharam pelo mundo e se instalaram, fortemente, no Brasil. Um dos aspectos a serem considerados sobre essa questão é que, à medida que o ciberativismo de esquerda avançava e alcançava alguns êxitos, corporações, ativistas e grupos do campo político à direita adotavam táticas de enfrentamento bem sucedidas, que vêm conseguindo, por meio das redes sociais, consolidar narrativas e visões de mundo dominantes. Nos últimos anos e, sobretudo, durante e após as eleições de 2014 no Brasil, foi possível perceber, nas redes sociais, a intensificação do discurso de ódio contra movimentos sociais, ataques constantes à democracia e exaltação à volta dos militares ao poder. O desfecho dessa mobilização foi a eleição, em 2018, de um candidato à presidência do executivo com ideias claramente antidemocráticas, para dizer o mínimo.

De acordo com Silva (2017), nos últimos anos, o pensamento de direita se complexificou e capilarizou, buscando tornar-se público e mais próximo às massas. Grupos de direita



e figuras públicas encontraram, no atual contexto, um ambiente propício para encampar abertamente o discurso e a identidade de direita contra os direitos humanos, especialmente contra os direitos LGBTTT⁴, difundindo ódio de classe e ideias vagas e carentes de respaldo teórico e científico. Tal posicionamento, segundo a mesma autora (idem), não está desprovido de estratégia política. A incorporação de pautas fascistas, por uma parte da direita, tem relação com a dificuldade que ela encontra de convencer as massas a aceitarem as políticas antipopulares neoliberais. Por isso, essa direita acaba por recair em aspectos morais próprios do fascismo, como forma de se aproximar de certa dimensão da mentalidade do senso comum.

Esse novo impulso das ideias de direita tem a prerrogativa de contar com a mídia corporativa. Desta forma, a voz da direita adquire vantagem em relação aos grupos à esquerda, isto porque acaba amplificada pela associação entre as mídias tradicionais e as novas tecnologias de comunicação. E, mesmo nesse caso, quando lhes convém, segundo Silva (2017), os grupos à direita podem confrontar as mídias burguesas, classificando-as de “esquerdistas”, voltando-se complemente para a *Internet*. A mesma autora afirma que certas correntes da “nova” direita têm recorrido à linguagem própria de *viodegames*, *vloggers* e *youtubers*, demonstrando que adota uma tática discursiva nos debates virtuais. Os ativistas deste campo ideológico também têm sido bem sucedidos na convocação de mobilizações de rua mediante pautas conservadoras e, em alguns casos, paradoxalmente antidemocráticas.

É possível considerar, retomando alguns aspectos discutidos anteriormente, que o ciberativismo de esquerda realiza-se dentro de um espaço de socialização capitalista, controlado pela classe que detém o poder, com alcance limitado de público (apesar de causar a ilusão de a difusão ser gigantesca), desequilibrado pela força de grupos dominantes com maiores recursos materiais para as disputas, engendradas por grupos e personalidades que se impõem pelo poder da violência verbal e por estratégias discursivas eficientes. Esses, entre outros aspectos, expressam a relação orgânica entre as dinâmicas narrativas no microssistema da sociedade civil e o sistema mundial de computadores no contexto maior das contradições do capitalismo avançado.

Considerações finais

Lévy (Lemos e Lévy, 2010) observa que, a arte, a ciência, o jornalismo e a publicidade são responsáveis por difundir utopias e distopias sobre as novas tecnologias, estabelecendo profecias de um futuro quimérico. “Foi assim com o telégrafo e a estrada



de ferro; com o rádio, o telefone, os navios e as autoestradas; com a TV, os aviões, a viagem à lua e a Internet" (idem, p. 21). Reis e Barros (2011) afirmam que a literatura pioneira nos estudos sobre o ciberespaço fez previsões otimistas sobre esse novo campo de comunicação global, avaliando que em médio prazo ele promoveria a aproximação de diferentes sujeitos em todo o mundo, aumentaria o acesso ao conhecimento variado, transformaria as formas de sociabilidade e, na esfera política, acabaria com toda e qualquer forma de tirania. Todavia, como tentamos demonstrar ao longo deste texto, o desenvolvimento das tecnologias, em geral, e o das de comunicação, em particular, não são a garantia para o avanço das forças produtivas subjetivas. O que é possível perceber, no atual contexto histórico, é justo o contrário: o avanço do pensamento antidemocrático a arregimentar sujeitos das diferentes gerações e grupos sociais.

No caso da análise aqui apresentada, no entanto, restam mais perguntas do que respostas: Com Tilly e Wood (2010), é possível afirmar que as novas tecnologias de comunicação têm um impacto maior sobre a ação coletiva do que as tecnologias do passado? As mobilizações e ocupações das ruas por manifestantes em defesa dos direitos sociais e humanos aconteceriam da mesma forma e com a mesma intensidade se inexistisse o ciberativismo? As disputas de narrativas no ambiente computacional e em rede – mesmo sob a hegemonia do capital - podem auxiliar a esquerda e a classe trabalhadora (uma vez organizada) a difundir visões de mundo para o tecido social, de forma a produzir uma reforma intelectual e moral num nível universal?

Gramsci, através da *filosofia da práxis* - dialética base-superestrutura, unidade entre teoria e prática -, propõe a análise das conexões orgânicas entre esferas contraditórias da realidade. A sua filosofia, como expusemos anteriormente, realça o nexos orgânico fundamental entre as relações materiais de produção e a "vontade humana", a ideologia e a cultura. Em outras palavras, o comunista italiano enfatiza, entre outros aspectos, a recorrência histórica das relações capitalistas de produção, a perpetuação da exploração do trabalho e a coisificação do homem, mas ao mesmo tempo, reconhece que contraditoriamente ao passado, uma força que se move em direção ao futuro é capaz de construir conhecimentos alternativos, uma linguagem nova, uma nova cultura.

Na exata relação base-superestrutura, Gramsci (2004) entende que a máquina, para além de propriedades físico-químicas ou mecânicas, é objeto de determinadas forças sociais e expressa relações sociais, que correspondem a um determinado período histórico. A tecnologia, por sua vez, segundo o mesmo pensador, é mediadora da



relação homem-realidade (homem-homem, homem-natureza); é, por conseguinte, fundamento determinado da *práxis*. Sendo assim, através da tecnologia, entre outras variantes, o homem transforma a natureza, a realidade social e a si mesmo.

Pela *filosofia da práxis*, portanto, é possível dar um sentido, ainda que preliminar, à resistência de esquerda nas redes sociais. A teoria dialética de Gramsci é capaz de revelar que a estrutura econômica expressa os limites materiais e ideológicos que governam o mundo social, seja *online* ou *off-line*. Na *Internet*, os monopólios digitais, o controle das informações e a mercantilização do mundo virtual engendram as relações no ciberespaço em diferentes dimensões. No entanto, uma força antitética, que não esmorece diante do aperfeiçoamento das formas de exploração do capitalismo avançado, é capaz de encontrar nesse mesmo campo de relações, estratégias novas de enfrentamento, que têm como alvo desde os próprios monopólios das grandes empresas até a reelaboração da linguagem e a reestruturação das estratégias discursivas, demonstrando que a *Internet* se configura um novo espaço de luta, gerando novas exigências culturais e políticas. As lutas políticas renovadas operam sob o domínio das relações de produção, das leis da acumulação e das ideias da classe dominante, mas são combates que fazem avançar a história.

Para Amarildo Dias de Souza e Marielle Franco (*in memoriam*)

Notas

¹ Doutora em Sociologia pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professora da Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL-MG).

² Um robô ou *bot* - apelido para *robot*, robô em inglês – é um algoritmo de computador cuja finalidade é produzir conteúdo de forma programada e automática no espaço virtual. Os robôs podem ter meramente a função de agregar conteúdos ou serem usados por empresas como respondedores automáticos. No entanto, podem criar perfis falsos e procurar, através deles, imitar comportamentos humanos e interagir com usuários da *web*. Nesse caso, podem se especializar em enviar notícias (falsas ou não) de forma a redirecionar publicações, criar popularidade de algumas ideias com objetivo de produzir uma visão de mundo particular (cf. Ferrara et. al., 2016).



³ Na rede social twitter, as palavras mais publicadas pelos usuários e usuárias são listadas em tempo real, com o fim de monitorar o conteúdo e apresentar os principais assuntos do momento. Essa prática recebe o nome de *trending topics*.

⁴ Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais.

Referências Bibliográficas

Almeida, F. B. de; Pimenta, V. de O.; Dellarmelin, M. L. #JustiçaParaMarielleEAnderson: uma análise da rede no Twitter. *Temática*. Ano XIV, n. 12. Dezembro/2018. Namid/UFPB. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/tematica>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

Ferrara, E. et. al. The rise of social bots. *Communications of the ACM*, v. 59, n. 7, pp. 96–104. July/November, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2JheZ90>>. Acesso em: 7 fev. 2019.

Ferreira, A.; Ferreira, C. da S.; Chaves, R. S. As práticas discursivas da violência nas mídias digitais: Marielle Franco, presente... No espaço discursivo êmico. *Revista (com) textos linguísticos*, v. 12, n. 22, vitória, 2018.

Gramsci, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Vol. 1, Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2004.

Cadernos do Cárcere. Vol. 3, Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2007.

Grohmann, Rafael. Marx de volta? Na Comunicação? *Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação em Mídia e Cotidiano*, v. 4, n.4, Jun. 2014, p. 213-231. Disponível em: <<http://periodicos.uff.br/midiaecotidiano/article/view/9716/6842>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

Katz, C. Discusiones marxistas sobre tecnologia, *Teoría. Razón y Revolución*, n.3, Invierno 1997, p.1-31. Disponível em: <<http://revistaryr.org.ar/index.php/RyR/article/view/465/480>>. Acesso em: 27 dez. 2014.

Lemos, A.; Lévy, P. *O futuro da internet*. Em direção a uma ciberdemocracia planetária. São Paulo: Ed. Paulus, 2010.

Lévy, P. *Cibercultura*. Lisboa: Ed. Instituto Piaget, 1997.

Magaline, A. D. *Luta de classes e desvalorização do capital*. Lisboa: Moraes Editores, 1977.

Marx, K.; Engels, F. *O Manifesto do Partido Comunista*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010.

A Ideologia Alemã. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.



Mota, C. et. al. O uso de Hashtags no Facebook e a Repercussão da Campanha #Meuprimeiroassédio. Intercom, XIX Congresso de Ciências da Comunicação na Região Nordeste, Fortaleza, Ceará, 29/06 a 01/07/2017. Disponível em: <<http://www.portalintercom.org.br/anais/nordeste2017/resumos/R57-0295-1.pdf>>.

Acesso em: 1 nov. 2017.

Prudêncio, K. Jornativismo: CMI e o ativismo online. Aurora: Revista de Arte, Mídia e Política, São Paulo, n. 2, p. 68-79, 2008. Disponível em: <<https://bit.ly/3egnCw6>>.

Acesso em: 27 dez. 2014.

Reis, L.; Barros, S. 2011. Internet e Revolução no Egito: o uso de sites de redes sociais durante a convulsão social que derrubou o governo ditatorial egípcio em 2011. Congresso do Conlab, XI, Salvador, 2011. Anais do XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais. Disponível em: <<https://bit.ly/2TDSaOZ>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

Silva, C. L. S. da. Mídia e ascensão conservadora. Argumentum. Vitória, v. 9, n. 2, p. 172-182, maio/agosto. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/3kLMSwP>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

Sodré, M. *Antropológica do Espelho*. Uma teoria da comunicação linear e em rede. Petrópolis: Ed. Vozes, 2013.

Tilly, C; Wood, L. J. *Los movimientos sociales, 1768 – 2008*. Desde sus orígenes a facebook. Barcelona: Ed. Crítica, 2010.



O conceito de Ideologia e sua exteriorização na Práxis social dos homens.

Maria Tereza de Oliveira¹

Resumo

Trata-se de refletir sobre o conceito de ideologia e sua exteriorização na práxis social dos homens tendo como referência o filósofo Antonio Gramsci. Neste processo, destaca-se a importância do Partido Político, enquanto organizador da vontade coletiva na luta pela superação do senso comum na filosofia da práxis, onde o conceito da Função do Intelectual é fundamental, uma vez que o mesmo ocupa um lugar importante na teoria gramsciana da ideologia, enquanto mediador da relação entre estrutura econômica e a superestrutura, na relação entre classe dominante e o sistema de organização da moderna sociedade civil. O método empregado para o estudo foi a pesquisa bibliográfica, tendo como referência algumas das obras de Antonio Gramsci, com aporte teórico dos autores selecionados articulando os conceitos de ideologia, filosofia da práxis, teoria da função dos intelectuais e partido político enquanto organização da vontade coletiva. Por fim, demonstraremos a solidez das crenças e do senso comum na produção de uma nova filosofia.

Palavras chave

Ideologia; Partido Político; Sociedade Civil; Filosofia da Práxis; Intelectuais.

Introdução

O conceito de ideologia em Gramsci faz parte de uma situação social concreta existente no âmbito da sociedade, permeando toda uma concepção do mundo e da vida, dos valores e dos comportamentos, os quais são desenvolvidos ocultamente e exteriorizam-se na “práxis” social dos homens, dando força e sustentação ao conjunto das relações sociais e à conservação ou não dos sistemas sociais. Abrange, em sua totalidade, o conjunto das forças ideológicas, culturais, produtivas e formas específicas da organização social, como um aspecto de luta de classes e resultado das relações de força entre as frações do bloco dominante, rompendo desta forma com o simples reflexo de relações a nível do econômico e como a expressão uniforme da classe dominante, perpassando a compreensão do que seja o bloco histórico.

Gramsci (1986) atribuiu à ideologia um papel essencial no seio do bloco histórico, e a define como: “uma concepção do mundo, que se manifesta implicitamente na arte, no



direito, na atividade econômica, em todas as manifestações de vida individuais e coletivas”. (p.16).

A concepção do mundo da classe dirigente não é homogênea em todos os níveis. Sua difusão nas camadas sociais dirigentes é mais elaborada que seus fragmentos encontrados na cultura popular, daí a necessidade de Gramsci distinguir graus qualitativos correspondentes a determinadas camadas sociais. No nível mais elevado do bloco histórico, situa-se a filosofia; no nível inferior, o folclore e, entre esses dois níveis extremos, o senso comum e a religião. Na cúpula, a concepção do mundo mais elaborada é a filosofia, pois nela são apresentadas mais nitidamente as características da ideologia como expressão cultural da classe fundamental, além de ser referencial para qualquer sistema ideológico e influenciar praticamente as normas de vida de todas as camadas sociais.

O método de pesquisa que norteia o presente trabalho científico fundamentou-se em fontes bibliográficas, isto é, na revisão da literatura sobre algumas obras escritas do filósofo italiano Antonio Gramsci. Fundamentou-se também na análise de escritos históricos e filosóficos da recepção crítica da obra de Gramsci acerca da temática em questão, entre os quais destacamos os teóricos Santos (1978), Gruppi (1980), Jesus (1989), além de Konder (1992).

O conceito de Ideologia em Gramsci e sua exteriorização na práxis social dos homens

O pensamento gramsciano sobre o fenômeno ideológico, enquanto “concepção do mundo” (*Weltanschauung*), parte de dois princípios fundamentais: um eminentemente teórico e outro prático, vivido, isto é, “como mundividência elaborada e organizada que, todavia, ‘investe’ e enforma significativamente, implícita ou explicitamente, todas as práticas sociais, individuais e coletivas, sob a forma de normas de conduta que impelem a ação”. (Santos, 1978, p.88).

A relação orgânica entre estes princípios parte do pressuposto de que há uma articulação da sua estrutura interna entre os vários níveis ideológicos, assumindo funções específicas no âmbito dos diversos grupos sociais.

Gramsci atribui à reconstrução da filosofia da práxis um estatuto ontológico da ideologia, enquanto nível de totalidade social, abarcando toda a estrutura econômica; uma dimensão gnosiológica, onde a ação, seus conteúdos práticos, as suas manifestações se exteriorizam no plano do “vivido”, do sentir.



A concepção do mundo ou ideologia de cada indivíduo reflete o seu pertencer a um determinado grupo social, que participa de um mesmo modo de pensar e de agir. Porém, quando tal concepção se apresenta acrítica e incoerentemente, ocasional e desagregada, na realidade os indivíduos pertencem simultaneamente a uma multiplicidade de homens-massa.

Elaborar participativamente a própria concepção do mundo de maneira crítica e consciente, tornando-a unitária e coerente, significa criticar toda e qualquer filosofia existente e reconhecer-se como sujeito do processo histórico.

A filosofia é uma ordem intelectual, o que nem a religião nem o senso comum podem ser (...). A religião é um elemento do senso comum desagregado. Ademais, 'senso comum' é um nome coletivo como 'religião': não existe um único senso comum, pois também ele é um produto de um devenir histórico. A filosofia é a crítica e a superação da religião e do senso comum e, neste sentido, coincide com o 'bom senso' que as contrapõe ao senso comum. (Gramsci, 1986, p.14).

Para tal, Gramsci (1986) estabelece o marxismo como filosofia da práxis – da classe operária – uma ideologia, uma concepção dialética do homem e da história, uma religião que organiza esta classe numa perspectiva da vontade coletiva para a conquista e o exercício da hegemonia, através do partido, que concretiza uma moral adequada através da subversão da práxis – tarefa política do marxismo, propiciando a fundação de uma nova cultura. “Criar uma nova cultura significa, além de fazer individualmente descobertas “originais”, “difundir criticamente verdades já descobertas, ‘socializá-las’ por assim dizer, transformá-las, portanto, em base de ações vitais, em elemento de coordenação e de ordem intelectual e moral (...)”. (p.13).

A visão do mundo de uma classe ou grupo social engloba todos os tipos de crenças formais e conscientes, atitudes, hábitos e sentimentos mais ou menos conscientes, articulados ou não, compromissados ou não. Há entre as classes diferentes concepções do mundo, porém, em todas elas, encontramos fragmentos que fazem parte das ideologias tradicionais (filosofias, crenças superstições, folclore, religiões) que, embora muitas vezes diversos, contribuem para formação do senso comum. Este ao tronar-se crítico, coerente e unitário, coincide com o bom senso.

O senso comum não é uma concepção única, idêntica no tempo e no espaço: é o 'folclore' da filosofia e, como folclore, apresenta-se em inúmeras formas; seu traço fundamental e mais característico é o de ser uma concepção (...) desagregada, incoerente, inconsequente, adequada à posição social e cultural das multidões, das quais



ele é a filosofia. Quando na história se elabora um grupo social homogêneo, elabora-se também, contra o senso comum, uma filosofia homogênea, isto é, coerente e sistemática. (Gramsci, 1986, p.143).

Como concepção acrítica do mundo, o senso comum não é algo imutável, mas flexível, que está em constante transformação. Acumula em sua essência uma mistura de diversas ideologias tradicionais, das religiões e da classe dirigente. Os principais elementos que estão presentes na formação do senso comum são constituídos pelas ideologias tradicionais, mas sua maior parcela advém dos diferentes aspectos das crenças passadas, superstições e das religiões contemporâneas. Para Gramsci não existe um único senso comum, uma única religião, mas cada camada social constrói seu próprio “senso comum”, o qual se manifesta sob inúmeras formas.

Ainda que inconsciente, diz Gramsci (1986): “todos os homens são filósofos”, portanto deve-se destruir o preconceito de que a filosofia é difícil, e é uma atividade intelectual própria e exclusiva de cientistas especializados ou de filósofos profissionais e sistemáticos, pois os limites e as características desta “filosofia espontânea” peculiar a todos os homens estão contidos na própria linguagem. (p.34).

A linguagem, as línguas e o senso comum estão intrinsecamente relacionadas. “Linguagem significa também cultura e filosofia (...) todo ser falante tem uma linguagem pessoal e própria, isto é, um modo pessoal de pensar e de sentir”. (Gramsci, 1986, p.36).

Neste sentido, Gramsci (1986) afirma que há “necessidade de novas crenças populares, isto é, de um novo senso comum e, portanto, de uma nova cultura e de uma nova filosofia, que se radiquem na consciência popular com a mesma solidez e imperatividade das crenças tradicionais”. (p.148).

Para Gramsci (1986), toda ação é sempre uma ação política e esta é expressa individualmente ou em grupo. Cada grupo social possui sua própria concepção do mundo, mesmo que seja de forma embrionária. Porém, quando o grupo se manifesta como um conjunto orgânico, “toma emprestada a outro grupo social, por razões de submissão e subordinação intelectual, uma concepção que lhe é estranha. (p.15).

Existem diversas concepções do mundo ou filosofias. A escolha e a crítica de uma delas se configura como fatos políticos. Pressupõe uma atividade intelectual complexa, uma vez que ao fazer esta escolha o indivíduo ou o grupo está fazendo uma opção política. Desta forma, agindo para transformar o mundo e a si mesmo.



Neste sentido, cabe à filosofia da práxis analisar os vários modos de pensar e agir expressos na cultura popular através da linguagem, e resgatar ou perceber que definições as classes subalternas têm a respeito das relações sociais, em cada formação social concreta e descobrir em que estruturas sociais estas se apoiam, com o intuito de fazer com que as mesmas superem a visão de mundo primitiva e incoerente da realidade na qual vivem. Isto implica, portanto, em compreender o homem a partir de sua inserção em determinado momento da história. Do contrário, não seria possível sua passagem do senso comum à consciência filosófica.

O homem ativo para Gramsci é o verdadeiro filósofo, político, à medida que participa do processo de transformação da sociedade, transforma-se a si mesmo e assume uma nova postura filosófica, desmistificadora, polêmica e de luta permanente.

Diante das transformações econômicas, políticas, sociais e culturais é um grande desafio para os filósofos e intelectuais intervir na realidade concreta; pois, além de tomar decisões e agir diante dos problemas no âmbito das relações sociais; cabe a estes, sujeitos da práxis, ainda, acumular forças e construir a hegemonia política, econômica e cultural da classe à qual estão vinculados.

O poder e a capacidade do sujeito intervir no mundo consistem, na designação expressa por Gramsci, como filosofia da práxis, caracterizada como atividade revolucionária, questionadora e inovadora, que tem na reflexão crítico-prática a ação concreta do sujeito, capaz de modificar a realidade objetiva, alterá-la e transformar-se a si mesmo. “Práxis e teoria são interligadas, interdependentes. A teoria é um momento necessário da práxis; e essa necessidade não é um luxo: é uma característica que distingue a práxis das atividades meramente repetitivas, cegas, mecânicas, ‘abstratas’”. (Konder, 1992, p.116).

Para conservar a unidade ideológica de todo o bloco social, cimentado e unificado em torno de uma determinada ideologia, Gramsci parte do pressuposto de que toda filosofia tende a se transformar em um movimento cultural, em senso comum, em uma concepção do mundo, em uma “religião”, em uma “fé”, pois, se todos os homens são intelectuais, faz-se necessário que haja organicidade de pensamento, unidade entre teoria e prática, bem como a unidade entre intelectuais (elaboração individual do pensamento) com os “simplórios” (pensamentos difusos e dispersos).

O contato entre intelectuais e “simplórios”, a passagem do senso comum à filosofia da práxis, exige que se construa um novo bloco intelectual, moral, cultural e social, ou seja,



uma revolução cultural assegurada pela práxis política. Nesse sentido, a filosofia da práxis desmistifica o determinismo vulgar e fatalista.

É à luz do conceito de hegemonia que devemos buscar compreender como a filosofia da práxis pode torna-se hegemônica. As modificações da consciência individual e coletiva dos “simples” em filosofia da práxis não se desenvolve de forma automática e espontânea, mas nasce através da luta, da posse de todas as aquisições da cultura burguesa e de sua superação no campo das relações recíprocas entre todas as classes, estratos de classe, o Estado e o governo.

O uso do termo *hegemonia* pelos marxistas refere-se sobretudo às relações entre as classes sociais, aos partidos políticos, as instituições e aos aparelhos públicos e privados. Em sua amplitude, permite-nos apreender as relações entre as classes (a classe fundamental, os grupos auxiliares e as classes subalternas) no sentido cultural e político, capacidade de conquistar alianças e fornecer uma base social ao Estado proletário para que este se torne dominante e dirigente.

A hegemonia garante a coesão do bloco histórico e esta corresponde a uma nova visão superestrutural do mundo. Apresenta-se como a capacidade da classe dirigente em ascensão assumir o conjunto de problemas e indicar-lhes soluções infraestruturais corretas.

Ao distinguir sociedade civil da sociedade política ou Estado, Gramsci refere-se à função de hegemonia exercida pelo grupo dominante e à função de domínio direto ou de comando exercido pelo Estado. Dominação esta que se expressa quer através da obtenção do consenso “coletivo” nos campos político, cultural, moral e até linguístico (direção política, moral, cultural e ideológica); quer através da coerção por via dos tradicionais aparelhos repressivos do Estado.

A difusão das ideologias é concebida como um processo guiado pela hegemonia e funciona como agente de unificação social, como cimento de uma base social que se exterioriza na práxis social dos homens, onde cada classe busca elaborar sua concepção do mundo e um novo bloco ideológico e político capaz de garantir e conquistar sua hegemonia.

No seio do bloco histórico, a sociedade política exerce o controle do poder político. Porém, a direção hegemônica, intelectual e moral de toda sociedade é exercida através dos órgãos da sociedade civil. Nesse sentido, o processo de conquista e de realização da hegemonia do proletariado se dá no âmbito da sociedade civil em estreita conexão



entre política e filosofia, implica na criação de uma nova ideologia (reforma das consciências) e novos métodos de conhecimento.

Gramsci atribui às organizações culturais, como, por exemplo, escolas, igrejas, jornais, revistas e a atividade editorial etc., um lugar de excepcional importância no seio do bloco histórico. A difusão das ideologias é desenvolvida através dos intelectuais na luta pela hegemonia a fim de preparar as condições subjetivas da práxis, a qual exige deles um intenso trabalho de crítica e de preparação ideológico-cultural. Tais organizações seriam o meio privilegiado de superar o individualismo presente no âmbito do processo produtivo do modo produção capitalista e, despertar nos homens uma consciência universal – a filosofia da práxis – conseqüentemente, criação de uma nova cultura, de uma reforma intelectual e moral.

A formação, difusão e elaboração das ideologias é um processo que tem lugar a nível das superestruturas guiado pela hegemonia. Neste processo, o desenvolvimento da nova sociedade civil tem nos intelectuais o aspecto essencial na luta pela hegemonia.

A teoria da função dos intelectuais

As atividades dos intelectuais orgânicos no seio da superestrutura estende-se a todos os campos da vida social – econômico, político e cultural – porém, na sua função de organizador, o seu trabalho define-se como de natureza ideológica, desde a sua elaboração até a sua difusão nas mais diferentes formas, cujo objetivo principal é manter ou transformar a infraestrutura da sociedade.

A unidade entre teoria e prática é um dos aspectos da questão política das atividades dos intelectuais orgânicos. Neste sentido, o seu trabalho de organizador é tão importante que Gramsci reconhece e declara que é impossível uma classe lutar pela hegemonia sem atuação dos intelectuais.

Os intelectuais orgânicos da classe dominante garantem a hegemonia através da manipulação dos organismos da sociedade civil e política, legitimando a situação vigente e tornando-a aceitável pelas massas, impedindo o surgimento de uma autoconsciência crítica, ocultando as contradições da sociedade, justificando e fortalecendo a dominação, assegurando, desta forma, a disciplina dos grupos subalternos com objetivo de fortalecer a hegemonia. Quanto aos intelectuais orgânicos das classes subalternas, cabe a estes, unidos às forças populares emergentes, lutar por uma contra-hegemonia, ou seja, inverter a direção política, limitando o poder de coerção dos dominantes e criando condições para que se acentuem as crises, as contradições,



e organizem sua classe em função de uma nova hegemonia, abrindo espaço para uma unidade entre o “sentir” e o “saber”, de forma progressiva, utilizando como estratégia a guerra de posição, isto é, a conquista de posições e espaços importantes para a construção da hegemonia.

Em contraposição aos intelectuais orgânicos do novo bloco histórico, Gramsci qualifica de tradicionais os intelectuais do antigo bloco histórico, ou seja, aqueles que existiam antes do surgimento da nova classe fundamental. O novo bloco histórico para estabelecer e facilitar a hegemonia deverá absorvê-los ou suprimi-los coercitivamente ou legalmente, principalmente os que dirigiam a antiga sociedade política.

Para Gramsci, a tarefa dos intelectuais é difundir em todas as camadas sociais uma nova concepção cultural. O elemento essencial na construção democrática de uma nova concepção do mundo e da história, de uma reforma intelectual e moral seria a linguagem. Esta serviria de elo para unificar os intelectuais e os “simples” na construção de uma nova filosofia consciente – a filosofia da práxis.

O intelectual é, para Gramsci, o dirigente, o organizador e educador dos trabalhadores na sociedade, é o que mantém coeso o bloco histórico e o que elabora a ideologia da classe dominante. Sua função clássica é “a de mediar a hegemonia das classes exploradoras sobre as classes exploradas através dos sistemas ideológicos, dos quais eles são os agentes organizadores”. (Anderson, 1986, p. 23)

No momento em que há uma crise de hegemonia, há também uma crise cultural e moral. Daí a necessidade de Gramsci atribuir às ideias, à cultura e à consciência do sujeito, sua intervenção na realidade, um momento de grande importância no processo de transformação revolucionária, culminando com a produção de uma nova teoria dos intelectuais. A estabilidade e a conservação do bloco histórico dependem da organização e eficácia dos órgãos da sociedade civil controlados pelos intelectuais orgânicos (funcionários) da classe dominante.

Enquanto agentes da superestrutura, os intelectuais são uma categoria social e desempenham uma função no seio do bloco histórico. Segundo Jesus (1989), o intelectual é definido como ‘representante da hegemonia’, ‘funcionário da superestrutura’, ‘agente do grupo dominante’ e aquele que é responsável pelo consenso ideológico (poder + hegemonia) da massa em torno do grupo dirigente e articula a superestrutura à infraestrutura. (p. 63).



O caráter dialético do vínculo orgânico que une estrutura e superestrutura é exercido pelos intelectuais. Quando o intelectual se origina da classe que representa, esse vínculo é estreito e orgânico. É o exemplo das camadas superiores de intelectuais vinculados diretamente à classe fundamental em estreita relação com o grupo social dominante, servindo de auxiliares dos grupos dominantes para o exercício da hegemonia social e do governo político.

A categoria dos intelectuais orgânicos é criada pelo capitalismo e é especializada para as funções subalternas de hegemonia, não mais ligada diretamente à produção econômica, mas qualificada como “funcionários”, uma vez que está ligada diretamente às superestruturas. Esta mediação é a função essencial dos intelectuais orgânicos, os quais são os “comissários” do grupo dominante para tornar homogênea e hegemônica a classe à qual está vinculado, seja através do consenso, seja através da coerção.

Para Gramsci não existe não-intelectuais,

Todos os homens são intelectuais (...) mas nem todos os homens desempenham na sociedade a função de intelectuais (...). Não existe atividade humana da qual se possa excluir toda intervenção intelectual, não se pode separar o homo faber do homo sapiens. Em suma, todo homem, fora de sua profissão, desenvolve uma atividade intelectual qualquer, ou seja, é um ‘filósofo’, um artista, um homem de gosto, participa de uma concepção do mundo, possui uma linha consciente de conduta moral, contribui assim para manter ou para modificar uma concepção do mundo, isto é, para promover novas maneiras de pensar. (Gramsci, 1989, pp. 7-8).

Toda classe social gera seus próprios intelectuais, categorias especializadas para o exercício de sua função, independentemente de sua origem social, em conexão com todos os grupos sociais, em especial com os mais importantes, que expressam seus interesses e que cumprem funções de educar, organizar e homogeneizar a visão de sua classe.

O intelectual orgânico é aquele que além de representar, expressar e articular reais interesses de uma das classes fundamentais do capitalismo, a burguesia e o proletário, deverá também se identificar teórica e praticamente com seus interesses. Além de elaborar e divulgar uma nova concepção do mundo, o intelectual para tornar seu grupo social hegemônico deverá combater as ideologias tradicionais de forma crítica e coerente e tentar uma aliança com os intelectuais do antigo bloco histórico.



No âmbito da teoria dos intelectuais, Gramsci qualifica os membros do partido político moderno de intelectuais, distinguindo-os pela função que exercem no seio do bloco histórico, a qual é diretiva e organizativa, isto é, educativa, intelectual.

O Partido Político enquanto organizador da vontade coletiva

A teoria do partido na concepção gramsciana está em permanente processo de reformulação e transformação. Está ligada diretamente à reflexão sobre os intelectuais e à estratégia da luta pela hegemonia das classes subalternas.

O partido é um órgão de direção política da classe social que atua e estabelece um nexo entre intelectuais e massa, entre uma cultura laica, moderna e científica e uma cultura popular (assistemática, desorganizada e contraditória e que traz em seu bojo fragmentos de diferentes concepções do mundo), responsável pela formação e renovação dos seus quadros dirigentes e pela transformação das relações culturais.

A teoria dos partidos, especialmente do partido da classe operária, denominado por Gramsci de o moderno Príncipe, apresenta-se como ideologia política concreta que atua sobre as massas para despertar, organizar e desenvolver uma reforma intelectual e moral, ou seja, uma nova cultura com vistas à formação de uma vontade coletiva nacional-popular e consolidação de um novo *bloco histórico*.

A organização política de todos os grupos sociais em partido político – um dos elementos fundamentais da rede de organizações que forma a moderna sociedade civil – é uma das principais instituições históricas da vida civil moderna na luta pela hegemonia.

Todas as atividades políticas promovidas pelo partido deverão ser contínuas, sistematizadas e de fácil compreensão, de modo que permita atingir e expressar a vontade política das mais amplas massas dando o máximo de direção coletiva, conquistando assim a maioria da classe trabalhadora. O partido é o novo intelectual - o agente da vontade coletiva transformadora – que deverá articular e centralizar forças para compor alianças políticas com outros grupos sociais e formar um único bloco, com vista à hegemonia da classe fundamental – é o elemento agregador, a consciência e o guia das massas.

Desse modo, um partido só pode ser reconhecido como partido de massa se este for capaz de exercer não só influência sobre a massa trabalhadora, mas analisar criticamente suas situações na vida política, desenvolver, organizar e dirigir



ideologicamente a classe da qual o partido é o representante e, reconquistar sua independência e autonomia política, pois é esta a classe que tem a tarefa de dirigir e organizar a nova sociedade.

É necessário que o partido desenvolva um trabalho prático de organização e ação política real, um trabalho de educação específico que reforce, desenvolva e eleve o conhecimento intelectual das massas acerca da filosofia da práxis a partir do senso comum, aumentando assim a capacidade dirigente dos seus intelectuais orgânicos. Diz Gramsci (1986): “os partidos são os elaboradores das novas intelectualidades integrais e totalitárias (totalizadoras), isto é, a pedra-de-toque da unificação de teoria e prática, entendida como processo histórico real (...)”. (pp. 22-23).

Educar é construir o bom senso e sua elaboração somente é possível através da filosofia da práxis, a qual tem a possibilidade de transformar a maneira de pensar, sentir e agir do maior número de indivíduos, provocando nestes sua adesão, enquanto sujeito coletivo, à prática política e à realidade histórica, conseqüentemente, à luta pelo estabelecimento de uma nova hegemonia.

A Filosofia de práxis é a expressão filosófica das classes subalternas que querem educar a si mesmas, é o fio condutor para que se estabeleça uma nova relação entre intelectuais e massas, entre dirigentes e dirigidos, ou seja, uma nova hegemonia.

Gramsci (1984) afirma ser o partido revolucionário o moderno Príncipe, o símbolo do chefe, do *condottiero* ideal, da “vontade coletiva” e o organismo responsável pela propaganda e organização de uma reforma intelectual e moral que atua de forma concreta para despertar e organizar a vontade coletiva e política como “consciência atuante da necessidade histórica, como protagonista de um drama histórico real e efetivo”. É o partido político “a primeira célula na qual se aglomeram germes da vontade coletiva que tendem a se tornar universais e totais (...)”. (pp. 6-7).

Assim como os intelectuais orgânicos, passam a ter um caráter de militantes de um partido, cuja principal tarefa é a elaboração e divulgação da nova concepção do mundo, da política e da história, o moderno Príncipe, enquanto “intelectual coletivo” e “educador permanente”, tem como principal função teórico-prática, no seio da sociedade civil e política, unificar os trabalhadores em torno de uma projeto único de sociedade, onde subjaz uma nova concepção do mundo, uma nova filosofia que deverá ser socializada e difundida em toda área social, contribuindo assim, para a formação de uma “vontade



coletiva nacional-popular” e uma reforma intelectual e moral, pressuposto fundamental para a hegemonia das classes subalternas.

Nesse sentido, tanto os intelectuais quanto o partido assumem importantes funções na direção cultural, intelectual e moral no âmbito das relações sociais. São ações políticas que exigem dos dirigentes iniciativa, independência, autonomia, responsabilidade e disciplina dos sentimentos; exige acima de tudo, uma unidade orgânica entre teoria e prática, governantes e governados, intelectuais e massa.

Dentre as diversas funções do partido as mais urgentes e necessárias são: organizar foças junto a outros partidos com objetivo de atingir o poder, servir de mediador entre os problemas da sociedade civil e do Estado, transformando os interesses particulares em interesses gerais; e difundir sua ideologia, tendo como instrumento principal a organização cultural com vistas a formação da vontade política. Para cumprir tais funções o partido deve ter uma estrutura organizada que seja capaz de elevar o nível cultural, intelectual e político das massas.

O partido precisa descobrir, extrair e depurar o núcleo sadio do senso comum presente nos movimentos espontâneos das massas e em cada indivíduo, partindo daquilo que Gramsci denomina de bom senso, mesmo que haja contradições, superstições e posições arbitrárias e retrógradas, cujo objetivo é elevar o nível de consciência das massas acerca da realidade concreta.

Gramsci compara a estratificação do partido (dirigentes, militantes de base e quadros intermediários) com a hierarquia do exército (estado-maior), onde o elemento de coesão principal é o militar que ocupa o posto de capitão, realizando os planos de acordo com objetivos comuns; na base, os oficiais subalternos que garantem a execução do plano com disciplina e fidelidade, e no quadro intermediário os soldados.

Para Gruppi (1980), “todos elementos são indispensáveis para que exista o partido. Mas o elemento originário, sem o qual um partido não pode vir à luz, é aquele que realiza a síntese crítica, ou seja, o capitão que cria o exército”. (p. 75).

Um partido político pode estar vinculado organicamente às classes dominantes ou às classes subalternas, pode exercer funções de polícia que pode ser progressista ou reacionária. No primeiro caso, funciona “democraticamente” (no sentido de um centralismo democrático); no segundo caso, funciona “burocraticamente”, (no sentido de um centralismo burocrático).



O Partido – moderno Príncipe – é o fato subjetivo consciente e organizado, é o condutor da vontade popular, feito ação revolucionária no sentido da hegemonia político-econômico-cultural, com vista à reunificação da humanidade, pois, sua missão é de criar dirigentes capazes no novo bloco histórico. Diz Gramsci (1984): “os partidos (...) são a função de massa que seleciona, desenvolve, multiplica os dirigentes necessários para que um grupo social definido se articule e, de caos tumultuado, transforme-se em exército político organicamente predisposto”. (p.86).

A tarefa prática e política de hegemonia, a organização e a unificação da classe operária se concretiza através da estrutura e do papel organizativo dos conselhos de fábrica, sindicatos e partidos. O fator ideológico, sua unicidade orgânica, é de grande importância nas alianças de classe do proletariado com outros grupos explorados na luta contra a opressão do capital.

Enfim, elaborar e difundir as concepções do mundo na ética, na política e na nova intelectualidade.

Segundo Gramsci,

Os partidos políticos são o reflexo e a nomenclatura das classes sociais. Surgem, desenvolvem-se, decompõe-se, renovam-se, na medida em que os diversos estratos das classes sociais em luta sofrem deslocamentos de real alcance histórico, vêem radicalmente mudadas as suas condições de existência e de desenvolvimento, adquirem uma maior e mais clara consciência de si e dos próprios interesses vitais. (Gramsci, 1978, pp. 262-263).

O cerne da filosofia da práxis é a ação política (ação consciente), a qual tira o homem-massa da passividade e o torna capaz de se libertar da dominação da base econômica.

Considerações finais

A expressão de um grupo social se configura no partido político, elemento fundamental nas

lutas internas de uma nação que, dependendo de determinadas condições, exerce uma função de equilíbrio e/ou arbitragem diante dos interesses dos demais grupos.

Além de definir, organizar e conduzir a vontade coletiva e política, como consciência atuante, o partido deve, a partir do marxismo, enquanto filosofia da classe operária e ideologia que organiza esta classe, conquistar a hegemonia política, econômica e



cultural com vistas a uma reforma intelectual e moral, uma nova concepção do mundo, assim como ser o propagandista de um novo tipo de Estado.

A produção intelectual de cada indivíduo enquanto filósofo, no sentido gramsciano, está relacionada com o papel que este desempenha em uma dada classe social, em um dado momento histórico, pois é na ação política que se identifica a filosofia real de cada um e onde se encontra a própria substância da história. É o intelectual, através da política, que faz a relação entre filosofia e senso comum, assegurando a unidade ideológica do bloco histórico. O partido revolucionário tem como função elevar o nível político e ideológico das massas, ou seja, a luta contra o senso comum cujo objetivo, a longo prazo, é construir uma organização intelectual das classes subalternas.

A fundação de uma nova cultura, enquanto concepção e modo de vida, faz parte de um projeto político globalizante de futuro, que abrange a estrutura econômica e a superestrutura ideológica, onde cada homem imprima em suas ações a recuperação do que o passado significou. Para isso, é preciso que conheça a sua história e suas condições presentes, e, conseqüentemente, visualize o que gostaria de ser e viver na realidade prática do cotidiano.

Para que realmente haja uma transformação intelectual e moral, faz-se necessário que criemos um laço orgânico entre as massas e os intelectuais, partindo do senso comum, criticando-o e destruindo tudo que há de negativo; que tenhamos confiança nas massas; em sua capacidade cultural, para que estas *acedam ao status* de intelectual e elaborem, enfim, a filosofia da práxis.

Notas

¹ Graduada em Serviço Social e Filosofia pela UFRN e Mestra em Filosofia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Assistente Social do Centro de Atenção Psicossocial II (CAPS II) da Secretaria Municipal de Saúde de São Gonçalo do Amarante/RN. Professora do Curso de Bacharelado em Serviço Social do Centro Universitário Facex (UNIFACEX/RN). Idealizadora e coordenadora da Base de Pesquisa em Políticas Públicas, Ética e Direitos Humanos do UNIFACEX.

E-mail: terezafilosofa6@gmail.com

Referências

Anderson, P. (1986). As antinomias de Antonio Gramsci. In: Anderson, P. *et al.* Crítica marxista: a estratégia revolucionária na atualidade. São Paulo, Brasil: Jorúês.



- Gramsci, A. (1978). Obras escolhidas. São Paulo: Brasil. Martins Fontes.
- Gramsci, A. (1984). Maquiavel, a política e o estado moderno. (5a ed.). Rio de Janeiro, Brasil: Civilização Brasileira. Coleção Perspectivas do Homem, v.35.
- Gramsci, A. (1986). Concepção dialética da história. (6a ed.). Rio de Janeiro, Brasil: Civilização Brasileira.
- Gramsci, A. (1989). Os intelectuais e a organização da cultura. (7a ed.). Rio de Janeiro, Brasil: Civilização Brasileira. Coleção Perspectivas do Homem, v. 48.
- Gruppi, L. (1980). O conceito de hegemonia em Gramsci. (2a ed.). Rio de Janeiro, Brasil: Graal.
- Jesus, A. T. (1989). Educação e hegemonia no pensamento de Antonio Gramsci. São Paulo, Brasil: Cortez.
- Konder, L. (1992). O futuro da filosofia da práxis: o pensamento de Marx no século XXI. (2a ed.). Rio de Janeiro, Brasil: Paz e Terra.
- Santos, J. A. (1978) O princípio da hegemonia em Gramsci. Lisboa: Vega Universidade.



O senso comum como ponto de partida para a filosofia da Práxis em Gramsci.

Maria Tereza de Oliveira¹

Resumo

Trata-se de explicitar a importância da Teoria da Ideologia em Gramsci tendo como ponto de partida da investigação filosófica o seu próprio conceito de senso comum, cujo emprego com os demais graus de ideologia no interior das superestruturas, tentaremos melhor compreender, destacando os traços essenciais da teoria gramsciana da hegemonia e sua relação com a sociedade civil (aparelhos privados de hegemonia) e a sociedade política (aparelhos estatais de coerção). Refletir sobre as explicações do uso do conceito de bloco histórico e Teoria Ampliada do Estado. O método empregado para o estudo foi de pesquisa bibliográfica, especificamente Antonio Gramsci, com aporte teórico dos autores selecionados articulando os conceitos de senso comum, sociedade civil em Hegel, sociedade civil em Marx e sociedade política. Verificou-se que os conceitos se relacionam entre si, apesar de serem discutidos pelos autores com perspectivas diferentes.

Palavras chave

Ideologia; Senso Comum; Filosofia da Práxis; Teoria Ampliada do Estado; Hegemonia.

Introdução

A importância e a riqueza que Gramsci atribui do senso comum partem do pressuposto de que grande parte das informações das quais necessitamos para a orientação normal de nossas vidas, são produtos das crenças baseadas no bom senso, tipo de conhecimento sujeito a inúmeras limitações, especialmente quando se trata de enfrentar problemas concretos.

O homem-massa tem seus interesses voltados para o imediatismo, conseqüentemente, o seu saber utilitário responde às suas necessidades e, desta forma, não busca o esclarecimento, nem a superação dos preconceitos.

O homem comum pensa por si mesmo a partir de uma impressão imediata de seus costumes, de seu mundo e suas experiências. Sua filosofia é tão inesgotável quanto o próprio filosofar. Resta-nos descobrir como transformar na prática o senso comum em filosofia e a filosofia em senso comum.



O filósofo pretende refletir a fundo o saber que já sabemos, a presença óbvia das coisas no senso comum e no bom senso. Busca atingir um conhecimento sistemático do saber e fornecer aos simples uma base intelectual que sirva de análise para as suas crenças, superstições, costumes e normas tradicionais de conduta. O problema é: como encontrar no senso comum o fundamento sempre original, presente em nosso mundo, para uma filosofia com vistas à transformação social? Como superar o saber comum que revela e oculta simultaneamente a realidade? Que fazer diante do filosofar necessário do homem comum, diante de suas angústias e insatisfações?

Exige-se dos filósofos respostas aos anseios e desejos de toda a humanidade no que se refere à justiça e à paz, compatível com a dignidade do ser humano. Sua tarefa é ver, conhecer, interpretar e transformar uma realidade que nos angustia.

Qual o sentido do senso comum como expressão da vontade coletiva? Qual a diferença entre senso comum e bom senso para o entendimento da filosofia da práxis? Por que o bom senso tem sua função prática e não teórica? Por que a filosofia dos filósofos profissionais não atinge o senso prático do bom senso? Quais as atribuições do intelectual orgânico em transformar o saber subalterno dos “simplórios” em saber elitizado, no âmbito da filosofia da práxis no sentido gramsciano? Tais questões são objetos de nossa reflexão filosófica, partindo do pressuposto de que: “o homem deve ser concebido como um bloco histórico de elementos puramente subjetivos e individuais e de elementos da massa”. (Gramsci, 1986, p. 47).

O método utilizado para o referente estudo foi a pesquisa bibliográfica, isto é, a revisão bibliográfica da literatura das principais obras do filósofo italiano Antonio Gramsci, com aporte teórico dos autores selecionados articulando os conceitos de senso comum, sociedade civil em Hegel, sociedade civil em Marx e sociedade política.

A partir da pesquisa bibliográfica buscou-se refletir sobre as questões por meio dos referenciais teóricos publicados analisando as várias contribuições científicas.

O senso comum como ponto de partida para a filosofia da práxis

O senso comum é a filosofia dos não-filósofos, isto é, a concepção do mundo que permeia o nosso cotidiano. O seu lado prático demonstra que há uma vinculação com o conceito de ideologia, presente e utilizado em todas as manifestações da vida individual e coletiva. É a visão do homem-massa, fragmentada e contraditória, permeada de conceitos, significados e valores, padrões de conduta, costumes, modo de conhecer e organizar a vida social, relacionados com a natureza, consigo e com os outros.



O homem comum compreende a realidade e age sobre ela, e nesta relação adquire explicações para a vida, para os rituais sociais, regras e normas de vida que vão desencadear todo seu processo de trabalho, relações familiares e convivência educacional, de forma orgânica.

Esta concepção do mundo, absorvida acriticamente, é uma condição *sine qua non* para que a classe dirigente exerça sobre as massas populares toda a sua força e coerção, ficando clara a separação entre saber elitizado (filosofias tradicionais) e saber subalterno (filosofia dos simplórios).

O senso comum, “que é espontaneamente a filosofia das multidões”, é a conduta através da qual o indivíduo é ajustado à ordem social vigente, uma vez que o seu discurso oculta as contradições sociais e dissimula a realidade social influenciando sobre as massas populares, imitando seu pensamento de forma negativa, exercendo o papel de força consensual como elemento de subordinação à hegemonia da classe, através de discursos contraditórios e até renovadores. “Quando individualmente, um elemento da massa supera criticamente o senso comum, ele aceita, por este mesmo fato, uma filosofia nova: daí, portanto, a necessidade - em uma exposição da filosofia da práxis - da polêmica com as filosofias tradicionais”. (Gramsci, 1986. p. 145).

A filosofia da práxis contrapõe-se a visão estabelecida pela classe dominante no âmbito das relações sociais, a qual é caracterizada por uma nova concepção do mundo, possibilitando a apropriação do saber coletivo, o qual se sobrepõe ao conhecimento individual, atingindo as modificações de todo ambiente cultural numa dimensão política, isto é, social hegemônica.

A superação do senso comum em filosofia da práxis é o ponto de partida para a elaboração de uma nova ordem intelectual e moral, e vai depender do sistema que os intelectuais pretendam constituir ao longo da história, distinguindo a aparência da essência. É esta profundidade que é atribuída ao filósofo, na concepção gramsciana.

Neste sentido, a filosofia da práxis é a concepção mais crítica e mais coerente, e tem, no sentido prático, a capacidade de tirar o homem-massa da passividade, revendo os conceitos do senso comum, reelaborando uma nova filosofia, um novo saber, uma nova cultura e uma nova hegemonia.

A negação da máxima “todos os homens são filósofos” e “todos os homens são intelectuais” por alguns filósofos profissionais demonstra que a questão da verdade e da falsidade acerca de opiniões e teorias torna-se sem sentido se não houver



compreensão da realidade. Preocupar-se com a verdade é dever de todo intelectual e filósofo, teórico da ciência, e só é possível se estiver compatível com a clarividência e se houver correspondência com os fatos reais. O conhecimento a nível do senso comum exige do filósofo persistência para atingir a profundidade de suas crenças e opiniões, de suas razões ao estabelecê-las como verdades. Só assim poderemos atingir o conhecimento “verdadeiro” e “certo” da “mera crença” ou “mera opinião”.

O convite à reflexão e à tomada de consciência acerca de tais conhecimentos é o que constitui “o núcleo sadio do senso comum, o que poderia ser denominado de bom senso, merecendo ser desenvolvido e transformado em algo unitário e coerente”. (Gramsci, 1986, p.16).

A partir do bloco histórico (unidade entre a estrutura socioeconômica e as superestruturas jurídico-política e ideológicas), Gramsci define uma organização social concreta, formada de uma estrutura econômica, na qual as classes fundamentais – burguesia e proletariado – e as frações de classes são constituídas ao nível econômico, vinculadas dialética e organicamente às estruturas jurídico-política e ideológica, formada pelos conceitos de hegemonia, sociedade civil, Estado, partido político e intelectuais. Tais conceitos são utilizados para analisar a formação social, e a vinculação é realizada pelos intelectuais, os quais são classificados como funcionários da superestrutura.

Os intelectuais são segundo Portelli (1977, p. 87),

as células vivas da sociedade civil e da sociedade política: são eles que elaboram a ideologia da classe dominante, dando-lhes assim consciência de seu papel, e a transformam em ‘concepção de mundo’ que impregna todo o corpo social. No nível da difusão da ideologia, os intelectuais são os encarregados de animar e gerir a ‘estrutura ideológica’ da classe dominante no seio das organizações da sociedade civil (igrejas, sistema escolar, sindicatos, partidos, etc.) e de seu material de difusão (mass media). Funcionários da sociedade civil, os intelectuais são igualmente os agentes da sociedade política, encarregados de gestão do aparelho de Estado e da força armada (homens políticos, funcionários, exército etc.).

Gramsci distingue duas esferas essenciais na superestrutura, no seio do bloco histórico, pela função que exercem na organização da vida social, na articulação e reprodução das relações de poder: a sociedade civil (que agrupa organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias) e a sociedade política (que agrupa o aparelho de Estado). As duas esferas em conjunto formam o conceito ampliado do Estado, que



é definido por Gramsci (1984, p.149) como sendo “sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia revestida de coerção”.

A estrutura e a superestrutura formam o conjunto das relações sociais de produção. A estrutura é o mundo da economia, enquanto que as superestruturas comportam a sociedade civil (situa-se entre a estrutura econômica e o Estado) e a sociedade política, formando esta, juntamente com a anterior, o bloco histórico.

O conceito de Sociedade Civil

O conceito de sociedade civil em Gramsci (1989, pp.10-11) é definido como o “conjunto de organismos chamados comumente de ‘privados’ (...), que correspondem à função de ‘hegemonia’ que o grupo dominante exerce em toda a sociedade”. É o lugar da direção intelectual e moral de um sistema social e constitui o domínio da Ideologia; pode ser considerado com ideologia da classe dirigente, abrangendo todos os ramos da ideologia, da arte à ciência, incluindo a economia, o direito etc. Como concepção de mundo da classe dirigente, ela é hegemônica em todos os níveis, porém sua difusão nas camadas sociais dirigentes é mais elaborada do que seus fragmentos encontrados na cultura popular, daí a necessidade de Gramsci distinguir graus qualitativos correspondentes a determinadas camadas sociais, e que se manifestam como filosofia, religião, senso comum e folclore; e como direção ideológica propriamente dita: a estrutura ideológica e o material ideológico.

Nesse contexto, segundo Portelli (1977, p.25),

O papel essencial da filosofia no bloco ideológico é representado pela sua influência sobre as concepções de mundo difundidas no interior das classes auxiliares e subalternas: o senso comum, ou seja, a filosofia histórica, isto é, orgânica, prolonga-se através do senso comum por estar em contato com as camadas populares, a fim de melhor dirigir ideologicamente as classes subalternas. Gramsci constata que a verdadeira relação entre filosofia ‘superior’ e senso comum é garantida pela política, que assim assegura a unidade ideológica do bloco histórico.

Um sistema social só é integrado quando se edifica um sistema hegemônico, dirigido por uma classe fundamental que confia a gestão aos intelectuais. Neste sentido, um bloco histórico só se realiza

quando um grupo social, economicamente ativo, consegue o consenso dos demais grupos sociais sobre o seu projeto de sociedade já em fase de realização prática. Forma-se, então, pela ação teórico-prática de uma classe fundamental, um sistema social



complexo, cuja direção fica a cargo dos intelectuais orgânicos nascidos das entranhas dos grupos sociais dirigentes, no presente histórico, das várias frações da burguesia (...). A ruptura irreparável do equilíbrio interno constitui a situação de crise orgânica que abre caminho para a formação de um novo bloco histórico. (Staccone, 1991, p. 72).

A articulação interna e a organização são aspectos essenciais da sociedade civil. Essa organização é definida por Gramsci como “estrutura ideológica” da classe dirigente, entendida como “a organização material destinada a manter, defender e desenvolver a ‘frente’ teórica ou ideológica”. (Gramsci, 1974, p. 219).

Na estrutura ideológica estão todas as organizações cuja função é difundir a ideologia da classe dirigente, os meios de comunicação social e os instrumentos que permitem à referida classe influenciar “a opinião pública”. Porém, Gramsci distingue dentre as organizações culturais, a igreja, o sistema escolar, as organizações de imprensa e a indústria cultural, a magistratura, os oficiais do exército e os médicos, profissões que incorporam em sua atividade geral uma fração cultural não desprezível.

A origem do conceito gramsciano de sociedade civil, tem como referência as obras de Hegel e de Marx. Enquanto momento ideológico-político da superestrutura, apresenta três dimensões fundamentais: seu caráter eminentemente privado, ético ou moral e cultural. No entanto, Marx também constrói sua teoria social, juntamente com Engels, a partir de uma análise crítica da obra de Hegel, identificando a sociedade civil como um momento estrutural, ou seja, o momento da base real (relações econômicas), o qual é considerado por ambos a base determinante da história.

Em Gramsci não há uma distinção orgânica entre sociedade civil e sociedade política, mas uma distinção metodológica, onde o conceito ampliado de Estado incorpora os aparelhos privados de hegemonia (culturais, políticos e econômicos) e aparelhos de coerção (exército, polícia, administração, tribunais, burocracia...), elevando desta forma o aspecto educador do Estado, ultrapassando a visão do Estado enquanto instrumento nas mãos da burguesia e a visão mecanicista entre Estado/classe, reduzindo tudo ao econômico.

A sociedade civil, no sentido hegeliano, é segundo Bobbio (1989, p.152), o conjunto das esferas particulares em que os indivíduos estão unidos entre si ou se associam para obter fins particularistas; e por Estado, a organização do poder político.

A sociedade civil na perspectiva hegeliana além de representar o processo de formação do Estado é acima de tudo o reino da dissolução, da miséria e da corrupção física e



ética dos indivíduos, abandonados aos impulsos egoístas no sentido da satisfação de suas necessidades. É o momento intermediário da eticidade, posto entre a família e o Estado, e está dividida em três momentos. No primeiro momento o sistema das carências e das necessidades (esfera das relações econômicas); o segundo momento a jurisdição ou a administração da justiça; e o terceiro a administração e corporação (envolveu a doutrina do Estado jurídico-administrativo).

Neste sentido, a sociedade civil inclui, além da esfera do trabalho e da satisfação das necessidades, a administração da justiça e do ordenamento administrativo e corporativo, inspirados nos princípios da liberdade natural e do Estado de direito. A satisfação das necessidades pressupõe a liberdade, entendida como consciência da necessidade no momento ético-político. Para Hegel, a solução dos conflitos da sociedade burguesa só seria superada na sublimação do Estado ético.

Na visão hegeliana, para atingir a forma do universal os cidadãos deverão reconhecer-se e transformar o princípio de particularidade em universalidade, de conformidade com o intelecto, onde a cultura é o elemento de libertação superior e o momento imanente do infinito. Desta forma, além da sociedade civil se constituir o “sistema das necessidades”, é também o “domínio da cultura”.

Em Hegel, a carência espiritual tem preponderância sobre as demais carências, pois nela se encontram aspectos da libertação. Através da reflexão do espiritual em si mesmo, o homem percebe a diferença entre a carência natural e a carência artificial. O meio para atingir o fim (a libertação) é o trabalho. A cultura do trabalhador está na diversidade das condições e dos objetos de trabalho e na linguagem. O trabalhador ganha seu salário para satisfazer as suas carências e assegurar a sua existência, ao mesmo tempo em que satisfaz as carências dos outros com o produto do seu trabalho.

Ao construir seu conceito de Estado, Marx parte do sistema das carências e das necessidades de Hegel, as relações econômicas e formação das classes sociais que constituíram a sociedade civil. O momento da estrutura política, econômica e ideológica; enquanto Gramsci parte das corporações – organizações institucionais, incluindo a família – que regulamentam e administram os interesses privados dos cidadãos, constituindo a sociedade civil, abarcando todos os aparelhos privados de hegemonia, os quais agrupam organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, e a sociedade política, os aparelhos coercitivos do Estado. Partindo da concepção da sociedade civil em Hegel, Marx constrói sua teoria social. Ao analisar o modo de produção capitalista, ele vê a história como um processo no qual se consolidam



os confrontos teóricos, políticos e ideológicos frente ao mundo burguês, articulando assim um novo projeto social que implica a supressão da burguesia e converte o proletariado em classe para si, ou seja, a inserção do proletariado enquanto classe que participa da prática política do novo processo social.

Para Marx, a sociedade civil é a esfera do privado, em oposição à esfera pública. A sociedade em sua totalidade é o produto da ação recíproca dos homens, e sua forma depende do desenvolvimento das faculdades produtivas, ou seja, da produção, do comércio, do consumo; conseqüentemente, cada sociedade tem uma constituição social própria, tendo esta por base a divisão técnica e social do trabalho.

A produção e a reprodução das relações sociais estão intrinsecamente relacionadas à criação e recriação das formas sociais que as revestem, ou seja, é um processo eminentemente social e político, que tem no Estado o instrumento privilegiado do exercício do seu poder no conjunto da sociedade, e que, historicamente, reproduz de forma ampliada o domínio de classe, o qual é indissociável das relações sociais capitalistas, tendo como agentes fundamentais a burguesia e o proletariado, considerados representantes de classes antagônicas.

Em *A Ideologia Alemã*, Marx e Engels enfatiza o aspecto histórico do processo de produção, com base no desenvolvimento das forças produtivas, além de esboçar a determinação sociohistórica e econômica sobre as ideias da época. Quanto a emancipação do homem, esta só seria possível em sua plenitude na medida em que a sociedade civil organizada liquidasse totalmente o regime de exploração capitalista.

São as necessidades de estabelecer relações sociais condicionadas pelas forças de produção em cada fase histórica, que desenvolvem a divisão entre trabalho material e espiritual, ou seja, é a partir da divisão social e técnica do trabalho que se condiciona o surgimento da sociedade civil, a qual tem como pressuposto a família.

Segundo Marx e Engels (1987, p. 52-53), “a sociedade civil é a verdadeira fonte, o verdadeiro cenário de toda a história (...) abrange todo o intercâmbio material dos indivíduos, no interior de uma fase determinada de desenvolvimento das forças produtivas”.

Marx e Engels caracterizam a essência da sociedade capitalista a partir da exploração dos trabalhadores, imposições morais, poder ilimitado do dinheiro, o qual transforma todas as relações humanas em meros objetos; a dependência do campo em relação à



cidade, como também a dependência dos países de economia atrasada aos países civilizados, conduzindo assim à submissão colonial e provocando guerras.

A relação entre oprimidos e opressores, desde a desagregação da comunidade primitiva, tem o seu desempenho central através da luta de classes. E a libertação da classe operária sob o capitalismo só é possível a partir de uma revolução social.

Alguns filósofos e ideólogos anteriores a Marx elaboraram concepções acerca da sociedade como se as ideais por si próprias constituíssem a realidade. Porém, Marx e Engels perceberam que há em tais ideais todo um ocultamento da realidade, ou seja, o modo como os homens produzem, a divisão social do trabalho inerente ao modo de produção e a divisão da sociedade em classes com interesses antagônicos. Tudo isso possibilita a manutenção da ordem, da organização social, da moral, dos costumes, enfim, da ideologia de classe, no caso, da classe dominante.

Nestes termos, a ideologia mantém entre os indivíduos a ilusão de que todos os interesses são iguais, quando na realidade o que há é todo um processo de alienação, onde o sujeito não se reconhece como tal.

Segundo Marx, a função do Estado é garantir a propriedade privada dos meios de produção, assegurando e reproduzindo a divisão da sociedade em classes sociais com interesses antagônicos. Desta forma, o Estado defende os interesses comuns da burguesia em nome de um suposto universal, assegurando assim a opressão de uma classe sobre outra. Tal opressão é de natureza burocrática, “indica que a materialidade institucional do Estado se limita nos aparelhos repressivos e burocráticos executivos”. (Coutinho, 1987, p. 25).

A essência da concepção restrita do Estado, enquanto comitê da burguesia seria a expressão direta e imediata do domínio de classe, exercido através da coerção, ou seja, do poder de opressão.

A sociedade civil é, no âmbito da teoria marxista, entendida como o conjunto das relações econômicas e sua anatomia deve ser procurada na economia política, segundo o próprio Marx esclarece no Prefácio de Para a Crítica da Economia Política, ao referir-se aos seus estudos sobre A Filosofia do Direito de Hegel, em 1844. Marx afirma que o resultado geral que lhe serviu como fio condutor para seus estudos, foi sua explicação sobre o surgimento do Estado até a conexão deste com o desenvolvimento das relações econômicas e as ideologias.



Há uma identificação entre sociedade civil e estrutura econômica em Marx e, que, Gramsci distingue-se deste ao identificar o conceito de sociedade civil não com o momento estrutural, mas com o momento superestrutural, fixando dois planos:

sociedade civil (isto é, o conjunto de organismos chamados comumente de 'privados') e sociedade política ou Estado, que correspondem à função de 'hegemonia' que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de 'domínio direto' ou do comando, que se expressa no Estado e no Governo jurídico. (Gramsci, 1989, pp.10-11).

O controle deste conjunto de organismos da superestrutura permite à classe hegemônica a direção “intelectual e moral” de toda a sociedade, tendo como pressuposto um certo grau de homogeneidade social dos grupos subalternos, condição *sine qua non* para tornar-se a base de sustentação, reconhecer, legitimar e dar conteúdo ao “Estado de classe”.

Em Gramsci, as relações entre sociedade civil e sociedade política são permanentes, diferentemente do que ocorre em Marx, onde a produção e a reprodução da vida real (as condições econômicas) é o elemento determinante da História, em última instância.

O Estado é caracterizado por relações de subordinação entre governantes e governados, ou seja, entre os detentores do poder de comando e os destinatários do dever de obediência, aumentando, assim, a intervenção estatal na regulação coativa dos comportamentos individuais e grupais.

Quando Gramsci se refere as funções do Estado ético e de cultura diz que uma das mais importantes é “elear a grande massa da população a um determinado nível cultural e moral, nível (ou tipo) que corresponde às necessidades de desenvolvimento das forças produtivas e, portanto, aos interesses das classes dominantes. (Gramsci, 1984, p.145).

Para Gramsci, não é a estrutura econômica que determina a ação política, a consciência, mas a superestrutura, enquanto

o momento da catarse, ou seja, o momento em que a necessidade se resolve em liberdade, entendida hegelianamente como consciência da necessidade. E essa transformação ocorre por obra do momento ético-político. A necessidade entendida como conjunto das condições materiais que caracterizam uma determinada situação histórica é assinalada ao passado histórico, também ele é considerado como parte da estrutura. Tanto o passado histórico quanto as relações sociais existentes constituem as condições objetivas, cujo reconhecimento é obra do sujeito histórico ativo, que Gramsci



identifica com a vontade coletiva: só através do reconhecimento das condições objetivas é que o sujeito ativo se torna livre e se põe em condições de poder transformar a realidade. (Bobbio, 1987, p. 38).

Segundo Carlos Nelson Coutinho (1987, p. 67), é no âmbito da sociedade civil que as classes buscam exercer sua hegemonia, ou seja,

“buscam ganhar aliados para os seus projetos através da direção e do consenso. Por meio da ‘sociedade política’ – que Gramsci também chama de ‘Estado em sentido estrito’ ou, simplesmente, de ‘Estado-coerção’ -, ao contrário, exerce-se sempre uma ‘ditadura’, ou, mais precisamente, uma dominação fundada na coerção.

A sociedade civil, enquanto conjunto da superestrutura ideológica, é o lugar privilegiado onde se trava a luta pela hegemonia, onde os trabalhadores tomam consciência de si como sujeitos da história, ou seja, passam da condição de explorados e dominados, reconhecendo o antagonismo entre as classes, podendo tornar-se intelectuais orgânicos, veiculando uma nova concepção revolucionária do mundo. Diz Gramsci (1986, pp.270-271):

para a filosofia da práxis, as superestruturas são uma realidade (...) objetiva e operante; ela afirma explicitamente que os homens tomam consciência da sua posição social (...) no terreno das ideologias, o que não é uma pequena afirmação de realidade; a própria filosofia da práxis é uma superestrutura, é o terreno no qual determinados grupos sociais tomam consciência do próprio ser social, da própria força, das próprias tarefas, do próprio devenir.

No momento em que um grupo social atinge a consciência coletiva, superando os limites do particular, do senso comum, atinge a fase política em que se impõe, define-se perante todo o corpo social, criando condições favoráveis para a maior expansão de classe. É no seio do bloco histórico que “os homens adquirem consciência de sua posição e de seus objetivos no terreno das superestruturas; isto significa que entre estrutura e superestrutura existe um nexo necessário e vital”. (Gramsci, 1986, p. 271).

Sociedade política

A sociedade política é um prolongamento da sociedade civil e a ela corresponde a função de “domínio direto ou de comando, que se expressa no Estado e no governo jurídico (...)”. (Gramsci, 1989, p. 11).



Tal função é exercida pelos intelectuais, caracterizados por Gramsci como “comissários” do grupo dominante que “assegura ‘legalmente’ a disciplina dos grupos que não ‘consentem’, nem ativa nem passivamente, mas que é constituído para toda a sociedade, na previsão dos momentos de crise no comando e na direção, nos quais fracassa o consenso espontâneo”. (Gramsci, 1989, p.11).

A sociedade política de acordo com seu vínculo mais ou menos estreito com a sociedade civil, apresenta vários aspectos: “ditadura pura e simples, quando é autônoma, e hegemonia política, quando depende da sociedade civil; e conforme se limita ao nível técnico-militar (de simples uso da força), ou política-militar (direção política da coerção)”. (Portelli, 1977, p. 31).

Gramsci distingue momentos de coerção, de caráter orgânico, onde a sociedade política define-se pelas seguintes situações: algumas, mais lentas, ocorrem quando a sociedade política exerce o controle dos grupos sociais que discordam da direção da classe fundamental – a que detém o plano econômico. Tais grupos são as classes subalternas que têm interesses antagônicos com a classe dirigente na evolução das relações sociais e econômicas, a qual atualiza a coerção “legal” para manter-se no poder. A outra, mais temporária, ocorre nos períodos de crise orgânica, onde a classe dirigente perde o controle da sociedade civil, apoiando-se na sociedade política para manter sua dominação.

As relações entre sociedade política e sociedade civil, no seio da superestrutura, são permanentes, não existindo, entre as duas esferas, entre o consenso e a força, uma separação orgânica; ambas colaboram estreitamente. A estreita colaboração entre os órgãos das sociedades civil e política (imprensa, rádio, opinião pública, parlamento, partido, educação, igreja) se traduz em uma ampliação do conceito de Estado, entendido como o conjunto de órgãos através dos quais é exercida a influência do grupo dominante.

É na sociedade política que a classe dominante, sob o controle das burocracias executivas e policial-militar, detém o monopólio legal da repressão e da violência, exerce o domínio mediante a coerção quando lhe falha o consenso, enquanto a sociedade civil exerce a hegemonia (domínio ideológico) através da intervenção dos intelectuais orgânicos. Porém, ambas servem para conservar ou promover uma determinada base econômica, de acordo com os interesses de uma classe fundamental. Entretanto, a sociedade civil, necessariamente, só pode funcionar como mediador entre a estrutura econômica e o Estado-coerção.



Neste sentido, o “Estado é todo o complexo de atividades práticas e teóricas com as quais a classe dirigente justifica e mantém não só o seu domínio, mas consegue obter o consentimento ativo dos governados”. (Gramsci, 1984, p.87).

A estrutura e a superestrutura formam o conjunto das relações sociais de produção. A estrutura é o mundo da economia, enquanto que as superestruturas comportam a sociedade civil e a sociedade política, formando o bloco histórico. A sociedade civil é a esfera que incorpora os aparelhos privados de hegemonia, formados por organismos de participação política voluntários e que não se caracterizam pela repressão (igreja, sindicatos, escolas, partidos políticos, organizações profissionais, material de cultura, enfim, todas as organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias); e a sociedade política é o momento-chave nas relações de estrutura e superestrutura.

Nesta perspectiva, há uma relação dialética entre consenso e coerção, pois nenhum sistema social consegue a adesão espontânea de todos os grupos sociais, nem tampouco manter-se no poder por muito tempo com base na coerção. Tal recurso é utilizado pelo grupo dirigente quando os grupos subalternos acirram sua luta contra a classe hegemônica

Considerações finais

Segundo Gramsci, toda filosofia tende a tornar-se senso comum. É neste sentido que a filosofia da práxis tem um caráter de filosofia de massa, por estar em contato permanentemente com a cultura dos “simplicírios”, tentando conduzir as massas a uma concepção de vida superior.

Desse modo, se é necessária a tomada de consciência pelas massas e transformar a filosofia da práxis em uma filosofia de massa, então o instrumento de organização terá de ser um partido de massas, onde os intelectuais ligados organicamente à classe dominada deverão preparar as condições subjetivas da práxis, através de um intenso trabalho crítico no âmbito cultural e educacional, no seio da sociedade civil, na luta por uma nova cultura, por uma reforma intelectual e moral, enfim, na luta pela hegemonia. Nesta luta, a batalha das ideias assume importância decisiva, pois exige das classes trabalhadoras respostas às questões ideológicas. Isso só é possível com a superação do senso comum em filosofia da práxis.

Para Gramsci, toda ação é sempre uma ação política e esta é expressa ou individualmente ou em grupo. Existe entre o pensamento e a ação duas concepções do



mundo: uma expressa por palavras, através da linguagem, e a outra que se manifesta na ação efetiva. Em todos os dois casos, a concepção do mundo poderá ou não estar expressa de forma sistematizada e coerente.

A filosofia da práxis só pode se tornar ideologia dominante a partir de um projeto de sociedade, onde a classe dominada e seus intelectuais orgânicos, transformem vontade individual em vontade organizada coletivamente e ajam politicamente no sentido de dirigir todos os seus esforços em prol de uma nova formação social que viabilize através da classe dominada a expansão da força política e social e a conquista desta do poder, permitindo sua hegemonia sobre as demais classes.

Notas

¹ Graduada em Serviço Social e Filosofia pela UFRN e Mestra em Filosofia pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE. Assistente Social do Centro de Atenção Psicossocial II da Secretaria Municipal de Saúde de São Gonçalo do Amarante – RN. Professora do Curso de Bacharelado em Serviço Social do Centro Universitário Facex – UNIFACEX/RN. Idealizadora e coordenadora da Base de Pesquisa em Políticas Públicas, Ética e Direitos Humanos do UNIFACEX. E-mail: terezafilosofa6@gmail.com

Referências

- Bobbio, N. (1987). *O Conceito de sociedade civil*. (2a ed.). Rio de Janeiro, Brasil: Graal.
- Bobbio, N. (1989). *Estudos sobre Hegel: direito, sociedade civil, Estado*. São Paulo, Brasil: Brasiliense/UNESP.
- Coutinho, C. N. (1987). *Dualidades de Poderes: introdução a teoria marxista de estado e revolução*. (2a ed.). Rio de Janeiro, Brasil: Brasiliense.
- Gramsci, A. (1974). *Pasado y presente*. Argentina: Granica.
- Gramsci, A. (1984). *Maquiavel, a política e o estado moderno*. (5a ed.). Rio de Janeiro, Brasil: Civilização Brasileira. Coleção Perspectivas do Homem, v.35.
- Gramsci, A. (1986). *Concepção dialética da história*. (6a ed.). Rio de Janeiro, Brasil: Civilização Brasileira.
- Gramsci, A. (1989) *Os intelectuais e a organização da cultura*. (7a ed.). Rio de Janeiro, Brasil: Civilização Brasileira. Coleção Perspectivas do Homem, v. 48.
- Hegel, G. W. F. (1979). *Princípios da Filosofia do Direito*. São Paulo, Brasil: Martins Fontes. (Clássicos)



Marx, K. (1987). *Para a crítica da economia política*. (4a ed.). São Paulo, Brasil: Nova Cultura. Os pensadores.

Marx, K. & Engels, F. (1987). *A ideologia alemã*. (6a ed.). São Paulo, Brasil: Hucitec.

Portelli, H. (1977). *Gramsci e o bloco histórico*. Rio de Janeiro, Brasil: Paz e Terra.

Staccone, G. (1991). *Gramsci – 100 anos. Revolução e política*. Petrópolis, Brasil: Vozes.



Línea Temática 5.

**Procesos progresistas, crisis política y
contraofensivas conservadoras**



Possíveis causas para o crescente número do governo de direita na América Latina

Magno Alvim Silva
Gabriela Caroline Batista
Sarah Fernanda Silva Guimarães

Resumo

O presente trabalho pretende verificar e analisar as possíveis causas para o crescente número dos governos de direita na América Latina no século XXI, marcando constantes transformações no modo de governar, a partir da decadência da esquerda, que até então era quem comandava a maior parte dos países latinos. Desta forma, parte-se do princípio de entender o processo histórico e o contexto político que levou a esta mudança da esfera política da América Latina. Neste sentido, entende-se que há todo um contexto histórico, desde as inúmeras ditaduras do século XX, apadrinhadas pelos Estados Unidos como mecanismo para “frear o crescimento do comunismo”, em meio a um ambiente de Guerra Fria, até o momento atual em que o descontentamento social com a esquerda política deu força para a guinada dos governos conservadores. Ressalta-se que cada país tem suas peculiaridades que influenciaram o progresso da direita, contudo, certas semelhanças podem ser encontradas entre eles, dentre as quais, a corrupção, envolvendo grandes escândalos nacionais e internacionais, graves crises econômicas, como por exemplo o Brasil que enfrenta uma das maiores de sua história, além da tendência mundial a governos conservadores, que tem como principal figura o presidente americano Donald Trump. Para isso, faz-se a utilização de uma metodologia de pesquisa qualitativa de cunho exploratória, pois foi preciso buscar os Estados em que os ditos governos de direita surgiram, utilizam-se dados históricos, estudos e revisões bibliográficas relacionadas ao tema.

Palavras chave

Ditaduras; Esquerda na América Latina; Corrupção; Governos Conservadores.

Abstract

The present work aims to verify and analyze the possible causes to the increasing number of right-wing governments in twenty-first century Latin America, marking constant changes in the way of governing, from the decay of the Left, which was dominant in most Latin American countries up to then. This way, the objective is to understand the historical process and political context that led to this change in Latin



America's political sphere. In this regard, it is understood that there is a whole historical context, since the numerous twentieth century dictatorships, sponsored by the United States as a mechanism to "stop the comunism growth", in the midst of a Cold War environment, until the current period, when the social discontent with the political Left gave the strength to the conservative governments change of course. It is highlighted that each country has its own peculiarities that have influenced the Right progress, but certain similarities can be found among them, such as corruption, involving great national and international scandals, major economic crisis, for instance, Brazil, which is facing one of the greatest crisis in its history, aside from the worldwide tendency to conservative governments, which have the american president Donald Trump as its main character. To this end, a methodology of qualitative research with exploratory intent has been utilized, since it was necessary to search for the States in which these right-wing governments emerged. Historical data, bibliographic studies and reviews related to the topic were used.

Keywords

Dictatorships; Left in Latin America; Corruption; Conservative Governments.

Introdução

Durante os últimos anos houve constantes mudanças no cenário político da América Latina, sendo essas modificações marcadas principalmente pela queda de governos de ideologias esquerda e paralelamente a isto a ascensão de políticas conservadoras.

Assim, cabe ressaltar que este processo provém da comunhão de vários fatores, dentre os quais temos: crises políticas e econômicas nos países, marcadas pelos grandes escândalos de corrupção; a mudança no modo de "fazer política", influenciada pelos regulares avanços tecnológicos; e pelo modelo de mercado que tem crescido nas últimas décadas, o neocolonialismo.

Entretanto, para compreender este movimento profundamente, é de suma importância se atentar para o contexto histórico que os países latinos viveram no século passado com drásticas mudanças políticas, fato este que ocorreu através das graves ditaduras militares patrocinadas pelo Estados Unidos da América em nações como Brasil, Chile e Uruguai, durante o confronto com a União Soviética no período da Guerra Fria.



Desta forma, a proposta deste artigo reside em pesquisar e compreender quais foram as principais razões que levaram ao ressurgimento dos governos extremistas e conservadores para maioria dos países latino-americanos.

Justificativa para o problema

No mundo contemporâneo, as transformações sociais são constantes, na política não é diferente, continuamente vislumbramos modificações na forma que de se governar. Nos últimos anos, avistamos frequentes insatisfações da população em geral com os governos que se encontravam no poder de seus respectivos países, contudo, este descontentamento gerou significativas mudanças políticas, dentre as quais temos a volta de ideologias conservadoras aos governos.

Desta forma, pretende-se investigar quais as possíveis causas que levaram a guinada ideológica da direita, restringindo a uma análise orientada para a América Latina, sendo esta uma região que teve explícita mudança em um curto período de tempo. Logo, a pesquisa buscará se embasar em questões que abordem diferentes contextos, como históricos, sociais, econômicos e notadamente questões políticas.

Além disso, este presente trabalho também trará elementos com o propósito de disseminar uma compreensão crítica do sistema político da sociedade atual, esquivando-se ao máximo senso comum e evitando alienação governamental.

Metodologia

A metodologia do tema proposto por esta pesquisa é centrada numa abordagem interdisciplinar. Uma relação de interdisciplinaridade diz respeito à transferência de métodos de uma disciplina para outra, com a finalidade de absorver conhecimento daquela para compreensão dos fenômenos da outra.

Para consecução dos objetivos da presente pesquisa pretende-se, numa perspectiva interdisciplinar realizar uma investigação aprofundada no contexto político atual, com enfoque principal na América Latina. Na pesquisa será utilizado o método hipotético-dedutivo, o qual formula hipóteses que possam preencher as lacunas em um determinado nível de conhecimento.

A técnica de pesquisa que será utilizada no projeto de pesquisa será a bibliográfica e jornalística, fazendo-se uma relação minuciosa entre eles para haver maior e melhor



interpretação da política atual da América e conseqüentemente compreender as possíveis causas que nos trouxeram para este momento atual.

Resultados e Discussões

Ditaduras Militares

Para entendermos de que modo foram inseridos os governos conservadores na América latina, é necessário que seja analisado todo o contexto histórico a partir do período das ditaduras. Neste período aconteceram enfrentamentos internacionais causados pela Guerra Fria, logo após a Segunda Guerra Mundial, onde os Estados Unidos e a União Soviética se tornaram dois polos que estavam em busca do maior poderio econômico, político e militar ao redor do planeta, ocorrendo assim uma disputa entre ambos sem que houvesse de fato uma guerra, propriamente dita. Por conta disso, os EUA elaboraram mecanismos para frear o avanço do comunismo auxiliando forças conservadoras que se mobilizaram juntamente com forças militares, uma vez que grupos de esquerda progrediram na América originados principalmente a partir da Revolução Cubana e do progresso do governo comunista de Fidel Castro.

No Brasil, por exemplo, o “clamor” pela ditadura cresceu em um período de 3 (três) anos, pois quando João Goulart assume a presidência em 1961 há um grande descontentamento popular, principalmente por parte dos latifundiários e dos parlamentares, uma vez que o atual presidente tinha pensamentos e propostas bem diferentes do seu antecessor, Jânio Quadros, prevendo reformas em vários setores, como fiscal e agrário. Desta forma, parte da população apoiava a derrubada do governo, visto que eram tempos de Guerra Fria e havia receio pelo comunismo, logo, a soma destes fatores levaram a derrubada do governo de Jango em março de 1964, conhecido como golpe de 64, e a tomada do poder pelos militares.

Deste modo, percebemos que esta não é a primeira vez na história que há mudança ideológica em massa na América Latina, fato este de acontece de tempos em tempos como um caráter reacionário na esperança de solução em tempos de grandes crises.

Problemas Sociais

Corrupção

É importante ressaltar que existiram questões sociais que foram essenciais para que houvesse o avanço dos conservadores nos países latinos, dentre eles, um dos fatores mais importantes, são os escândalos de corrupção em que estavam inseridos os



governantes da esquerda. Como exemplo, podemos nos usufruir de um dos principais e mais famosos casos que ocorreu na América Latina, a Operação Lava Jato.

Esta investigação tem origem no Brasil, com destaque para a prisão do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva, porém com o avançar da operação a mesma se estendeu para outros países da América. Contudo, outros esquemas de corrupção também desvendaram a participação de importantes lideranças sul-americanas, como a ex-presidente da Argentina, Cristina Kirchner, e o ex-vice-presidente do Equador, Jorge Glas.

Independente da origem, estes escândalos de corrupção em que a esquerda esteve envolvida trouxe desilusão aos cidadãos para com os governos que pregam esta ideologia, de forma que os levaram a buscar por soluções imediatas para o cenário político de seus países, dentre as quais estava a mudança para o outro polo ideológico, elegendo governantes com totalmente extremistas, disfarçados de “salvadores da pátria”.

Redes Sociais

Paralelamente a isto, a popularização das redes sociais como instrumento de comunicação é fator determinante para o ressurgimento do extremismo político. Estes novos dispositivos passaram a ser utilizados para campanhas, com a publicidade de programas eleitorais, assim, usufruindo-se delas, bem como de seus mecanismos, ampliou a difusão de ideologias político-partidárias e conseqüentemente interferindo na opinião política da sociedade.

Entretanto, esses meios facilitaram para que houvessem manipulação de informações, como as famigeradas *fake news*, influenciando na tomada de decisões dos eleitores em favor dos respectivos políticos.

Assim, é evidente que a utilização das redes sociais ganhou a preferência dos políticos como forma de propaganda, isso porque essas redes fornecem instrumentos para uma maior eficácia de suas autopromoções sem que haja a devida fiscalização governamental, diferentemente do que normalmente ocorre com as mídias tradicionais como rádio e televisão.

Neoliberalismo

Este dispositivo tem como ideologia principal a preservação de um Estado mínimo de forma que haja uma maior liberdade econômica e conseqüentemente um fortalecimento



da economia. Além disso, o neoliberalismo também tem como proposta a diminuição de direitos que são garantidos aos trabalhadores na política do Estado do Bem-Estar Social, pois acredita-se que o Estado intervencionista é bastante oneroso, com aumentos salariais e as organizações sindicais, dificultando as ações comerciais do setor econômico.

Desta forma, observa-se que o neoliberalismo, como política econômica, vem trazendo, desde quando foi implantada no século XX, grandes transformações sociais aos países, tendo bastante influência aos governos em questão, uma vez que este modelo necessita que haja interferência nos governos e nas legislações, para conseguirem prosperar. Apoiando-se nesse contexto, Boaventura de Sousa Santos, em uma entrevista para o canal do YouTube Le Monde Diplomatique Brasil, publicada em 21 de outubro de 2018, disse que:

“(...)O neoliberalismo está criando um problema que nós pensávamos que não existia, que é uma mínima compatibilidade com a democracia. Isto é: começamos no pós-guerra com a democracia regulando o capitalismo, o neoliberalismo, à medida que foi dizendo que não havia nenhuma alternativa, que não haviam inimigos nem concorrência, fez com que o capitalismo começasse a regular a democracia. (...)” (YouTube, 2018)

Com isso, apesar dos frequentes erros da política interna, determinantes para o crescimento da direita nos países latino-americanos, é necessário analisar, paralelamente, o contexto em que se encaixa a política internacional, visto que o neoliberalismo trouxe bastante intervenção estrangeira a estes países.

Atualmente, é evidente que para um governo obter sucesso e assim conseguir progredir, tem de ter o maior apoio possível do setor privado, ou seja, dos grandes investidores, especialmente os internacionais, isso acontece porque se os governos estatais não logram de harmonia ideológica com os investidores acabam não conseguindo êxito em seus mandatos. Governos que não são alinhadas com o neoliberalismo perdem investidores e trazem grandes consequências econômicas, dentre as quais podemos ressaltar o aumento no número de desempregados que reflete diretamente na diminuição do poder de consumo da população, acarretando diretamente em grandes crises econômicas.

Logo, estes governos não conseguem permanecer no poder por muito tempo e o neoliberalismo ganha força durante o período eleitoral através do apoio aos políticos que sejam favoráveis a implementação deste modelo capitalista em seus países, com o



objetivo de obter vantagens econômicas futuramente. Este fato é perceptível quando se nota que as bolsas de valores aumentam suas pontuações quando há maior probabilidade da vitória de um governo que haja conforme seus interesses, principalmente na esperança de haverem mudanças legislativas que facilitem seus investimentos, influenciando assim na escolha desses governos.

Destarte, podemos entender, mesmo superficialmente, que a democracia e o neoliberalismo não conseguem coexistir em virtude do fato de serem ideologias totalmente opostas, onde o primeiro tem por propósito governar para o povo e com o povo, garantindo deveres e sobretudo direitos aos cidadãos, enquanto este último busca reduzir direitos visando o lucro como bem maior, desta forma, ratifica-se a frase supracitada de Boaventura de que “em um Estado neoliberal a democracia é regulada pelo capitalismo”. Contudo, se usufruem de mídias sociais e afins para venderem a falsa ideia de que a liberdade econômica concedida ao setor da econômico trará prosperidade para a democracia, quando na verdade só haverá malefícios para os países, tendo as classes mais pobres da população como principais “vítimas”.

Resultados

Após estas questões abordadas logo acima, percebe-se que as mesmas foram fundamentais para o período eleitoral dos países nos últimos anos, onde houve uma clara mudança nos princípios e valores ideológicos de cada país. Antes havia um grande continente que preservavam os ideais do Estado de Bem-Estar Social com um Estado participativo e interventor, objetivando garantir direitos fundamentais para condição de vida digna aos cidadãos, porém, houve uma virada ideológica transformando-se em um continente mais conservador, através dos Estados mínimos, com menos intervenções e com maior liberdade econômica para os investidores, acreditando-se que seja a única solução para espantar as crises econômicas que assolaram a América Latina nas últimas décadas.

Contudo, é necessário observar a soma de vários fatores, estando todas elas interligadas, uma vez que, após o período de ditadura houve uma mudança para o estado de Bem-Estar Social, e após muitos anos, os problemas desta vieram à tona, com escândalos de corrupção e outras questões que geraram descontentamento populacional. Desta forma, começa a época do neoliberalismo econômico, sendo este responsável por “moldar as democracias” e conseqüentemente havendo uma nova transformação ideológica, vindo esta a ganhar mais força no período eleitoral dos



últimos anos nesses países, onde as ferramentas digitais obtêm grande importância nesta época, e por fim tudo isso vem a se destacar com as eleições, sendo eleito partidos e governantes de ideologia conservadora de direita.

Destarte, a imagem do gráfico abaixo, desenvolvido pelo "Economist Intelligence Unit, Freedom House", demonstra com clareza a mudança ideológica sofrida nos últimos anos pelos países sul-americanos. Com a análise dos dados abaixo, vislumbra-se que, em um curto período de 5 anos (2013-2014), dos 12 países analisados 6 mudaram para governos mais conservadores, e apenas Equador, Venezuela, Suriname e Bolívia se mantiveram na extrema esquerda política.



Figura 1. Virada na orientação política na América do Sul

Fonte: Recuperado de <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/corruptao-e-problemas-economicos-tiram-a-esquerda-do-poder-na-america-do-sul-6scm3zn13eb1osnjpx4wfuih7/>



Conclusões

Entender o contexto político e social em que estamos inseridos é necessário para que possamos compreender todas as transformações sociais que acontecem a todo momento em nossa sociedade, fato este que não deve ser diferente na América Latina. Durante os últimos anos é vertiginoso a ascensão dos governos de ideologia de direita na América, porém este avanço não ocorreu por acaso, e é consequência da soma de diversos fatores, como corrupção, neoliberalismo e redes sociais que culminaram a este exato momento político que vivemos.

Outros fatores também contêm papel fundamental na mudança política sofrida nos últimos anos. Tendências mundiais influenciam diretamente na modificação na forma de “fazer política”, por exemplo, a chegada de um conservador na liderança da Casa Branca, Donald Trump, bem como o crescimento de simpatizantes com a extrema direita na Europa nos últimos anos, acontecimentos estes que afetam também os países latino-americanos, uma vez que o processo de globalização “exige” maior aproximação entre as nações para que possa haver harmonia social e comercial entre os países.

Por fim, usar do conservadorismo como “solução” aos problemas enfrentados atualmente sociedade latino-americana, como se houvesse um “salvador da pátria”, é regredir a um passado sem glórias e que só trouxe prejuízos às nações. Logo, esquecer dos momentos históricos vividos e suas consequências, é mais do mesmo, pois viver sem conhecer o passado é viver no escuro.

Referências

- Ayerbe, L. F. (1998). Neoliberalismo e política externa na América Latina. São Paulo: Fundação Editora da Unesp.
- Anderson, P. (1995). Pos-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. (4a.ed.). Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Charleaux, J. P. (2017, Setembro 29). Por que a extrema direita cresce no mundo, segundo este estudioso [Blog]. Recuperado de <https://bit.ly/2Gg4OAu>
- Gesteira, L. A. M. G. (2014). A Guerra Fria e as ditaduras militares na América do Sul. *Scientia Plena*, 10(12). Recuperado de <https://bit.ly/37Xsm8D>
- Goldzweig, R. (2018, Setembro 22). Por que devemos nos preocupar com a influência das redes sociais nas eleições 2018? [Blog]. Recuperado de <https://bit.ly/35Gco13>
- Kramer, V. (2018, Julho 09). Corrupção e problemas econômicos tiram a esquerda do poder na América do Sul [Blog]. Recuperado de <https://bit.ly/3kYwmt6>
- Kramer, V. (2018, Julho 31). Virada na orientação política na América do [Figura].



Recuperado de <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/corruptao-e-problemas-economicos-tiram-a-esquerda-do-poder-na-america-do-sul-6scm3znl3eb1osnjpx4wfuih7/>

Santos, B. S. (2018, Outubro 21). A ascensão da direita na América Latina, explicada por Boaventura [Arquivo de vídeo]. Recuperado de <https://bit.ly/3jNB4IO>



Direitos políticos e eleições no estado plurinacional: Análise constitucional do instrumento da reeleição na Bolívia.

Daniel Araújo Valença¹
Ronaldo Moreira Maia Júnior²

Resumo

A América Latina vivenciou um início de século com ascensão de governos progressistas, criando nova correlação geopolítica de forças na região. Por outro lado, em alguns destes países houve a promulgação de novos textos constitucionais, como parte dos processos de transformação. Em regra, tais cartas assentaram novos blocos históricos no seio estatal, possibilitando a tessitura de nova hegemonia, em detrimento das antigas elites locais. Dentre tais países, destaca-se a Bolívia, onde Evo Morales e García-Linera governam desde 2006. A oposição, de outra parte, foca sua crítica na possibilidade de estar em curso um processo ditatorial, tendo em vista a nova possibilidade de reeleição do binômio Evo-Linera no final de 2019. Neste artigo, analisaremos a habilitação da candidatura Evo-Linera e o instrumento da reeleição na Bolívia, considerando os debates acerca deste tema no processo constituinte de 2009, no referendo constitucional de 21 de fevereiro de 2016 – em que uma estreita maioria negou a possibilidade de repostulação – e a decisão do Tribunal Plurinacional da Bolívia que permitiu a nova candidatura para o processo eleitoral de 2019. A referida decisão abriu um novo momento de debates, tendo em vista basear-se em uma interpretação da Convenção Americana de Direitos Humanos, no tocante à garantia dos Direitos Políticos. Partiremos do método materialista histórico-dialético, fazendo uso de pesquisa qualitativa, mediante revisão bibliográfica, entrevistas a membros do governo, do MAS-IPSP e do Pacto de Unidad. Por fim, conclui-se que o Tribunal Plurinacional decidiu conforme a CPE de 2009, porém, tal cenário demonstra a debilidade do bloco histórico liderado pelo MAS-IPSP em construir novas lideranças e despersonalizar o processo político em curso.

Palavras chave

Direitos Políticos; Estado Plurinacional; Reeleição.

Introdução

O neoliberalismo levou à depreciação das condições de reprodução social em continente latino-americano. Aumento do desemprego, redução de políticas públicas e da renda da população. As privatizações, os acordos de livre comércio e de austeridade



perante o Fundo Monetário Internacional significaram uma deterioração nas condições de vida das classes subalternas e médias no continente.

Como consequência, o cenário econômico terminou por influir no político, ao provocar um deslocamento ideológico dos setores prejudicados. Pela primeira vez na história, as classes subalternas de diversos países ascenderam ao poder executivo, caracterizando o que se denominou de “ciclo de governos progressistas”. Venezuela, Brasil, Argentina, Bolívia, Paraguai, Honduras, Uruguai, Equador, Nicarágua, dentre outros, compunham este repertório de transformação no panorama político na região.

Ocorre que, dentre tais países, alguns governos atribuíram perspectiva socialista, ou seja, voltados a transformar radicalmente a economia e o poder político, com vistas à hegemonia das classes trabalhadoras, tais como Venezuela e Bolívia. Tal escolha, por outro lado, é frequentemente associada à ideia de materialização de governos autoritários. Nesta seara, a possibilidade de nova postulação de Evo Morales - García Linera encontra fortes críticas quanto a possível avanço de um regime totalitário em nosso país vizinho.

Neste trabalho, analisaremos a democracia boliviana, no tocante ao exercício do poder executivo, desde o período neoliberal até a atualidade, com vistas a responder a este problema. Primeiramente, nos debruçaremos sobre o período da *Democracia Pactada*; logo após, sobre o governo Evo Morales - García Linera, que compreendeu três momentos chaves neste tema: a constituinte, o referendo de 21 de fevereiro de 2016 e permissão para nova postulação do binômio a partir de decisão do Tribunal Plurinacional da Bolívia, em 2017. Partiremos do método materialista histórico-dialético, fazendo uso de pesquisa qualitativa, mediante levantamento bibliográfico e entrevistas semiestruturadas.

O neoliberalismo e a *democracia pactada*: A particularidade boliviana

O neoliberalismo foi inaugurado na Bolívia em 1985, com a privatização das minas, a partir do Decreto N° 21060/85, trazendo medidas de depreciação das condições objetivas de vida da população. Seu reflexo em âmbito político correspondia à “*democracia pactada*”, um sistema pelo qual, em caso de um dos postulantes não alcançar mais de 50% dos votos válidos, a escolha caberia ao congresso, ou seja, não havia segundo turno. Dessa maneira, por aproximadamente 20 anos, a escolha do líder máximo do Executivo se deu mediante deliberação do legislativo.



Tal mecanismo de coalisão partidária dentre grandes agremiações tradicionais, legitimava-se afirmando a tessitura de uma lógica estatal imune a instabilidades políticas. Em sentido oposto, García-Linera (2010) aponta que se constituía uma separação ilusória dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, pois o legislativo terminava também por indicar nomes para as instâncias do Poder Judiciário, de acordo com a proporção dos votos de cada legenda. Ou seja, o pressuposto liberal do sistema de freios e contrapesos revelava-se como algo meramente formal. Os três poderes, em verdade, constituíam uma só lógica estatal em que, apesar da proibição de reeleição, a alternância de gestões não implicava em mudanças concretas e, ademais, as amplas camadas populares se viam à margem do poder político.

Mas, se a *democracia pactada* visava à estabilidade para a melhor gestão do capital e implementação de privatizações e medidas de austeridade, em âmbito de sociedade civil, as classes subalternas bolivianas reconstituíam sua capacidade de resistência, enfraquecida com a reconfiguração do mundo do trabalho a partir da década de 1980.

Assim, após uma década de rearranjos, em princípios do século XXI, as classes subalternas bolivianas recuperaram sua capacidade de intervenção política, e protagonizaram o que se denominou “guerras da água e do gás”. Ao aprovar a privatização da água e do gás, seguindo as regras democráticas da época, porém, sem adesão popular àquela via de desenvolvimento, às massas populares restou ocupar as ruas e, ante à repressão militar, a desobediência civil. Os episódios, que alcançaram a marca de quase cem cidadãos mortos pela repressão estatal, levaram à quarta crise estatal e ao esgotamento do modelo democrático da “*democracia pactada*”.

Por outro lado, o processo de acúmulo de força das classes subalternas bolivianas também buscava expressão no âmbito de sociedade política. Em 1995, camponeses indígenas criam seu próprio instrumento político, a *Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (ASP)*. Contudo, o Poder Judiciário negou, de maneira recorrente, o registro eleitoral à agremiação. Assim, tomou-se emprestada a sigla partidária pré-existente, *Movimiento Al Socialismo-MAS*, conformando o *Movimiento Al Socialismo-Instrumento por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP)*. Figurando como braço eleitoral do campesinato indígena, ao MAS-IPSP caberia traduzir na esfera da sociedade política a crise da hegemonia neoliberal e sua substituição por um horizonte das classes subalternas (VALENÇA, 2018).

O MAS-IPSP, ao disputar processos eleições sob o manto da *democracia pactada*, objete desempenhos cada vez mais sólidos e, visando descredibiliza-lo, a maioria do



congresso boliviano expulsou a Evo Morales do legislativo em 2002. Assim mesmo, Evo e o MAS-IPSP tiveram um resultado eleitoral no patamar dos 20% dos votos válidos e se consolidaram como liderança pessoal e partidária dentre as classes subalternas.

Em 2005, o binômio Evo Morales - García Linera atingia 53,7% dos votos válidos, desmantelando a *democracia pactada*. A partir daí, se inicia um período que o novo bloco hegemônico denominará de *Proceso de Cambio*, e que trará alterações profundas no tema da democracia, conforme apontaremos a seguir.

Proceso de cambio e democracia: Aspectos da tentativa de consolidação de um ambiente democrático

Em 2005, o MAS-IPSP venceu as eleições combinando uma plataforma anti-neoliberal, anti-capitalista e plurinacional. Dessa maneira, optou-se por uma estratégia aproximada à que Pomar (2014) denomina de democrático-popular e socialista, com a ação combinada de organização e mobilização em termos de sociedade civil e, em âmbito de sociedade política, a adoção de medidas reformistas, que elevassem o valor de reprodução da força de trabalho³, *pari passu* a ações de alteração da matriz econômica, deslocamento de poder das antigas elites econômicas, mudança da lógica estatal e disputa cultural. Dentre estes vários aspectos, interessa-nos, neste momento, a democracia, seus aspectos formal e material.

O processo constituinte: Soberania popular e as mudanças em âmbito de lógica estatal

Uma das plataformas de mobilização das massas nas Guerras da Água e do Gás foi a convocatória de uma Assembleia Constituinte, com vistas a superar o “Estado Aparente” e o “Estado colonial e neoliberal” que perfaziam a história da lógica estatal boliviana. De acordo com Zavaleta Mercado (2013), o Estado liberal, pós período colonial, não se irradiou por todo o território nacional. Ao oposto, suas elites *criollas* o fincaram nas áreas de produção de valor, onde as mesmas habitavam, transformando a nação em ilhas, enquanto territórios se perdiam ou desenvolviam mecanismos de auto reprodução social.

A *Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente (Ley 3364/2006)* foi promulgada em 06 de março de 2006 e convocou eleições para julho. Instituiu o funcionamento da Assembleia por um ano, a partir de agosto 2006, com 255 constituintes. Com o senado controlado pela oposição, o governo teve de realizar acordos sob frágil liame, pois, de um lado, a oposição demonstrava que buscaria obstruir



a constituinte e, de outro, as organizações ameaçavam enfrentamento aberto aos setores conservadores. Assim, a partir de diversas pactuações, limitou-se a possibilidade de eleição direta de indígenas – pauta das entidades e movimentos sociais indígenas e camponesas –, e se determinou que a aprovação da mesma teria de ser por 2/3 dos constituintes (Art. 25º, *Ley* 3364).

Dos 255⁴ constituintes, o MAS-IPSP elegeu 137, o Podemos alcançou 60, o MNR 18 (com três grupos departamentais: MNR, MNR-FRI e MNR-A3), a UN (Unidad Nacional) 08; o MBL (Movimiento Bolivia Libre) 08, a AS (Alianza Social) 06; a CN (Convergencia Nacional) 05, o MOP (Movimiento Originario del Pueblo) 03; a APB (Autonomía Para Bolivia) 03, a Ayra 02; a ASP 02; o MIR-NM 1; o MCSFA 1 e AAI 1. Dentre os partidos menores, Albó (2008) demonstra que a aproximação junto ao MAS-IPSP (caso de ASP, AYRA, CN, MBL, MOP) totaliza 62% e ao Podemos (AAI, APB, MIR-NM, MNR-FRI) 28,6%, não assegurava os 2/3 à maioria nem o 1/3 à minoria – um terceiro bloco, “grupos bisagra⁵”, alcançava 9,4% (SCHAVELZON, 2012).

A ampla maioria do MAS-IPSP significou uma assembleia constituinte de maioria camponesa-indígena-popular: 33% viviam na área rural; quase metade dos constituintes não alcançara 40 anos; 88 constituintes eram mulheres (73,9% delas do MAS-IPSP ou campo de influência) e 119 falavam fluentemente uma língua originária (ALBÓ, 2008). Era, portanto, um poder instituinte atípico em relação à história do constitucionalismo latino-americano, bem como quanto as experiências constituintes pretéritas bolivianas.

A Assembleia Constituinte deveria durar apenas um ano. Ao ser instalada, os membros do MAS-IPSP arguíram que o quórum de aprovação de 2/3 atribuído pela *Ley* 3364/2006 não era imperativo, pois, por se tratar de uma assembleia originária, do poder originário, a esta instância caberia delimitar seus procedimentos, senão o poder estaria, de fato, no poder instituído anterior, e não no instituinte. Defendiam, então, que o quórum para aprovação deveria constituir-se na maioria absoluta dentre os 255.

A oposição, com maioria no senado, não aceitou e ameaçou inviabilizar a constituinte. Esta perduraria por três anos e, neste interregno, ocorreria, em 15 de agosto de 2008, uma tentativa de golpe de Estado, em que *cívicos*⁶ e *prefectos*⁷, a partir do *Consejo Nacional por la Democracia* (CONALDE), tomaram a decisão de desconhecer as autoridades nacionais, bloquear rodovias e tomar instituições públicas (GARCÍA-LINERA, 2010).



A vitória expressiva de Evo Morales e García Linera no referendo revogatório de agosto de 2008, com 67,4% dos votos válidos, a contenção do golpe de Estado e marcha das organizações sociais em direção à La Paz, criaram as condições objetivas para o destravamento da constituinte e a conclusão de seus trabalhos em 2009.

A CPE proclamou a *democracia intercultural*. Esta se propõe a ser uma síntese dos diversos modos de produção e organização política presentes no interior do recém fundado *Estado Plurinacional da Bolívia*.

O outrora modelo único, da *democracia pactada* foi, então, superado. A eleição indireta via parlamento é substituída pela possibilidade de segundo turno, bem como se institui um sistema eleitoral que possibilitará não apenas a participação de camponeses indígenas-originários no parlamento, como o levará à equidade de gênero (VALENÇA, 2018). Ademais, para além da democracia representativa, que se consolidou, ao longo do século XX, como único regime possível no interior do campo democrático, materializado como disputas periódicas entre elites dirigentes através de partidos políticos, o Estado Plurinacional se ampara nas democracias comunitária e participativa⁸, esta ativada mediante referendo, plebiscito e iniciativa popular de acordo com as previsões constitucionais. Ressalte-se, por fim, a instituição do instrumento da reeleição.

“21F” e a derrota governista

O processo político em curso desde 2005 entrou na segunda década do século com a tarefa de consolidar a hegemonia das outrora classes subalternas, e aprofundar as transformações do Estado e da sociedade boliviana. Após o expressivo resultado eleitoral em 2014, que renovou o mandato de Evo-Linera até 2020, o bloco camponês-indígena-popular optou por, logo no início da nova gestão, propor emenda à CPE para permitir nova candidatura do líder *cocalero*. Como a CPE de 2009 é rígida e alterações em seu texto requerem ratificação por referendo popular, em 21 de fevereiro de 2016 a população boliviana saiu às urnas novamente para decidir sobre seu destino⁹.

Após campanha intensa e conflituosa, a proposta do MAS-IPSP e das organizações sociais foi derrotada por 51,3% a 48,7%. Para Sérgio Verdugo (2017), a própria tentativa de alteração da constituição não poderia ocorrer, seja por que a CPE estabelece que mudanças que afetem as bases, os direitos e garantias fundamentais devem ser objeto de nova constituinte (Art. 411.1), seja porque, para ele, o referendo visava minar a democracia constitucional usando meios formais constitucionais (VERDUGO, 2017).



Ocorre que um olhar para além da aparência pode revelar que não se tratou de mero uso formal, mas, ao contrário, que o próprio resultado do referendo não refletia o anseio das maiorias. Em verdade, desde o início do debate público quanto ao referendo que a estas maiorias tendiam a ser favoráveis ao direito de nova postulação, posição esta que foi alterada a partir de ações articuladas entre setores da oposição e da mídia empresarial.

Assim, pelas pesquisas de opinião anteriores ao referendo, registrou-se em dois momentos uma flutuação maior nos números, uma maior em dezembro e outra nas vésperas da consulta. Em outubro de 2015 o apoio ao “SÍ” era de 49%, perfazendo o “NO” 39%, e 11% os indecisos. Entre novembro e dezembro, as denúncias do caso *Fondo Indígena*¹⁰ dominam a agenda dos meios de comunicação e os números flutuaram para 40% ao “SÍ”, 54% ao “NO” e 6% de indecisos. Em dezembro o tema perdeu fôlego midiático, momento em que, às vésperas da consulta, há o advento do caso Zapata e o incidente em El Alto (AMPUERRO, CARRILLO, 2016).

No caso Zapata, Gabriela Zapata publicizou ter conseguido benesses no governo em função de relações conjugais pretéritas com Evo Morales. Durante o desenrolar do caso, cotidianamente brotavam acusações contra Evo: teriam eles tido um filho e o presidente abafado sua morte; em outro momento a acusação seria de um “exílio” da criança no exterior para fins de segurança, dentre outras. Alguns meses depois do referendo, após a realização de cruzamento de dados e informações obtidas a partir dos depoimentos da denunciante, concluiu-se que a criança nunca existiu (EL CARTEL DE LA MENTIRA, 2016). A série de denúncias foi exposta pelos meios empresariais de comunicação de maneira a influir no resultado em favor do “NO”¹¹.

Além destes dois episódios, às vésperas da consulta popular, em 17 de fevereiro de 2016, uma marcha “de pais de família” se dirigiu à frente da *Alcaldía*, mas redundou no incêndio criminoso do prédio e na morte de seis pessoas (RECUERDAN..., 2017). A ação política nas ruas, a organização popular e, conseqüentemente, o “*gobierno de los movimientos sociales*” foram atrelados à imagem da violência e abordados como essencialmente anti-democráticos pelos grupos empresariais de comunicação. Mesmo em se tratando de um incidente sem nenhum vínculo com o governo Evo, acabou também influenciando o resultado eleitoral final.

Após as revelações envolvendo o caso Zapata, seja em âmbito governamental seja nas organizações sociais, cresceu a contestação da lisura – material, não formal – do referendo, bem como debates sobre como possibilitar nova alternativa para a reeleição



de Evo Morales. Foi então que parlamentares do MAS-IPSP ingressaram com ação no Tribunal Constitucional Plurinacional contestando a constitucionalidade do dispositivo constitucional que rege o instituto da reeleição, permitindo-a apenas uma vez. Passamos, agora, à análise da decisão daquela corte superior.

A análise da decisão do TCP

No que se refere à decisão do Tribunal Constitucional Plurinacional, esta se deu a partir de Ação de Inconstitucionalidade abstrata interposta por diversos membros da Assembleia Legislativa Plurinacional, demandando primeiramente a inconstitucionalidade de diversos artigos da Lei de Regime Eleitoral – Lei nº 026/2010, por serem contrários aos artigos 26 e 28 da CPE, bem como os artigos 23, 24 e 29 da Convenção Americana de Direitos Humanos. Além disso, solicitaram também a inaplicabilidade dos dispositivos referentes à limitação da reeleição por apenas uma vez de maneira contínua, por haver contradição intra-constitucional e por contradizerem as disposições da Convenção Americana.

A tese principal alegada pelos propositores da Ação teve por base a afirmação dos direitos políticos enquanto direitos humanos, tendo no direito à candidatar-se e poder participar das relações políticas e de poder, sua principal expressão, para além do sufrágio. Nesse sentido, o debate sobre gozo pleno de direitos foi exaustivo, dado que as limitações impostas à capacidade eleitoral dos cidadãos foi vista como um atentado aos direitos políticos.

Além disso, outro ponto relevante que sustentou toda a argumentação foi a necessidade de se respeitar as convenções e tratados internacionais de direitos humanos, ratificados pela Bolívia, de modo a aplicar preferencialmente as normas mais benéficas e favoráveis. Sobre tais questões, abordaremos detalhadamente.

Inicialmente é importante mencionar que a Constitución Política del Estado – CPE goza de supremacia sobre toda lei de natureza interna ao ordenamento jurídico boliviano, de modo que se impõe às leis infra-constitucionais o dever de não contradizer as disposições da Constituição. Além disso, o Art. 400, II estabelece que o texto constitucional integra um bloco de constitucionalidade, juntamente com os tratados e convenções internacionais em matéria de direitos humanos, devidamente ratificados, sendo que o Art. 256, I da CPE cede sua hierarquia normativa em favor daqueles que declarem direitos mais favoráveis aos contidos na Constituição, devendo serem aplicados de maneira preferencial.



Além disso, a própria CPE, em seus Arts. 13, IV e 256 estabelece que os direitos e deveres consagrados no texto constitucional devem ser interpretados em conformidade com os tratados internacionais ratificados, quando estes preveem normas mais favoráveis.

É o caso dos debates sobre direitos políticos e critérios limitadores de seu exercício, que segundo a Convenção Americana de Direitos Humanos, em seu Art. 23, afirma: “A lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades a que se refere o inciso anterior, exclusivamente por motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal.” Ou seja, não há na Convenção nenhuma menção à limitação do exercício de direitos políticos por critérios de rotatividade, revezamento ou limitação de reeleição, possuindo uma interpretação que garanta o máximo exercício do direito, inclusive com rol taxativo de hipóteses de limitação legal.

Assim, quando analisadas as previsões da Convenção Americana, percebe-se clara antinomia com os artigos da CPE que limitam a reeleição por apenas uma vez, de modo que o direito à participação política e à capacidade eleitoral veem-se prejudicadas além do previsto em nível de convencionalidade. Assim, considerando uma interpretação conforme o bloco de constitucionalidade, a norma mais favorável se apresenta na Convenção Americana de Direitos Humanos. Foi nesse sentido a análise do Tribunal Constitucional Plurinacional.

A CPE, apesar de ter sido construída em um momento de ascensão popular ainda possui “algumas disposições que se assemelham à maneira pela qual as constituições liberais impedem a existência de uma facção política hegemônica dominante, limitando o poder das majorias (VERDUGO, 2017). Assim, para além das questões formais, a ascensão do bloco histórico indígena-camponês-popular ao poder, inaugurou um novo momento de correlação de forças no interior do Estado Boliviano, de modo que os critérios característicos das democracias liberais foram postos em xeque. Ao invés de afirmar os direitos políticos apenas como um critério procedimental-formal, o debate em torno das eleições situou-se a partir da questão do poder e soberania do povo.

Ancorados na Convenção Americana de Direitos Humanos, o entendimento foi de que não se pode haver disposições de natureza discriminatória ou mitigatória do pleno gozo de direitos políticos, dado que todo cidadão possui direito a participar das instâncias de poder e representação, cabendo ao povo escolher seus representantes. Não cabe, nesse sentido, limites sem justificação ao direito a se candidatar. Assim, segundo José



Alberto Gonzáles Samaniego, presidente da Assembleia Legislativa Plurinacional à época da decisão, se a soberania reside no povo, nenhum critério formal deve ser obstáculo ou limite às opções eleitorais que podem ser objeto de consideração pelos eleitores.

A decisão do Tribunal Constitucional Plurinacional foi, com base no Art. 256 da CPE, pela aplicação preferencial do Art. 23 da Convenção Americana de Direitos Humanos, por ser norma mais favorável em relação aos direitos políticos sobre os artigos 156, 168; 285, II e 288 da CPE que limitam a reeleição por apenas uma vez seguida. Além disso, declarou a inconstitucionalidade do Art. 52.m, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. e) e 72 inc. b) da Ley del Régimen Electoral -Ley 026 de 30 de julio de 2010.

O entendimento foi bastante relevante pois consolidou uma visão que rompe com o tradicionalismo formal liberal das democracias ocidentais, pondo em primeiro plano a soberania popular. Apesar das críticas que apontam uma possível prática ditatorial ou autoritária, a experiência política da democracia boliviana aponta em sentido contrário. Após décadas de crises e golpes de Estado, de “democracia pactada” e baixa participação popular, entre 2005 e 2017 ocorreram 47 referendos, enquanto que audiências entre dirigentes de movimentos sociais e o Presidente da República saltaram de 59, entre 1985 e 2006, para 5889 entre 2006 e 2017 (ESTADO..., 2017), demonstrando que a questão da disputa do poder e da participação social tem se dado de forma muito efetiva, não se limitando à disputa formal-eleitoral.

García-Linera (2017) sobre os limites das experiências progressistas da última década, aponta que a construção de lideranças históricas para os processos revolucionários é extremamente difícil, fato que se apresenta enquanto um limite, pois a construção de lideranças se dá muito lentamente, principalmente aquelas que possuem grande conexão com as bases populares. A limitação de que tais lideranças possam concorrer e representar um projeto político por uma questão formal é extremamente problemático por desconsiderar o histórico e formação social daquele país.

No processo de luta de classes e construção de correlações de forças entre estas, a questão do poder e soberania popular plenas são extremamente relevantes. Pela primeira vez um bloco camponês-indígena-popular-originário, historicamente oprimido, chega ao poder na Bolívia e consegue fazer frente às elites. Assim, o direito nesse contexto se mostra como produto das correlações de forças na sociedade, podendo ter caráter estabilizador de processos democratizantes (VALENÇA, 2018, p. 226). No caso boliviano, percebe-se uma mudança significativa de interpretação, que rompe com a



matriz liberal de direitos políticos e expressa o momento atual de conformação de outra hegemonia social.

Considerações finais

O cenário de ascensão de governos progressistas nos últimos anos na América Latina possibilitou a conformação de nova correlação geopolítica de forças na região, bem como de novos textos constitucionais que se inserem nos processos de transformação dos Estados. A Bolívia possui uma das mais fortes experiências democratizantes, seja pelo reconhecimento de identidades indígenas originárias, pela plurinacionalidade, ou mesmo pelas políticas de inserção social, redistribuição de renda, atuação do Estado na economia, enfrentamento às políticas neoliberais, entre outras. Um dos aspectos mais relevantes é a questão dos direitos políticos e a possibilidade de participar da dos espaços de poder.

A decisão que possibilita a candidatura à reeleição de Evo Morales e García-Linera pelo Tribunal Constitucional Plurinacional ocorreu a partir de uma interpretação do bloco de constitucionalidade que considera a aplicação preferencial dos Tratados e Convenções internacionais em matéria de direitos humanos, quando estas forem mais favoráveis ao exercício do direito. Assim, a partir das disposições contidas na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, foram considerados inconstitucionais os artigos da Lei do Regime Eleitoral que dispunham sobre o limite de reeleição de uma única vez consecutiva, bem como optou-se por realizar a aplicação preferencial da Convenção Americana, em detrimento dos artigos da CPE, com fundamento em seu próprio texto (Art. 256).

A referida decisão consolidou um entendimento que rompe com o tradicionalismo formal das democracias liberais, que tem no revezamento um ponto central, pondo em evidência o debate sobre disputa do poder e soberania popular, bem como considerando que nenhum critério formal deve ser óbice ao exercício pleno dos direitos políticos. Mostrou-se relevante, pois se apresenta como expressão do momento histórico pelo qual passa a Bolívia, principalmente na utilização do direito no processo de estabilização de outra ordem social e política, inaugurada pela ascensão do bloco indígena-camponês-originário. Assim, conclui-se que o Tribunal Plurinacional decidiu conforme a CPE de 2009, porém, tal cenário demonstra a debilidade do bloco histórico liderado pelo MAS-IPSP em construir novas lideranças e despersonalizar o processo político em curso.



Notas

¹ Professor Adjunto da Universidade Federal Rural do Semi-Árido - UFERSA. Doutor em ciências jurídicas pela UFPB. Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2006) e especialização em Direito Urbanístico pela PUC Minas. É mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte e coordenador do Grupo de Estudos em Direito Crítico, Marxismo e América Latina - GEDIC. Email: danielvalenca@ufersa.edu.br.

² Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN, Especialista em Direitos Humanos pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte - UERN, Bacharel em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido – UFERSA. Membro do Grupo de Estudos em Direito Crítico, Marxismo e América Latina - GEDIC. Email: ronaldomaia@ufrn.edu.br.

³ Para tanto, Marx parte de uma abstração de considerar não o trabalhador e o capitalista individualmente, mas a relação como classe de trabalhadores e capitalistas: “[...] devemos considerar todos os momentos determinantes da variação na grandeza de valor da força de trabalho: preço e volume de necessidades vitais elementares, natural e historicamente desenvolvidas, custos da educação do trabalhador, papel do trabalho feminino e infantil, produtividade do trabalho, sua grandeza extensiva e intensiva (MARX, 2013, p. 631).

⁴ Albó (2008) defende que a lei convocatória contribuiu para possibilitar uma participação da variedade geográfica, social e política da população boliviana na Constituinte. Ela estabelecia que em cada uma das 70 “*circunscripciones uninominales*” três seriam eleitos, sendo que a força política mais votada conseguia dois (necessariamente um homem seguido de mulher ou vice-e-versa) e a segunda força mais votada conquistava a terceira vaga. Os demais 45 constituintes seriam eleitos na proporção de 5 por *departamento*, sendo que a força mais votada alcançaria duas cadeiras (com equidade de gênero) e uma cadeira para cada uma das três forças políticas seguintes, exceto se a última não alcançara ao menos 5%. Nesse caso, a primeira colocada asseguraria três vagas. Tais regras, por um lado asseguravam determinada pluralidade e, por outro, tornavam praticamente impossível a conquista dos 2/3 por uma específica agremiação.

⁵ Significando “dobradiça da porta”, aparentemente Albó usa essa metáfora para demonstrar o comportamento errante, pendular e, que, por fim, restaria decisivo, desse grupo.



⁶ Andrade (2011) destaca que os *comités cívicos departamentales* surgiram, em sua maioria, no período entre 1967 e 1971 em resposta à ascensão do movimento de massas daquele período e encabeçados por suas respectivas elites locais

⁷ A Constituição de 1967, em vigor até 2009, previa, como divisão administrativa, a existência de nove departamentos, cuja administração ficava a cargo de “*prefecturas*”; desde a Constituição Política de Estado de 2009, tal nomenclatura foi substituída por “*gobernaciones*”.

⁸ Para além de tais instrumentos, a CEP também prevê uma série de dispositivos de participação cidadã, tal qual o Conselho de Magistratura, pelo qual jurisdições ordinárias, especializadas e agroambientais se subordinam ao controle administrativo e financeiro deste órgão, formado por sufrágio universal dentre membros indicados pela Assembleia Legislativa Plurinacional (BOLÍVIA, 2009).

⁹ A pergunta da consulta popular consistia em: “*¿Usted está de acuerdo con la reforma del Artículo 168 de la Constitución Política del Estado para que la Presidenta o Presidente y la Vicepresidenta o Vicepresidente del Estado puedan ser reelectas o reelectos por dos veces de manera continua?*”

¹⁰ O Fundo Indígena foi criado para financiar a pequenos projetos de comunidades e nações indígena originárias camponesas, dentro da perspectiva de economia plural. No esquema de corrupção, a denúncia partiu de órgão do governo e altos cargos ligados ao governo e a movimentos sociais foram detidos: “Fueron 1.100 proyectos ejecutados por el Fondo Indígena 37, de ellos están siendo investigados. Al respecto, la justicia boliviana investiga los presuntos delitos de incumplimiento de deberes y lesión económica al Estado y procedió a detener a 29 personas involucradas, entre ellas Julia Ramos ex Ministra de Desarrollo Rural, Jorge Choque senador por el MAS y Damián Condori ex integrante del MAS. Las acusaciones fueron hechas por Contraloría General en el mes de febrero del 2015. El Gobierno boliviano en todo momento prestó su apoyo para esclarecer la situación y manifestó la exigencia de que todo el peso de la ley cayera sobre los culpables, “Tolerancia Cero” fue el eslogan gubernamental” (AMPUERRO; CARRILLO, 2016, p. 03).

¹¹ Dentre eles, Fides, Erbol, Pagina Siete, El Deber, Radio panamericana, Correo del Sur, Los Tiempos, El Mundo, CNN español. Após o referendo, o governo lançou o documentário

“*El Cartel de la Mentira*”, disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=vqnTSzb9>>, em que se faz uma historicização dos fatos e opções de cobertura jornalística dos meios de comunicação. Interessante perceber, também, que ao tomar tal medida, o



governo se afasta da perspectiva liberal de Estado como aparato institucional acima de conflitos de classes e demonstra que estes permanecem, porém, polarizados entre governo e meios de comunicação.

Referências

Albó, Xavier. Datos de una encuesta. El perfil de los constituyentes. Tinkazos, La Paz, v. 11, n. 23-24, p.49-64, março 2008.

Ampuero, Shirley; Carrillo, Sergio Martín. ¿Qué se juega Bolivia en el Referéndum del domingo? Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica, La Paz, fev. 2016. Disponível em: <<http://www.celag.org/que-se-juega-bolivia-en-el-referendum-del-domingo-por-shirley-ampuero-y-sergio-martin-carrillo-2/>>. Acesso em: 13 de dez. 2016.

Andrade, Everaldo de Oliveira. Bolívia: democracia e revolução – a Comuna de La Paz de 1971. São Paulo: Alameda, 2011.

Bolivia. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009. La Paz: Vicepresidencia, 2009.

Bolivia. Ley n° 3364, de 06 de marzo de 2006. Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente. Disponível em: <<https://bit.ly/3oMzDhy>>. Acesso em 20 de jun. de 2016.

Bolívia. Tribunal Constitucional Plurinacional. Sentencia Constitucional Plurinacional 0084/2017. Sucre, 2017.

El Cartel de la Mentira (la manipulación del Caso Zapata). Dirección: Adrés Salari. Produção: Ministerio de la Presidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. Documentário, 81 min. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=vqnTSzb9>>. Acesso em 10 fev. 2017.

García-Linera, Álvaro. Discursos-Analisis-Debate: 2008-2010. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional, 2010.

¿Fin de ciclo progresista o proceso por oleadas revolucionarias?. In.: Sader, Emir (org.). Las vías abiertas de América Latina: siete ensayos en busca de una respuesta: ¿fin de ciclo o repliegue temporal? - Caracas: CELAG : BANDES, 2017. - (Colección Política y Hegemonía).

OEA. Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969.

Marx, Karl. O Capital: crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do Capital. São Paulo: Boitempo, 2013.



Pomar, Valter. *A Estrela na janela: ensaio sobre o PT e a situação internacional*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2014.

Recuerdan un año del incendio de la Alcaldía de El Alto. Radio Fides. Disponível em: <<http://radiofides.com/es/2017/02/17/recuerdan-un-ano-del-incendio-de-la-alcaldia-de-el-alto/>>. Acesso em 18 de feb. 2017.

Schavelzon, Salvador Andrés. *El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia: versión para el debate de la democracia intercultural*. La Paz: Cejis/Plural Editores, 2012.

Valença, Daniel Araújo. *De costas para o império: o estado plurinacional da Bolívia e a luta pelo socialismo comunitário*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

Verdugo, Sérgio. How the Bolivian Constitutional Court helped the Morales Regime to break the political insurance of the Bolivian Constitution. Disponível em: <<https://bit.ly/35Q6V6N>>. Acesso em: 15 ago. 2019.

Zavaleta-Mercado, René. *Obra completa: Tomo I, Ensayos 1957-1974*. La Paz, Plural Editores, 2013.



Las democracias en jaque: Los nuevos escenarios conservadores en la región

Andrea Bolcatto

Resumen

En los últimos años asistimos al retraimiento del período denominado “marea rosa” y los progresismos en la región. Presenciamos un reordenamiento conservador en términos políticos, económicos y culturales en la región (con los antecedentes de Honduras, Venezuela, Paraguay y Ecuador). Los fundamentos y dinámicas de los distintos movimientos “antiprogresistas” no se agotan en la observación del sistema político, del Estado o del modo de gobierno. Por ello, es necesario pensar la nueva “marea” desde una combinación de liberalismo y conservadurismo como familias ideológicas necesarias, y observar qué aspectos y niveles de los neoconservadurismos se actualizan en el denominado “tiempo de las derechas”. La reconfiguración del momento autoritario se organiza y cristaliza en: a- las instituciones políticas (parlamentos, partidos y gobierno), b- los programas y políticas económicas (reprimarización, apertura, deuda, fuga de capitales, pérdida de derechos), c- las tensiones culturales entre los derechos de la ciudadanía, de los trabajadores y de las minorías y el discurso moralista-religioso, y, d) los poderes corporativos (mediáticos, empresariales, religiosos, fundaciones y ONGs). Si bien para analizar el nuevo escenario en la región es menester articular todos los niveles de reconfiguración del liberalismo y conservadurismo señalados, este trabajo propone profundizar las categorías y procesos ligados al primer aspecto (legitimidad, instituciones y democracia). Entendemos que las ciencias sociales tiene allí un desafío y compromiso potente que nos debe interpelar, para contribuir con análisis certeros a la interpretación sobre las amenazas antidemocráticas y para contribuir al cambio de este *statu quo*.

Palabras clave

Democracia; Conservadurismo; Legitimidad; Parlamento; Latinoamérica.

Breve caracterización de escenarios

Las últimas décadas plantearon un escenario de transformaciones radicales a nivel mundial y regional. Un clásico autor, Claus Offe, describió el acuerdo constitucional e institucional que emergió a partir de la segunda posguerra como el “consenso post-totalitario”, que modificaba sustancialmente la caracterización de la modernidad política.



Fundamentalmente el orden social y económico posterior a la segunda guerra mundial se basaría en mixturas de aspectos del liberalismo y de la democracia en las sociedades capitalistas, formalizadas en experiencias como la de los Estados Sociales o Estados de Bienestar, con mayor precisión, siguiendo al autor antedicho, del “Estado de Bienestar Keynesiano”, que dominaría las sociedades capitalistas occidentales entre 1945-1975. En términos de la representación política, dicho consenso se corporizó en el esquema de la democracia político representativa y mediatizada por los partidos políticos.¹ Pero, uno de los grandes problemas fue que, luego de la crisis de los ´70, en el marco de la reestructuración del capitalismo a nivel mundial, ese acuerdo o paradigma de desmoronó. Así, distintos autores caracterizaron la etapa como la caída de la matriz Estado-céntrica, para pensar los fenómenos políticos y el consecuente resquebrajamiento de las instituciones políticas que se desprendía de dicha matriz (por ejemplo, la centralidad de los partidos políticos y sindicatos como medidores de la ciudadanía y como agrupamientos fuertemente identitarios de lo social).

Las consecuencias han sido muchas y muy variadas, entre las que podemos destacar: el cuestionamiento a las instancias generales de representación y coordinación de lo político-social, el descentramiento de la política, la fragmentación de las identidades colectivas, la caída y el vaciamiento de las funciones de las viejas instituciones y la metamorfosis de las estructuras tradicionales (Estado, partidos políticos e instancias de poder de la sociedad).² En especial, la crisis de representación (o sus mutaciones) y de legitimidad habilitó la emergencia de nuevos actores sociales y políticos que avanzaron en la escena pública, como los nuevos movimientos sociales, las ONGs y otras formas de asociativismo. En particular, la confluencia de estos nuevos actores, conviviendo con los tradicionales, fueron una constante en América Latina en las últimas décadas, aunque identificando momentos contra sistémicos y de resistencia (por ejemplo, respecto de las dictaduras y gobiernos neoliberales de los ´80) y momentos de articulación político-estatal, que permitieron tanto el avance como la resignificación de nuevos derechos civiles, sociales, políticos y culturales.

Escribir sobre un momento histórico-político determinado, más aún contemporáneo, exige intentar situar las particularidades del momento al mismo tiempo que inscribirlas en un arco temporal amplio, algo así como salirse del momento acontecimental y coyuntural para pensar las huellas de ciertos rasgos, cualidades, sentidos y procesos en la larga duración. Fernand Braudel pensaba esta relación entre el tiempo corto (el acontecimiento, que es explosivo pero apenas dura), y la larga duración (Braudel, 1979).



Esta última permite no solo advertir la importancia de sucesos que aparecen *casi de repente*, sino ubicarlos en la estructura, que actúa como herramienta analítica para estudiar de mejor modo dichos acontecimientos. Así, hay sucesos, realidades, fenómenos políticos que se ensamblan en ese andamiaje estructural y permiten registros persistentes en el tiempo. La mención no es casual, ya que la caracterización de muchos fenómenos políticos se han nombrado con esa impronta: “estallido”, “precipitación”, “aparición”, cuando muchas veces son emergencias, decantaciones o síntomas de elementos y transformaciones de larga data.

Perspectivas teóricas y ordenamiento conceptual

La breve caracterización nos permite contextualizar y fijar elementos necesarios para pensar de mejor modo el escenario contemporáneo. Distintos autores designan a este nuevo período de diferentes modos. Por ejemplo, Gerónimo de Sierra³ entiende que se han configurado *crisis políticas* importantes en varios países con gobiernos “progresistas” estos lustros pasados. Todos los países son “Latinoamérica”, pero constituyen sociedades diferentes, sistemas socio-políticos distintos, construcciones de ciudadanía diversa, estructuras sociales, de clases y fracciones, y papel del Estado con grandes diferencias. Así, la importancia continental, geo-estratégica de Brasil no puede equipararse a la de Honduras, o la centralidad de un economía primarizada pero con un recurso económico-estratégico fundamental para el mundo como Venezuela (reserva de petróleo) la hacen relevante y frágil a la vez. Por tanto, el impacto continental por el cambio en Argentina, Brasil o Venezuela no son iguales que los casos de Uruguay, Perú o Bolivia. Por otro lado, como señalamos al comienzo, hay un irrupción de sectores plebeyos, en tanto actores subordinados o marginados que entran a la escena pública, como movimientos sociales, toman la palabra se organizan y constituyen identidad y cambios (masas populares, indios, negros, mestizos, mulatos, que interpelan a los dirigentes progresistas).

Buena parte de estas interpelaciones y de nuestras comillas para decir ciclos “progresistas” refieren a que las demandas de muchos sectores tensan más la matriz capitalista que lo que las propias experiencias de gobierno realizaron o están dispuestas a tensar, ya que el progresismo no coincide necesariamente con la izquierda anticapitalista, sino con perfiles matizados, donde pueden convivir proyectos de reformas, socialdemocracia, centro-izquierda y variaciones humanitarias o inclusivas del capitalismo.



Otro autor, Fabricio Pereira da Silva, señala que un momento de retraimiento o salida de la experiencia denominada “marea rosa/rosada latinoamericana” (siguiendo a Panizza), o Atilio Borón “experiencias posneoliberales”, o, en forma general, progresismos en las democracias de la región, y la migración hacia gobiernos conservadores y/o de derecha (que necesariamente reposicionan a las estructuras tradicionales del Estado y sus instituciones, partidos políticos, etc., como a los nuevos actores mencionados) exige de una revisión y ordenamiento conceptual. Por eso, la reflexión teórico-política propuesta aspira a ser una reflexión sobre la cosa pública y, al mismo tiempo, una reflexión sobre los propios límites de dicha teoría.

Las mismas disidencias sobre la adjetivación de los procesos regionales que han ido en general desde 1999 a 2018, nos advierten sobre la situación analítica compleja y problemática a la que asistimos, que se traslada al problema de designar el “giro” en la región latinoamericana: ¿hay un giro?, ¿giro hacia adónde? ¿giro de qué hacia qué?

Dicho período está pensado desde la complejidad del momento neoliberal y su paso a la oleada nacional, popular, progresista o populista (según las adjetivaciones valiosas o disvaliosas). Así, el período de Carlos Menem en Argentina (1989-1999), coincidió con los de Carlos Andrés Pérez, en Venezuela (1988-1992); Jaime Paz Zamora, en Bolivia (1989-1993); Color de Mello, en Brasil (1990-1993) y Alberto Fujimori en Perú (1990-2000), que en general cubrieron la etapa neoliberal-conservadora en la región. El gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) con los de Hugo Chávez en Venezuela (1999-2013), Rafael Correa, en Ecuador (2007-2017), Evo Morales en Bolivia (2006-), Tabaré Vázquez (2005-2010) y José Mujica, (2010-2015) en Uruguay, Lula da Silva (2003-2011) y Dilma Rouseff (2011-2016) en Brasil, intermitencias de Michelle Bachellet en Chile (2006-2010 y 2014-2018), conformando los denominados gobiernos progresistas y/o populistas en la región. De allí que 1999 alude a la figura de Hugo Chávez y el 2018 a la salida de Bachellet, aún perdurando Evo Morales, asumiendo así la complejidad de los “ciclos”.

De modo que una tarea siempre presente en un trabajo que supone descripciones e interpretaciones es la de visitar las categorías reconocidas en el mismo. Pensamos, siguiendo a Sheldon Wolin, que el campo de la teoría política configura una tradición de discurso, por el trabajo e interés de formular conceptos particulares, de tener un vocabulario específico y de identificar preguntas recurrentes. La teoría conforma una red de conceptos interrelacionados y coherentes, ligados a la experiencia pero no idénticos a ella, y, en tanto “red” atrapa los fenómenos políticos, los hace significativos



y pertinentes, abreviando una realidad siempre más profusa, diversa y compleja. Así, categorías como orden político, legitimidad, poder, guerra, Estado o liberalismo tienen esta impronta e inscripción histórica particular, y perviviente en el tiempo. Ese lenguaje, sistematizado en conceptos, permiten ordenar el caos y brindar cierta estabilidad, actuando como esquemas que nos facilitan la comprensión, comunicación y debate.

Ahora bien, no podemos desconocer que los conceptos no son estáticos, sino que tienen una historia, un significado preciso aunque variable según los contextos de producción, enunciación y lectura. Así, por ejemplo, no significa lo mismo hablar de “orden público” en el marco de una dictadura que de el marco de una democracia, significará y representará cuestiones distintas. Los propios sentidos y caracterizaciones del liberalismo y conservadurismo tienen esta cualidad: no resulta lo mismo decir liberalismo político, económico, utilitario o moral. Vale también para el conservadurismo: moral, o práctico, o reaccionario, expresando, en consecuencia, distintos significados y variantes.

Estas advertencias de posibles lecturas cobran más sentido aún si dentro de los acontecimientos a pensar partimos de expresiones como neoliberalismo, neoconservadurismo o nuevas derechas.⁴ Ya que, en principio, el prefijo *neo* nos orienta hacia, al menos, dos sentidos: a) *neo* en tanto actualizaciones, reformulaciones, modulaciones de algo (liberalismo, conservadurismo, derechas), o b) *neo* como forma de volver a presentar algo en su novedad o recreación.

En consecuencia, sostenemos que estamos frente a las tradiciones políticas, que contienen redes teóricas y conceptuales definidas, pero también postulamos una noción de política como campo de disputa de sentidos, como campo de litigio, controversia, tensión y batalla discursiva permanente. De allí pensamos el desafío de las ciencias sociales para pensar los fenómenos sociales, políticos, históricos en una determinada época, en sus componentes coyunturales y estructurales.

Dicho esto, en consecuencia, las experiencias neoconservadoras o de las nuevas derechas remiten necesariamente a un universo conceptual y simbólico de aquello que precede (identidades y configuraciones posibles de reconocer) y sobre lo cual hay que referir para dar cuenta y para identificar qué de nuevo hay en ese *neo*. Y, en lo que precede, encontramos rasgos incrustados en las culturas políticas y en las instituciones, como la incidencia de la religión, la forma de pensar las ciudadanías, los tipos de sujetos que se reconocen en la historia, entre otros.



Caracterización del giro conservador

Por lo tanto, pudiendo describir estos escenarios novedosos es que podremos dar cuenta de la dinámica de las transformaciones en la relación Estado-Sociedad civil, la noción de legitimidad y las reconfiguraciones de la idea de representación, como elementos necesarios (no suficientes) para pensar las democracias en la región.

Según Aníbal Pérez Liñán,⁵ en las últimas dos décadas, América Latina experimentó la paradoja de democracias estables con gobiernos inestables.

Para sintetizar esta apreciación, destaca que entre 1985 y 2005 trece presidentes electos fueron removidos de su cargo o forzados a renunciar. Hernán Siles Zuazo (Bolivia, 1985), Alfonsín (Argentina, 1989), Fernando Collor de Mello (Brasil, 1992), Jorge Serrano (Guatemala, 1993)

A nuestro entender, este fenómeno de “*presidencias interrumpidas*” ha adquirido características distintas y nuevas, ligadas más a derivaciones de cómo caracterizar los golpes blandos o parlamentarios que a una simple inestabilidad presidencial. Para el autor, dentro de estas interrupciones se identifican 1) la renuncia anticipada, 2) el juicio político, 3) el golpe legislativo. Este último afecta a un área ligada a la crisis presidencial (de hecho se remueven o intentan remover presidentes) y al golpe de Estado, pero no a la alteración del orden constitucional.

Frente a estas caracterizaciones nos planteamos los siguientes interrogantes: ¿hay una adopción de formas cuasi parlamentarias que inciden en el equilibrio PE y PL? ¿es el parlamento el lugar de operaciones políticas, de lobby y fortaleza de grupos que legitiman o no el poder político? Esta función del parlamento ¿se debe a que asistimos a la conformación de partidos políticos menos estructurados, más débiles y, a un sistema de partidos fragmentado y atomizado, que lleva a muchos PE alianzas de gobierno, frentes, uniones, coaliciones, que en algún momento declinan ese apoyo?

La tesis de “parlamentarización” (*Marsteintredet*), que radica en atribuirle al parlamento un papel más dinámico que los conceptualizados en los regímenes presidencialistas, así como la tesis de “minorías blandas” en las coaliciones gobernantes por el poco apoyo de los legisladores en determinadas coyunturas, que erosionan la coalición gobernantes (Negretto) son interesantes pero no dejan de ser vertientes de enfoques a nuestro entender demasiados “institucionalistas”.

El artículo de Pérez Liñán, escrito 2008, le asigna a las instituciones políticas un componente esencial para comprender las crisis presidenciales y la inestabilidad



política. Sin embargo, esta relación entre poder ejecutivo y legislativo (Ejemplo, minorías legislativas, debilidad en la gobernabilidad, corrupción).

En cambio, entendemos que hay que mirar el fenómeno de un modo más integral, incorporando otros actores y factores de influencia para poder precisar el movimiento de los gobiernos, sus crisis, y los neogolpismos o golpes blandos; y pensar desde allí la reconfiguración de las clases dominantes y su vínculo con la elite de gobierno y los poderes fácticos. Por eso nos pareció interesante sumar variables siguiendo a García Delgado y de Sierra, para explicar el momento autoritario y neoconservador, ya que sugieren contemplar: a- las instituciones políticas, (parlamentos, partidos y gobierno, etc.), b- los programas y políticas económicas (reprimarización, apertura, deuda, fuga de capitales, pérdida de derechos laborales, etc.), c- las tensiones culturales entre los derechos de la ciudadanía, de los trabajadores y de las minorías y el discurso moralista-religioso, y, d) los poderes corporativos (mediáticos, empresariales, religiosos, fundaciones y ONGs).

En cuanto al primer punto (a), hemos hablado de la *legitimidad opaca o difusa* y de la conceptualización de los golpes blandos. En un escrito reciente, Pierre Rosanvallon (2017), expone que asistimos a un declive del valor de las elecciones en el desempeño democrático. Dentro de las cinco funciones democráticas esenciales que se les demanda a las elecciones, según Rosanvallon, uno de los problemas reside en el deterioro de la *función de legitimación* de las instituciones políticas y los gobiernos, lo que conlleva al declive del valor de las elecciones. Dice el autor que, en consecuencia, se produce un desplazamiento del poder creciente de las legitimidades de apoyo (gestión o ejercicio) sobre las legitimidades de origen (popular o electorales). Este peligroso argumento conservador, nos ubica en el hecho que cobra más centralidad todos los grupos de poder (endógenos y exógenos), a quienes definen en el ejercicio intereses corporativos variables, que van definiendo los apoyos del ejercicio de gobierno, frente a la demanda popular, generando una legitimidad que denominamos opaca o difusa. Sobre este problema, entre otros, se montan los denominados golpes parlamentarios o golpes institucionales, modalidad del neogolpismo que no es aislada, sino que encuentra una lógica de poder estratégico en la región, de acuerdo a los alineamientos de las naciones con las políticas hegemónicas del gobierno de los EE.UU. De todos modos, este papel de los parlamentos que hacen oscilante la democracia, la representación y pone en jaque a la legitimidad de los procesos políticos de la región no puede explicarse sólo por la variante exógena, sino que hay que detenerse sobre



problemas políticos particulares que pudieron servir al resquebrajamiento de los principios democráticos y a la fuerte convulsión de los Estados de Derecho (por ejemplo, la fragilidad del sistema de partidos políticos o coaliciones de gobierno). Como las FF.AA. están subordinadas al poder civil pero no se ven amenazadas porque el gobierno está hegemonizado por las nuevas derechas, se echan a rodar nuevos formatos destituyentes graduales, donde los grupos civiles empiezan a tomar fuerza a través de resoluciones aparentemente institucionales, tendientes a frenar procesos contrarios a la hegemonía continental y a los intereses de las grandes poderes corporativos. Los golpes de Estado en Haití 2004, Honduras 2009, Paraguay 2012 y Brasil 2016, así como los intentos en Venezuela 2002, Bolivia 2008 y Ecuador 2010 dan cuenta de esta novedad.

A todos estos mecanismos y características, debemos sumar que una de las modalidades del universo de las derechas está vinculada a la *derecha nacionalista*, contraria al libre comercio, la diversidad social y cultural, la inmigración y, en consecuencia, expresadas en políticas de seguridad más conservadoras, duras y represivas.

En este sentido, sería más oportuno afirmar que experiencias como la de Argentina tiende más a constituir una variante de la *derecha conservadora* (respecto de lo social, cultural e inmigratorio) y liberal, desde el costado del capital especulador, financiero y destructor de la producción nacional. La marca ideológica conservadora se fortalece cuando observamos el componente moral, reaccionario, racista y autoritario de estas experiencias, de modo que la presencia del conservadurismo moral e ideológico aleja las prácticas liberales y, más aún, la esperanza depositada por parte de ese liberalismo en la “derecha democrática y moderna”.

A esta altura es necesario decir que los elementos neoconservadores de estas experiencias recogen elementos estructurales de las derechas tradicionales como: la responsabilización del individuo, el borrado de los conflictos de clase y la solidaridad, el rol mínimo del Estado, no intervencionista en la economía y lo social, el mantenimiento de las desigualdades, el elitismo político, social y cultural, la lógica de la mercantilización, la desregulación y políticas pro mercado, la construcción de enemigos como estrategias de poder (el populismo, los rojos comunistas, la corrupción), la violencia institucional y el socavamiento del Estado de Derecho. Quizás lo novedoso de las derechas neoconservadoras estaría dado por la construcción de un lenguaje de la pospolítica, el ascenso por la vía electoral (habría que pensar más la categoría “democrática”), la construcción de hegemonías culturales -con vigencia del



neoliberalismo- en espacios donde se construye sentidos y representaciones, la enunciación de constituir experiencias de desideologización, el uso de nuevos canales de comunicación, el apego a la democracia procedimental o competencia electoral.

Retomando los aspectos de inestabilidad económica antedichos (punto b), según el análisis de José Sanahuja,⁶ desde 2013, emergen cuatro factores de vulnerabilidad estructural en los países latinoamericanos: 1) caída de los precios de la materias primas y el ciclo de los *commodities*, mayor apertura financiera; 2) aumento de las tasas de interés, fuerte aumento de deuda corporativa, crisis financiera global (vulnerabilidad externa); 3) deterioro de las balanzas fiscales (dependencia de bienes primarios y recesión); 4) estancamiento de los avances sociales (caída del empleo, de coberturas de salud, sociales, previsionales, etc.).

El autor enfatiza en cómo los cambios de ciclo en la segunda década del siglo XXI resitúan la dinámica globalización vs regionalismos. Toma como ejemplo a Argentina, Brasil, Colombia y México como los países que adoptan medidas económicas supuestamente “desideologizadas” y “pragmáticas”, con apertura económica, bilateralismo refractario, promoción del sector privado, inversión extranjera directa, reinstalando las instituciones de crédito, OCDE y alineadas a la agenda de seguridad de EEUU para América Latina. Con la salvedad de México, que luego del proceso electoral de 2018 vira en su orientación con López Obrador, los ejemplos de la progresiva desvinculación de Argentina (Mauricio Macri), Brasil (Jair Bolsonaro) y Colombia (Juan Manuel Santos) a la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) o a la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), manteniendo el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) con acercamiento a los bloques de Libre Comercio o Alianza del Pacífico (AP) han estado a la orden del día (Seguridad y comercio como el núcleo de la agenda común).

Sin embargo, ese giro a la derecha en virtud de “abrirse al mundo”, con políticas liberales y pragmáticas no han tenido sustente por el cierre que propone los EEUU con Trump que no favorece este orden internacional liberal y coaliciones favorables. De modo que las apuestas de las nuevas derechas latinoamericanas por la globalización parecen estar disociadas de los principales procesos que atraviesan la estructura internacional. A esa fractura se le suman los fracasos frente a temas como la corrupción, la diversidad sexual, el descontento social, fortaleciendo el núcleo reaccionario y conservador de sus políticas.



Conclusiones preliminares

A partir de lo expuesto ¿es posible postular las deficiencias de la legitimidad popular en la acción del parlamento? ¿Hay un nuevo modo de dar cuenta del par orden-conflicto, inherente a lo político? ¿Cómo se construye poder público-estatal en los países de América Latina? ¿Qué actores endógenos y/o exógenos están jugando en la formulación de las democracias? ¿Hacia qué tipo de democracias vamos?

Habíamos mencionado que uno de los aspectos novedosos de las derechas estaba vinculado a las comunicaciones, a los medios y a las empresas. Siguiendo a Noam Chomsky, la construcción del poder político, los valores, normas y acciones que se intentan legitimar, etc., no ocurren en un vacío sino en un modo de constitución de la sociedad y en los discursos hegemónicos que ponen en disputa esos valores y normas. El autor asigna una importancia sustantiva a los medios de comunicación, como fuente de información, desinformación, ocultamiento o manipulación. Así, podemos sostener que gran parte de la circulación de dichos valores o disvalores se montan en complejas estructuras que vehiculizan y/o articulan modos de pensamiento y criterios de validez política. Adquieren aquí más o menos robustez la forma en la que operan estos medios, para conformar esas hegemonías culturales y para pretender cristalización los valores conservadores antedichos (moral religiosa, tradiciones, lo reaccionario, la intolerancia, el desprecio, el racismo).

Otro problema es que aquel consenso acerca del respeto a la libertad individual, a las minorías, a las diversidades y pluralidades de ha resquebrajado, con el advenimiento de democracias frágiles, escenarios de incertidumbre, caída de la autonomía de lo político, y por el avance de las políticas conservadoras que, en sus valores y acciones estatales, hacen recrudecer las persecuciones políticas, las ejecuciones sumarias, los desplazamientos internos a nativos y migrantes, los acuerdos bilaterales y regionales de fuerzas de seguridad, el nuevo papel que se discute en la región acerca de las fuerzas armadas, los inciertos equilibrios de poder de los actores democráticos, los *movimientos espejo* que despliegan los Estados hacia los movimientos sociales y el debilitamiento de la función de los parlamentos, ajenos a las voluntades populares.

En conjunto, estas prácticas políticas y la forma de pensar lo político contribuyen a un debilitamiento de los Estados de Derecho y de la propia democracia, en lo formal y sustancial, de allí que la derecha democrática quede en entredicho.

En nuestro país, el discurso político hegemónico no hubiese podido consolidarse sin apoyarse en los aspectos reaccionarios, individualistas y meritocráticos, para así



justificar un sin número de acciones fuertemente conservadoras y altamente preocupantes al momento de considerar los procesos como realmente democráticos. Hacemos referencia, por ejemplo, a cómo la nueva derecha se monta sobre capas de la cultura de elite pero también de la cultura popular empatizando con -a nuestro entender- disvalores democráticos, a la vez que, construyendo respecto de las movilizaciones o acciones colectivas un contra-discurso fuertemente agresivo y denostativo en operaciones que podríamos llamar de “movimientos espejo”. Ejemplos de estos “movimientos espejo” son, a nuestro entender, la caracterización -y denostación- que el Estado, a través del gobierno argentino, y otros actores de influencia en la opinión pública, tuvo (y tiene) hacia otros actores y/o movimientos colectivos como: a- los movimientos feministas (que han crecido en volumen y movilización, y, entonces, la derecha construye la idea de movimientos violentos, sustentado por feminazis, por mujeres poco aseadas, lesbianas, etc.); b- los movimientos de derechos humanos y sus papeles potentes en las democracias de la región, a éstos se los suele denostar con la expresión “el negocio de los derechos humanos (DD.HH.)”, los DD.HH. deben ser de todos, etc.; c- los movimientos de pueblos originarios, su fortalecimiento y reconocimiento, a los que se los (des)califica como ilegales, violentos, vagos, etc.; en todos estos casos, por un lado emerge la potencia organizativa, democrática y contestataria de los movimientos, que dinamiza la democratización, al que se le opone, en este *movimiento espejo* un conjunto de acciones discursivas y de hecho de tipo denostativas, descalificadoras y persecutorias.

Entendemos que el conjunto de cuestiones que hemos descripto no hacen sino lesionar el núcleo mismo de la legitimidad política y las democracias, parafraseando a Weber, en su origen, desarrollo y efectos. Por eso, la reflexión teórico-política, y de las ciencias sociales en general, tienen un desafío y compromiso potente que nos debe interpelar, para contribuir con análisis certeros a la interpretación sobre las amenazas antidemocráticas y para contribuir al cambio de este *statu quo*.

Notas

¹ Ver C. Offe *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Cap. VII, Ed. Sistema.

² Desde distintos puntos de vista podemos citar la dirección que señala N. Lechner en ¿Por qué la política ya no es lo que fue? Así como los aportes señalados por U. Beck, en “La invención de lo político, entre otros.



³ Gerónimo de Sierra (2017), “Introducción”, en *Los progresismos en la encrucijada. Argentina, Bolivia, Brasil, Uruguay y Venezuela*, Montevideo, Universidad de la República, pp. 7-11.

⁴ Dichas corrientes pueden estar inscriptas en raíces o líneas de pensamiento que no son necesariamente homogéneas, aunque tienen un “aire de familia”, que es posible rastrear.

⁵ Pérez Liñán, Aníbal, “Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales”, en *América Latina hoy. Revista de Ciencias Sociales* Vol. 49, agosto 2008, pp. 105-126, Universidad de Salamanca.

⁶ Sanahuja, José Antonio, “Las nuevas derechas latinoamericanas frente a una globalización en crisis”, en *Nueva Sociedad* 275, Mayo-Junio 2018, en www.nuso.org

Bibliografía consultada

Arbós, X. y Giner, S. (1993). *La gobernabilidad: ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*. Madrid: S XXI.

Beck, Ulrich (2001). *La invención de lo político. Para una teoría de la modernización*. Madrid: FCE.

Borón, Atilio (2006). “Crisis de las democracias y movimientos sociales en América Latina: notas para una discusión”. *OSAL, Observatorio Social de América Latina*, año VII, N° 20. Buenos Aires: CLACSO.

Castoriadis, Cornelius ¿Qué democracia? En: *Figuras de lo pensable*. Barcelona: FCE.

Cavarozzi, M. y Abal Medina, J. (comp.) (2002). *El asedio a la política*. Buenos Aires: Homo Sapiens.

del Hierro, José Luis (2013). “Legitimidad y legalidad”. En *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, N° 4, marzo – agosto 2013, pp. 179-186.

Cheresky, Isidoro (comp.) (2006). *La política después de los partidos*. Buenos Aires: Prometeo.

García Jurado, Roberto (2000). “Fundamentos de la legitimidad”, *Estudios Políticos*, N° 24, mayo-agosto, 2000, pp. 129-153.

Chomsky, Noam y Herman, Edward (2013). *Los guardianes de la libertad*. Austral Humanidades.

Coicaud, J. M. (2000). *Legitimidad y política: contribución al estudio del derecho y de la responsabilidad política*. Rosario: HomoSapiens.



Constant, Benjamín (1989). “De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos”. Conferencia de febrero de 1819, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

García Delgado, Daniel (2017). “Modernización y reforma del Estado en el Neoliberalismo tardío: Argentina en el cambio de ciclo”, en Gerónimo de Sierra (org.) *Los progresismos en la encrucijada*. Montevideo: Universidad de la República.

Giordano, Verónica (2014). “¿Qué hay de nuevo en las 'nuevas derechas'?”, en *Nuso N° 254 / Noviembre – Diciembre 2014*.

Lechner, Norbert (1996). “¿Por qué la política ya no es lo que fue?” En: *Revista Nueva Sociedad 144*, Julio-Agosto 1996

Linz, Juan J. (2004). “Los partidos políticos en las democracias contemporáneas: problemas y paradojas”. En *POSTData. Revista de Reflexión y Análisis Político*, N° 10, Buenos Aires, Grupo Interuniversitario Postdata, diciembre de 2004.

Lupion, Bruno “Juicio político a Dilma. En nombre de Deus” *Revista Anfibia*, <http://www.revistaanfibia.com/ensayo/en-nombre-de-deus/>
UNSAM, ISSN 2344-9365

Manin, Bernard (1997). *Los principios del Gobierno Representativo*. Madrid: Alianza Editorial.

Morlino, Leonardo: “Las alternativas no democráticas”, en *POSTData. Revista de Reflexión y Análisis Político*, N° 10, Buenos Aires, Grupo Interuniversitario Postdata, diciembre de 2004.

Offe, Claus (1996). “Los nuevos movimientos sociales cuestionan los límites de la política institucional”. En *Partidos Políticos y Nuevos Movimientos Sociales*. Madrid: Editorial Sistema.

Pereira da Silva, Fabricio (2017). “Fin de la marea rosa y el neogolpismo en América”, en Gerónimo de Sierra (org.) *Los progresismos en la encrucijada*. Montevideo: Universidad de la República.

Pérez Liñán, Aníbal (2008), “Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales”, en *América Latina Hoy*, 49, 2008, pp. 105-126, Ediciones Universidad de Salamanca.

Pitkin, Hanna (1985). *El Concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Rosanvallon, Pierre (2017). “La democracia del siglo XXI”. En *Revista Nueva Sociedad* N°269, mayo-junio 2017, pp. 148-162.



Sanahuja, José Antonio, "Las nuevas derechas latinoamericanas frente a una globalización en crisis", en *Nueva Sociedad* 275, mayo-junio 2018.

Sartori, Giovanni (1992). "La dictadura". En *Elementos de Teoría Política*. Madrid: Alianza.

Sartori, Giovanni (2005). "La representación". En *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza Editorial.

Solano Gallego, Esther (2016). "Brasil: la caída del PT y el ascenso conservador". En *Revista Nueva Sociedad* N°266, noviembre-diciembre de 2016, pp. 147-165.

Svampa, Maristella (2011). "Movimientos sociales, matrices socio-políticas y nuevos escenarios en América Latina". Working Paper 01. Univ. Kasse.

Weber, Max (1992). *Economía y sociedad*. México: FCE.

Wolin, Sheldon (1974). "Filosofía política y filosofía". En *Política y perspectiva. Continuidad y cambio en el pensamiento político occidental*, Buenos Aires: Amorrortu editores.



O fim do ciclo democrático de mercado no Brasil: Novos tempos velhos desafios.

Rafael Rezende Borges de Araujo

Resumo

Nos últimos anos, o cenário político e social brasileiro atravessou um ponto de inflexão significativo, fruto da ativação de novas tendências de desenvolvimento histórico e diretamente relacionado com a emergência de um ciclo de protestos, com uma ruptura na ordem política-constitucional e com a eleição de um ex-militar de extrema direita para a presidência do país. Tal inflexão traz consigo o fim do ciclo político que chamamos de ciclo democrático de mercado, uma vez que, paradoxalmente, nele operaram dois vetores antagônicos: o da democratização e o da mercantilização. Nosso objetivo é demonstrar que a corrente crise política brasileira nasceu acompanhada de um processo de desdemocratização, em conformidade com um tendência global do mesmo tipo. Argumentamos que a tensão entre a democracia, entendida como governo da soberania popular, e o neoliberalismo, modo hegemônico de reprodução social, chegou ao limite. Sendo assim, nossa hipótese é de que no Brasil contemporâneo há um processo em andamento de passagem a uma sociedade pós-democrática, fundamentado no enfraquecimento das práticas cidadãos e do empobrecimento da representação. Para tal fim, vamos dialogar com uma extensa lista de autores, apresentar o que chamamos de ciclo democrático de mercado e elaborar um esquema que explicita as razões do recuo democrático no país.

Palavras chave

Democracia; Ciclo político; Estado; Brasil; Crise.

Introdução

No intervalo de trinta anos que separam a promulgação da constituição de 1988 da eleição de Jair Bolsonaro para ocupar o mais importante cargo da república, o Brasil passou por profundas transformações sociais, culturais e econômicas. Todas elas, para o bem ou para o mal, dentro de um sistema político que pode ser considerado poliárquico, grosso modo, uma democracia liberal representativa com sufrágio universal, liberdade de expressão e associação, eleições livres e com instituições que garantem um mínimo equilíbrio de poder. Tal período, argumentaremos aqui, pode ser considerado um ciclo democrático de mercado, isto é, um intervalo temporal



especialmente localizado no qual processos de democratização e mercantilização conviveram em uma dinâmica complexa e nada usual.

No período temporal aqui descrito, o Brasil logrou estabelecer uma transição à democracia (mesmo que pelo alto, ao modo espanhol), uma estabilização monetária (mesmo que ao preço da desaceleração econômica, do desemprego e da desindustrialização) e uma abrupta diminuição da miséria (mesmo que mantendo quase inalterada a altíssima desigualdade de renda). Dessa forma, é possível perceber que havia certas agendas políticas que traspassavam a questão da democracia e a do mercado, em consonância com um processo global de consolidação da hegemonia neoliberal e das democracias liberais e em conformidade com as dinâmicas nacionais de um gigantesco e complexo país que buscava robustecer uma democracia de massas em um cenário dominado pela emergência de um modelo econômico cada vez mais globalizado e vinculado à lógica de mercado.

A partir de 2013, a sociedade brasileira começou a dar sinais de que o ciclo democrático de mercado entrava em crise. As inúmeras contradições acumuladas no embate entre os vetores mercadológicos e os vetores democráticos começaram a dar sinais de que já não mais podiam ser contidas pelo que chamamos de síntese progressista. Associada à uma crise econômica e social, uma profunda crise política assolou o país. A partir daquele momento, o sistema político e o pacto democrático foram consideravelmente abalados por uma sequência de fatores que incluem a destituição de uma presidenta legitimamente eleita; a prisão de um ex-presidente em um processo marcado pela atuação parcial de juízes e procuradores; um processo eleitoral atípico fundamentado na propagação de discursos de ódio e na utilização das redes sociais para a disseminação de notícias falsas.

Neste artigo, argumentaremos que o Brasil, entre 1988 e 2018 viveu um ciclo político, econômico e social que chamaremos de ciclo democrático de mercado, cujo um dos aspectos centrais para a sua manutenção foi o estabelecimento, mesmo que precário, de uma síntese progressista. Tal ciclo, segundo entendemos, esgotou-se no final da década de 2010 dando espaço para um novo ciclo ainda não totalmente cognoscível, mas que desde já demonstra indícios de constrangimento ao modelo democrático então vigente. Nas próximas linhas explicaremos a utilização dos ciclos como recurso analítico, ilustraremos do que se trata a síntese progressista e fundamentaremos nossa hipótese sobre o fim do ciclo democrático de mercado. Para tal, trataremos de articular



as dinâmicas nacionais com os processos globais vigentes com o intuito de compreender o Brasil contemporâneo a partir de sua inserção regional e global.

Ciclos políticos

A utilização da noção de ciclos como ferramenta analítica possui um vasto antecedente, especialmente nos estudos histórico-econômicos. Celso Furtado (2003), por exemplo, em sua mais consagrada obra, certo momento se dedica a observar como “ciclo do ouro brasileiro” contribuiu para o desenvolvimento das manufaturas na Inglaterra. Furtado referia-se a um determinado período histórico, o século XVIII, onde a extração do ouro tornou-se a mais importante atividade econômica do Brasil colônia. Com isso, o economista e cientista social não estava afirmando que a economia brasileira era unicamente assentada na extração daquele mineral, mas que tal atividade econômica era a mais destacada naquele momento.

Talvez a mais célebre utilização do referido recurso analítico seja aquela empregada por Giovanni Arrighi (1996) ao explicar o desenvolvimento da economia capitalista através de ciclos sistêmicos de acumulação. Na obra citada, o economista político italiano observa que o desenvolvimento do capitalismo passou por quatro distintos ciclos, cada um deles vinculado à uma determinados blocos territorialistas-capitalistas. São eles: o ciclo genovês, o ciclo holandês, o ciclo inglês e o ciclo estadunidense. Obviamente, Arrighi não defendia que a acumulação capitalista só se realizava nesses determinados territórios, mas que esses territórios eram a ponta de lança para a expansão e a consolidação de certos modos de acumulação de capital.

Já na sociologia política, a utilização da noção de ciclos não é tão recorrente. Podemos citar Bringel e Domingues (2018), em suas análises sobre o Brasil contemporâneo, onde defendem que está em vigência uma mudança de era que nasceu a partir da abertura societária produzida pelo ciclo de protestos que ficou conhecido como Jornadas de Junho. É neste sentido que caminharemos nas próximas páginas para tentar explicar as transformações que processam-se na política, na sociedade e na economia brasileira.

Para precisar os elementos que podem ser destacados como basilares de um determinado ciclo político, recorreremos a ideia de tendências de desenvolvimento histórico, formulada por Domingues (2018) para, de forma mais ampla, observar os desdobramentos da modernidade política. O sociólogo brasileiro argumenta que, mesmo dentro de um entendimento contingente do processo histórico, é possível



identificar e destacar linhas de forças a partir das quais o referido processo se desenvolve mais intensamente. Sendo assim, ao nomear um determinado ciclo político, o que estamos fazendo nada mais é do que a identificar um tendência de desenvolvimento histórico temporalmente localizada que está firmemente vinculada às dinâmicas sociais e políticas vigentes. É justamente nesse ponto que reside a capacidade analítica e explicativa da noção de ciclos políticos.

O ciclo democrático de mercado

Até os anos 1980, o Brasil e quase todo o resto da América Latina viviam o que Soares (2008) chamou de um ciclo autoritário. Tal cenário começou a mudar com a derrocada dos regimes militares, fruto dos seus fracassos econômicos, dos seus abusos e arbitrariedades políticas e, não menos importante, da reorganização de uma sociedade civil pujante que, desde abaixo, impulsionava dinâmicas democratizantes que afrontavam e desestabilizavam os imperativos da ordem. No Brasil, especificamente, tal fenômeno começou a ser germinado já no final dos anos 1970, quando novas personagens começaram a entrar em cena servindo-se de três matrizes discursivas básicas que, muitas vezes, também estavam entrelaçadas: o novo sindicalismo, a teologia da libertação e o marxismo (Sader, 2001).

A partir do reorganização de uma sociedade civil outrora contida pela repressão do regime militar, foi formado um campo político que Doimo (1995) identificou como sendo um campo popular. Este distinguia-se da esquerda tradicional ao tentar não reproduzir os habituais esquemas organizacionais demasiadamente verticais e centralizados. Ademais, as organizações que compunham tal campo tratavam de não perseguir uma figura idealizada do proletário, buscando, dessa forma, focar no povo, um ator muito mais amplo, complexo e multifacetado. Suas ações eram voltadas para a aproximação entre a política e o cotidiano da população, de certa forma traduzindo os desejos populares em demandas sociais. De uma parcela desse campo, especialmente setores da igreja católica, do novo sindicalismo e da intelectualidade, nasceu o Partido dos Trabalhadores (PT), aquele que viria a ser o mais importante ator político institucional do ciclo democrático de mercado.

Foram esses atores, basicamente sindicatos, movimentos sociais e associações de bairros, que impulsionaram, desde baixo, uma nova dinâmica democrática no país. Processos similares também foi verificados, concomitantemente, em outros países da América Latina. Sobre tal período, Domingues (2009) observou giros modernizadores



centrados e descentrados a partir de empreendimentos criativos conduzidos pelas classes populares, povos originários, negros e mulheres que lutaram para impulsionar a civilização num sentido mais democrático apoiados em elementos chave do imaginário moderno.

Se por um lado o período histórico aqui abordado foi palco de giros democratizantes oriundos da luta dos mais diversos atores da sociedade civil, por outro lado, desde acima, o neoliberalismo fez-se presente através de giros mercantilizantes operados em consonância com um projeto global de reestruturação do modo capitalista de produção. Na prática, isso significou a existência de uma confluência perversa (Dagnino, 2004) entre forças que, como explicaremos adiante, são antagônicas.

Se anteriormente nomeamos os atores responsáveis pela instituição de uma dinâmica democrática, agora apontaremos aqueles responsáveis pela instituição de uma dinâmica mercantilizante. Em primeiro lugar, é preciso observar o neoliberalismo não como uma evolução natural do modo de produção capitalista, mas como um projeto político global de uma classe interessada em retomar um poder outrora lhe foi arrancada (Harvey, 2008). A cessão de tal poder, nada mais foi do que o estabelecimento de um estado de bem-estar social na Europa e, em até certo ponto, nos EUA, fruto da massificação da participação política, como bem demonstra Przeworski (1988) ao analisar a entrada dos partidos socialistas no jogo da democracia liberal, especialmente na primeira metade do século XX. Em segundo lugar, é preciso abandonar as leituras que entendem o neoliberalismo como uma batalha entre o mercado e o Estado, onde aquele opera em prol da diminuição da esfera de atuação deste. Pelo contrário, a adoção do corolário neoliberal não significou a diminuição do Estado, mas a reconfiguração de tal estrutura para que ela cada vez menos desempenhe um papel de mediação entre o Capital e o trabalho, e encarregue-se somente da legitimação da ordem e da repressão a qualquer mínima contestação do estado das coisas.

Ainda sim, não nomeamos aqueles atores promotores do projeto neoliberal. Para tal, recorreremos a interessante divisão promovida por Streeck entre povo do Estado (Staatvolk) e povo do mercado (Marktvolk). Estes, segundo o sociólogo alemão, são as corporações que possuem a capacidade de articular ações coletivas enquanto ações individuais coordenadas através de “think tanks, esclarecimentos públicos, conferências, prognósticos de institutos de pesquisa, resoluções de organizações internacionais, de agências de avaliação de risco (...) (STREECK, 2018. p. 17)”. São



essas corporações que, por meio de representantes na política institucional e dos seus aparelhos privados de hegemonia, articulam políticas que, de cima para baixo, impõem uma expansão da lógica de mercado que ultrapassa os limites da materialidade, invadindo as mais distintas esferas da vida, incluindo até mesmo a racionalidade, como bem observam Dardot e Laval (2016).

Vimos, portanto, que a democracia foi um obstáculo para a livre reprodução do Capital, em uma parcela do mundo, durante algumas décadas do século XX. Da mesma forma, afirmamos que o projeto neoliberal visa converter o Estado em uma máquina de legitimação e repressão em defesa de uma ordenação econômica e social reprodutora das desigualdades. Tais assertivas vão de encontro com o argumento apresentado por Wood (2001) em seu livro *Democracia contra o capitalismo*. Um dos pontos centrais apresentados pela autora é a necessária separação entre a esfera política e a econômica indispensável para a reprodução do Capital. Em outras palavras, uma esfera econômica capitalista necessariamente fundada numa igualdade formal e numa desigualdade real é insustentável frente a uma esfera política de fato democrática, onde o *demos* exerce o *kratos*.

O fato é que, de 1988 até a segunda metade dos anos 2010, no Brasil, conviveram duas tendências de desenvolvimento histórico conflitantes, uma democrática, desde abaixo, outra mercantilizante, desde acima. Como foi possível duas forças antagônicas confluírem em um determinado intervalo histórico? Primeiramente, é preciso explicitar que, dentro do que aqui estamos chamando de ciclo democrático de mercado, houve sub-ciclos, isto é, momentos onde uma tendência se sobrepunha a outra. De 1990, quando assumiu Collor, o primeiro presidente eleito através do voto direto desde a década de 1960, até 2003, quando assume Luiz Inácio Lula da Silva, o Brasil viveu um sub-ciclo no qual os vetores mercadológicos se sobrepuseram aos vetores democratizantes. Já de 2002 até 2015, durante os governos do Partido dos Trabalhadores, os vetores democratizantes se sobrepuseram aos vetores mercadológicos.

Independentemente dos sub-ciclos, o ciclo democrático de mercado só foi possível através do que chamamos de síntese progressista, isto é, a superação, mesmo que precária e efêmera, das contradições entre a tendência mercadológica e a tendência democratizante. Para tal, seguidos governos brasileiros apoiaram-se no que Domingues (2017) chamou de social liberalismo, isto é, um conjunto de políticas sociais e liberais



que, ao invés de buscarem algum grau de universalidade, como era comum nas experiência social-democratas, focavam em certos grupos mais desfavorecidos. Vejamos o que diz Domingues:

Segundo esse tipo de ponto de vista, a questão seria eleger os mais necessitados. Políticas focais seriam, portanto, a solução, recolhendo os fundamentos das políticas compensatórias, em outras palavras, para a proteção dos "vulneráveis", que se introduziram frente aos "ajustes sociais" impostos pelas políticas derivadas do Consenso de Washington e sugeridas pelas próprias organizações financeiras internacionais, uma vez que era muito clara a magnitude de seu impacto negativo imediato, que deveria reverter-se no longo prazo (Domingues, 2017. p. 64)

Dessa forma, seguidos governos de centro-esquerda e centro-direita conseguiram administrar razoavelmente bem as tensões entre mercado e democracia logrando, inclusive, promover algum grau de inclusão social e distribuição de renda, especialmente no sub-ciclo capitaneado pelos governos do PT. Com isso, não estamos afirmando que o ciclo democrático de mercado foi um mar de rosas. O Brasil continuou um país brutalmente desigual que conservou inúmeras mazelas sociais e manteve uma economia agrário-exportadora que preservava uma inserção dependente no sistema mundo. O ponto que salientamos aqui é: no período mencionado, foi possível manter um sistema político minimamente democrático e uma economia relativamente estável.

Contradições e indignação

Em 2013, após dez anos de governos do PT, um inesperado ciclo de protestos eclodiu no Brasil. Sem nenhum aviso prévio, centenas de milhares de pessoas saíram às ruas em todos os estados do país para protestar em defesa das mais diferentes pautas. O que começou com passeatas contra o aumento do preço das passagens de ônibus em algumas capitais, logo se tornou um movimento gigantesco, complexo e heterogêneo que alastrou-se com a colaboração das redes sociais e consolidou-se após a dura repressão promovida pelos governos locais. Conveniu-se chamar tal ciclo de protestos de Jornadas de Junho.

Naquele ano, o Brasil comemorava uma baixa histórica na taxa de desemprego, a economia crescia e o sistema político parecia estável. Fazia exatamente vinte cinco anos desde que a Constituição Cidadã de 1988 havia sido promulgada, inaugurando a Nova República e solidificando o que aqui estamos chamando de ciclo democrático de mercado. O país preparava-se para receber a Copa do Mundo de Futebol e os Jogos



Olímpicos de Verão, dois mega-eventos que prometiam gerar empregos e deixar um legado positivo para as cidades sede, especialmente o Rio de Janeiro. Como, então, foi possível um ciclo de protestos de tamanha magnitude em uma conjuntura aparentemente estável e promissora como a que vivia o Brasil, em 2013?

Por trás da aparente tranquilidade política e econômica que o Brasil vivia, eram reproduzidas, acentuadas e silenciadas uma série de contradições históricas que permeavam o cotidiano da população. Podemos citar a persistência do racismo, a brutal desigualdade social, as cidades partidas, a violência urbana, a corrupção estrutural, o sistema político apartado do povo, entre tantas outras mazelas que o ciclo democrático de mercado não logrou resolver, seja porque a democratização, com todas as benesses que promoveu, não conseguiu, de fato, abrir as estruturas do Estado para o povo; seja porque a lógica de mercado acentuou a precarização da vida dos mais pobres, incutiu uma racionalidade individualista nas massas e acelerou a degradação ambiental. Sendo assim, a revolta popular revelada nas Jornadas de Junho pode ser taxada como mal direcionada, efêmera e pouco propositiva, mas jamais como infundada.

Bringel e Pleyers (2015), ao analisarem as Jornadas de Junho, perceberam que se apresentavam nas ruas um tipo de indignação difusa, sustentada em discursos ambivalentes, demandas heterogêneas e ausência de mediação de atores tradicionais, aqueles que anteriormente haviam, desde abaixo, impulsionado o vetor democrático do ciclo democrático de mercado. Tal tipo de manifestação está em conformidade com uma tendência global verificada em movimentos similares na Espanha (15M) e nos EUA (Occupy Walls Street). Trata-se de um fenômeno vinculado à profusão de demandas democráticas, como bem observou Laclau e Mouffe (2010), e ao paulatino processo de descentramento dos sujeitos e suas identidades (Hall, 2003). A grande novidade, porém, era a convivência, ora pacífica, ora conflituosa, de atores pertencentes aos campos de direita e de esquerda na tradicional divisão do espectro político.

Seis anos depois, ainda existe uma intensa disputa pela interpretação dos sentidos das Jornadas de Junho. Ao nosso ver, não é razoável afirmar que ela foi responsável pelo fechamento do ciclo democrático de mercado, assim não é possível desvincular ela de tal fechamento. O que as Jornadas de Junho representaram foi uma abertura societária (Bringel; Pleyers, 2015) que rachou o contínuo da história, escancarando contradições até então veladas e dando espaço ao novo que sempre há de nascer. Abria-se, então,



uma espécie de janela de oportunidades, como pensou Tarrow (2009) sobre esse tipo de inflexão histórica a partir do confronto.

Aviso de incêndio

As Jornadas de Junho foram como um aviso de incêndio: quem ignorou, acabou queimado. Apesar da classe política ter sido duramente abalada, os atores tradicionais insistiam em tentar retornar a uma pretensa normalidade, mas a verdade é que tal retorno já não era mais possível. Nesse cenário, começou a ganhar protagonismo uma nova direita política, radicalizada, bem articulada e determinada a canalizar a justa indignação difusa que foi descortinada nas manifestações de 2013. Era esse o ovo da serpente que viria a nascer em 2018.

O inimigo a ser derrotado estava claro: o PT. Após quatro sucessivas derrotas eleitorais para a centro-esquerda, a oposição tinha claro que não poderia vencer a disputa discursiva sobre os rumos da economia. Conseqüentemente, era preciso partir para o campo moral e, se preciso, romper o pacto democrático. Formou-se, então, um consórcio entre a direita tradicional, a nova direita radicalizada, setores do Poder Judiciário, as mais diversas frações da burguesia e o grande oligopólio midiático. Eram atores distintos, com certo grau de autonomia e para os quais nem sempre estava clara a participação no consórcio golpista, mas que incontestavelmente se uniam contra o inimigo comum. De um lado, se agrupavam em torno da Operação Lava-Jato, que investigava os evidentes casos de corrupção que envolviam quase que a totalidade da classe política. De outro lado, se organizaram em novos movimentos direitistas, como o Movimento Brasil Livre (MBL), e velhas organizações, como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP). Dessa articulação nasceram as gigantescas passeatas de 2015 pedindo o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, o que, por fim, ocorreu a partir de um golpe parlamentar.

É certo que Dilma Rousseff pode ser acusada de má condução da economia e o PT de ter participado dos velhos esquemas de corrupção que foram herdados da ditadura militar e sustentaram a Nova República, entretanto nada disso era a questão central para o consórcio golpista. O tema da corrupção foi utilizado como uma ferramenta discursiva que elevou o anti-petismo, o sentimento de repulsa ao PT, ao patamar de significante-vazio. O anti-petismo articulou um campo político e obteve êxito na empreitada de equalizar as mais variadas demandas sociais em torno da rejeição ao partido mais popular do país.



Bolsonaro e o populismo de extrema-direita

Raros foram aqueles que apostaram em uma vitória de Bolsonaro nas urnas, mas ela ocorreu. Tal triunfo pode ser atribuído a uma conjunção de fatores: a radicalização das bases sociais de direita, a ampla utilização das redes sociais para a divulgação de notícias falsas e a tentativa de assassinato contra Bolsonaro. Entretanto, há um elemento que foi realmente crucial para a vitória do ex-militar: o impedimento da candidatura favorita através de um processo jurídico claramente contaminado pela atuação parcial do juiz Sérgio Moro, que acabou sendo nomeado ministro da Justiça no governo Bolsonaro.

Como candidato e presidente, Bolsonaro utiliza-se de uma lógica política populista que, aliada a radicalização que setores do campo direitista promoveram, termina por colocar a democracia brasileira em risco (Goldstein, 2019) (Rezende, 2018). Tal lógica populista, produzida desde uma posição de extrema-direita, consiste em fomentar uma radicalização permanente de uma base social a partir de um antagonismo em relação aos inimigos. Alguns deles são reais, como o Partido dos Trabalhadores; outros são reais, porém, não representam ameaça alguma, como o Foro de São Paulo; e ainda alguns que nem mesmo existem, como a ideologia de gênero e o globalismo. Ademais, Bolsonaro inaugura uma forma de comunicação com as bases que destoa da forma tradicional, rompendo as antigas mediações e falando diretamente a sua base através de transmissões ao vivo pelas redes sociais ou indiretamente através da divulgação de notícias falsas através de uma extensa e capilaridade rede de apoiadores em grupos de WhatsApp (Piaia; Alves, 2019).

Desde que Bolsonaro chegou ao poder, a questão que divide muitos analistas é: o novo presidente buscará pactuar com as forças políticas ou apostará no enfrentamento e num possível fechamento do sistema? Até o atual momento, o presidente brasileiro parece ora flertar com o sistema político como estabelecido, ora forçar os limites dele. No entanto, não raras vezes seus filhos, figuras influentes no governo, proferem ameaças abertas contra opositores e contra a democracia.

Fim de ciclo?

A deposição de uma presidenta eleita através de um golpe parlamentar, por si só, já foi um rompimento com os arranjos políticos que sustentavam a Nova República. Entretanto, para decretarmos o fim do ciclo democrático de mercado, é preciso que



verifiquemos uma transmutação nas principais tendências de desenvolvimento histórico que impulsionam tal ciclo, isto é, os vetores democráticos e os mercadológicos.

Se retomarmos o debate de Wood (2011), aqui já apresentado, e voltarmos a pensar democracia e capitalismo como forças necessariamente conflitantes, podemos pensar que o encerramento do ciclo democrático de mercado só pode se dar através de: a) a superação desse ciclo por um novo e radicalmente diferente; b) a supressão da democracia pelo capitalismo ou do capitalismo pela democracia. Argumentamos, portanto, que neste exato momento a segunda opção se manifesta no Brasil. O governo Bolsonaro, em seu cerne, é uma tentativa de estrangulamento da democracia pelas forças de mercado que se aliam ao conservadorismo político. A democracia brasileira é cada vez mais formal e menos substantiva. Tal fato se revela na chegada ao poder de um programa econômico ultra-liberal - primeiramente através de um golpe parlamentar e, posteriormente, por meio de uma eleição da qual o candidato favorito foi forçadamente retirado - que havia sido rejeitado quatro vezes seguidas pelos eleitores.

Se o aqui apresentado não bastasse, na forma e no conteúdo, o governo Bolsonaro se revela profundamente autoritário. Com certa frequência, o ex-militar ameaça a autonomia das instituições quando, por qualquer motivo, alguma delas tenta impor freios aos seus arroubos cesaristas. Ademais, podemos citar a incitação da violência contra minorias e opositores, a relação estreita com as milícias cariocas, o fomento ao anti-intelectualismo e o flerte com o fundamentalismo religioso. Todos esses elementos não necessariamente estranhos ao país, mas articulados e radicalizados, oferecem uma ameaça aos preceitos mais básicos de qualquer entendimento sobre democracia.

Conclusão

O mercado, lógica central do capitalismo, está vencendo a democracia. Trata-se de um fenômeno global, que no Brasil se manifesta através de um giro populista, radical, violento e autoritário. Os problemas fundamentais do Brasil seguem os mesmos que já foram apontados por tantos cientistas sociais: a desigualdade, o racismo, a economia dependente, a degradação ambiental. Entretanto, no cenário contemporâneo, eles tendem a se reproduzir com maior rapidez e em um cenário de recrudescimento democrático. O aqui descrito giro autoritário, longe de estar apartado do aprofundamento do neoliberalismo, foi produzido em associação com este. Em suma, o Brasil hoje é cenário do mais avançado projeto de aprofundamento de uma ordem



violenta e desigual que está profundamente vinculada com as correntes transformações no capitalismo global

Bibliografia

Arrighi, Giovanni. O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo. São Paulo: UNESP/Contraponto, 1996

Bringel, Breno. Domingues, José Mauricio. Brasil. Cambio de Era: Crisis, Protestas y Ciclos Políticos. Madrid: Catarata, 2018

Bringel, Breno. Pleyers, Geoffrey. Junho de 2013... dois anos depois Polarização, impactos e reconfiguração do ativismo no Brasil. Nueva Sociedad, outubro de 2015

Dagnino, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. Política & Sociedade, n. 5, p. 139-164, out. 2004

Dardot, Pierre; Laval, Christian. A nova razão do mundo: ensaios sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

Doimo, Ana Maria. A Vez e a Voz do Popular: Movimentos Sociais e Participação Política no Brasil pós-70. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Anpocs, 1995.

Domingues, J.M. Esquerda: crise e futuro. Rio de Janeiro: Mauad, 2017

Domingues, José Mauricio. A América Latina e a modernidade contemporânea: uma interpretação sociológica. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

Domingues, José Mauricio. Emancipação e história. O retorno da teoria social. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

Furtado, Celso. A formação econômica do Brasil. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2003

Goldstein, A. Bolsonaro. La democracia de Brasil en peligro. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Marea, 2019

Hall, S. A identidade cultural na pós-modernidade. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

Harvey, David. Neoliberalismo: história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

Laclau, Ernesto; Mouffe, Chantal. Hegemonía y estrategia socialista: hacia una radicalización de la democracia. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2010

Piaia, V. Alves, M. Abrindo a caixa-preta. Análise exploratória da rede bolsonarista no WhatsApp. Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Mídia e eleições do VIII Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (VIII Compolítica). Brasília: 2019

Przeworski, Adam. A social-democracia como fenômeno histórico. Lua Nova, São Paulo, n. 15, p. 41-81, Oct. 1988



Rezende, R. Jair Bolsonaro, populismo de derecha y fin de ciclo. Revista Política Latinoamericana, n.07. Buenos Aires, 2018

Sader, Eder. Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001

Soares Lima, M. R. Desempenho de governos progressistas no Cone Sul. Rio de Janeiro: Ed. IUPERJ, 2008.

Streeck, Wolfgang. Tempo Comprado: a crise adiada do capitalismo democrático. São Paulo: Boitempo, 2018

Tarrow, S. O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político. Petrópolis: Editora Vozes, 2009.

Wood, Ellen Meiksins. Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2011.



Serviço social no Brasil: Contrarreforma e o desmonte do sistema de garantia de direitos conquistados.

Larissa Pereira do Nascimento¹
Maria Helena Cariaga²

Resumo

O presente artigo tem por objetivo analisar os retrocessos na conjuntura da crise econômica, social e política no Brasil. Problematiza os desafios e implicações postas ao serviço social e a importância do Projeto Ético-Político comprometido com os interesses da classe trabalhadora e com outra forma de sociabilidade menos desigual. O percurso metodológico realizado foi de uma pesquisa bibliográfica, a qual consiste em uma abordagem teórica acerca de autores que abordam a temática, fomentado a discussão nos diversos espaços de debate. Diante dos resultados teóricos há uma enorme preocupação por meio do ideário neoliberal instaurado no século XXI, que acirra ainda mais o movimento de contrarreforma das políticas sociais ao estabelecer um Estado mínimo em detrimento da prevalência do trinômio: privatização, focalização e descentralização. Por fim, a política social como vem sendo pensada na atualidade é algo utópico diante dos anseios e necessidades da população. Que clama por serviços básicos, como saúde, educação, habitação, emprego, transporte de qualidade, serviços sociais. E como a autora Boschetti (2008) ressalta um sistema de proteção social vai além de um programa social ou de uma política social em si. O sistema de proteção social sólido que se espera na realidade brasileira é um conjunto planejado de diversas políticas sociais e financiado pelo fundo público.

Palavras chaves

Serviço Social; Política Social; Contrarreforma; Desmonte de direitos; Proteção Social.

Nas favelas, no senado sujeira pra todo lado

Ninguém respeita a constituição

Mas todos acreditam no futuro da nação

Que país é esse?

Que país é esse?

Que país é esse?

(Renato Russo)



Introdução

Este estudo se encorpa de força política, e renuncia todo o tipo de regressão que o Brasil passa na atualidade, como a epigrafe acima cita somos chamados a defender os direitos sociais legitimados constitucionalmente.

O Brasil vive um momento de efervescência política, onde “ninguém respeita a Constituição, mas todos acreditam no futuro da nação”. Repudia-se o golpe político, social e econômico instaurado contra a classe trabalhadora em detrimento do capital, onde a classe trabalhadora é a mais castigada diante da socialização dos gastos através do pagamento das dívidas do governo com dinheiro do fundo público.

O artigo analisa os retrocessos na conjuntura da crise econômica, social e Política instaurada no Brasil e os desafios e implicações postos ao serviço social. Visto o agravamento da cultura política do momento que não opera rupturas com o projeto neoliberal, ao contrário vem se intensificando essa ofensiva. E por fim traz-se uma reflexão da suposta democracia brasileira.

O percurso metodológico desenvolvido a partir de leitura da pesquisa bibliográfica, a qual permite o acesso a materiais já elaborados por outros autores como livros, artigos científicos e demais veículos de comunicação. E consiste no pesquisador conhecer o objeto de estudo através de registros já materializados. Consequentemente, a pesquisa bibliográfica nos remete a possibilidade de nos debruçarmos sobre o tema escolhido, a importância do levantamento de materiais para a concretude do objetivo e pela temática a ser investigada. (Gil, 2002).

Com esta pesquisa deseja-se ampliar as discussões sobre a prolongada crise econômica, social e política no país, estimular a produção do conhecimento sobre o tema, em um contexto recessivo é importante destacar a mobilização da classe trabalhadora, dos movimentos sociais, força capaz de romper as barreiras e ditames do capital.

Análise de conjuntura da crise econômica, social e política instaurada no Brasil.

No atual momento histórico na realidade brasileira, de tempos difíceis e “temerários” como afirma o CFESS, somos chamados a analisar a conjuntura da crise econômica, social e política instaurada no país, que traz grandes desafios ao Serviço Social, à ampla investida contra os direitos dos trabalhadores, a privatização da coisa pública, e as distintas formas de resistência e organizações da classe trabalhadora e movimentos sociais. (Iamamoto, 2017).



Nesse sentido, importa salientar o regime de acumulação de capital presente no modo de produção, com sua voracidade, engendradas na lógica de acumulação e expropriação do trabalhador na atualidade. Diante disto, podemos perceber que as expressões/manifestações da questão social provocadas pela exploração do capital sob o proletariado é resultante do processo incessante da busca da mais-valia. Para se compreender esta dinâmica do modo de produção capitalista é:

A estruturação da economia capitalista mundial, após a Guerra Fria e no alvorecer do século XXI, sob a hegemonia do império norte-americano, sofre profundas mudanças na sua conformação. A efetiva mundialização da “sociedade global” é acionada pelos grandes grupos industriais transnacionais articulados ao mundo das finanças. Este tem como suporte as instituições financeiras que passam a operar com o capital que rende juros (bancos, companhias de seguros, fundos de pensão, fundos mútuos e sociedades financeiras de investimento), apoiadas na dívida pública e no mercado acionário das empresas. Esse processo impulsionado pelos organismos multilaterais captura os Estados nacionais e o espaço mundial, atribuindo um caráter cosmopolita à produção e consumo de todos os países; e, simultaneamente, radicaliza o desenvolvimento desigual e combinado que estrutura as relações de dependência entre nações no cenário internacional. (Iamamoto, 2008, p. 106-107).

Diante deste contexto histórico citado acima, somos chamados a tecermos reflexões sobre a complexa e multifacetada crise do capital instaurada no Brasil. Sendo assim, pode-se perceber o que está acontecendo na realidade brasileira, pois o Estado é chamado a investir dinheiro público para defender dos grandes bancos, das empresas privadas dentre outros. Segundo Salvador, “a característica comum a todas as crises financeiras dos últimos trinta anos é o comparecimento do fundo público para socorrer instituições financeiras falidas durante as crises bancárias, à custa dos impostos pagos pelos cidadãos”. (Salvador, 2010, p. 666).

Tal fato, demonstra a necessidade de uma intervenção nas relações sociais objetivando viabilizar e defender os direitos da classe trabalhadora. Diante da crise econômica, social e política na cena contemporânea, onde o mais penalizado é o trabalhador. “Repudiamos o golpe contra a democracia desfechado pelas elites econômico-políticas no controle dos poderes do Estado, com o apoio da grande mídia, não é de hoje que nós, trabalhadores e trabalhadoras, pagaram a conta pela crise”. (Iamamoto, 2017, p. 2).



Cabe frisar, que a cultura política presente na sociedade capitalista, não operou rupturas com o projeto neoliberal, ao contrario se intensificou mais ainda como se pode notar:

O capital financeiro assume o comando do processo de acumulação e, mediante inéditos processos sociais, envolve a economia e a sociedade, a política e a cultura, vincando profundamente as formas de sociabilidade e o jogo das forças sociais. O que é obscurecido nessa nova dinâmica do capital é o seu avesso: o universo do trabalho – as classes trabalhadoras e suas lutas – que cria riquezas para outros, experimentando a radicalização dos processos de exploração e expropriação. As necessidades sociais das maiorias, a luta dos trabalhadores organizados pelo reconhecimento de seus direitos e suas refrações nas políticas públicas, arenas privilegiadas do exercício da profissão, sofrem uma ampla regressão na prevalência do neoliberalismo, em favor da economia política do capital. (Iamamoto, 2008, p. 107).

Estamos vivenciando uma realidade de tempos difíceis, especialmente para a classe trabalhadora, “Isto é, apesar da gravidade da crise política, presenciamos uma situação na qual o Estado burguês parece dispor de todos os mecanismos necessários de garantia da ordem capitalista”. (Iasi, 2016, p.75). Ou seja, o que se presenciou foram manobras aliadas à extrema direita e realizadas no âmbito dos poderes judiciário, executivo e legislativo, para o fortalecimento do capital e da classe burguesa dominante, consequentemente “as classes dominantes lograram reassumir o comando do Estado com custos políticos relativamente baixos”. (Iasi, 2016, p.75).

Cabe salientar, que estes custos comparativamente baixos segundo Iasi (2016), se materializam por meio de recursos do fundo público, e poderiam ser investidos em outros setores como assistência social, trabalho, saúde, educação, direitos de cidadania, cultura, habitação saneamento, gestão ambiental, agrária, desporto e lazer, ou seja, em políticas públicas.

Uma análise, dessas relações de dominação e os gritantes retrocessos materializados na contemporaneidade, foi reforçado pelo próprio governo em um pacote de regressão conforme o CFESS, “para a parte da população brasileira que só tem sua força de trabalho para sobreviver”. (CFESS, 2017, p.2). Sua materialização se deu por meio de acordos, alianças partidárias, reuniões na calada da noite, doação de áreas preservadas.

Neste sentido, podemos citar o avanço acelerado da privatização dos equipamentos públicos e retrocessos que vem ocorrendo com a contrarreforma e o desmonte do sistema de garantia de direitos conquistados. A completa destruição dos direitos sociais



para a classe trabalhadora no país. Sem a pretensão de esgotar todos estes retrocessos, apontamos aqui neste trabalho:

Uma das medidas nefastas voltadas ao retrocesso como assinalada pelo CFESS (2017), dentre tantas foi a redução de ministérios preferivelmente os de caráter social. Elucidam-se significativos exemplos como a extinção das Secretarias dos direitos humanos, das mulheres e da igualdade racial, do Ministério do Desenvolvimento Agrário, e também do Ministério do Desenvolvimento Social – MDS (MP nº. 720 de 12/5/2016). E não termina por aí a diminuição de secretárias, cita-se ainda a transformação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MP nº 726). (Cfess 2017; lamamoto 2017).

Outras transformações ocorridas foi a MP nº 727/2016, agora convertida em Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016. Que Cria o Programa de Parcerias de Investimentos – PPI; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e da outras providências. Está lei em vigor tem uma direção de desestatização; com Programas de Parceria de Investimentos (PPI), que prevê a parceria entre Estado e Iniciativa privada. (Cfess, 2016).

Na verdade, cria-se uma forma de o Estado não se responsabilizar totalmente pelos interesses da sociedade, é uma desestatização no sentido de transferir sua responsabilidade a terceiros, isto é, a terceirização dos serviços bastante comum na forma de gestão do Estado.

A proposta de Emenda Constitucional nº 31 de 2016, altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para prorrogar a desvinculação de receitas da União e estabelecer a desvinculação de receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Prorrogada até 2023 a permissão para que a união utilize livremente parte se sua arrecadação. E ainda ampliou o percentual que era de 20% para 30%, a ser arrecadadas sobre todos os impostos e contribuições sociais federais. E equipararam-se também a está sugestão os Estados, Distrito Federal e Municípios. Enquanto isto não se aplica os orçamentos necessários à assistência social, saúde e educação. (Cfess 2016; lamamoto, 2017).

Convertida a Medida Provisória 767 em Lei 13.457, a reforma da previdência anunciada como sendo a única saída para que o Sistema previdenciário não viesse a falir, foi um baque para toda a classe trabalhadora, presidida pela “penalização dos trabalhadores com o aumento do valor de suas contribuições, a desindexação dos valores dos



benefícios do salário mínimo, contribuição direta dos trabalhadores rurais, a unificação do regime da Previdência com o regime jurídico único, mudanças nas regras de aposentadoria”. (Iamamoto, 2017, p. 17).

Proposta de Emenda a Constituição – PEC 55/2016 limitou os gastos públicos por vinte anos, podendo ser revista somente a partir do décimo ano de vigência. O que acarreta consequências irreversíveis na efetivação de direitos constitucionais. (Iamamoto, 2017).

O Sistema Único de Saúde (SUS) é um dos maiores serviços públicos de saúde do mundo. Sendo base de referência para outros países. Criado em 1988 pela Constituição Federal, com o garantindo acesso universal e igualitário para toda a população do país. (Portal Da Saúde, 2017). Há muito tempo vem sofrendo graves ameaças e com a intensificação da privatização de serviço.

A Medida Provisória 759/2016, caracteriza as relações sociais no campo tensionado pela liberação de venda de terras aos estrangeiros. Os indígenas também são ameaçados, pois esta medida pode influenciar nas demarcações de suas terras e das populações remanescentes como quilombola, dentre outros. Os recursos naturais estão sob ameaça por meio da expropriação, como por exemplo, a água, o ar, a privatização do pré-sal na exploração petrolífera, minerais, florestas, e tudo isto é possível por meio da regularização e licenciamento para exploração econômica por parte do Estado. (Iamamoto, 2017).

Outro grande dano previsto pelo governo, instaurar o “plano de liberar uma área de 47 mil quilômetros quadrados em plena floresta amazônica, entre o Pará e o Amapá, para extração de ouro e outros minerais nobres”. (Borges, 2017). Esta área é conhecida como Reserva Nacional do Cobre e seus Associados (Renca), e onde o Ministério de Minas e Energia tinha dado o primeiro passo para abrir a iniciativa privada o acesso a esta área. Entretanto uma grande visibilidade a este assunto se deu a uma reportagem no Fantástico e que provocou alvoroço e repulsa com um movimento em redes sociais contrários a legalização da exploração por mineradoras na Amazônia, e que fez pelo menos por enquanto o presidente recuar em sua decisão. (Borges, 2017).

A Política de Educação não difere das demais, está ameaçada pela lógica privatista do Plano Nacional de Educação – PNE. “O horizonte demarca posicionamento político contrário à privatização e mercantilização das creches à pós-graduação, à precarização das atividades de trabalhadores da educação e à avaliação meritocrática da educação”.



(Cfess, 2014, p.2). E ressaltando ainda a importância de uma Educação Pública, laica e de qualidade.

A organização Mundial do Comércio – OMC incide em um de seus documentos o pressuposto de que a educação é um dos setores mais lucrativos, e, portanto suscetível à comercialização. O Cfess (2014) sinaliza “A privatização do ensino superior cresce a olhos vistos, mas o processo de privatização também ocorre nas universidades públicas, via fundações de direito privado instaladas nestas instituições, bem como por serviços que começam a ser cobrados, como cursos pagos de pós-graduação”. (Cfess, 2014, p,2).

A Proposta de Emenda a Constituição – PEC 287/2016 Altera os artigos. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelecem regras de transição e dá outras providências, destacamos que o conteúdo desta PEC é uma expropriação dos direitos da classe trabalhadora para favorecer o capital financeiro, pois explana uma série de consequências para a classe trabalhadora.

É visível a especulação financeira sobre o Estado de dar apoio ao capital para privatização da proteção previdenciária, por meio da Ascensão de planos privados. Questionando-se o belo discurso do rombo na previdência que poderá entrar em colapso por não ter como se sustentar. Ou seja, cria-se um déficit não existente, “Pois não existe um orçamento da previdência. E o orçamento da seguridade social, apesar das renúncias tributárias, dos desvios de recursos para outros fins, tem sido superavitário”. (Cfess, 2017, p.4). Querem minimizar a previdência pública, trazendo a ascensão de que as aposentadorias e pensões para serem geridas pelas instituições financeiras.

Outro grande retrocesso ao trabalhador foi à contrarreforma trabalhista, aprovada pelo senado, somado a já aprovada lei das terceirizações (13.429/17), coloca em foco a precarização das condições de trabalho, precarização das formas de contratação. “A contrarreforma trabalhista altera esse princípio, quando permite a predominância do Negociado sobre o Legislado em relação a vários direitos do trabalho já estabelecidos (jornada de trabalho, salário, contrato de trabalho, dispensa e descanso, etc.)”. (Cfess, 2017, p.2).

Intensificam com a contrarreforma a ilusão do governo de que o trabalhador poderá negociar com o empregador sua jornada de trabalho que foi ampliada para o limite de 44 horas semanais, e para livre negociação de banco de horas, bem como para a



redução do tempo de descanso, podendo incidir em acordos que podem recair na redução do salário do trabalhador. Onde só ampliam a lucratividade dos empregadores, e favorecem a lógica burguesa na busca do acúmulo do capital tanto nacional como internacional. (Cfess, 2017).

O Serviço Social no INSS encontra-se ameaçado e o conjunto Cfess-Cress, vem travando lutas e debates em prol de uma previdência social pública, e universal. “A previdência vem sofrendo vários ataques ao longo do ano, e o mais recente foram à portaria encaminhada pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), que propõe novo Regimento Interno para Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)”. (Cfess Nota em Defesa do INSS, 2017). O documento contém entre as alterações e mudanças, uma nova estrutura para o INSS, e também a exclusão do Serviço Social, e abre espaço para atuação de “agentes externos” na prestação dos serviços previdenciários. (Cfess Nota em Defesa do INSS, 2017).

A ameaça ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) e a profissão de serviço social, está também interligada a contrarreformas deste governo, pois uma profissão que busca legitimar e garantir o direito de acesso de seus usuários a previdência. Terminam por sofrer represálias, e perseguição no âmbito institucional. (Cfess Nota em Defesa do INSS, 2017).

O serviço social se faz presente na previdência social no decorrer de 73 anos, com o objetivo de “esclarecer, junto aos beneficiários, seus direitos sociais e os meios de exercê-lo, e estabelecer, conjuntamente com eles, o processo de solução dos problemas que emergirem de sua relação com a previdência social, tanto no âmbito da instituição, como na dinâmica da sociedade” (Cfess Nota em Defesa do INSS, 2017).

Entretanto este documento onde querem denominar a atuação profissional como “agentes externos” seriam algo parecido como o que ocorre no judiciário, o profissional passaria por uma seleção sem vínculo empregatício, e seria convocado para fazer um estudo socioeconômico, e um relatório e parecer social ao INSS. Um contrato de trabalho precário e sem as mínimas condições ao trabalhador.

O que se percebe nestas reformas implantadas no Brasil, é uma conjuntura de grandes retrocessos, principalmente diante da historicidade de grandes lutas travadas pela classe trabalhadora pela legitimação de vários direitos conquistados constitucionalmente. E que vem sendo usurpados em prol da face nefasta da burguesia e do grande capital.



Temos um governo antidemocrático, que assegura uma base social que segure as investigações da Operação Lava Jato. E onde o trabalhador paga a conta pelo acordo firmado pelo impeachment, mediante o alto reajuste salarial no Poder Judiciário e Legislativo, e que busca amenizar a resistência dos trabalhadores, por meio de um pequeno reajuste salarial, bem abaixo da inflação e sem recuperação das perdas acumuladas. (Cfess, 2017).

Atualmente o cenário é de grandes mudanças no âmbito econômico, político, social e cultural, principalmente após as eleições do atual governo do Brasil, e se questiona, qual o tipo de democracia temos, ou seja, uma democracia que não leva em conta a vontade popular, mas sim os interesses do capital financeiro em prol da lucratividade dos grandes burgueses. E que massacra os trabalhadores em busca da mais-valia.

Os desafios e implicações do serviço social em tempos de crise econômica, social e política

No atual momento da história política brasileira, a profissão do serviço social está ligada intrinsecamente neste cenário; que pode ser evidenciando a partir do XV Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS) realizado em Olinda - PE em 2016, e que trouxe como tema central a comemoração dos 80 anos do serviço social brasileiro. Com as comemorações diante de várias conquistas e a conjuntura brasileira de tempos difíceis, se necessita uma reflexão crítica dos desafios, implicações e singularidade presente no seio da profissão e principalmente por estarem vinculadas as políticas sociais e a defesa dos direitos sociais.

A crise econômica e política instaurada no Brasil trazem largas consequências, como à expropriação ao qual à classe trabalhadora vem sofrendo e apontam árduos desafios ao trabalho do assistente social, que atua diretamente nas diversas dimensões das expressões e manifestações da questão social.

No Brasil o Serviço Social foi regulamentado como uma profissão liberal reconhecida pelo Ministério do Trabalho pela portaria n. 35 de 19 de abril de 1949. “Assim podemos perceber que embora o Serviço Social tenha sido regulamentado como profissão liberal no Brasil, o assistente social ainda não se configura como profissional autônomo no exercício de suas atividades”. (Yazbek, 2009, p.11).

Destaca-se uma relativa autonomia que os profissionais têm nas instituições empregadoras como se evidencia na citação abaixo: A possibilidade de imprimir uma direção social ao exercício — moldando o seu conteúdo e o modo de operá-lo — decorre



da relativa autonomia de que dispõe o assistente social, resguardada pela legislação profissional e passível de reclamação judicial. Essa autonomia é dependente da correlação das forças econômica, política e cultural em nível societário e se expressa, de forma particular, nos distintos espaços ocupacionais construídos na relação com sujeitos sociais determinados: no Estado (no Poder Executivo e Ministério Público, no Judiciário e no Legislativo); nas empresas capitalistas; nas organizações político-sindicais; nas organizações privadas não lucrativas e nas demais instâncias públicas de controle democrático (conselhos de políticas e de direitos, conferências, fóruns, ouvidorias). Tais espaços ocupacionais sofrem os impactos dos retrocessos políticos e econômicos para o conjunto dos trabalhadores. (Iamamoto, 2017, p. 28).

O assistente social também é um trabalhador assalariado, sendo assim está totalmente ligado ao modo de produção capitalista presente em nossa sociedade. E seu exercício profissional perpassa pela mediação de um dos maiores empregadores que são instituições públicas e privadas, que terminam “moldando” a atuação profissional por meio de políticas sociais fragmentadas, imediatistas, focalizadas. Faz com que os profissionais não tenham controle sobre os meios e condições de trabalhos ficando sujeitos a políticas que levam em consideração fatores como o número de atendimentos, quantitativos de visitas, relatórios superficiais que não ultrapassam o sentido restrito e os parâmetros dos manuais profissionais elaborados pelo MDS. (Raichelis, 2013).

Conforme a discussão acima, isso implica na vida dos sujeitos a partir do momento que o profissional atribui uma maturidade profissional e dá sentido a sua prática profissional, por meio das competências, teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativa para apreender a realidade na busca constante de transformá-la.

Em síntese, os espaços sócios ocupacionais tradicionais dos assistentes sociais como as políticas de assistência, saúde e previdência sofrem com graves ataques e represálias, e estão sendo “atualizadas suas demandas, a abrangência do seu público, as modalidades de intervenção e o conteúdo/racionalização do trabalho profissional”. (Mota, 2017, p. 48). Portanto, estamos diante de vários retrocessos como se pode ater:

No campo da assistência social, por exemplo, novos segmentos das classes proletárias recorrerão a essa política em função do desemprego; na Previdência Social, já se anunciam outras problemáticas derivadas das relações de trabalho precarizadas e da rigidez de critérios de revisão/definição de benefícios, perícias, seguro-desemprego etc. A saúde, vivenciando um brutal desmonte, também presenciará o crescimento da



demanda em função da inadimplência e dos desligamentos massivos de trabalhadores e de suas famílias dos planos e seguros privados de saúde. (Mota, 2017, p. 48).

A predominância econômica no atual momento instaurado no país é de um mercado de trabalho profissional cada vez mais informal tanto para os assistentes sociais como para os demais trabalhadores. Com vínculos trabalhistas sem carteira assinada, contratação sem concurso público, terceirização dos serviços, atuação em cooperativas de prestação de serviços. (Raichelis, 2013). E os trabalhadores se tornam refém se sujeitando a esses retrocessos por serem uma classe social que vive do trabalho e que necessita de meios para prover a sua subsistência.

Aproximações conclusivas

São inegáveis as transformações postas na realidade presente, momento de tensão para

a classe trabalhadora que assistem os seus direitos sendo usurpados e postos em um segundo plano. Mas ao mesmo tempo se presencia uma alusão ao fortalecimento do capital, das grandes empresas, da classe burguesa.

No Brasil, os últimos anos foram marcados por fortes movimentos sociais diante do contexto dos retrocessos vivenciados em várias áreas das políticas sociais. Sendo assim, a classe trabalhadora tem ido às ruas repudiar este ataque aos direitos legitimamente conquistados. Enfrentado os duros ataques de alguns seguimentos e da forte mídia conservadora que reitera a criminalização dos movimentos sociais chamando os manifestantes de vândalos, mas não se atendo a forte repressão policial presente naquele momento diante de uma legítima manifestação popular em prol dos interesses da luta de classe.

E é neste terreno temeroso que se incide a atuação do assistente social, profissional que visa legitimar e garantir os direitos dos trabalhadores, compactuando com um Projeto Ético-Político profissional em defesa da liberdade, da igualdade, do pleno exercício da cidadania, e de outra forma de sociabilidade que esteja comprometida com os direitos e interesses da classe trabalhadora e que se articule aos movimentos sociais na luta pelos direitos sociais básicos.

O assistente social é um trabalhador assalariado, assim sua atuação profissional também se sujeita a vários desafios enfatizados no decorrer deste artigo, no enfrentamento das manifestações da questão social e, na busca de um exercício



profissional qualificado. E assim, organizar-se juntamente com outros setores da sociedade civil recusando a intensa regressão que avança há algum tempo em nosso país.

Como podemos observar a democracia brasileira, é preciso pautar-se na centralidade da vontade popular, “sabemos que qualquer forma de república democrática é melhor que qualquer forma de ditadura. Seja qual for à estratégia política que adotamos, é na democracia que reunimos mais condições para lutar”. (Cfess, 2016). Portanto, temos que renunciar os recuos postos na atualidade centrando-se nas necessidades dos sujeitos e não nos interesses próprios dos legisladores como o que estamos presenciando na cena contemporânea.

A pontuação dessas demandas para o serviço social vem sendo traçadas como os graves impactos que as Políticas Sociais na atualidade e evidenciam o processo sociopolítico instalado na realidade brasileira. Com o atual processo de aprofundamento da crise do capital que se alargaram e intensificaram nessa conjuntura. Essas retrações nos direitos vai exigir uma atuação profissional aprimorada de capacidade intelectual e na perspectiva de tencionar as políticas e os meios de enfrentamento das desigualdades sociais, sempre levando em consideração os limites impostos pela realidade diante da ação profissional. (Mota, 2017).

Notas

¹ Universidade Federal do Tocantins, Curso de Serviço Social, Pós-graduação em Serviço Social e Política Social, Miracema, TO, Brasil (UFT). E-mail: larissapereiradonascimento@hotmail.com

² Universidade Federal do Tocantins, Curso de Serviço Social, Pós-graduação em Serviço Social e Política Social, Miracema, TO, Brasil (UFT). E-mail: mhcarriaga@mail.uft.edu.br

Referências

Borges, André, O Estado de São Paulo. Disponível em: <<https://bit.ly/38cBXJ9>>. Acesso em: 15 set. 2017.

Cfess divulga nota em defesa do serviço social no INSS. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1411>>. Acesso em: 20 set. 2017.



Cfess Manifesta Edição Especial: a Contrarreforma trabalhista. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/js/library/pdfjs/web/viewer.html?pdf=/arquivos/2017-CfessManifesta-ContrarreformaTrabalhista.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2017.

Cfess Manifesta Edição Especial: Análise de Conjuntura. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/js/library/pdfjs/web/viewer.html?pdf=/arquivos/2016-CfessManifesta-AnaliseConjuntura.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2017.

Cfess Manifesta Edição Especial: Não à criminalização das lutas sociais. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/js/library/pdfjs/web/viewer.html?pdf=/arquivos/2016-CfessManifesta-LutarNaoeCrime.pdf>>. Acesso em: 1 out. 2017.

Gil, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5 ed. 7. reimpressão – São Paulo: Atlas, 2002. 206p.

Iamamoto, Marilda Villela. Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2008.

80 anos do Serviço Social no Brasil: a certeza na frente, a história na mão. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n128/0101-6628-sssoc-128-0013.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

O serviço social na cena contemporânea. In: Serviço social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília CFESS, 2009, p. 1-45. Disponível em: <<https://bit.ly/3jN4hUv>>. Acesso em: 20 fev. 2014.

Iasi, Mauro Luis. O Serviço Social aos 80 anos diante de um novo Brasil. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n128/0101-6628-sssoc-128-0072.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

Mota, Ana Elizabete. 80 anos do Serviço Social brasileiro: conquistas históricas e desafios na atual conjuntura. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n128/0101-6628-sssoc-128-0039.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

Portal Da Saúde: Disponível em: <<https://bit.ly/2JimtZq>>. Acesso em: 15 set. 2017.

Rachelis, Raquel. Proteção social e trabalho do assistente social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial. Disponível em: <<https://bit.ly/3jHlLn>>. Acesso em: 15 set. 2017.

Rachelis, Raquel. Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no Suas. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n104/10.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2017.

Salvador, Evilásio. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n104/02.pdf>>. Acesso em: Acesso em: 15 ago. 2017



Eleições no WhatsApp: A atuação de redes conservadoras em ambientes de campanha opaca e ecossistemas midiáticos híbridos¹

Viktor Chagas²

Resumo

Las elecciones brasileñas en 2018 estuvieron marcadas por una guerra táctica clandestina, librada en grupos privados del servicio de mensajería de WhatsApp. La difusión generalizada de la herramienta en Brasil y la facilidad para difundir mensajes de manera viral en intervalos de tiempo relativamente cortos, junto con la dificultad para rastrear el origen y la variedad de noticias falsas que circulan en estos grupos, favorecen el establecimiento de un entorno de campaña opaco utilizado instrumentalmente por una red conservadora y populista que obtuvo una victoria aplastante, comenzando con el candidato presidencial Jair Bolsonaro. El presente estudio tiene como objetivo investigar en profundidad cómo se organizaron los grupos de partidarios de Bolsonaro de WhatsApp, quién los administró, quién los compuso, los detalles de la campaña en la plataforma y si hay evidencia de *astroturfing* (Zhang et al., 2013; Howard, 2013 [2008]) en estos entornos. Para lograr estos objetivos, se observaron 124 grupos de WhatsApp entre mayo y octubre de 2018, cubriendo así la campaña y la primera y segunda rondas. Los grupos cubren un total de 12 mil usuarios, con más de 760 mil mensajes intercambiados en el período. La investigación se centró en un enfoque que combina el análisis de contenido de datos cuantitativos y el análisis de redes sociales. Los resultados apuntan a una campaña que combina elementos de organización de la red con una estructura jerárquica y coordinada, y evidencia de que ciertos grupos y usuarios cumplen funciones específicas, con un alto grado de centralidad y participación en la red.

Palabras clave

Medios de comunicación y elecciones; Campaña digital; WhatsApp; Bolsonaro; Brasil.

Introdução

As eleições brasileiras em 2018 foram marcadas por uma guerra táctica subterrânea, travada em grupos privados do serviço de mensagens WhatsApp. A ampla disseminação da ferramenta no Brasil e a facilidade em difundir mensagens de forma viral em intervalos de tempo relativamente curtos, somados à dificuldade em se rastrear origem e alcance de *fake news* circuladas nesses grupos, favoreceram o estabelecimento de um ambiente opaco de campanha, utilizado de forma instrumental



por uma rede conservadora e populista que obteve vitória esmagadora no pleito, a começar pelo candidato à presidência Jair Bolsonaro.

Surfando em uma onda de popularidade face ao recrudescimento de uma agenda autoproclamada liberal na economia e conservadora nos costumes, Jair Messias Bolsonaro, deputado federal por sete mandatos, entre 1991 e 2018, lançou-se candidato à Presidência da República pelo Partido Social Liberal (PSL), e foi vitorioso, com 55,13% dos votos válidos no segundo turno das Eleições 2018, no Brasil. Sua candidatura foi certamente impulsionada por um conjunto extenso de fatores, incluindo a participação em inúmeros programas de auditório na televisão aberta, pelo menos desde 2013, como polemista, e a condição de político folclórico que passou a ocupar, vulgarmente nomeado “Mito”, ante uma audiência de simpatizantes com composição heterogênea, resultado direto de um intenso clima de opinião avesso ao Partido dos Trabalhadores (PT), instaurado sobretudo após as manifestações de 2013 e a vitória de Dilma Rousseff no pleito eleitoral de 2014. A estes vários aspectos, soma-se a estratégia de campanha digital que integrou, a partir de um ecossistema híbrido (Chadwick, 2013), influenciadores e celebridades políticas no Twitter, youtubers de extrema-direita, e uma densa rede articulada de militantes voluntários e profissionais engajados na disputa eleitoral em favor de Bolsonaro.

A presente pesquisa objetiva investigar em profundidade como grupos de WhatsApp de apoiadores de Bolsonaro se organizavam, quem os administrava, quem os compunha, quais as especificidades da campanha na plataforma, e se há indícios de *astroturfing* (Zhang et al., 2013; Howard, 2013[2008]) nesses ambientes. Para alcançar estes objetivos, foram observados 124 grupos bolsonaristas de WhatsApp, entre maio e outubro de 2018, cobrindo, portanto, os períodos de pré-campanha, campanha e as votações em primeiro e segundo turno. Os grupos cobrem um total de cerca de 12 mil usuários, com mais de 760 mil mensagens trocadas no período. A investigação privilegiou uma abordagem que une análise de conteúdo a partir de dados quantitativos e análise de redes sociais. Os resultados apontam para uma campanha que combina elementos de organização em rede com uma estrutura hierárquica e coordenada, e evidências de que determinados grupos e usuários cumprem funções específicas na cadeia, com alto grau de centralidade e participação na rede.

Para dar conta destas observações, o artigo se estrutura a partir de quatro tópicos. No primeiro deles, discute-se o emprego de estratégias de *astroturfing* em campanhas



políticas e seus efeitos. Em seguida, avalia-se o papel desempenhado pelo WhatsApp durante as eleições no Brasil e em outras partes do mundo recentemente. Por último, a metodologia e os resultados parciais desta investigação são apresentados subsequentemente.

Astroturfing e campanha digital

Nos últimos dez anos, o *astroturfing* ganhou os holofotes da pesquisa acadêmica em democracia digital. Alguns estudiosos (Henrie e Gilde, 2019; Lee, 2010) sugerem que o uso intensivo das mídias sociais pela campanha de Barack Obama à presidência, em 2008, e, naturalmente, mais adiante, o uso de dados microsegmentados pela campanha de Donald Trump, em 2016, podem ter contribuído decisivamente para lançar o tema em escrutínio.

O *astroturfing* é definido por Daniel Reis Silva (2015) como uma “manifestação encenada de um público”. Segundo Philip Howard (2003; 2006), o *astroturfing* é uma prática empregada por organizações políticas cujos membros supostamente defendem causas específicas, mas que, na prática, são fundadas e operadas por lobistas profissionais e baseiam suas atividades na adoção, como ferramenta estratégica a serviço de um dado cliente, de uma aparência de um público consonante. Esta aparência é preservada pelo que Leiser (2016) classifica como uma “heurística da repetição”, isto é, a reiteração de falsos posicionamentos em favor de uma determinada questão, com o intuito de atrair adesões.

As primeiras conceituações sobre o termo (Howard, 2003; 2006) não diferenciam o *astroturfing* regular do *astroturfing* digital. Um primeiro exercício importante neste sentido é aquele desenvolvido por Jerry Zhang, Darrell Carpenter e Myung Ko (2013), para quem o *astroturfing* digital, ou *astroturfing* online, como preferem, pode ser definido como “a disseminação de uma série de opiniões falsas por impostores que se apresentam como indivíduos autônomos na internet, com o intuito de promover uma agenda específica” (Zhang et al., 2013, p. 3). Os autores inferem que características basilares desse tipo de prática são o baixo custo do envio de mensagens online, e o capital humano, os recursos computacionais e os protocolos de gestão estratégica desenvolvidos por atores que iniciam campanhas do gênero. A definição, no entanto, embora busque uma distinção particular ao *astroturfing* online, descrevendo-o como praticado “na internet”, não é suficiente para caracterizar o fenômeno.



Leiser (2016) é outro autor a empreender a mesma operação. Ele classifica o *cyberturfing* como o equivalente online do *astroturfing*. E o define como “a manipulação de uma plataforma digitalmente mediada com o objetivo de avançar sobre uma agenda específica, um produto ou uma ideologia política” (id., p. 5). Em resumo, o *astroturfing* digital, segundo esta aceção, é nada mais do que a prática do *astroturfing* utilizando-se de meios digitais.

De acordo com Henrie e Gilde (2019), opiniões expressas em seções de comentários, fóruns eletrônicos, consultas públicas online, ou mesmo resenhas de avaliação e ranqueamento de produtos e serviços são ambientes propícios ao *astroturfing*. Os autores sugerem que a evidência mais clara nesse sentido é a associação do *astroturfing* a uma relação de confiança, nos termos do que Putnam (2000) entende por capital social. E Kovic et al. (2018) estabelecem que o *astroturfing* digital é prioritariamente político e polarizado.

Diferentemente do que ocorre com o *astroturfing* regular, no ambiente digital, o que se tem é sempre, uma atividade clandestina (Kovic et al., 2018), difícil de ser detectada e contida (Leiser, 2016), com um potencial muito maior para impingir danos e consequências mais severas no ambiente informacional. Assim, autores como Ratkiewicz et al. (2011) o identificam como uma forma de abuso ou de desinformação digital.

A origem provável para esta clandestinidade reside no fato de que a interação mediada por computador tem uma série de peculiaridades, como aponta Stromer-Galley (2013). No ambiente digital, a identidade dos atores é posta muitas vezes em questão, pois elementos como nome ou gênero não são afiançáveis (Donath, 1998). Além disso, embora não seja de todo desespacializado, o fato de que este ambiente é capaz de reconfigurar as fronteiras dos laços sociais mais imediatos e estabelecer subculturas, inclusive transnacionais, confere a estas redes um caráter de articulação identitária de que as dinâmicas ancoradas em *astroturfing* se aproveitam, pois estão interessadas em gerar um efeito de adesão espontânea.

As diferenças entre o *astroturfing* regular e o *astroturfing* digital, especialmente legadas em função das materialidades de que estão imbuídos enquanto práticas, não significam que ambos os fenômenos não possam estar combinados em repertórios e ecossistemas mais complexos de campanha. O *astroturfing* digital é, muitas vezes, empregado como modo de pavimentar um certo clima de opinião ou pautar a cobertura noticiosa.



Como pontua Leiser (2016), as duas características fundamentais do *astroturfing* digital são a opacidade na participação de seus membros e a maneira viral com que a campanha se propaga. Em última instância, se um questionamento corrente atribuído ao ativismo digital é o de que seus efeitos são incertos ou ineficazes, como é o caso das críticas ao chamado ativismo de sofá (Vie, 2014; Christensen, 2011; Boulton, 2015), nas denúncias envolvendo o emprego de táticas de *astroturfing*, o que se tem é um questionamento sobre a origem do engajamento. Trata-se de uma estratégia de ação política que se beneficia do ocultamento ou da opacidade em relação aos seus patrocinadores e que se caracteriza por uma clara hierarquia entre seus articuladores. Não raro, por exemplo, campanhas de *astroturfing* se baseiam em um pequeno grupo de influencers, com um número relativamente limitado de agitadores ou super posters (Graham e Wright, 2013), e uma dinâmica de interação simplificada, com forte investimento em um modelo transmissional (Bentivegna, 2016).

O modo como a campanha digital no WhatsApp foi conduzida pela militância bolsonarista em 2018 é capaz de elucidar alguns aspectos desta combinação. Paralelamente, a arquitetura digital da plataforma aponta para a conformação de redes de comunicação que favorecem modelos de campanha baseados em *astroturfing*, como fica claro a seguir.

WhatsApp e eleições

O WhatsApp surgiu em 2009, criado por Brian Acton e Jan Koum, ex-funcionários do conglomerado Yahoo!. O aplicativo era originalmente um mensageiro instantâneo, que incorporou funções de voz sobre IP e encriptação de ponta a ponta, tornando-se uma popular plataforma de comunicação em dispositivos móveis. Em 2014, o WhatsApp foi adquirido pelo Facebook. De lá para cá, a penetração do aplicativo na América Latina só cresceu.

Segundo dados do Latinobarómetro, o uso do WhatsApp é em média de 64% no continente, variando de uma base de 53% da população conectada na Venezuela a 83%, na Costa Rica³. O Brasil é um dos países com maior contingente populacional de usuários na plataforma, com 66% da população conectada. São mais de 120 milhões de contas ativas no WhatsApp no Brasil, segundo dados da própria empresa⁴, o que representa algo em torno de 8% dos usuários em todo o mundo.

A mudança na curva de adesão dos usuários de internet pode ser sentida comparando-se os dados da pesquisa brasileira TIC Domicílios a respeito da proporção de usuários



por atividades realizadas. Este indicador compara o percentual de usuários que (a) participa de redes sociais, (b) envia mensagens instantâneas por chats privados, (c) envia ou recebe e-mails, (d) conversa por voz, (e) usa microblogs, ou (f) participa de fóruns ou listas de discussão. A pesquisa é realizada desde 2005, mas o salto na participação de usuários que enviam mensagens instantâneas por chats privados tem um salto notório a partir de 2014, quando assume a liderança entre as atividades mais realizadas para se comunicar na internet. A reboque desta primeira, a conversa por voz cresce mais de 100% entre 2014 e 2015 na preferência dos usuários, e alcança, em 2018, o terceiro lugar entre as atividades mais citadas.

	Participa de redes sociais	Envia mensagens instantâneas por chats privados	Envia ou recebe e-mails	Conversa por voz	Usa (ou atualiza) blogs, microblogs e sites	Participa de fóruns ou listas de discussão
2018	75	92	57	70	9	7
2017	77	90	58	67	9	10
2016	78	89	60	60	9	12
2015	77	85	60	54	9	11
2014	76	83	64	26	13	11
2013	77	74	72	32	18	17
2012	73	59	70	23	15	12
2011	70	70	80	25	23	15
2010	69	74	79	17	14	10
2009	67	70	79	17	*	12
2008	70	61	77	17	*	15
2007	64	55	78	17	*	11

Quadro 1. Crescimento no uso de serviços de comunicação privada no Brasil

* Não foi mensurado neste ano.

** Em 2005 e 2006, a pesquisa não mediu estes indicadores.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa TIC Domicílios (CeTIC.br).

O consumo de notícias no WhatsApp também é uma atividade crescentemente relevante. No Brasil, de acordo com o relatório Digital News Report 2019, 53% dos respondentes da pesquisa afirmam utilizar o WhatsApp como fonte de consumo de informação, o maior índice entre os 38 países latino-americanos avaliados. Em paralelo, em sentido diametralmente oposto, no último ano, caiu abruptamente no país, para apenas 48%, a confiança em relação às notícias online, também o menor índice entre



os países latinos, e comparável somente à França, segundo o Knight Center for Journalism in the Americas⁵. Ainda assim, pesquisa do Datafolha, de outubro de 2018, apontava que 62% dos entrevistados acreditam nas notícias que recebem pelo WhatsApp, contra somente 8% que não acreditam⁶. O dado é mais grave se levado em consideração que outra pesquisa, da mesma época, levantou que⁴ em cada 10 eleitores de Bolsonaro afirmaram se informar pelo WhatsApp e fazer uso da plataforma para compartilhar notícias de política⁷.

Jair Bolsonaro tem um longo histórico de proposição de projetos na Câmara dos Deputados desde sua primeira legislatura. Segundo contagem do jornal O Estado de S. Paulo, em quase três décadas como congressista, foram 171 projetos de lei, de lei complementar, de decreto legislativo ou propostas de emenda à Constituição, e apenas dois projetos aprovados⁸. A larga maioria dos projetos propunha questões concernentes a pautas morais, de uma agenda conservadora, ou interesses corporativistas militares ou da indústria armamentista. Entretanto, em meio a outras matérias, destaca-se, pela pouca relação com as demais temáticas abraçadas pelo então deputado, a proposta de emenda à Constituição nº 347 de 2017, que objetivava “conferir apenas ao Supremo Tribunal Federal a suspensão de aplicativos de troca de informações via internet, a exemplo do WhatsApp, Telegram, Twitter, Facebook, YouTube, Instagram (sic), Messenger, Snapchat, Skype, Viber, serviços de email, dentre outros”⁹.

A proposição, apresentada em plenário em julho de 2017, foi redigida em fevereiro daquele mesmo ano, sob justificativa de “inibir suspensões e interrupções ‘casuais’ de meio de comunicação essencial à nossa democracia”, como o ocorrido, em quatro diferentes ocasiões, com o próprio WhatsApp, entre 2015 e 2016¹⁰. Em março de 2017, Bolsonaro se reuniria com Steve Bannon pela primeira vez, em um jantar, em Washington¹¹. Em agosto de 2018, em fotografia que ganhou grande repercussão nas mídias sociais, Eduardo Bolsonaro, filho de Jair Bolsonaro, aparece, mais uma vez, ao lado de Bannon, em uma reunião particular¹². As evidências apontam para um planejamento de campanha de longo prazo, iniciado pelo menos dois anos antes das eleições, no auge do processo de impeachment sofrido por Dilma Rousseff.

Às vésperas do segundo turno das últimas eleições, no Brasil, em 18 de outubro de 2018, a jornalista Patrícia Campos Mello, da Folha de S. Paulo, publica reportagem investigativa atestando que empresários teriam comprado serviços de disparos de mensagens em massa pelo WhatsApp, para disseminar informações negativas contra o



PT e favorecer a campanha do então candidato pelo PSL. A descoberta da prática, ilegal segundo a legislação brasileira vigente, levou o próprio WhatsApp a tomar uma série de medidas para conter a disseminação de fake News por meio da plataforma. No Brasil, foi adotado um limite de encaminhamento de mensagens para 20 pessoas apenas, ao invés do limite anterior, de 250 contatos. A medida é semelhante à adotada na Índia, após uma série de linchamentos e mortes a partir de mensagens falsas¹³. Bolsonaro chegou a se manifestar contrário à solução adotada pela empresa¹⁴. Some-se a ela o banimento de cerca de 100 mil usuários do WhatsApp após a denunciada Folha.

A campanha digital empreendida por Bolsonaro, em 2018, notadamente a partir do WhatsApp, portanto, tem as digitais de um modelo calcado em *astroturfing*. O ambiente de campanha opaco, marcado pela dificuldade em se rastrear a origem da informação por diferentes grupos; a conformação de pequenos clusters informacionais ou redes policêntricas, em que os usuários estão sujeitos a um efeito de câmara de eco, a partir de laços sociais investidos de uma relação de confiança; e a combinação entre um modelo de difusão da informação orgânico e uma estrutura piramidal com alto grau de profissionalismo sugerem que é imperativo compreender como operou esta rede, antes e durante as eleições, em 2018.

Metodologia

Há um conjunto crescente de estudos sobre o WhatsApp (Zúñiga et al., 2019; Resende et al., 2019; Caetano et al., 2019; Moura e Michelson, 2017), alguns dos quais procuram enfatizar o seu impacto no cenário eleitoral no Brasil (Machado e Konopacki, 2018; Cruz et al., 2019) e em outras partes do mundo (Moreno et al., 2017; Arun, 2019). Embora seja discutível enquadrá-la na categoria mídia social¹⁵, a plataforma, sem dúvida, é rica em elementos que caracterizam investigações a respeito da organização das redes sociais no ambiente online. No entanto, pela arquitetura digital própria de ferramentas de comunicação privada, especialmente pela encriptação ponta a ponta, a pesquisa científica no WhatsApp tem se constituído um desafio ético e metodológico relevante para investigadores em todo o mundo (Barbosa e Milan, 2019).

Esta investigação teve início a partir de um monitoramento de grupos públicos do WhatsApp. O WhatsApp possui três tipos de grupos: os grupos secretos, os grupos públicos e as listas de transmissão. Grupos públicos são aqueles cujos convites circulam publicamente na forma de links para acesso por outros usuários. E, diferentemente do que ocorre em listas de transmissão, nos grupos públicos, os usuários podem se



manifestar livremente, isto é, o grupo não é restrito às publicações do administrador. Desse modo, a estratégia de inserção em grupos públicos levada a cabo por esta investigação tomou, como ponto de partida, dois grupos de discussão política suprapartidários. Os convites circulados nesses grupos permitiram o acesso a grupos públicos de apoio à campanha de Bolsonaro no WhatsApp. Todos os grupos selecionados para esta pesquisa faziam menção a Bolsonaro em seus títulos ou descrições. A partir daí, tendo como base a circulação de convites públicos, empreendeu-se uma estratégia de bola-de-neve para acessar novos espaços até que se alcançasse um ponto de saturação, ou seja, quando os convites circulados começassem a se repetir e não houvesse novos grupos em um intervalo curto de tempo.

A base de dados para este estudo conta, então, com 124 grupos públicos, monitorados desde maio de 2018. Embora o monitoramento tenha seguido mesmo após as eleições, este artigo apresenta resultados parciais de pesquisa concernentes ao período eleitoral, de modo que se optou por um recorte entre maio e outubro do último ano.

Por se tratarem de ambiente potencialmente hostil à pesquisa, visto que os usuários e o próprio candidato teceram reiteradamente críticas às universidades públicas, a investigação seguiu um modelo de pesquisa encoberta, em que os sujeitos pesquisados não são informados previamente da participação do pesquisador nos espaços observados¹⁶. O resultado é, portanto, um conjunto de observações sistemáticas sobre a participação desses usuários nos grupos que integravam, conforme se discrimina a seguir.

Resultados e discussão

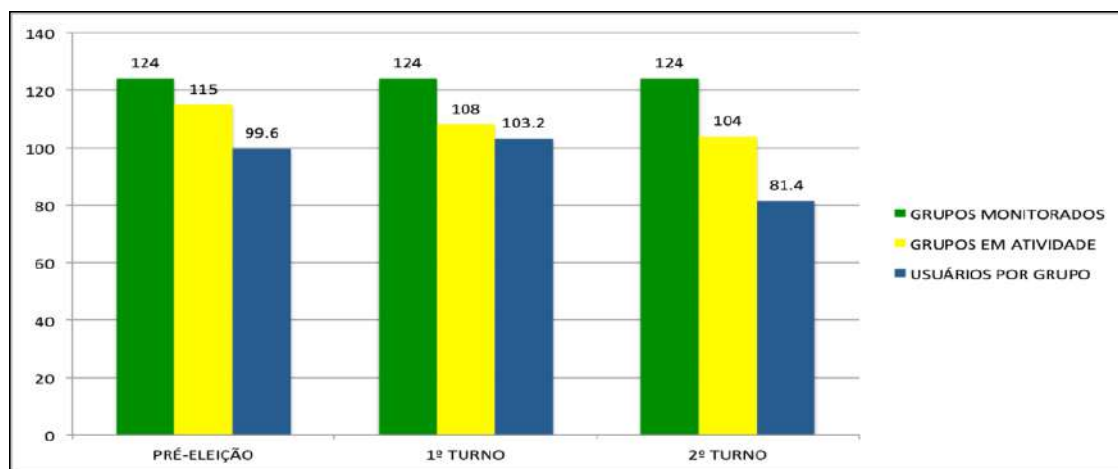
Topologia da rede

Em função da enorme flutuação de usuários por estes grupos, o que ocasionava, muitas vezes, mudanças rápidas no quantitativo e na distribuição de membros entre os grupos, e levando em consideração ainda o calendário eleitoral brasileiro, adotou-se um recorte temporal que prioriza três momentos distintos da campanha, como se fossem retratos instantâneos orientados empiricamente para cobrir a campanha (17/9), a votação em primeiro turno (7/10) e a votação em segundo turno (28/10).



	17/09	07/10	28/10
Usuários totais	12.352	12.794	10.092
Conexões	15.284	15.537	12.230
Conexões por usuário	1,24	1,21	1,21

Quadro 2. Usuários integrantes da amostra analisada no WhatsApp
Fonte: Elaboração própria.



Quadro 3. Grupos monitorados no WhatsApp
Fonte: Elaboração própria.

O resultado, em termos numéricos, é uma base que variou entre 10 mil e 12 mil usuários, intensificando-se no período pré-eleitoral e perdendo fôlego na reta final do segundo turno, quando a vitória de Bolsonaro já era razoavelmente consolidada, mas também quando as primeiras denúncias sobre disparos em massa vinham a público na mídia brasileira (Quadro 2).

Os grupos tinham também alguma volatilidade de operação. Muitos tinham suas atividades encerradas ou baniam usuários por critérios de localização geográfica ou de gênero. A pesquisa registrou a data de criação e de desativação ou desfiliação para cada grupo, quando foi o caso (Quadro 3).

Quanto à estrutura de administração dos grupos, o que se nota, no período entre 17 de setembro e 7 de outubro, é um aumento razoável no quantitativo de membros dos grupos (3,5%), acompanhado por um aumento significativo na quantidade de administradores dos grupos (17,2%). Já entre 7 de outubro e 28 de outubro, o decréscimo na quantidade de membros dos grupos (21,1%) é maior do que o observado



na quantidade de administradores desses mesmos grupos (17,5%). A conclusão é de que a rede tornou-se mais centralizada, com a saída de membros ordinários, diante da permanência dos membros administradores (Quadro 4).

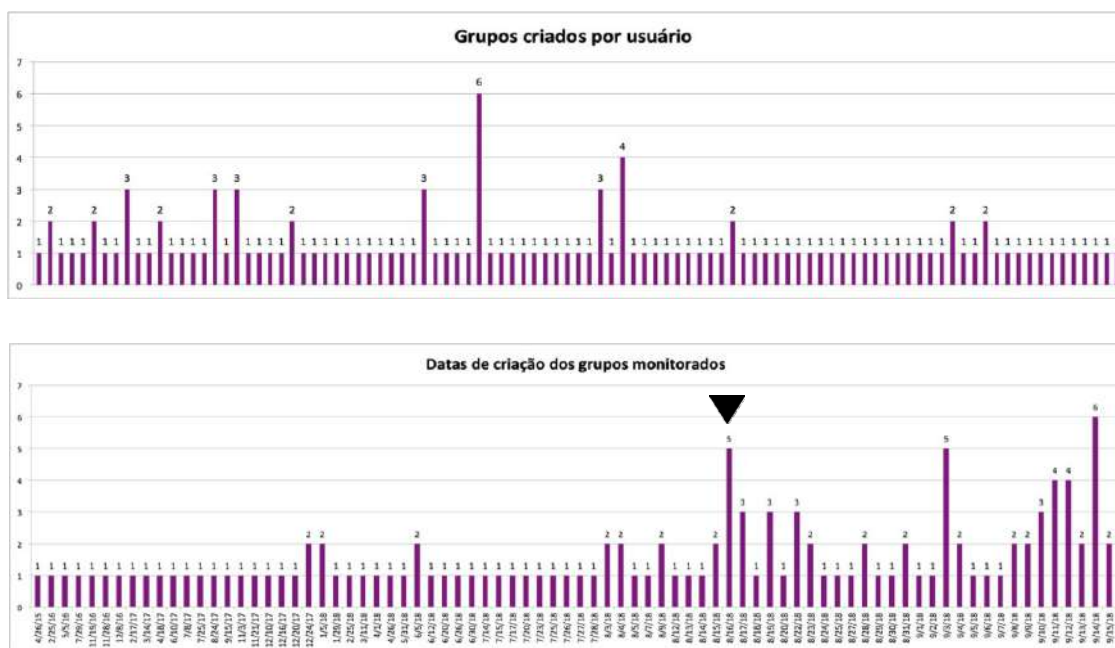
	17/09	07/10	28/10
Usuários totais	12.352	12.794	10.092
Administradores	833	976	805
Administradores únicos*	743	890	717
Usuários por administradores	16,6	14,4	14,1

Quadro 4. Administradores de grupos no WhatsApp

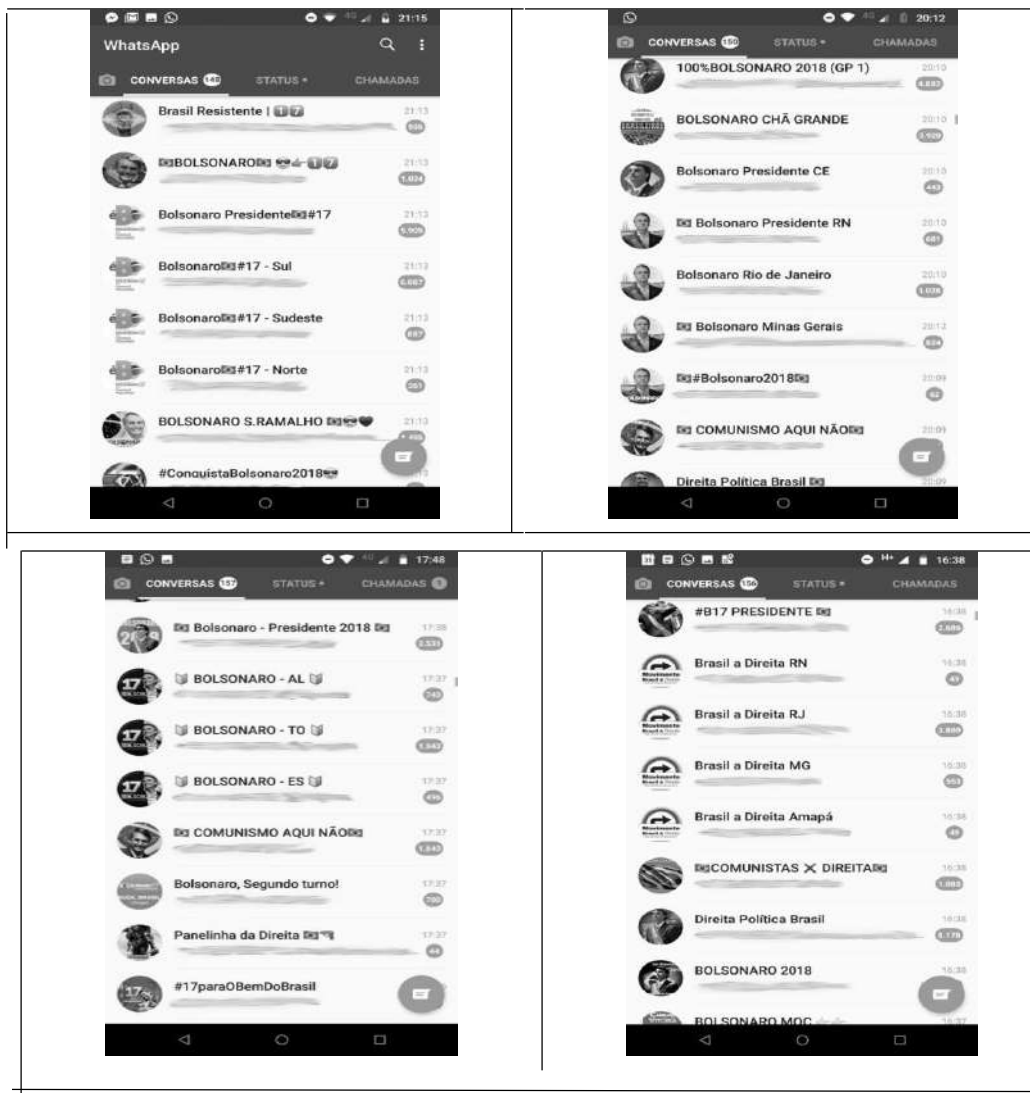
* Números de telefone que não se repetem como administradores de grupos. Fonte: Elaboração própria.

Noventa e nove usuários participaram da criação de 124 grupos. Alguns usuários criaram mais de um grupo cada (Quadro 5). Destaca-se também que, desde o início da campanha eleitoral, em 16 de agosto de 2018, o ritmo de criação desses grupos se intensificou profundamente (Quadro 5 novamente).

Alguns grupos apresentaram estrutura organizada, com imagens de capa idênticas e denominações padronizadas. Este tipo de comportamento foi observado especialmente em grupos de caráter local e regional (Quadro 6).



Quadro 5. Grupos criados por usuário e datas de criação dos grupos



Fonte: Elaboração própria Quadro 6. Grupos com estrutura visual e denominativa padronizada

Fonte: Elaboração própria

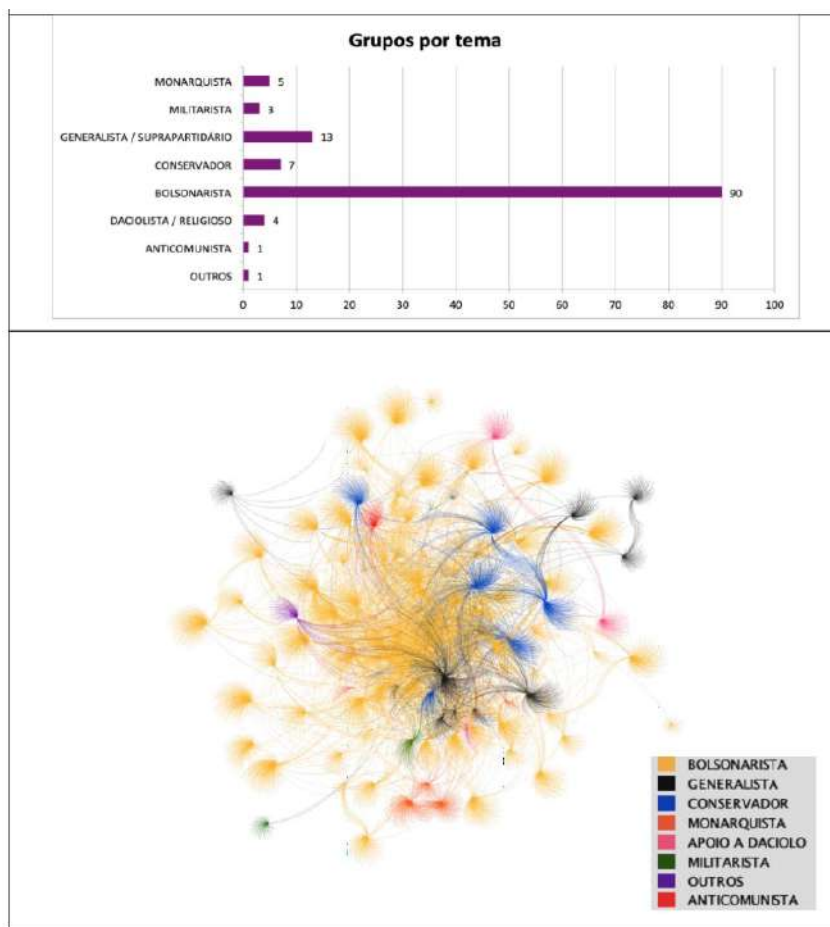
Tipologia de grupos

Tomando-se como base a rede composta a partir do dia 7 de outubro, período de maior intensidade na campanha, procurou-se categorizar os grupos integrantes da amostra pesquisada, com base nas temáticas em torno das quais as discussões giravam, as funções desempenhadas pelos grupos, e sua cobertura regional.

Quanto aos temas, o que se observa é que a rede bolsonarista no WhatsApp congregou diferentes vertentes políticas e abarcou tendências cujos interesses, à primeira vista, soam conflitantes entre si, mas que se aliaram na frente antipetista. Na amostra, foi possível identificar grupos:



- (a) Bolsonaristas: de apoio explícito e exclusivo a Jair Bolsonaro e suas propostas.
- (b) Olavistas: marcadamente afinados com o discurso conservador do filósofo Olavo de Carvalho.
- (c) Monarquistas: que defendiam o retorno da família real ao poder em uma monarquia parlamentarista, como o regime brasileiro no século XIX.
- (d) Militaristas: que defendiam uma intervenção das Forças Armadas e a volta da ditadura militar no país.
- (e) Anticomunistas: cuja principal bandeira era impedir o avanço da ideologia comunista no país, representada pelos partidos de esquerda.
- (f) Religiosos: de tendência evangélica, que apoiavam simultaneamente à presidência da República os candidatos Jair Bolsonaro e Cabo Daciolo, este último um fervoroso evangélico, candidato por um partido pequeno.
- (g) Suprapartidários: que diziam não defender um partido ou ideologia em específico, muito embora o tráfego de informações associadas à campanha bolsonarista fosse intenso.

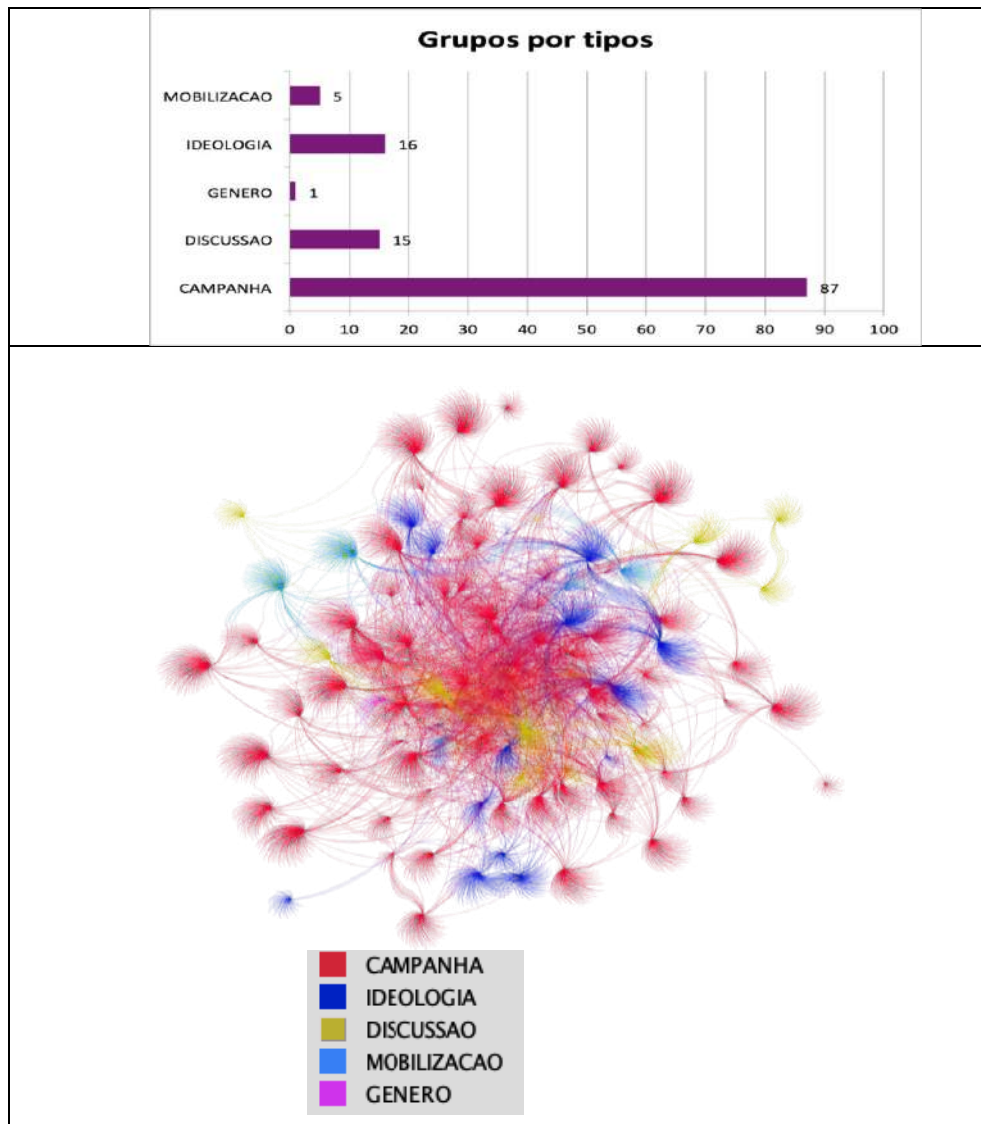


*Quadro 7. Grupos por temática
Fonte: Elaboração própria.*



A análise de conteúdo conjugada à análise de redes sociais permite observar que os grupos bolsonaristas e olavistas ocupam o centro da rede. Mais à margem, grupos militaristas, monarquistas e religiosos desempenham um papel de reforço na cadeia informativa.

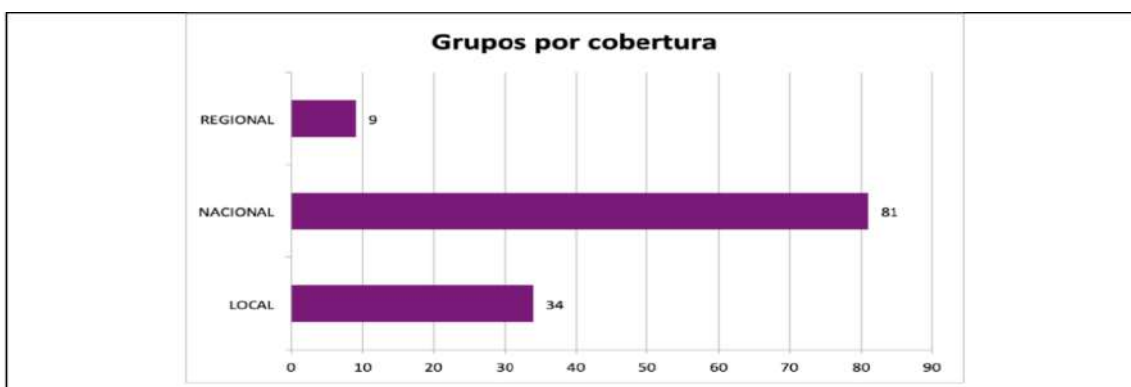
Pode-se perceber uma conformação semelhante quanto à distribuição espacial dos grupos no que tange à função que desempenhavam. Nesse caso, um cinturão ideológico e de mobilização para atividades de campanha, como carreatas, coreografias, venda de camisetas etc., envolve o núcleo duro da campanha, mais preocupado em distribuir conteúdo informacional sobre a agenda do candidato e colocar em pauta temas morais.

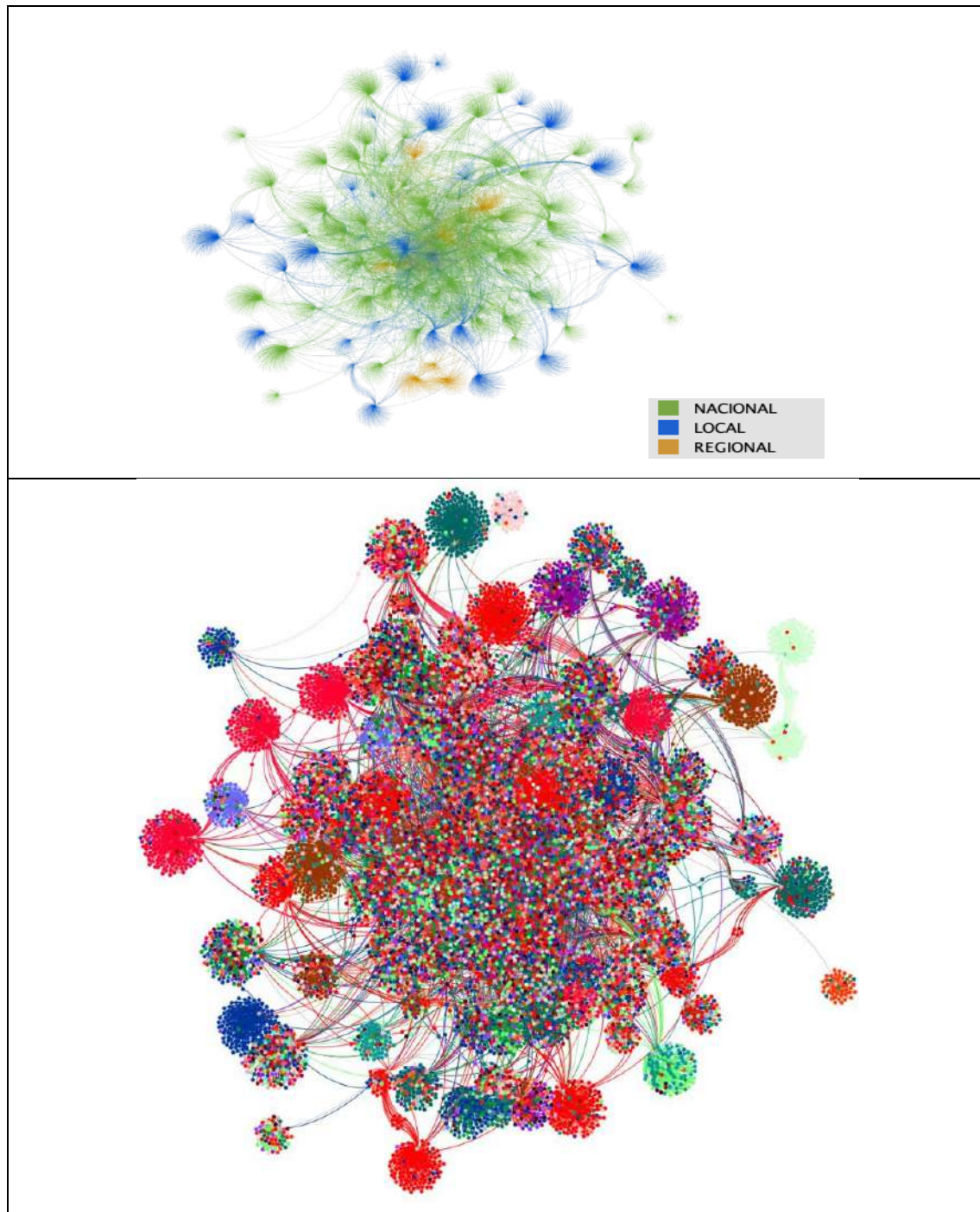


Quadro 8. Grupos por funções desempenhadas
 Fonte: Elaboração própria



A cobertura espacial dos grupos foi analisada de dois modos distintos. A avaliação em ambos é coincidente e complementar. O primeiro procedimento levou em consideração a indicação, no título dos grupos, sobre sua cobertura. Os grupos foram distribuídos entre nacionais (“Direita Política Brasil”), regionais (“Bolsonaro #17 - Sudeste”) ou locais (“#Bolsomito Araguatins”). Os grupos nacionais ocupam um espaço de maior centralidade no arranjo topológico da rede. Eles são responsáveis por distribuir informações a grupos de caráter regional e local. A organização hierárquica reflete a conformação identificada a partir de um segundo procedimento metodológico, quando se buscou avaliar a participação dos usuários nos grupos de acordo com sua procedência geográfica. Utilizou-se, para tanto, o referencial dos códigos de discagem direta (DDD e DDI) como indicadores de procedência. Usuários da região nordeste do Brasil, por exemplo, são identificados no grafo constante do Quadro 8 pela cor vermelha, usuários da região sul, pela cor violeta, e assim por diante. Observou-se, então, que os grupos de caráter local e regional apresentam maior homogeneidade entre os membros, ao passo que os grupos de caráter nacional, cujo grau de centralidade é maior, têm uma natureza mais “cosmopolita”, à medida que são integrados por membros de diferentes procedências.





Quadro 9. Grupos por cobertura territorial
 Fonte: Elaboração própria

Perfil dos usuários

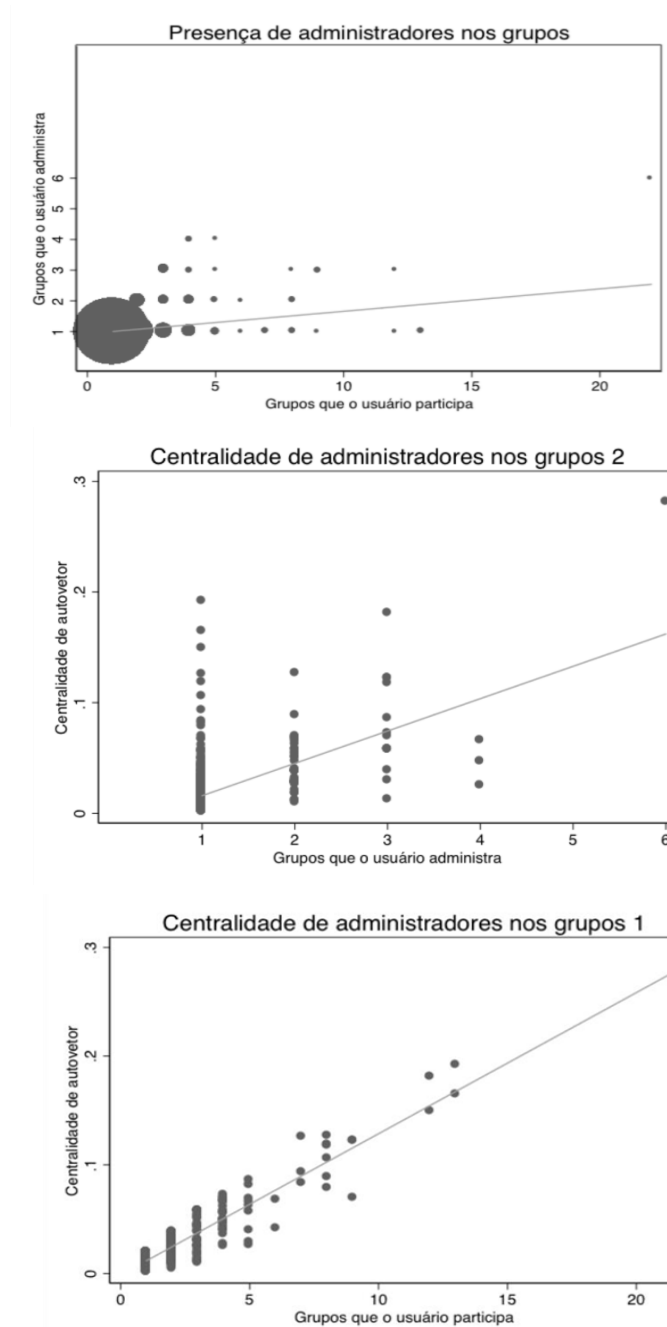
Na última série de levantamentos, tem-se melhor dimensão da participação dos usuários nessa estrutura. O primeiro dado que chama a atenção diz respeito ao fato de que, embora haja um quantitativo bastante pequeno de números de telefone estrangeiros



nos grupos (N=109), países que são reconhecidos internacionalmente como fornecedores de mão-de-obra barata em tecnologia da informação, como Índia (N=31) e Paquistão (N=20), respondem por quase metade (46,8%) desses números.

Os principais difusores de mensagens alinham-se a uma curva de lei de potência. O número que mais efetuou disparos de mensagens na amostra analisada foi responsável, sozinho, pelo envio de 1488 conteúdos.

Com relação ao perfil dos administradores dos grupos, notou-se que há uma associação moderada (Quadro 10) entre a quantidade de grupos de que um usuário participa e a quantidade de grupos que ele administra. Há também uma associação forte (Quadro 10 novamente) entre a quantidade de grupos de que um dado usuário participa e a sua centralidade de autovetor na rede, um indicador de proeminência na estrutura topológica de um grafo.



Quadro 10. Participação e centralidade de administradores na rede
 Fonte: Elaboração própria



A associação é forte também entre a quantidade de grupos que um dado usuário administra e sua centralidade de autovetor (Quadro 10). Mas, neste último caso e nos demais, mais do que o resultado em si, chama a atenção a presença destacada de um outlier, integrante de um conjunto grande de grupos na amostra (N=22). Trata-se, na realidade, de um número de telefone de propriedade do deputado Eduardo Bolsonaro (Quadro 10, última imagem), filho de Jair Bolsonaro e um dos principais articuladores de sua campanha no WhatsApp. O número foi tornado público no site oficial do candidato, como canal de comunicação com os usuários. A presença deste telefone na amostra faz cumprir a expectativa de que a rede era também integrada, a despeito das negativas do grupo, por agentes profissionais da política.

Conclusões

Embora um conjunto não irrelevante de reportagens tenha já contribuído para elucidar aspectos da utilização do WhatsApp na campanha digital de Jair Bolsonaro no WhatsApp17, pouco ou quase nada se sabe, até o presente momento, a respeito da organização desses grupos privados no serviço de comunicação instantânea. O modelo adotado pela rede bolsonarista conjuga militância espontânea e mobilização patrocinada por agentes profissionais da política. Os grupos se organizam a partir de atribuições e expectativas distintas entre si, fazendo cumprir, cada um, uma função neste ecossistema.

Compreender a atuação desta rede é também um desafio metodológico para o pesquisador, uma vez que a investigação em uma plataforma privada de comunicação, como é o WhatsApp, apresenta dificuldades técnicas e limitações à pesquisa não desprezíveis. Para contornar estas barreiras, optou-se por empreender uma estratégia de pesquisa que preserva, ao máximo possível, os dados de natureza privada dos usuários. Ainda assim, é importante notar que a fronteira entre público e privado em ações baseadas em táticas de *astroturfing* digital é ainda mais difícil de ser traçada. Espera-se, com este estudo, ter dado um primeiro passo na direção de uma compreensão mais apurada do modelo organizacional compreendido pela campanha bolsonarista a partir do WhatsApp nas Eleições 2018 no Brasil.

Notas

¹ Artigo apresentado ao grupo de trabalho “Estado, Legitimidad, Gobernabilidad y Democracia”, linha temática “Procesos progresistas, crisis política y contraofensivas conservadoras”, do 32o Congreso Internacional Alas (Asociación Latino Americana



de Sociologia), 2019.

² Professor e pesquisador da Universidade Federal Fluminense. viktor@midia.uff.br

³ Dados disponíveis em: <https://es.statista.com/grafico/17500/uso-de-whatsapp-en-america-latina>.

⁴ Ver: <https://www.theguardian.com/world/2019/oct/30/whatsapp-fake-news-brazil-election-favoured-jair-bolsonaro-analysis-suggests>.

⁵ Dados disponíveis em: <https://portal.comunique-se.com.br/consumo-de-noticias-via-instagram-e-whatsapp-cresce-em-paises-da-america-latina/>.

⁶ Ver: <https://bit.ly/381ojlo>.

⁷ Ver: <https://veja.abril.com.br/politica/datafolha-eleitor-de-bolsonaro-e-o-que-mais-se-informa-por-redes-sociais/>.

⁸ Ver: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bolsonaro-aprova-dois-projetos-em-26-anos-de-congresso,70001900653>

⁹ Proposição na íntegra disponível em: <https://bit.ly/38dKLOX>.

¹⁰ Breve histórico dos episódios de bloqueio disponível em: <https://bit.ly/2HTvyY9>.

¹¹ Ver: <https://bit.ly/2TJH0Is>.

¹² Foto disponível em: <https://twitter.com/bolsonarosp/status/1025718449425788929>.

¹³ Ver: <https://time.com/5352516/india-whatsapp-fake-news/>.

¹⁴ Ver: <https://bit.ly/2HUIrkP>.

¹⁵ Um resumo dos argumentos disponível em: <https://bit.ly/381foXu>.

¹⁶ Trata-se de um modelo de pesquisa denominado de pesquisa encoberta, definido no artigo 2º, inciso XV da resolução nº 510, de 7 de abril de 2016 do Conselho Nacional de Saúde, instância colegiada do Ministério da Saúde que conta com uma comissão intersetorial responsável por implementar normas e diretrizes para pesquisas envolvendo seres humanos, a Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (Conep). A pesquisa encoberta é descrita pelo CNS como “pesquisa conduzida sem que os participantes sejam informados sobre objetivos e procedimentos do estudo, e sem que seu consentimento seja obtido previamente ou durante a realização da pesquisa”. Segundo a mesma resolução nº 510/2016, este modelo de pesquisa se justifica “em circunstâncias nas quais a informação sobre objetivos e procedimentos alteraria o comportamento alvo do estudo ou quando a utilização deste método se apresenta como única forma de condução do estudo”.

¹⁷ Verp.ex.: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/empresarios-bancam-campanha-contra-o-pt-pelo-whatsapp.shtml>



<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/10/whatsapp-admite-envio-massivo-ilegal-de-mensagens-nas-eleicoes-de-2018.shtml>.

Referências

Arun, C. (2019). On WhatsApp, Rumours, and Lynchings. *Economic & Political Weekly*, 54(6), 30-35.

Barbosa, S., & Milan, S. (2019). Do Not Harm in Private Chat Apps: Ethical Issues for Research on and with WhatsApp. *Westminster Papers in Communication and Culture*, 14(1), 49-65.

Boulton, C. (2015). In defense of 'slacktivism': how KONY 2012 got the whole world to watch. In: Coombs, D. S., & Collister, S. (ed.). *Debates for the Digital Age: The Good, the Bad, and the Ugly of Our Online World*. Westport: Praeger.

Bentivegna, S. (2016). Entre a transmissão e a interação com os eleitores: líderes políticos italianos no Twitter. In: Mendonça, R. F., Pereira, M. A., & Filgueiras, F. *Democracia digital: publicidade, instituições e confronto político*. Belo Horizonte: EdUFMG.

Caetano, J. A., Oliveira, J. F., Lima, H., Marques-Neto, H., Magno, G. (2019). Analyzing and characterizing political discussions in WhatsApp public groups. Paper presented at the *Association for the Advancement of Artificial Intelligence Conference*. <https://arxiv.org/abs/1804.00397>.

Chadwick, A. (2013). *The hybrid media system: politics and power*. New York: Oxford University Press.

Christensen, H. S. (2011). Political activities on the internet: slacktivism or political participation by other means? *First Monday*, 16(2).

Cruz, F. B., Massaro, H., & Borges, E. (2019). 'Santinhos', memes e correntes: um estudo exploratório sobre spams recebidos por WhatsApp durante as eleições.

InternetLAB. Retrieved from <http://www.internetlab.org.br/pt/informacao-e-politica/santinhos-memes-e-correntes-um-estudo-sobre-spams-nas-eleicoes/>. Acesso em: 25 de novembro de 2019.

Donath, J. (1998). Identity and deception in the virtual community. In: Kollock, P., & Smith, M.

Communities in Cyberspace. Londres: Routledge.

Graham, T., & Wright, S. (2013). Discursive equality and everyday talk online: the impact of 'Superparticipants'. *Journal of Computer-Mediated Communication*, 19, 625-642.



- Henrie, K.; Gilde, C. (2019). An examination of the impact of astroturfing on nationalism: a persuasion knowledge perspective. *Social Sciences*, 8(38), 1-11.
- Howard, P. (2003). Digitizing the social contract: producing American political culture in the Age of New Media. *The Communication Review*, 6(3), 213-245.
- Howard, P. (2006). *New media campaigns and the managed citizen*. New York: Cambridge University Press.
- Howard, P. (2013). *Astroturf grows best in election season*. In: Phil Howard / philhoward.org, 2013. Retrieved from <http://philhoward.org/astroturf-grows-best-in-election-season/>. Acesso em: 8 de setembro de 2019.
- Kovic, M., Rauchfleisch, A., Sele, M., & Caspar, C. (2018). Digital astroturfing in politics: definition, typology, and countermeasures. *Studies in Communication Sciences*, 18(1), 69-85.
- Lee, C. (2010). The Roots of Astroturfing. *Contexts*, 9(1), 73-75.
- Leiser, M. (2016). AstroTurfing, 'CyberTurfing' and other online persuasion campaigns. *European Journal of Law and Technology*, 7(1), 1-27.
- Machado, C., & Konopacki, M. (2018). *Poder computacional: automação no uso do WhatsApp nas eleições*. Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio de Janeiro. Retrieved from <https://itsrio.org/pt/publicacoes/automacao-eleicoes/>. Acesso em: 25 de novembro de 2019.
- Moreno, A., Garrison, P., & Bhat, K. (2017). WhatsApp for Monitoring and Response during Critical Events: Aggie in the Ghana 2016 Election. Paper presented at the *14th International Conference on Information Systems for Crisis Response and Management*, Albi.
- Moura, M., & Michelson, M. (2017). WhatsApp in Brazil: mobilising voters through door-to-door and personal messages. *Internet Policy Review*, 6(4).
- Putnam, R. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Ratkiewicz, J., Conover, M., Meiss, M., Gonçalves, B., & Flammini, A. (2011). Detecting and Tracking Political Abuse in Social Media. *Proceedings of the Fifth International AAAI Conference on Weblogs and Social Media*.
- Resende, G., Melo, P., Sousa, H., Messias, J., & Vasconcelos, M. (2019). (Mis)Information Dissemination in WhatsApp: Gathering, Analyzing and Countermeasures. Paper presented at the *IW3C2 (International World Wide Web Conference Committee)*.



Silva, D. R. (2015). *Astroturfing: lógicas e dinâmicas de manifestações de públicos simulados*. Belo Horizonte: FAFICH/Selo PPGCOM/UFMG.

Stromer-Galley, J. (2013). Interação on-line e por que os candidatos a evitam. In: Marques, F., P., A., Sampaio, R., C., & Aggio, Camilo (ed.). *Do Clique à Urna: internet, redes sociais e eleições no Brasil*. Salvador: EdUFBA.

Vie, S. (2014). In defense of 'slacktivism': the Human Rights Campaign Facebook logo as digital activism. *First Monday*, 19(4).

Zhang, J., Carpenter, D., & Ko, M. (2013). Online astroturfing: a theoretical perspective. *Proceedings of the Nineteenth Americas Conference on Information Systems*, Chicago, Estados Unidos.

Zúñiga, H. G., Arvèvol-Abreu, A., & Casero-Ripollés, C. (2019). WhatsApp political discussion, conventional participation and activism: exploring direct, indirect and generational effects. *Information, Communication & Society*, jul. 2019, 1-18.



Argentina, elementos para el análisis de la ¿Reconstrucción?

Conservadora.

María Paula de Büren

Resumen

El giro conservador que observamos en distintos espacios del territorio latinoamericano pareció asombrar a muchos, algunos intentaron comprender tal fenómeno a partir de la emergencia de algo nuevo a lo que decidieron denominar post- verdad, sin embargo, tales estrategias de gobierno poblacional no son nuevas para la derecha global.

El trabajo que se propone a continuación intenta rastrear en algunos elementos de tal estrategia en el devenir histórico local a través de la observación del accionar de una de las vertientes locales del movimiento neoliberal mundial nucleado en *Mont Pelerin Society*, espacio que según numerosos autores como Perry Anderson, David Harvey y Francois Denord constituye uno de los momentos centrales en la organización del movimiento neoliberal y que en nuestro país ingresa con asiento institucional a fines de los años 1950's y permanece en actividad en la actualidad.

Se trata de un trabajo documental que intenta brindar algunos elementos que acompañen a tantas otras investigaciones que se han realizado al respecto a dar respuesta a la pregunta foucaultina ¿Cómo es que somos estos que somos y no otra cosa? ¿Cómo es que nuestros pueblos eligieron en las urnas para la dirección de sus vidas el gobierno de fracciones de clases que entendemos antagónicas a sus intereses?

Palabras clave

Neoliberalismo; Construcción de Hegemonía; Intelectuales.

Introducción

Numerosos autores entienden que el movimiento neoliberal encuentra dos momentos centrales de articulación, el Coloquio Walter Lippmann (1938) y la gestación de Mont Pelerin Society (1947) (Denord 2002, Anderson 2003, Harvey 2007, Foucault 2008, de Büren 2015). Espacios que, desarrollados en un siglo caracterizado por un contexto de Guerra Fría, han reunidos a empresarios, intelectuales, políticos y periodistas con objeto de enfrentar en el plano discursivo el avance del comunismo y de todo tipo de intervención estatal de la economía que intente, en alguna medida, recomponer la posición del sector obrero, tome aquella la forma de socialismo, keynesianismo, Estado



de Bienestar, modelos de industrialización, populismo, etc.

Trabajos anteriores nos han permitido relevar las principales estrategias plantadas por Mont Pelerin Society para la consecución de los objetivos antes detallados o, en otros términos, los objetivos específicos que para sí misma se plantea: la escritura de un nuevo liberalismo (del neo- liberalismo), la construcción de una membresía distinguida, la celebración de reuniones periódicas, la creación de una red internacional de personas encargada de la difusión de ideas liberales y de instituciones liberales dedicadas al seguimiento de las políticas públicas de alta dirección y, finalmente, la intervención política directa (de Büren 2015; Hartwell 1995). Mont Pèlerin Society necesitaba, para enfrentarse a las formas de organización social adversarias a los intereses de quienes representaba; no sólo deslegitimarlas mediante la crítica sino escribir un nuevo liberalismo y difundirlo en todos los rincones del globo con objeto de influir en el hacer político real.

Con miras a la consecución de tales objetivos ingresa, de la mano de sus integrantes, en universidades y da inicio a institutos dedicados a la escritura y difusión de un entramado discursivo propio así como su traducción a la realidad local de los distintos países del globo.

La propia historia oficial de Mont Pèlerin Society (Hartwell 1995) menciona, entre otros, los casos latinoamericanos y argentino en las décadas de 1950´ - 1960´, espacio donde señala, para la efectivización local de tal empresa, a la figura de Alberto Benegas Lynch y del instituto que el mismo fundase, el Centro de Difusión de la Economía Libre (CDEL).

Si bien Friedrich Hayek, uno de los mayores representantes de la Escuela Austriaca de Economía, es quien encabeza la fundación de Mont Pelerin Society; este espacio está conformado en sus inicios por una pluralidad de perspectivas entre las que se encuentran además de la mencionada, la Escuela de Chicago, el Libertarianismo, la Economía Social de Mercado, La Escuela de Virginia. A partir de lo cual es importante destacar que, al tiempo que, las inserciones del pensamiento montpelerines de los años 1950's y 1960's en América Latina se realizan de forma directa y de la mano de la Escuela Austríaca de Economía, las inserciones en dicho territorio en periodos más avanzados del siglo XX se realizaran de forma mediatizada y a través de la Escuela de Chicago. Esto permite comprender porque los estudios que trabajan la penetración del neoliberalismo en América Latina en los años 1970's hacen alusión al monetarismo de



la Escuela de Chicago liderada por Milton Friedman y porque el presente trabajo retoma una corriente menos visibilizada que desarrolla sus arribos una época anterior.

Entonces, entendiendo mediante el herramental teórico gramsciano (2009) a la figura del intelectual como una clase subsidiaria de la clase dominante destinada a producir un determinado entramado discursivo y cultural que permita crear y sostener la dirección hegemónica de las fracciones de clase dominantes, analizamos algunas prácticas locales argentinas destinadas a insertarse en este movimiento de escala mundial así como las vinculaciones del mismo con actores empresarios, militares y políticos locales. Más precisamente analizaremos una fracción local de tal movimiento: la fracción austriaca y ligada a la figura de Alberto Benegas Lynch y las instituciones por él y su familia fundadas.

Alberto Benegas Lynch, entre el derrocamiento del peronismo y el ingreso del proyecto neoliberal



Compartimos con el lector, antes de iniciar el escrito, el homenaje que realizase el diario La Nación en sus páginas a Alberto Benegas Lynch (padre) en el día de su fallecimiento.

Sábado 20 de febrero de 1999 | **Publicado en edición impresa**

Alberto Benegas Lynch

El sepelio

Causó gran pesar en los ámbitos económico y académico el fallecimiento, ayer, del doctor Alberto Benegas Lynch, a los 89 años.

Hombre de bien, visceralmente comprometido con la defensa de la libertad, había nacido en Buenos Aires en 1909.

Formó parte de la primera promoción de bachilleres del Colegio Champagnat y cursó sus estudios en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

Durante más de cuarenta años presidió la empresa familiar fundada por su abuelo en 1883, en el área de la vitivinicultura. Llegó a ser presidente de la Asociación Vitivinícola Argentina y de la Cámara Argentina de Comercio.

Además, fue académico titular de la Academia Nacional de Ciencias Económicas y de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, que también presidió. Asimismo, fue miembro de la Academia Nacional de Economía del Uruguay.

En 1949 dio el primer paso para el establecimiento del Centro de Estudios sobre la Libertad, que se constituyó a semejanza de la Foundation for Economic Education, de Nueva York. Como presidente de esa institución, invitó a la Argentina a los profesores Friedrich von Hayek, Ludwig von Mises, Wilhelm Röpke y Henry Hazlitt, entre otros, quienes en las décadas del 50 y el 60 ofrecieron conferencias sobre los fundamentos de la sociedad abierta.

Por medio del Centro de Estudios Sobre la Libertad, ofreció decenas de becas para que jóvenes profesionales pudieran estudiar en los Estados Unidos con el fin de interiorizarse sobre distintos aspectos del mercado libre. Permitió así la formación intelectual de muchos argentinos que, a su vez, iniciaron en el país el debate sobre las ventajas de una economía en la que los consumidores pueden elegir los servicios de su agrado, sin injerencias gubernamentales.

Durante los dos primeros años de la Revolución Libertadora vivió en Washington, donde fue ministro plenipotenciario de la embajada argentina. En ese período disertó en numerosas universidades norteamericanas sobre la necesidad de abrir las fronteras como un modo de acercar a los pueblos. Su defensa de la libertad tuvo en 1979 reconocimiento internacional, cuando la Academy of Achievements de los Estados Unidos le confirió una distinción honorífica.

En 1984, la editorial Macchi publicó el libro *Liberalismo y Sociedad: ensayos en honor de Alberto Benegas Lynch*, en el que colaboraron destacados intelectuales de nuestro país, y cinco años después Sudamericana editó su libro *Por una Argentina mejor*. Nunca participó de la concepción que enseñaba Platón en cuanto a considerar al gobernante como "el filósofo rey", sino que comulgaba con la visión de Karl Popper de "establecer estrictos límites al poder político, para que se haga el menor daño posible".

Fiel a esta idea, y siendo titular del Encuentro Nacional Republicano, unió fuerzas cívicas de centro en distintos momentos históricos para contener los avances estatistas y resguardar las instituciones republicanas.

Sus restos serán inhumados hoy, a las 14, en el Parque Memorial, de Pilar.

Fuente: La Nación (20/02/1999). Disponible en línea: <http://www.lanacion.com.ar/128581-alberto-benegas-lynch>. Fecha de última consulta: 10/06/2013.

Fuente: La Nación (20/02/1999).

Disponible en línea: <http://www.lanacion.com.ar/128581-alberto-benegas-lynch>.

Fecha de última consulta: 10/06/2013.

Alberto Benegas Lynch conoció al líder y fundador de la *Mont Pèlerin Society*, Friedrich von Hayek, en el año 1950, es decir, a tres años de fundada la Sociedad (1947) y a dos de ingresado von Hayek a la Universidad de Chicago (1948) (Hartwell 1995). Así relata tal encuentro Benegas Lynch en la presentación de la conferencia dictada por von Hayek en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires en el año 1977 realizada bajo la invitación de



la Fundación Bolsa de Comercio de Buenos Aires y de la Academia Nacional de Ciencias Económicas:

“En 1950, hace ya 27 años, en un viaje a los EE.UU., conocí personalmente al profesor doctor Friedrich A. Hayek. En aquella oportunidad me honró con una invitación para almorzar con él en el Club Universitario de Chicago, donde a la sazón tenía su cátedra.”
(Benegas Lynch 1978 [1977], 10)

Al cabo de 7 años de dicho evento y a 2 años del derrocamiento y proscripción del peronismo, tras el fatal bombardeo de Plaza de Mayo el 16 de junio de 1955, en 1957, Friedrich von Hayek visita la Argentina invitado por el Centro de Difusión de la Economía-institución fundada por Alberto Benegas Lynch específicamente para la difusión en el espacio local del pensamiento austriaco y montpelerines- y se reúne con el entonces presidente de facto, “mártir de la libertad”, Teniente General Eugenio Aramburu:

“En 1957, los argentinos que se preocupaban por la suerte de la libertad, pudieron apreciar las extraordinarias dotes de expositor científico de Hayek, cuando por primera vez vino a Buenos Aires invitado por el Centro de Estudios sobre la Libertad, presidido entonces por Raúl Lamuraglia. En aquella visita, es oportuno recordarlo, Hayek fue recibido en audiencia especial por el entonces Presidente de la República, Teniente General Don Pedro Eugenio Aramburu, devoto de la libertad, quien, por defenderla, pasó a la historia como uno de sus mártires.” (Benegas Lynch 1978 [1977], 10-11)

Disponemos de un ejemplar firmado de puño y letra de Benegas Lynch en julio de 1961, dedicado al Teniente General Carlos Severo Toranzo Montero que reza:

*Al Sr. Teniente General, Carlos
Severo Toranzo Montero, con mi
mayor respeto y más alta
consideración.*
Alberto Benegas Lynch
Buenos Aires, Julio de 1961

Recordemos que Carlos Severo Toranzo Montero se desempeñó como comandante en jefe de Ejército argentino durante la Presidencia de Arturo Frondizi (1958-1962), dirigió



sus influencia a la puesta en uso del Estado CONINTES (Conmoción de Orden Interno), intentó -de forma fallida- promover la pena de muerte mediante la aplicación de la ley marcial como forma de combatir a los trabajadores que luchaban por sus derechos y por la defensa de la nación, tal el caso de los ferroviarios y su famosa huelga, fue miembro de la fracción colorada del Ejército, dirigió su poder a reprimir la acción obrera, los movimientos marxistas y peronistas del que, consideraba, había que evitar tendiera hacia la “izquierda castrista” (Schiller 2011; Belenky 1984).¹

En el mismo contexto, en el año 1961 con premura y antes de que se haya alcanzado a traducir al español la totalidad del trabajo de von Hayek, *Fundamentos de la libertad* (1960); el Centro de Difusión de la Economía Libre reproduce en nuestra lengua su Capítulo XVIII y lo publica en Argentina bajo la denominación *Los sindicatos y la ocupación obrera*. Escrito que coloca a la criminalización de las acciones de protesta sindical como parte integrante de Estado de Derecho, el garante de la libertad individual.

La Escuela Austriaca de Economía en la disputa por el saber económico experto en el espacio local

También Ludwig von Mises fue invitado a nuestro país por el Centro de Difusión de la Economía Libre (ISL 1959 N° 3). En junio de 1959, al año siguiente de que la Universidad de Buenos Aires inaugurará el dictado de una de las primeras Licenciaturas en Economía Política del país, disertó en el auditorio de su Facultad de Ciencias Económicas para el público en general entre los que se encontraban empresarios, ex funcionarios como Federico Pinedo y el ex ministro de comercio de la Revolución Libertadora, Juan Llamazares, y los estudiantes de la Licenciatura (CDEL 1959).

Margit von Mises, su esposa, describe tal episodio:

“A finales de 1958, mi marido recibió la amable invitación del doctor don Alberto Benegas Lynch para ir, cuando mejor pudiera, a Buenos Aires y dictar allí una serie de conferencias. (...). Este libro contienen lo que, creo yo, dijo ante aquellos cientos de estudiantes.

Llegamos a Argentina algunos meses después del derrocamiento de Perón. Había destrozado el país. Su sucesor, Eduardo Lonardi, no era mucho mejor. (...)

Se expresó en inglés, en la enorme aula magna de la Universidad. Había otros dos salones contiguos donde también se escuchaban sus palabras en traducción simultánea. Ludwig von Mises habló con total claridad, sin embarazo alguno, a favor del capitalismo; criticó el socialismo y el intervencionismo, el comunismo y el fascismo, destacando los



peligros que las dictaduras llevaban siempre implícitos. (...) Como afirmaba en el libro que considerado mi deber de publicar acerca de Mis años con Mises, 'en aquellos años quien atacara tanto al comunismo como al fascismo con la energía que mi marido lo hacía corría grave riesgo personal; la policía podía detenerle y la reunión tendría un final desastroso'" (von Mises 1996[1959], 277)

Las invitaciones del Centro de Difusión de la Economía Libre (C.D.E.L), después rebautizado, Centro de Estudios sobre la Libertad sin renovación de su sigla a integrantes de *Mont Pèlerin Society* se siguieron sucediendo; pero es de destacar que las dos visitas mencionadas así como los inicios de su publicación periódica, *Ideas Sobre la Libertad* (diciembre de 1958) fueron efectuadas al calor de la creación de las primeras Licenciaturas en Economía de Argentina y de los inicios de la década (1955 - 1965) que Manuel Fernández López (2008) denomina "la edad de oro de los economistas"; Así bautizada no sólo por la creación de la carrera universitaria de la Licenciatura en Economía, sino también por los importantes avances en el bienio 1957-1958 de una teoría de la inflación de desarrollo puramente nacional –la teoría no monetaria de la inflación de Julio Olivera- , la fundación de la Asociación Argentina de Economía Política (A.A.E.P) (1957), el surgimiento de institutos -como el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES)(1960)- y publicaciones -como la *Revista de Desarrollo Económico* que publica su primer ejemplar en febrero de 1959- dedicados al estudio de la economía local². Lo cual no es un dato menor si se tiene presente la función que *Mont Pèlerin Society* otorga al discurso y a las instituciones "científicas" en la influencia y dominio del hacer político, económico y social real y si se considera que tal apogeo de la investigación económica y la producción científica local cierra su ciclo con la dictadura de Onganía y la expulsión de científicos locales.

"Tres carreras de economía se crearon en 1958. El 17/3/58 el Rector de la UNS [Universidad Nacional del Sur] aprobó, impulsada por Saveanu, la primera Licenciatura en Economía de las universidades nacionales...

El 7/3/58, el Episcopado argentino declaró fundada la Universidad Católica Argentina (UCA), en la que, sobre a base de la ESE, creó la Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, que ofreció la carrera de economista.

En la Universidad de Buenos Aires, el 16/10/58, la Comisión de Plan de Estudios de la FCE (UBA) formada por Rosa Cusminsky, William Leslie Chapman, Elías A. De Césare, Guillermo Díaz, Enrique García Vázquez, Alfredo A. O'Connell, Enrique J. Reig y Héctor B. Wencelblatt, entregó su informe sobre la creación de la Escuela de Economía Política en la FCE, con grado habilitante de Licenciado en Economía Política. El 13/11/ 58, la CS



de la UBA, presidido por Risieri Frondizi, aprobó el nuevo ordenamiento de carreras.” (Fernández López, 2008: 246-247)

En el BCRA, Olivera creó la Comisión de Análisis Monetario, grupo que además leía, discutía o hacía seminarios en un Centro de Análisis Económico. Al aparecer Teoría del Valor, de Debreu (1959), Olivera lo hizo discutir en el Centro.

La CEPAL inició en octubre del 59 unos estudios sobre inflación en América Latina. Olivera, que ese mes había presentado ‘teoría no monetaria de la inflación’ -(...) que dio el marco en el que se desarrolló el **enfoque estructuralista** de la inflación-, fue llamado para el caso argentino.

Después de salir de la provincia de Buenos Aires, Norberto González y Oscar Cornblit procuraron continuar aquella experiencia, y ello originó el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES). (...) El IDES inició asimismo en 1961 la publicación de DE [Desarrollo Económico].

A fines de 1961, el decano Chapman invitó a Olivera a tomar dedicación exclusiva. Renunció al BCRA en 1962 para tomar ese régimen.” (Fernández López, 2008: 247) “En mayo de 1963 se publicó el muy exitoso texto de Aldo Ferrer, La economía argentina.

El 9/10/1963, la FCE de la UBA celebró su 50° aniversario con la presencia de José Arce, Alfredo L. Palacios y el rector Julio H. Olivera.

(...)

Bajo el decanato de Camilo Dagum, en 1966, La UNC creó la Licenciatura en Economía...

En lo Universitario, infausto estreno tuvo el golpe militar [que derrocó a Illía en el 1966](...). Las facultades, primero cerradas y luego intervenida, dirigidas en muchos casos por personal de las fuerzas armadas, determinaron a numerosos profesores (Aldo Ferrer, Sergió Bagú, Rosa Cusminski, Camilo Dagum) a salir del sistema universitario y aun del país.

(...) El cordobazo (1969) y la salida de Onganía (1970) (...) alentaron un pensamiento económico alternativo, mezcla de Marx, Sraffa, Emmanuel y Samir Amin...” (Fernández López 2008, 248-249 - los corchetes son propios).

La ESEADE, entre el descenso del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones y los inicios del modelo de acumulación financiera

Ahora no quisiéramos dejar de retomar la conferencia de von Hayek realizada en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires en noviembre de 1977 a fin de recalcar que una de las características del gobierno económico de la última dictadura militar argentina fue la aplicación de políticas económicas de corte monetarista que dieron como resultado la conclusión del proyecto de industrialización sustitutivo de importaciones. A partir de allí hasta finales del siglo XX en Argentina, el proceso de acumulación ya no sería guiado



por la producción y el empleo industrial; sino por la valorización financiera, lo que, significó un trastocamiento en la estructura económica y social del país (Basualdo 2006; Schorr 2006; Pucciarelli 2004). El sector financiero será, a partir de este momento, el más beneficiado –la economía entera se orientará hacia su crecimiento (Lo Voulo 2000) mientras que el empleo marginal, el empleo informal y la desocupación irán en crecimiento (de Büren 2013; Torrado 1994; Torrado 2006) constituyéndose en las variables de ajuste económico hasta llegar, este último como es de público conocimiento, al 25% en el año 2001. Proceso de financiarización que no se limitará al espacio local.

En igual sentido, cabe recalcar que, a partir de fines de la década de 1970, la Fundación Bolsa de Comercio de Buenos Aires en articulación con el C.D.E.L., lanza varias publicaciones de obras de autores austriacos tanto de origen local como foráneo, entre ellos, Alberto Benegas Lynch, Ludwig von Mises, Friedrich von Hayek, Murray Rothbart y Hans Sennholz³.

Así como Alberto Benegas Lynch funda el C.D.E.L a fines de los años 1950's; su hijo - que lleva el mismo nombre- crea con idéntico objetivo, gracias a la generosidad del sector empresario, en 1978 la Escuela Superior de Economía y Administración de Empresas (ESEADE). Institución que presenta, justamente, en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires en presencia de, entre otros, Manuel Ayau, presidente de *Mont Pèlerin Society* entre 1978 y 1980 y rector de la Universidad Francisco de Marroquín (Guatemala)⁴, y Federico Zorraquín, dueño de uno de uno de los *holdings* más grandes de Argentina que se ha desempeñado como dirigente la Asociación de Bancos Argentinos (Adeba), el Consejo Empresario de América Latina, la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) y el Consejo Empresario Argentino (CEA) y a quien el propio ESEADE le ha entregado su doctorado *Honoris Causa* (2008)⁵.

Así relata, Alberto Benegas Lynch (hijo) quien pusiera en funcionamiento esta institución y la dirigiera en calidad de rector entre 1978 y 2001, la historia de su formación, sus objetivos, sus fuentes de financiamiento, sus miembros fundadores y su vinculación con integrantes de *Mont Pèlerin Society*:

“En esta instancia del proceso de evolución cultural, tal como está concebida la acción política en el contexto de marcos democráticos que pretenden apartarse del absolutismo monárquico de antaño, quienes apuntan a ejercer el poder lo deben realizar con un



discurso que resulte aceptable para la opinión pública del momento. En esta misma línea argumental, a su vez, la opinión dominante se alimenta de las ideas que mayor peso y difusión logran en esas circunstancias. No resulta posible poner el carro delante de los caballos: no pueden ejecutarse políticas si previamente no se han comprendido en grado suficiente las ideas sobre las que descansan aquellas políticas...

... Nada se gana con rasgarse las vestiduras por las intromisiones del aparato estatal en la vida de las personas, si no se trabaja para revertir la situación....

Sobre esta base y estas inquietudes se constituyó la institución de posgrado ESEADE. El que estas líneas escribe fue primero Director General y después Rector de esa casa de estudios durante sus primeros veintitrés años de vida y concibió la idea mientras estuvo enseñando en el exterior durante tres años académicos (1973-1976). Antes de esa experiencia, solo marginalmente se dedicaba a la enseñanza universitaria puesto que su principal actividad era en la empresa. ...

Tocqueville (...) había esbozado la conjetura de que aquellos países que gozaron de gran progreso moral y crematístico dieron esto por sentado, lo cual incentiva a otras generaciones a retirarse del esfuerzo permanente para mantener y acrecentar los valores sobre los que descansa ese progreso y, simultáneamente, permite que los espacios sean ocupados por otras corrientes de opinión. Eso fue lo que ocurrió en nuestro país en cuanto a las variantes marxistas, socialistas, keynesianas, cepalinas y social-demócratas que alimentaron a muy diversos populismos, básicamente, aunque no exclusivamente, de signo nazi-fascista.

(...) dado que la raíz del problema estriba en la labor insuficiente en materia educativa, (...) trabajé en lo que sería la primera Maestría independiente que se dictaría en la Argentina fuera de la universidad oficial, dirigida al mundo de los negocios pero con una carga académica suficiente en el campo de la economía, el derecho y la filosofía, al efecto de que el futuro dirigente empresario no sólo tuviera a su disposición las mejores herramientas de administración sino que se le ofrecerían elementos adecuados para la comprensión del contexto en el que se desenvuelve su empresa...

Durante todo el año 1977 el que suscribe destinó una parte sustancial de su tiempo (...) ante la comunidad empresaria al efecto de lograr la financiación del mencionado proyecto (...). Finalmente se logró el objetivo a principios de 1978 gracias a la comprensión y generosidad de un grupo de empresarios prominentes...

... considero de especial relevancia detenerme en dos nombres que representan muy ajustadamente a tantas personas que desde tan diversos orígenes empresarios y académicos hicieron posible la existencia de esta casa de estudios. Se trata de Federico Zorraquín y de Friederich A. Hayek.

En el primer caso estimo que representa muy adecuadamente a quienes contribuyeron a ejecutar el proyecto de marras. Eso es así por distintos motivos. Fue la primera persona a la cual invité para que presenciara la presentación sobre ESEADE, la cual se realizó



en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, entidad que por entonces me habían convocado como asesor económico. En esa reunión, recuerdo que fue el primero en formular reflexiones y preguntas la cual efectuó con un evidente grado de simpatía hacia las ideas expuestas lo que significó un estímulo para los demás participantes en vista de su prestigio personal. En esa reunión de empresarios participó Manuel F. Ayau, Rector y fundador de la Universidad Francisco Marroquín de Guatemala que fue establecida, precisamente, para contrarrestar la influencia socialista en casas de estudios latinoamericanas, tal como lo recordó en esa oportunidad José Heriberto Martínez, entonces Presidente de la Academia Nacional de Ciencias Económicas de nuestro país. Por mi parte, conocía bien esa Universidad puesto que fui su primer profesor visitante, institución que, a su vez, fue una de mis principales fuentes de inspiración.

Zorraquín financió ESEADE por varios canales dada las varias empresas que dirigía en aquellas circunstancias. Fue el pionero en apoyar económicamente la existencia de la revista académica *Libertas*, la cual solventó en exclusividad durante los primeros nueve años de vida. Merced a su generosidad fue posible invitar a numerosos profesores visitantes del exterior...

Al profesor Hayek -a su vez el discípulo mas destacado de Ludwig von Mises- lo visité en Madrid en el mismo año de la fundación de ESEADE, durante un congreso, para sugerirle que presidiera el antes aludido Consejo Consultivo. (...) Después de eso visitó ESEADE en tres oportunidades (...), se interesó en detalles de los programas de estudios de la casa para las que efectuó valiosísimas sugerencias (...). Después que murió este insigne intelectual lo invitamos a James M. Buchanan a ocupar su lugar, (...) que también visitó ESEADE en tres oportunidades y fue quien sugirió el establecimiento de una de las nuevas Maestrías (en Economía y Ciencias Políticas) y uno de los Doctorados (en Economía, (...)) que luego se llevaron a la práctica.

La antes referida Asamblea de Fundadores que brindó el primer apoyo financiero a ESEADE y posibilitó su funcionamiento, estuvo originalmente integrada por Abel Ayerza, Armando M. Braun, Federico Carlés, Rodolfo Costantini, Miguel de los Santos, Enrique Duahu, José A. Estenssoro, Jose A. Esteves, Amalia Lacroze de Fortabat, Roberto Helguera, Guillermo M. Lovegrove, Alfredo D. Olaechea, José E. Rohm, Oscar Secco, Alberto Servente, Mario Vásquez, Wilfred von Büllow, Guillermo Yeatts y Federico L. Zorraquín....

Siempre en relación al espíritu por el que se fundó ESEADE, es menester destacar que la idea educativa se basó en la noción popperiana (...). La sociedad abierta o el liberalismo se basa en razones ontológicas y epistemológicas: en el respeto a los proyectos de vida de otros y en el no sé socrático que pone de manifiesto la arrogancia y la presunción del conocimiento de planificadores de vidas y haciendas ajenas. Por eso es que resulta de tanta importancia estimular y desarrollar el espíritu crítico y mentes



abiertas, cosa que desde luego no adhiere al relativismo, sino, por el contrario, parte de la premisa que hay verdades que descubrir...” (Benegas Lynch (h) 2012 [2007])

Declaración que nos permite, además, observar como las formas de sustentación del capitalismo como forma de ordenamiento y jerarquización social se reactualizan, vuelve una y otra vez a re-editar la construcción de sus bases de legitimación, más ampliamente entendemos que tras la caída de las formas de gobierno monárquico –cuyo poder descansaba en gran medida en la estructura y discurso religioso- y el advenimiento de las democracias parlamentarias, se hace necesario, de más en más, la elaboración y difusión de un discurso que garantice la implementación y el sostenimiento del orden deseado. En este sentido y en dirección a lo anterior *Mont Pèlerin Society*, así como los intelectuales y empresarios vinculadas a ella, entienden que la influencia en el hacer público y la conformación social no se conseguirá mediante la participación en la directa en el estado o la política partidaria, sino fundamentalmente a través de la influencia en quienes asumen tales posiciones así como en la opinión pública general, por ello, es necesario financiar instituciones enunciatoras de aquella forma discursiva que detenta mayor poder de verdad desde el iluminismo hasta la actualidad, el saber científico o, más recientemente, el saber experto.

A las personalidades aludidas en la declaración del rector de la ESEADE se agregan, según permite observar la sección institucional de su página oficial, otros miembros y aportantes fundadores:

Fue así que, en 1978, se crea ESEADE (Escuela Superior de Economía y Administración de Empresas) gracias al aporte de múltiples benefactores que apoyaron el proyecto. La Asamblea de Fundadores que brindó el primer apoyo a ESEADE y posibilitó su funcionamiento estuvo integrada, entre otros, por Abel Ayerza, Armando M. Braun, Federico Carlés, Rodolfo Constantini, Miguel de los Santos, Enrique Duhau, José A. Estenssoro, Jose A. Esteves, Roberto Helguera, Amalia Lacroze de Fortabat, Guillermo M. Lovegrove, Alfredo D. Olaechea, José E. Rohm, Oscar Secco, Alberto Servente, Mario Vázquez, Wilfred Von Bulow, Guillermo Yeatts y Federico L. Zorraquín. La mayor parte de ellos continuaron apoyando y alentando a la institución a lo largo de su desarrollo (Gómez 2012)

Se señalan, también, personalidades que han integrado el Consejo Directivo:

“El Consejo Directivo, a lo largo de la historia de ESEADE, se ha conformado por importantes personalidades empresarias, emprendedores sociales y personalidades



públicas. Actualmente se encuentra presidido por Enrique Duhau (h), y conformado por Santiago Bergadá Moritán, Gerardo Bongiovanni, Eduardo Bruchou, Emilio Cárdenas, Clarisa Estol, Alejandro Estrada, Mariano Grondona, Alfredo Irigoín, Eduardo Marty, Luisa Zorraquín y Enrique Zuleta Puceiro.” (Gómez 2012)

Y docentes que dictaron allí sus cátedras:

“A principios de 1978, se inició la conformación del cuerpo académico de ESEADE, el cual se iría completando a lo largo de la década del ochenta. Han sido muchos los profesores que acompañaron a la institución durante largos períodos de su historia. Entre ellos se puede mencionar a Juan Carlos Alonso, Juan Anich, Juan Carlos Cachanosky, Roberto Cortés Conde, Jorge del Águila, Ezequiel Gallo, Jorge García Venturini, Juan José Gilli, Enrique Loncan, Carlos Alberto Loprete, Isidoro Marín, Jorge Mocetti, Eduardo O’Connor, Armando Ribas, Marco Aurelio Risolía, Salvador Ruggeri, Esteban Thomsen y Gabriel Zanotti” (Gómez 2012)

Alberto Benegas Lynch, padre, será desde 1957 miembro integrante de *Mont Pèlerin Society* (Benegas Lynch, 1997) con acceso en calidad de expositor a *Generals Meetings* a partir, al menos, del año 1961. Desde cuando el primo de Ernesto “Che” Guevara Lynch de la Serna –que no ha ahorrado palabra a la hora de criticar al libertador cubano– participó del 12° *Meeting* desarrollado en Turín, Italia, entre el 3 y 9 de septiembre con la ponencia *Communism in Latin America from an Argentine Point of View and with Reference to the Notion of Underdeveloped Countries* (Liberaal Archief 1998)⁶. Desde su inserción en la Sociedad, la participación argentina en la misma irá en crecimiento. Veamos algunos datos censales al respecto.

Participación argentina y latinoamericana en MPS.

El **Cuadro 1** permite observar el origen geográfico de los miembros de *Mont Pèlerin Society* en el transcurso de tiempo que va desde 1947 a 1989. En dicho lapso, el número de miembros totales de la sociedad asciende desde 103 hasta 489 y el de argentinos desde 1 hasta 11, en otros términos, la cantidad de argentinos monpelerineses crece a un ritmo similar que el total de la Sociedad, lo que hace que, la relevancia relativa de aquellos en la composición de la última se mantenga estable y asuma a lo largo del periodo valores que oscilan entre el 0,5% y 2,2%. Si se analiza la participación continental se observa que la importancia relativa de América Latina y Central crece en el seno de la sociedad, parte de conformar el 1% del total de los miembros en 1947-1949 y llega a alcanzar el 9, 4% de los mismos en 1989. También crece América del



Norte -traccionada claro por la participación estadounidense- que pasa del 37,9 al 47,9 en igual periodo con un pico en 1981 cuando alcanza a detentar la mitad -el 50,1%- de los miembros. Asia que -impulsada por Japón- pasa del 0,1% al 7,4% y Oceanía cuya participación crecerá del 0% al 2,86%. Si todos los continentes hasta aquí mencionados ganan espacio en *Mont Pèlerin Society* ¿Quién ha ido progresivamente perdiendo relevancia en su seno? Será la participación europea así como sus posturas, fundamentalmente la perteneciente a la Economía Social de Mercado, la que irá perdiendo poder. En ella y, por ende también, en la delineación del neoliberalismo que tal asociación pretende fundar, difundir e implementar. Esto explica porqué finalmente las llegadas de este último Argentina -como a también a Chile- más públicamente reconocidas y más cercanas a las últimas décadas del siglo XX se realizan desde la ciudad, la Universidad y la Escuela de Chicago. Otro elemento que distingue la información procesada por François Denord (2002) que presentamos en el Cuadro 1 es la relevancia dentro del conglomerado latino y centroamericano de la participación de Argentina y Guatemala en la Sociedad, punto en el cual, volvemos a recalcar que el guatemalteco Manuel Ayau, quien fundó la Universidad Francisco de Marroquín y quien vino a la presentación de la ESEADE, fue el único latinoamericano que ejerció alguna vez la Presidencia de la Sociedad. Lo hizo precisamente entre 1978 y 1980 (Liberal Archief 1998).

FRANÇOIS DENORD

ORIGINES GÉOGRAPHIQUES DES MEMBRES DE LA SOCIÉTÉ DU MONT-PÉLERIN (1947-1989)						
Pays de résidence*	1947-1949 (n = 103)	1956 (n = 204)	1963 (n = 295)	1973 (n = 377)	1981 (n = 414)	1989 (n = 489)
AFRIQUE (AFRIQUE DU SUD)	0,0 %	2,0 %	2,0 %	0,3 %	1,0 %	1,6 %
Argentine	1,0 %	0,5 %	2,0 %	1,9 %	2,2 %	2,2 %
Guatemala	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,5 %	1,7 %	1,4 %
AMÉRIQUE CENTRALE ET LATINE	1,0 %	3,4 %	5,8 %	8,0 %	8,9 %	9,4 %
États-Unis	37,9 %	36,8 %	39,7 %	44,8 %	49,5 %	46,2 %
AMÉRIQUE DU NORD	37,9 %	37,3 %	40,1 %	45,4 %	50,1 %	47,9 %
Japon	0,1 %	0,1 %	1,7 %	4,2 %	4,6 %	4,9 %
ASIE	0,1 %	0,5 %	2,0 %	5,3 %	5,6 %	7,4 %
France	15,5 %	10,3 %	9,8 %	7,7 %	5,1 %	3,9 %
Grande-Bretagne	14,6 %	14,2 %	9,5 %	9,0 %	8,0 %	6,5 %
Italie	3,9 %	5,4 %	3,4 %	2,1 %	2,4 %	2,0 %
RFA	9,7 %	8,3 %	11,9 %	11,9 %	8,7 %	7,4 %
Suisse	6,8 %	5,9 %	3,4 %	2,1 %	2,2 %	2,2 %
EUROPE	61,2 %	55,4 %	49,8 %	40,8 %	33,1 %	30,9 %
Australie	0,0 %	0,5 %	0,0 %	0,3 %	1,4 %	2,7 %
Océanie	0,0 %	0,98 %	0,34 %	0,3 %	1,4 %	2,86 %

* Ne sont indiqués que les pays qui contribuent le plus au recrutement de la Société du Mont-Pèlerin.
 SOURCES: Mont-Pèlerin Society papers et Ronald Max Hartwell papers, Hoover Institution Archives.

Cuadro 1. Origen geográfico de los miembros de Mont Pèlerin Society (1947-1989).
 Fuente: François Denord (2002, 18)



El Cuadro 2 permite observar que América Latina ha sido elegida sede de Reunión General sólo una vez ; en el año 2006 en la tierra de un ex presidente montpelerines, el guatemalteco Manuel Ayau; sede de Reunión Regional en ocho oportunidades, Caracas (Venezuela) en 1969; Guatemala (Guatemala) en 1973; Viña del Mar (Chile) en 1981; Antigua (Guatemala) en 1990; Rio de Janeiro (Brasil) en 1993; Cancún (México) en 1996 y Buenos Aires (Argentina) en 2011 y sede de Reuniones especiales una vez, Galápagos (Ecuador) en 2013. Esto lo podemos observar:

Anexo 1 Cuadro 2

Argentina sólo ha sido espacio anfitrión de Reuniones Regionales y lo ha sido sólo una vez, en abril de 2011 en la ciudad de Buenos Aires. Tal encuentro estuvo organizado por la Fundación Libertad⁷ de la ciudad de Rosario bajo la denominación *The Mont Pèlerin Society Regional Meeting-Buenos Aires: The Populist Challenge to Latin American Liberty*. El Cuadro 3 que se presenta a continuación condensa los disertantes del mismo entre quienes se destacan políticos como el actual Presidente de Argentina s Mauricio Macri, el Jefe de Gabinete del Gobierno Chileno Cristian Larroulet y el ex Presidente de Bolivia Jorge Quiroga; ex ministros de economía latinoamericanos como Carlos Cáceres quien dirigió el ministerio durante la última dictadura chilena y Manuel Hinds quien se desempeño como Ministro de Economía de El Salvador; ensayistas como Mario Vargas Llosa, Marcos Aguinis y Carlos Alberto Montaner; conocidos economistas argentinos y extranjeros como Ricardo López Murphy, Jorge Ávila, Roberto Salinas León (México) y Sebastián Edwards (Chile); historiadores como Roberto Cortés Conde y Ezequiel Gallo; austriacos locales y habituales columnistas del diario La Nación como Alberto Benegas Lynch, Martín Krause y Gabriel Zanotti y extranjeros como Enrique Ghersi (Perú); profesores, miembros directivos de Universidades y de centros relacionados a *Mont Pèlerin Society* como *Atlas Economic Research Foundation* (Estados Unidos), *Heritage Foundation*, *Junior Achievement*, *Cato Institute* (Estados Unidos), Fundación Libertad, Fundación Atlas 1853, *The Manhattan Institute*, *Liberty Fund*, Instituto Libertad y Desarrollo (Chile), *Free Market Research Foundation*, *The Ayn Rand Institute*, Universidad Católica del Perú, Universidad de Los Andes (Chile), Universidad Francisco Marroquín (Guatemala), ESEADE, Centro de Estudios Públicos (Chile), Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (CEMA), Universidad de Chicago, Universidad Adolfo Ibáñez (Chile).



Anexo 2 Cuadro 3

En el año 2013, el *Special Meeting* que reúne a los monpelerineses en las Islas Galápagos (Ecuador) llevó la denominación *Evolution, the Human Sciences and Liberty. The Mont Pelerin Society Special Meeting. Galápagos. 2013*. Es de notar, en relación a la propuesta epistemológica hayekiana desarrollada en *El orden sensorial* (2004 [1952]) y su vinculación con el desarrollo de las neurociencias analizado en el trabajo de Susana Murillo (2015); el título, el lugar, el logo (un ave) y la presentación⁸ del evento; elementos que reclaman nuestra atención en relación a la importancia que cobran en la actualidad el desarrollo y propagación de las neurociencias (Mont Pèlerin Society 2013c).

El crecimiento de la participación de Argentina en *Mont Pèlerin Society* que muestra el Cuadro 1 no será casual, sino producto de la labor constante de Benegas Lynch a través del centro que preside. El Centro de Estudios sobre la Libertad inicia en 1958 su publicación periódica con la revista *Ideas Sobre la Libertad*, la cual es acompañada por la edición de numerosos escritos que dicho centro reproduce en español: libros, fracciones de libros aún no terminados de traducir y compilaciones de conferencias o encuentros de monpelerineses de habla hispana. Publicación reproducida desde diciembre de 1958 hasta finales de 1998, transcurso en el cual la ESEADE comienza - en 1984- la edición revista *Libertas* después denominada -desde el año 2007- *Revista de Ideas, Instituciones y Mercados* (RIIM)⁹ brindando, de ese modo, la ESEADE continuidad al Centro de Difusión de la Economía Libre en materia de difusión escrita de ideas austriacas o montpelerinesas. Transcribimos palabras institucionales al respecto que rescatan, no sólo la existencia de la revista; sino su marco de producción y los autores que allí se reproducen:

*“Al iniciar sus actividades, en ESEADE se creó un Departamento de Investigaciones, desde el cual se desarrollaron múltiples proyectos de investigación en temas relacionados con la economía, la administración, la sociología, las ciencias políticas, la historia, el derecho y las finanzas. Asimismo, se organizaron y se continúan organizando seminarios de investigación donde se debaten estas temáticas. Sus directores fueron, sucesivamente, Armando Ribas, Adolfo Buscaglia, Miguel Oromí Escalada, Ezequiel Gallo, Juan Carlos Cachanosky, Gabriel Zanotti y, ya como Secretario de Investigación, Martín Krause. En 1983 se creó la revista académica *Libertas*, que contó a lo largo de su historia con aportes de académicos argentinos y extranjeros destacados tales como Enrique Aguilar, Armen Alchian, Gary Becker, Alberto Benegas Lynch (h.), James Buchanan, Juan Carlos Cachanosky, Oscar Cornblit, Roberto Cortés Conde, Ricardo Crespo, Anthony de Jasay, Anthony Flew, Ezequiel Gallo, Enrique Ghersi Silva, John*



Gray, Max Hartwell, Jesús Huerto de Soto, Paul Johnson, Francis Korn, Martín Krause, Joaquín Migliore, Douglas North, Michael Novak, Michael Oakeshott, Guido Pincione, Armando Ribas, Carlos Rodríguez Braun, Ricardo Rojas, Darío Roldán, Murray Rothbard, Juan Vicente Sola, Eduardo Stordeur, Esteban Thomsen, Friedrich von Hayek, Gabriel Zanotti, Eduardo Zimmermann y Rubén Zorrilla, entre muchos otros. A partir de 2007, Libertas comenzó a denominarse RIIM – Revista de Ideas, Instituciones y Mercados. Su editora general es Alejandra Salinas. Por otra parte, ESEADE, a lo largo de su historia, ha tenido una permanente presencia de prestigiosos académicos internacionales entre los que puede mencionarse a Gary Becker, James Buchanan, Roger Garrison, Israel Kirzner, Henri Lepage, Julián Marías, Michael Novak, Carlos Rodríguez Braun, Pascal Salin, William Simon, Guy Sorman, Mario Vargas Llosa, Friedrich von Hayek y Leland Yeager.” (Gómez 2012- las negritas son propias)

Acompañó desde Chile la edición estas revistas argentinas, la labor de ESEADE y del Centro de Estudios sobre la Libertad; el Centro de Estudios Públicos (CEP) que, creado en 1980 sin otra finalidad que el “estudio y difusión de los valores, principios e instituciones que sirven de base a una sociedad libre”, publica la revista Estudios Públicos (Centro de Estudios Públicos 2013).

También compartió camino a partir de 1984 desde Caracas el Centro de Divulgación del Conocimiento Económico (CEDICE):

“Asociación civil, sin fines de lucro fundada en 1984 con el objeto de promover entre los ciudadanos venezolanos las bondades de una sociedad abierta libre, donde se respeten los derechos de propiedad, la libertad económica y los fundamentos de una democracia liberal.

Visión

Nos esforzamos por una Venezuela libre y próspera, donde la vida y la propiedad de sus ciudadanos es protegida.

Misión

Divulgar, formar, investigar y defender los principios del libre mercado y la libertad individual, para construir una sociedad de personas libres y responsables.” (von Mises 2011 [1984], 4)

El Centro de Difusión de la Economía Libre, por su parte, se reconoce ortodoxo y entiende que la ortodoxia ha sido trazada por la tradición austriaca en su línea más dura o propia Menger, Böhm Bawerk y Von Mises. Así lo afirma ISL en su nota editorial:



“Una honda y arraigada convicción nos coloca así en la línea de pensamientos ortodoxa, trazada en esta materia por los grandes maestros, fundadores y continuadores de la llamada moderna escuela vienesa, con Böhm- Bawerk, Menger y von Mises a la cabeza.”
(ISL N° 5 1960, 2)

Por tanto los autores y las obras generales que son difundidas por el Centro pueden considerarse inspiradas, propias o en línea con la Escuela Austriaca de Economía y sus principios, asimismo, no todas tienen una filiación específica a dicha escuela. Por ello entendemos que el estudio de dicho centro y sus publicaciones pueden entenderse como el primer arribo del pensamiento austriaco y montpelerines a la Argentina, aunque ello no nos impide visualizar distintas vertientes en presentes en su devenir.

Un dato para la actualidad

En diciembre de 2015 la Fundación Libertad -par encargada de organizar en el año 2011 el encuentro regional de la Sociedad denominado “*Regional Meeting. Buenos Aires: The Populist Challenge to Latin American Liberty*”- otorgó el “Premio Libertad” al periodista Jorge Lanata. Ello tras la derrota electoral del Frente Para la Victoria en las elecciones presidenciales, espacio liderado por la saliente Cristina Fernandez de Kirchner, intensamente criticado en las instituciones y actores vinculados a la Sociedad por sus tendencias “populistas” y a quien el laureado periodista dirigiese casi exclusivamente su conocido programa “Periodismo para Todos” mediante el cual el grupo periodístico diera origen a denuncias y caricaturas de los integrantes de la mencionada agrupación política (Lanata 2015; Fundación Libertad 2016).

Entre los oradores del evento, además del laureado, se destacan los saludos del empresario Mauricio Macri, quien triunfase en las elecciones presidenciales antes mencionadas y de Mario Vargas Llosa, otro reconocido integrante de la Sociedad. (Macri 2015; Fundación Libertad 2015)

Cabe destacar la figura de Jorge Lanata en Argentina como, uno de los periodistas más reconocidos por su férrea oposición al gobierno “populista” saliente así como por la efectividad de su programa televisivo en la consecución de la divulgación social de denuncias del anterior y del gobierno chavista en Venezuela. El propio Lanata, ha señalado en entrevistas que uno de los reconocimientos que le ha formulado el público de su programa es su aporte en la derrota del gobierno saliente, agregando a ello, que se encuentra en la actualidad en Maimi organizando la edición de programas del estilo



de su conocido “Periodismo para Todos” ahora con objeto de extender su cobertura de críticas al resto de América Latina. (Canal 13, 19/03/2016).

López Murphy dicta, en consonancia con lo anterior, conferencias en distintos lugares y universidades latinoamericanas bajo la denominación “¿Cómo derrotar al populismo?”, mediante la organización de RELIAL, red que nuclea actualmente distintos centros latinoamericanos pares de Fundación Libertad. (Relial 2016)

Conclusión

Lo anterior nos ha permitido observar uno de los primeros arribos del neoliberalismo en el espacio local argentino así como su vinculación con otros centros pares en América Latina. Un ingreso caracterizado por la prominencia de la mirada o participación de exponentes de la Escuela Austriaca de Economía frente a la distintiva participación de la Escuela de Chicago que se observa en los abordajes de los años 1970’s en adelante en Argentina, cuestión que obedece a los cambios acaecidos en la composición de *Mont Pelerin Society* en el devenir del siglo XX y que son atendidos en otros trabajos del autor (de Büren 2014, de Büren 2015) y en la propia historia oficial de la Sociedad (Hartwell).

Arribo que puede remitirse a la llegada al poder de la Revolución Libertadora, esto es, del gobierno militar de facto que proscribiese al peronismo y que tuviese sus momentos inaugurales en el bombardeo de la plaza de mayo y vincularse a sus participantes, entre ellos, Albertos Benegas Lynch, embajador representante de la misma, y Eugenio Aramburu.

Influencia que no se reduce al funcionariado o cuerpo político del estado, sino que se expande en distintas instituciones que detentan un tipo de enunciación particular, el saber académico, y que esta destinada a promover la difusión y expansión de un determinado cuerpo discursivo, entre ellas, lo que ahora se denomina tanques de pensamientos como el CDEL, la ESEADE, la Fundación Libertad, la RELIAL (Red Liberal de América Latina), que se vincula a distintos actores políticos como lo fueron Eugenio Aramburu, Federico Pinedo, Mauricio Macri y hasta el propio Alberto Benegas Lynch quien en algún momento se desempeñó como embajador; que cuenta con la labor y colaboración de periodistas como Jorge Lanata, medios de prensa como el diario La Prensa y La Nación, que se financia con el aporte de grandes empresarios como Amalia Sara Lacroze de Fortabat y Mauricio Macri e instituciones empresarias como La Bolsa de Comercio de Buenos Aires y que intenta insertarse en ámbitos universitarios como



la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA y la UNAM máximos representante del saber científico.

De modo que este trabajo, ha presentado algunos pocos elementos que permiten en alguna medida vislumbrar el modo en que *Mont Pèlerin Society* ingresa en Argentina y adquiere la misma configuración y objetivos que en el espacio internacional, vincular empresarios con instituciones y actores que se desempeñan como productores y difusores discursivos y con políticos como modo de influir en el devenir de las naciones, más precisamente, con objeto de instaurar y mantener un nuevo ordenamiento social que ellos mismos han dado en denominar neo- liberalismo en los orígenes de su organización política, esto es, en el Coloquio Walter Lippmann y en *Mont Pelerin Society*.

Notas

¹ En relación a la disputa entre azules y colorados en el Ejército se puede consultar Rouquié, Alain. 1982. *Poder Militar y Sociedad Civil en la Argentina II (1943-1973)*, Buenos Aires: Emecé. En relación al Plan CONINTES véase: Belenky, Silvia. 1984. *Fronzizi y su tiempo*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina y Novaro, Marcos. 2010. *Historia de la Argentina 1955-2010*. Buenos Aires: Siglo XXI.

² Para un estudio más detallado de la historia del desarrollo institucional saber económico a lo largo del siglo XX, sobre todo para el análisis de su institucionalización en el ámbito universitario se recomienda Fernández López (2001, 2008); Neiburg y Plotkin (2004); Rozenwurcel, Bezchinsky y Chatruc Rodríguez (2007). Para el análisis del pensamiento económico hegemónico en el espacio argentino en las tres últimas décadas del siglo XX se recomienda Morresi (2008), Heredia (2004, 2006), Beltrán (2004, 2005), Roig (2007), Grondona (2011, 2013). Rubinich (2001). Para el análisis de las corrientes teóricas económicas en discusión protagónica en el espacio argentino y latinoamericano en el Siglo XX Sztulwark (2003); Castelani (2006), Astarita (2010).

³ Entre tantos otros podemos citar los siguientes cuya referencia completa se detalla en la bibliografía: von Mises (1978), von Mises (1979), von Hayek (1978[1977]), Rothbard (1979); Alberto Benegas Lynch, Garcia Belsunce, Loncán y Luzzetti (1979), Sennholz (1977), Reig y Sennholz (1977).

⁴ Institución orientada a contrarrestar la influencia socialista en América Latina. Puede visitar su página oficial en https://www.ufm.edu/index.php/Portal_donde encontrará el desarrollo de su historia, objetivos, miembros y vincualciones con otras instituciones.



⁵ “Federico José Luis Zorraquín, (...) presidió uno de los principales grupos económicos de la Argentina del siglo pasado, (...). Nieto de quien había fundado el grupo Garovaglio & Zorraquín (G& Z) hace más de 100 años, Federico Zorraquín había nacido en Buenos Aires en 1933 y se incorporó a la empresa familiar en 1951. Cinco años después ya ocupaba el directorio de varias compañías del holding.

En 1961, ante la muerte de su padre, se puso al frente del grupo que tenía presencia en el negocio azucarero, agropecuario y en los bancos Comercial del Norte (ex de Tucumán) y Popular de Concordia. A principios de los años 70, Garovaglio & Zorraquín se asoció con el Estado en el polo petroquímico de Bahía Blanca, a través de las empresas Ipako-Polisur y Petroquímica Bahía Blanca (PBB).

Desde entonces y hasta principios de los 90, G& Z fue uno de los mayores grupos del país. Entre las propiedades del holding figuraban los bancos Unido del Litoral y Atlántico, Saiar, Aceros Rheem, Textilyute, La Merced, Compañía de Seguros La Buenos Aires, Acrow y Petroken.

A principios de los 80, el Comercial del Norte compró el Banco Español, y al poco tiempo ambos desaparecieron en la crisis financiera de aquellos años. Tampoco le fue bien en la minera Cerro Castillo (situada en Chubut), de la que se desprendió en los 90.

Entre 1989 y 1992, la crisis obligó al grupo a iniciar un proceso de saneamiento. Vendió su negocio petroquímico a la norteamericana Dow, entre otras desinversiones. En 1997 compró el frigorífico CEPA, uno de los principales del país, y Argenvases. En 2002, CEPA entró en convocatoria y ahora pertenece al grupo brasileño JBS.

Hace cinco años, Zorraquín y su esposa, Mabel Vigil, cedieron la mayoría accionaria en G& Z a su hijo Federico Zorraquín. El matrimonio tuvo otros tres hijos: Luis, Victoria y Ramón.

Fue presidente de la Asociación de Bancos Argentinos (Adeba) a principios de los 80. Una década más tarde condujo el Consejo Empresario de América Latina, desde donde se promovía la integración regional, las privatizaciones y la desregulación económica. Fue vicepresidente de la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) y miembro del Consejo Empresario Argentino (CEA). También presidió durante ocho años la Fundación Vida Silvestre.” (La Nación, 23/11/2007-las negritas son propias)

⁶ *Mont Pèlerin Society*, efectúa tres tipos de reuniones: Generales, convocadas en los países centrales y de las cuales participan figuras líderes; Regionales, desarrolladas en países periféricos con la asistencia de personajes de menor centralidad y Especiales.

⁷ Se puede visitar la página oficial de dicha fundación en <http://www.libertad.org.ar/>



⁸ "What?"

This Mont Pelerin Society Special Meeting has the objective to link the concept of evolution to freedom, reinforce the debate that opposes classical liberal society and statism using biology and anthropology as theoretical foundations, and to understand cultural evolution of open societies as a mean to escape from the tribal order.

The Universidad San Francisco de Quito (USFQ), from Ecuador, will host this world summit on its Galapagos campus (GAIAS) located on the island of San Cristóbal.

Why?

Friedrich Hayek asserted that: "cultural evolution is not the result of human reason consciously building institutions, but of a process in which culture and reason developed concurrently...". The co- evolution of human preferences and institutions poses serious problems to anyone who promotes policies that supposedly will alter only one of the two. It is the old problem of culture versus institutions. Freedom, property rights, rule of law, how is it that all these elements evolved to promote peace and prosperity? Why some are more prominent only in some societies while in others they are almost inexistent? During this world summit, scholars with training in the natural and social sciences will gather to discuss the evolution of and the current challenges to freedom. Galapagos provides a unique environment for this; it inspired Charles Darwin, more than one hundred fifty years ago, to make his groundbreaking contributions to the biological sciences." (Mont Pèlerin Society 2013c).

⁹ Si desea consultar el contenido de dicha publicación, puede visitar la siguiente página de la Biblioteca de la ESEADE: www.esade.edu.ar/riim/libertas/. donde se encuentran *on line* todos los ejemplares de Libertas y RIIM.

Anexo 1

Founding Meeting		
Mont Pèlerin, Switzerland, 1947		
General Meetings	Regional Meetings	Special Meetings
Seelisberg, Switzerland, 1949	Tokyo, Japan , 1966	Taipei, Taiwan , 1978
Bloemendaal, Holland, 1950	Caracas, Venezuela, 1969	Taipei, Taiwan, 1988 Mont Pelerin, Switzerland, 1997
Beauvallon, France, 1951	Rockford, USA, 1971	Bali, Indonesia, 1999
Seelisberg, Switzerland, 1953	Salzburg, Austria, 1973 Guatemala City, Guatemala, 1973 Hillsdale, USA, 1975	Goa, India, 2002
Venice, Italy, 1954	Paris, France, 1977	Sri Lanka, 2004
Berlin, Germany, 1956 St. Moritz, Switzerland, 1957	Amsterdam, Holland, 1977	Nairobi, Kenya, 2007 New York, USA, 2009 Istanbul, Turkey, 2011
Princeton, USA, 1958	Madrid, Spain, 1979	Fez, Morocco, 2012
Oxford, England, 1959	Stockholm, Sweden, 1981 Vina del Mar, Chile, 1981 Vancouver, Canada, 1983	Galapagos, Ecuador, 2013
Kassel, Germany, 1960	Paris, France, 1984	



Turin, Italy, 1961	Sydney, Australia, 1985	
Knokke, Belgium, 1962	Indianapolis, USA, 1987 Christchurch, New Zealand, 1989 Antigua, Guatemala, 1990	
Semmering, Austria, 1964	Big Sky, Montana, USA, 1991 Prague, Czechoslovakia, 1991 Rio de Janeiro, Brazil, 1993 Cape Town, South Africa, 1995 Cancún, México, 1996	
Stresa, Italy, 1965	Barcelona, Spain, 1997	
Vichy, France, 1967	Vancouver, Canada, 1999	
Aviemore, Scotland, 1968	Potsdam, Germany, 1999	
Munich, Germany, 1970	Bratislava, Slovakia, 2001	
Montreux, Switzerland, 1972	Chattanooga, USA, 2003	
Brussels, Belgium, 1974 St. Andrews, Scotland, 1976	Hamburg, Germany, 2004	
Hong Kong, 1978	Reykjavik, Iceland, 2005	
Stanford, USA, 1980	Stockholm, Sweden, 2009 Buenos Aires, Argentina, 2011 New Delhi, India, 2011	
Berlin, Germany, 1982		
Cambridge, England, 1984 St. Vincent, Italy, 1986 Tokyo, Kyoto, Japan, 1988 Munich, Germany, 1990		
Vancouver, Canada, 1992		
Cannes, France, 1994		
Vienna, Austria, 1996 Washington, D.C., USA, 1998 Santiago, Chile, 2000		
London, England, 2002 Salt Lake City, USA, 2004 Guatemala, Guatemala, 2006		
Tokyo, Japan, 2008		
Sydney, Australia, 2010		
Prague, Czech Republic, 2012 Hong Kong, China, 2014		

Cuadro 2. Reuniones de Mont Pèlerin Society

Fuente: Mont Pèlerin Society (2013a) The Mont Pèlerin Society [en línea]. Disponible on line: <https://www.montpelerin.org/montpelerin/home.html> Fecha de última consulta: 28/05/2013
Mont Pèlerin Society (2013b) "Past Meetings" en The Mont Pèlerin Society. Disponible on line: <https://www.montpelerin.org/montpelerin/meetings.html> Fecha de última consulta: 28/05/2013



Anexo 2

<p>Alberto Benegas Lynch (hijo): Economista, Ex Vice Presidente de MPS; Presidente de la Sección Económica de la Academia Nacional de Ciencias. (Argentina)</p> <p>Alejandro Chafuen: Presidente de Atlas Economic Research Foundation (Estados Unidos). Alfredo Bullard: Profesor de Derecho Civil y Análisis Económico del Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú (Perú).</p> <p>Alvaro Vargas Llosa: Miembro Principal del The Center on Global Prosperity at the Independent Institute (Estados Unidos).</p> <p>Andrei Illarionov: Miembro principal del Center for Global Liberty and Prosperity del Cato Institute (Estados Unidos).</p> <p>Angel Soto: Profesor, Universidad de Los Andes (Chile).</p> <p>Augusto Zimmermann: Associate Dean de la Murdoch University, Escuela de Derecho (Brasil).</p> <p>Carlos Alberto Montaner: Escritor (Cuba).</p> <p>Carlos Cáceres: Economista, Ministro de Economía durante la última dictadura chilena (Chile).</p> <p>Carlos Rodríguez Braun: Profesor de la Universidad Complutense de Madrid (España). Carlos Sabino: Historiador económico, Universidad Francisco Marroquín (Guatemala). Carola Pessino: Profesora de Economía, Universidad Torcuato Di Tella (Argentina).</p> <p>Claudio Véliz: Historiador, sociólogo y autor (Chile).</p> <p>Cristian Larroulet: Jefe del Gabinete de Ministros, Gobierno de Chile.</p> <p>Darío Fernández Morera: Profesor de Literatura y Estudios Hispánicos, Northwestern University (Estados Unidos).</p> <p>Deepak Lal: Profesor de Estudios de Desarrollo Internacional de la Universidad de California. Senior Vice Presidente de la Mont Pèlerin Society (India).</p> <p>Ed Feulner: Ex Presidente de Mont Pelerin Society, Presidente de Heritage Foundation (Estados Unidos).</p> <p>Eduardo Marty: Director General, Junior Achievement Argentina. Enrique Ghersi: Abogado, Profesor de la Universidad of Lima (Peru).</p> <p>Ezequiel Gallo: Dr. en Historia Moderna (Argentina).</p> <p>Federico Sturzenegger: Presidente del Banco Ciudad de Buenos Aires (Argentina).</p> <p>Flavia Santinoni Vera: Profesor de Derecho y Economía, Instituto Brasiliense de Direito Público (Brasil).</p> <p>Gabriel Calzada: Presidente del Instituto Juan de Mariana (España).</p> <p>Gabriel Zanotti: Director del Departamento de Economía y Ciencias Sociales de la ESEADE (Argentina).</p> <p>Gary Becker: Premio Nobel de Economía en 1992 (Estados Unidos). No vino, disertó a través de videoconferencia desde la Universidad de Chicago.</p> <p>Gerardo Bongiovanni: Presidente de la Fundación Libertad (Argentina). Guillermo Yeatts: Presidente de la Fundación Atlas 1853 (Argentina).</p> <p>Harald Beyer: Coordinador Académico del Centro de Estudios Públicos (Chile).</p> <p>Jaime García Legaz: Director General del FAES (Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales) (España).</p> <p>Jorge Avila: Economista del Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (Argentina). Jorge Edwards: Escritor (Chile).</p> <p>Jorge Quiroga: Ex Presidente de Bolivia.</p> <p>Kevin Murphy: Profesor de Economía de la Universidad de Chicago (Estados Unidos). Larry Mone: Presidente de The Manhattan Institute (Estados Unidos).</p> <p>Leónidas Montes: Decano de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez (Chile). Leónidas Zelmanovitz: Miembro de Liberty Fund (Brasil).</p> <p>Lucía Santa Cruz: Decano de la Universidad Adolfo Ibáñez (Chile).</p> <p>Luis Larrain: Director Ejecutivo del Instituto Libertad y Desarrollo (Chile). Manuel Hinds: Ex Ministro de Economía (El Salvador).</p> <p>Marcos Aguinis: Escritor (Argentina).</p> <p>Mario Vargas Llosa: Premio Nobel de Literatura en 2010 (Perú).</p> <p>Martín Krause: Profesor de Economía de la ESEADE y la Universidad de Buenos Aires (Argentina).</p> <p>Mauricio Macri: Intendente de la Ciudad de Buenos Aires.</p> <p>Michael Walker: Presidente de Free Market Research Foundation (Canada). Ramón Parellada: Tesorero de la Universidad Francisco Marroquín (Guatemala). Ricardo López Murphy: Economista (Argentina).</p> <p>Roberto Cortés Conde: Historiador, Profesor Emérito de la Universidad San Andrés (Argentina).</p> <p>Roberto Salinas León: Economista (México).</p> <p>Sebastian Edwards: Economista, Profesor de la UCLA (Chile).</p> <p>Yaron Brook: Presidente de The Ayn Rand Institute (Estados Unidos).</p>
--

Cuadro 3. Disertantes de The Mont Pèlerin Society Regional Meeting. Buenos Aires. 2011.
Fuente: Elaborado en base a la información presente en Mont Pèlerin Society (2011c) "Programa" en Mont Pèlerin Society Regional Meeting 2011 Buenos Aires [en línea] Buenos Aires. Disponible en línea: <http://www.mpsargentina.org/programcommittee.html>. Fecha de última consulta: 9/8/2011.



Bibliografía

- Anderson, Perry. 2003. "Más allá del neoliberalismo: lecciones para la izquierda". En *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*, compilado por Emir Sader y Pablo Gentili. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/trama/ander.rtf>
- Astarita, Rolando. 2010. *Economía política de la dependencia y el subdesarrollo: tipo de cambio y renta agraria en la Argentina*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Basualdo, Eduardo. 2006. *Estudio de historia económica argentina desde mediados de siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: FLACSO-Siglo XXI.
- Belenky, Silvia. 1984. *Fronidizi y su tiempo*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Beltrán, Gastón. 2004. *Formación profesional y producción intelectual en tiempos de cambio político. Las carreras de sociología y economía de la Universidad de Buenos Aires durante los años noventa*, Buenos Aires: CLACSO.
- Beltrán, Gastón. 2005. *Los intelectuales liberales: poder tradicional y poder pragmático en la argentina reciente*. Buenos Aires: Eudeba.
- Benegas Lynch (h), Alberto. 2012 [2007]. "Nuestra historia". *ESEADE* (pagina web) [en línea] Buenos Aires. Disponible en línea: <https://bit.ly/3es01sB>. Fecha de última consulta: 21/2/2012.
- Benegas Lynch, Alberto. 1978 [1977]. "Discursos inaugurando el ciclo de conferencias del Dr. Friedrich A. Hayek". En *Temas de la hora actual*. Buenos Aires: Bolsa de Comercio de Buenos Aires.
- Benegas Lynch, Alberto; Garcia Belsunce, Horacio; Loncán, Enrique y Luzzetti, Carlos. 1979. *Conferencias Sobre el Pensamiento de Ludwig von Mises*. Buenos Aires: Editorial Fundación Bolsa de Comercio de Buenos Aires.
- Canal 13 (2016) "Jorge Lanata en La noche de Mirtha" (19/03/2016). Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=TAWa5hg_wMQ Fecha de última consulta 13/04/2016.
- Castellani, Ana. 2006. *Estado, empresas y empresarios. La relación entre intervención económica estatal, difusión de ámbitos privilegiados de acumulación y desempeño de las grandes firmas privadas. Argentina 1966-1988*. Tesis de Doctorado, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- CDEL. 1959. *Ludwig von Mises. Seis conferencias en Buenos Aires. Crónicas publicadas por el diario 'La Prensa' de Buenos Aires*. Buenos Aires: CDEL.
- Centro de Difusión de la Economía Libre (1958) *Ideas Sobre la Libertad*, N° 1, diciembre de 1958, Buenos Aires.
- Centro de Difusión de la Economía Libre (1959a) *Ideas Sobre la Libertad*, N° 3, agosto de 1959, Buenos Aires.
- Centro de Estudios sobre la Libertad (1960) *Ideas Sobre la Libertad*, N° 5, junio de 1960, , Buenos Aires.



de Büren, Paula. 2013. *El sector informal en los orígenes del proceso de desindustrialización nacional: Un caso, Gran Buenos Aires 1974-1985*, Tesis de VII Maestría en Desarrollo Económico en América Latina. Huelva: Universidad Internacional de Andalucía. Disponible en línea: <http://dspace.unia.es/handle/10334/2509>. Fecha de última consulta: 1/6/2013.

de Büren, Paula. 2015. "La sociedad *Mont Pèlerin*. Un espacio de articulación". En *Neoliberalismo y gobiernos de la vida. Diagrama global y sus configuraciones en Argentina y América latina*, compilado por Susana Murillo. Buenos Aires: Biblos.

Denord, François. 2002. "Le prophète, le pèlerin et le missionnaire. La Circulation internationale du néo-libéralisme et ses acteurs". En *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 145, décembre 2002. La circulation internationale des idées. pp. 9-20.

Fernández López, Manuel. 2001. "El pensamiento económico (1914-1983)". En *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Tomo VIII, Capítulo 34 de la Academia Nacional de la Historia, Buenos Aires: Planeta.

Fernández López, Manuel. 2008. *Economía y economistas argentinos 1600-2000*. Buenos Aires: Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad de Buenos Aires.

Foucault, Michel. 2008. *El nacimiento de la biopolítica: curso en el Collège de France: 1978-1979*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. Trad. de Horacio Pons

Fundación Libertad. 2015. "Saludos a Jorge Lanata en la entrega del Premio Libertad" [online] Fundación Libertad, Rosario, Disponible en: <https://bit.ly/3kOkbPL>

Fundación Libertad. 2016. "Galería de videos" en *Cena de la Libertad* [on line] Fundación Libertad, Rosario. Disponible en: http://libertad.org.ar/web/galeria_video_listado.php?cat=16

Gómez, Alejandro. 2012. "ESEADE 1978-2008". En *ESEADE* [en línea] Buenos Aires. Disponible en línea: <http://www.eseade.edu.ar/institucional/institucional/eseade-1978-2008.html>. Fecha de última consulta: 21/2/2012.

Gramsci, Antonio. 2009. *Los intelectuales y la organización de la cultura*. Buenos Aires: Nueva Visión. Trad. De Raúl Sciarreta.

Grondona, Ana Lucía. 2011. "Las voces del desierto. Aportes para una genealogía del neoliberalismo como racionalidad de gobierno en la Argentina (1955-1975)". En *La revista del CCC* [en línea]. Septiembre / diciembre 2011, n° 13. [citado 2012-05-17]. Disponible en Internet: <http://www.centrocultural.coop/revista/articulo/271/>.

Grondona, Ana Lucía. 2012. 'Tradición' y 'traducción': un estudio de las formas contemporáneas del gobierno de las poblaciones desempleadas en la Argentina. Colección "Tesis de investigadores e investigadoras del CCC", Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini, Buenos Aires. Disponible en <http://www.centrocultural.coop/uploads/tesisanaluciagrondona.pdf>

Hartwell, Ronald Max. 1995. *A History of the Mont Pèlerin Society*. Indianapolis: Liberty Fund.

Harvey, David. 2007. *La breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal.

Heredia, Mariana. 2004. "El Proceso como bisagra. Emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático: FIEL, FM y CEMA". En *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, compilado por Alfredo Pucciarelli. Buenos Aires: Siglo XXI.



Heredia, Mariana 2006. "La demarcación de la frontera entre economía y política en democracia. Actores y controversias en torno a la política económica de Alfonsín". En *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, coordinado por Alfredo Pucciarelli. Buenos Aires: Siglo XXI.

Lanata, Jorge. 2015. "Discurso de Jorge Lanata. Premio Libertad.2015" [on line] Fundación Libertad. Disponible en: <https://bit.ly/3oM9dwx>

Liberaal Archief. 1998. *Mont Pèlerin Society (1947-...).* *Inventory of the General Meeting Files (1947-1998)*, Liberaal Archief, Bélgica, Disponible en línea: www.liberaalarchief.be. Fecha de última consulta: 2/12/2011.

Lo Vuolo, Ruben .2000. *Alternativas, la economía como cuestión social*. Buenos Aires: Grupo Editores Altamira.

Macri, Mauricio. 2015. "Saludo del Presidente Mauricio Macri a Fundación Libertad en su Cena Anual (2015)" [on line] Fundación Libertad, Rosario, Disponible en: <https://bit.ly/35XC1rW>

Mont Pèlerin Society .2011c. "Programa". En *Mont Pèlerin Society Regional Meeting 2011 Buenos Aires* [en línea] Buenos Aires. Disponible en línea: <https://bit.ly/2TJW7BG>. Fecha de última consulta: 9/8/2011

Mont Pèlerin Society (2013a) *The Mont Pèlerin Society* [en línea]. Disponible on line: <https://www.montpelerin.org/montpelerin/home.html> Fecha de última consulta: 28/05/2013.

Mont Pèlerin Society. 2013b. "Past Meetings" en *The Mont Pèlerin Society*. Disponible on line: <https://www.montpelerin.org/montpelerin/meetings.html> Fecha de última consulta: 28/05/2013.

Mont Pèlerin Society. 2013c. *Mont Pèlerin Society Special Meeting: Evolution, the Human Sciences and Liberty. Galápagos. 2013*. Disponible en línea: <https://bit.ly/2TiiUxF>. Fecha de última consulta: 29/05/2012.

Morresi, Sergio. 2008. *La nueva derecha argentina: la democracia sin política*. Los Polvorines (Buenos Aires): Universidad Nacional General Sarmiento & Biblioteca Nacional.

Murillo, Susana. 2015. "Biopolítica y procesos de subjetivación en la era neoliberal. En *Neoliberalismo y gobiernos de la vida. Diagrama global y sus configuraciones en Argentina y América latina*, coordinado por Susana Murillo. Buenos Aires: Biblos.

Neiburg, Federico y Plotkin, Mariano.2004. (compiladores) *Intelectuales y expertos: la constitución del conocimiento social en Argentina*. Buenos Aires: Paidós.

Novaro, Marcos. 2010. *Historia de la Argentina 1955-2010*. Buenos Aires: Siglo XXI. Pucciarelli, Alfredo. 2004. (coordinador) *Empresarios, Tecnócratas y Militares. La trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Reig y Sennholz, Hans. 1977. *La teoría de la explotación*. Buenos Aires: Fundación Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

Relial. 2016. "Argentina ¿Cómo vencer al populismo? Conferencia con Ricardo López Murphy, Presidente de la Red Liberal de América Latina - Relial." Disponible en <https://bit.ly/37ZnDDB>

Roig, Alexandre. 2007. *La monnaie impossible: la convertibilité argentine de 1991*. Tesis de doctoral. *Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS)*, Paris.



Rothbard, Murray. 1979. *Moneda, libre y controlada*, Serie Temas Para Meditar 3, Buenos Aires: Fundación Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

Rouquié, Alain. 1982. *Poder Militar y Sociedad Civil en la Argentina II (1943-197)*.

Buenos Aires: Emecé.

Rozenwurcel, Guillermo; Bezchinsky, Gabriel y Chatruc Rodríguez, Marisol. 2007. *La Enseñanza de Economía en Argentina*, Documento de Trabajo N° 1. Buenos Aires: Centro de iDeAS-UNSAM.

Rubinich, Lucas. 2001. *La conformación de un clima cultural. Neoliberalismo y universidad*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires- Libros del Rojas.

Schiller, Herman. 2011. "La victoria olvidada de Alfredo Palacios"- En *Página 12* del miércoles 16 de febrero de 2011.

Schorr, Martín. 2006. *Cambios en la estructura y el funcionamiento de la industria argentina entre 1976 y 2004. Un análisis socio-histórico y de economía política de la evolución de las distintas clases sociales y fracciones de clase durante un período de profundos cambios estructurales*, Tesis Doctoral, FLACSO, mimeo.

Sennholz, Hans. 1977. *Problemas económicos de actualidad*. Buenos Aires: Centro de Estudios sobre la Libertad-Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

Sztulwark, Sebastián. 2003. *El estructuralismo latinoamericano. Fundamentos y transformaciones del pensamiento económico de la periferia*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Torrado, Susana. 1994. *Estructura Social de la Argentina, 1945-1983*. Buenos Aires: Ediciones de la Flor.

Torrado, Susana. 2006. *Familia y diferenciación social. Cuestiones de método*. Buenos Aires: EUDEBA,

von Hayek. 1978[1977]. *Temas de la hora actual*, Buenos Aires: Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

von Hayek, Friedrich. 1961 [1960]. *Los sindicatos y la ocupación obrera*. Buenos Aires: Centro de Estudios Sobre la Libertad.

von Hayek, Friedrich. 2004 [1952]. *El orden sensorial. Los fundamentos de una Psicología Teórica*. Madrid: Unión Editorial.

von Hayek, Friedrich. 2008 [1961]. *Los Fundamentos de la Libertad*. Madrid: Unión Editorial. Trad. de Federico Bazañez

von Mises, Ludwig. 1978. *Tres Mensajes*, Serie Temas para meditar 2. Buenos Aires: Editorial Fundación Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

von Mises, Ludwig. 1979. *La mentalidad anticapitalista*. Serie Temas para meditar 4. Buenos Aires: Fundación Bolsa de Comercio de Buenos Aires.



von Mises, Ludwig. 2011 [1984]. *Ideas sobre la libertad, la sabiduría de Ludwig von Mises*, Centro de Divulgación del Conocimiento Económico (CEDICE), Caracas. Disponible en línea: [http://cedice.org.ve/wp-content/uploads/2013/01/La-Sabiduria-de-](http://cedice.org.ve/wp-content/uploads/2013/01/La-Sabiduria-de-Ludwig-von-Mises-Ediciones-Cedice.pdf)

Ludwig-von-Mises-Ediciones-Cedice.pdf. Fecha de última consulta: 20/05/2013

von Mises, Margit. 1996 [1979]. "Prologo" de "Seis Lecciones sobre el Capitalismo". En Ludwig von Mises *Sobre Liberalismo y Capitalismo (Tomo II)*, Biblioteca de Economía. Barcelona: Unión Editorial. Trad. de Joaquín Reig



O capital-imperialista e a ascensão do bolsonarismo: Os ataques aos direitos dos trabalhadores no Brasil.

Gênesis de Oliveira Pereira
Sheila Dias Almeida

Resumo

O presente trabalho tem busca articular os impactos do capitalismo dependente para o desenvolvimento das classes sociais, da consolidação dos direitos e da democracia no Brasil, como forma de captar as continuidades e rupturas presentes na conjuntura atual. Bem como analisar de forma breve, a crescente ascensão do “bolsonarismo”, expresso na onda neoconservadora que se abateu na sociedade brasileira. Dessa forma, discutiremos tanto o golpe jurídico, parlamentar e midiático de 2016, à luz da formação social brasileira e dos movimentos de sua elite, e ainda, abordar os elementos presentes na contemporaneidade em sua historicidade.

Palavras chave

Ascensão do bolsonarismo; Formação Social Brasileira; Capitalismo Dependente; Golpe Jurídico, Parlamentar e Midiático; Lutas Sociais.

Abstract

This paper aims to articulate the impacts of dependent capitalism for the development of social classes, the consolidation of rights and democracy in Brazil, as a way of capturing the continuities and ruptures present in the current conjuncture. As well as briefly analyze the growing rise of “pockets”, expressed in the neoconservative wave that hit the Brazilian society. Thus, we will discuss both the legal, parliamentary and media coup of 2016, in light of the Brazilian social formation and the movements of its elite, and also address the elements present in contemporary times in its historicity.

Keywords

Brazilian Social Formation; Dependent Capitalism; Parliamentary and Mediatic Legal Coup; Social Struggles.

Introdução

O presente trabalho tem por objetivo refletir sobre a conjuntura contemporânea, mais especificamente sobre o golpe jurídico, parlamentar e midiático em curso no país desde 2016, recuperando os traços da formação sócio-histórica brasileira para iluminar a



compreensão de parcela deste processo. Ou seja, pretendo contribuir para análise da conjuntura atual recuperando alguns elementos que fundam e marcam o desenvolvimento da classe trabalhadora e das elites no Brasil.

Nesta direção, partimos do pressuposto que para compreender o golpe iniciado em 2016 é preciso levar em conta os elementos que perpassam nossa formação social escravista, de capitalismo dependente e as origens e desenvolvimento da burguesia nacional. Nesta direção, acredito que, salvo suas particularidades, o golpe de 2016 remete a uma forma específica da burguesia nacional resolver seus problemas, com Dilma no Parlamento, com Lula no judiciário, com Marielle nas ruas, com tiros. Essa burguesia originária dos setores mais arcaicos da sociedade, que nos marcou (e continua marcando) a ferro e fogo, é a burguesia dos antigos senhores de escravo, capitães do mato, senhores de engenho, coronéis, pistoleiros, torturadores, que reatualizam a cada golpe suas formas de assegurar os interesses do capital imperialista e manter o controle do país.

No primeiro eixo, recuperamos elementos próprios da formação social de capitalismo dependente que atrelam historicamente o desenvolvimento do capital no Brasil aos desmandos do imperialismo. Esses elementos são trabalhados em articulação com os traços antidemocráticos e autocráticos das elites brasileiras. No segundo item, é estabelecida a articulação entre nossa formação social e a conjuntura contemporânea, visando captar elementos que nos permitam compreender os movimentos das elites dominantes de modo a explicitar as particularidades das transformações sócio-históricas e os interesses da burguesia nacional e internacional com o golpe de 2016. Em minhas considerações traço algumas estratégias para as lutas sociais na conjuntura adversa à classe trabalhadora.

Metodologia

Esse trabalho, tem por objetivo, articular os impactos do capitalismo dependente para o desenvolvimento das classes sociais, da consolidação dos direitos e da democracia no Brasil, como forma de captar as continuidades e rupturas presentes na conjuntura atual. Para tanto, é necessário analisar de forma breve, a crescente ascensão do “bolsonarismo”, expresso na onda neoconservadora que se abateu na sociedade brasileira. Dessa forma, discutiremos tanto o golpe jurídico, parlamentar e midiático de 2016, à luz da formação social brasileira e dos movimentos de sua elite, e ainda, abordaremos os elementos presentes na contemporaneidade em sua historicidade.



Cabe ressaltar que a metodologia se constrói durante a própria pesquisa, ou seja, parte de uma intencionalidade, a qual envolve uma opção teórica e política; porém, é passível de modificações conforme as necessidades expostas no evolver da pesquisa. Portanto, não se pretende esgotar aqui a pesquisa apresentada, mas, afirmamos que esta se encontra flexível às contradições da realidade a ser estudada, num processo dialético em que o instrumento que determina a intervenção é, por sua vez, determinado pela realidade a que se propõe intervir.

Justificativa - O golpe de 2016 e o acirramento dos mecanismo de dependência

O golpe de 2016 retoma traços próprios da burguesia brasileira. Como tratado ao longo desta tese, um traço marcante das elites nacionais são os ciclos pelo alto sem a participação das massas e a utilização do Estado para interesses estritamente privados. Outro traço importante refere-se a democracia brasileira, que foi constantemente interrompida por golpes ao longo da história, onde as elites nacionais recorreram à sucessivos movimentos que não levaram em conta o jogo democrático. Esses elementos incidiram principalmente visando conter a classe trabalhadora e assegurar a reprodução dos interesses das classes dominantes nacionais e internacionais. O amadurecimento dessa burguesia, após a experiência do golpe de 1964, reflete-se no golpe de 2016: sem os militares tomarem pela força o poder, expressando outras formas de assegurar sua dominação. Lembremos do áudio de Romero Jucá, divulgado pela Folha de São Paulo em 2016, que reflete a articulação interna dos representantes dessa burguesia:

- Conversei ontem com uns ministros do Supremo. Os caras dizem 'ó, só tem condições de... sem ela [Dilma]. Enquanto ela estiver ali, a imprensa, os caras querem tirar ela, essa porra não vai parar nunca'.

Em outro trecho, sugere que um acordo nacional, ou pacto, para "delimitar" a Lava Jato com participação do Supremo.

- Rapaz, a solução mais fácil era botar o Michel [Temer]... É um acordo, botar o Michel, num grande acordo nacional, sugere Machado.

- Com o Supremo, com tudo, afirma Jucá. (Folha De São Paulo, 2016)

Estamos chamando aqui a atenção para um movimento das burguesias nacionais e de seus representantes, um golpe gestado por dentro e articulado por fora, internamente sustentado e legitimado como o combate a corrupção do Partido dos Trabalhadores (PT) e externamente vendido como forma de aprovar políticas altamente regressivas, que fortaleçam o processo de transferência de valor do fundo público para o capital e



ampliem sem precedentes o grau da precarização do trabalho, buscando o barateamento do valor trabalho, a ampliação da superexploração do trabalho como atrativo para o investimento externo, e a recomposição das taxas de lucro do capital.

O peso desse golpe recai sobre a organização política dos trabalhadores, o recurso a corrupção é fortemente vinculado a um projeto de destruição moral da esquerda e de qualquer projeto a ela vinculado, leva amplos segmentos sociais a desacreditarem da política (Demier, 2017). A amplitude e apelo da pauta anticorrupção é intencionalmente utilizada para drenar a atenção popular das pautas materiais, objetivas, que detém possibilidades de transformação, levando os trabalhadores a lutar contra a corrupção, algo inerente e impossível de se eliminar no capitalismo. Dada a dificuldade de materializar o combate à corrupção, essa pauta foi apropriada pela direita como meio de destruição da esquerda e de qualquer projeto minimamente ligado aos interesses dos trabalhadores.

Esse processo vem sendo revelado a partir de vazamentos de áudios entre integrantes da Lava Jato pelo *The Intercept*. Os diversos áudios com diálogos entre procuradores e juízes, e com a citação de inúmeros políticos e membros do judiciário, revelam que o processo de golpe de 2016 não se constitui com militares na rua, fechamento de sindicatos e órgãos dos trabalhadores, mas pela via judiciária, dentro dos tramites de uma pseudo legalidade democrática burguesa. Os áudios revelam, sobretudo, um conluio do poder judiciário para destruir e desmoralizar o PT como forma de atacar toda a esquerda e qualquer projeto vinculado aos trabalhadores.

Embora ele tenha tido legitimação externa, é um golpe tramado internamente, que se propaga e dissemina no mundo das aparências a partir do ódio ao PT pela classe média e alta, um ódio de classe em sua essência, um ódio ao pobre e ao negro, que sempre existiu nas elites brasileiras. Portanto, com base em nossa compreensão, o golpe de 2016 revela mais um ciclo pelo alto da burguesia nacional em articulação com a burguesia internacional e desvela que não há possibilidade de construção de um pacto social com essa elite.

Nesta esfera, há uma intervenção de quem julga, no trabalho de quem investiga, expressa na simbiótica relação entre o Juiz Sérgio Moro e procurador Deltan Dallagnol. O sistema judiciário brasileiro pressupõe que a acusação (exercida pela procuradoria) mantenha uma determinada distância do juiz, uma vez que ele é composto por uma relação de horizontalidade equidistante na qual o juiz deve guardar a mesma distância da acusação e da defesa, garantindo-lhes paridade de armas e o permanente



contraditório, decidindo de forma fundamentada na lei os pedidos que lhes são feitos e jamais orientando nenhuma das partes sobre como proceder no curso do processo ou acerca de estratégias de defesa ou acusação.

Os áudios revelam que o juiz esteve durante todo o processo ao lado da acusação, dando dicas, sugestões e antecipando decisões, não havendo, portanto a paridade de armas processual entre acusação e defesa. Verifica-se, portanto, um conluio entre julgador e acusação que não deixa possibilidade para o exercício da defesa. Expressão deste processo é a prisão do ex-Presidente Luiz Inácio da Silva, julgado pelo ex-juiz que hoje é Ministro da Justiça do principal opositor político e eleitoral do ex-Presidente, que em todas as pesquisas aparecia à frente de seu oponente. Assim, a democracia brasileira passa por um processo de crescimento da judicialização, onde seus rumos são decididos nos tribunais e as urnas viram um mero simulacro de democracia cada vez mais blindada, assim, “[...] as democracias blindadas têm seus núcleos políticos decisórios (ministérios, secretarias, parlamentos, tribunais etc.) praticamente impermeáveis às demandas populares [...]” (Demier, 2012, p. 8). O autor vai chamar de democracia blindada um fenômeno oriundo da crise de 1970 e das necessidades de recomposição das taxas de lucro que conformará novos arranjos sobre as democracias liberais.

Dotadas de um caráter hegemônico – isto é, combinando de forma equilibrada elementos de consenso e coerção –, tais democracias apresentam estruturas de funcionamento hermeticamente fechadas às pressões populares, preservando seus núcleos institucionais decisórios como espaços exclusivos dos interesses da classe dominante. Impedindo, por meio de uma série de artifícios econômicos, políticos e culturais, que as demandas populares de cunho reformista possam adentrar a cena política institucional, essas novas democracias se definem pelo seu conteúdo essencialmente contrarreformista. Adequadas às necessidades da acumulação capitalista de dominância financeira, as democracias blindadas combinam retiradas de direitos sociais com a expansão (maior ou menor, a depender do momento e do gestor de plantão) de políticas sociais compensatórias, carentes de universalidade, além de um aumento seletivo da repressão estatal voltada aos setores indômitos. (Demier; Gonçalves, 2017, p. 2374)

O golpe também foi midiático, e os áudios também revelam que os vazamentos de informações sigilosas dos processos da Lava Jato para a mídia, feito por meio dos procuradores, visando interferir no jogo democrático. Há durante todo o período do golpe um forte ataque da mídia sobre a esquerda, com divulgação de notícias parciais, voltadas à esfera da corrupção da esquerda, de apoio e ampla cobertura pró-



manifestações antipartidárias, incluindo capas de revistas, jornais, matérias principais em telejornais direcionadas a atacar o PT, seu governo e manipular a população e exterminar da consciência popular a possibilidade de um governo de trabalhadores. Por fim, foi um golpe parlamentar, tramado no Congresso Nacional, em discursos norteados por Deus, pela Família, pelo futuro dos filhos. Um grande acordo nacional.

O golpe jurídico, parlamentar e midiático de 2016 traz consigo inúmeras contrarreformas ultraneoliberais que acarretam mudanças substantivas para a classe trabalhadora. Temos a certeza que esse golpe não se consolida pelo PT ser portador de um projeto anticapitalista, mas, com base nos apontamentos aqui traçados, pode-se pensar em alguns elementos que nos ajudam a compreender esse processo, sendo eles:

- a) O aumento do poder de consumo das classes baixas aliado à ampliação das políticas não contributivas na assistência social, que só poderiam se sustentar nos períodos de crescimento econômico, na fase de recessão as classes altas e médias reivindicam a quebra de pactos conciliatórios e maiores parcelas do fundo público e ou privilégios;
- b) Os interesses das elites nacionais de instrumentalizar a lava-jato como meiode perseguição à esquerda e destruição de todo e qualquer projeto que representasse minimamente alguns interesses dos trabalhadores;
- c) a necessidade de aprofundar os vínculos de dependência do Brasil após a crise de 2008, com a intensificação das privatizações, da supercapitalização e da presença e da influência do capital financeiro, tendo como expressões o avanço de contrarreformas ultraneoliberais, como forma de angariar apoio internacional para o processo golpista. Ou seja, se o PT não teve uma política anticapitalista, não significa dizer que respondeu a todos os interesses do capital financeiro, que estão sendo atendidos até o presente momento por meio das contrarreformas;
- d) Se temos, por um lado a histórica fragmentação da classe trabalhadora, observada já na formação do mercado de trabalho no Brasil, temos, por outro lado, a histórica unidade das elites nacionais para assegurar os rumos do país orientados para seus interesses privados, unidade esta que não se forma no campo democrático. Temos momentos de exclusão parcial ou tutelada e de exclusão total dos trabalhadores da cena política, portanto, em 2016 estamos diante de mais uma configuração que embora não tenha participação direta dos militares, desconsidera a participação política dos trabalhadores;



- e) Os resultados da ampliação da dependência do capital imperialista se explicita no acirramento das condições de vida objetiva dos trabalhadores, no aprofundamento da precarização dos serviços públicos e na ampliação da financeirização de todas as esferas da vida social, trazendo novos mecanismos de transferência de valor, canalizado no fundo público, para o capital;

O governo ilegítimo de Michel Temer representou perversas medidas de ajuste fiscal ultraneoliberais, elementos esses que remetem à compreensão expressa por Virginia Fontes (2010), como expropriações de origem secundárias no mais alto grau de desenvolvimento do capital imperialista. Essas expropriações podem ser exemplificadas pela aprovação da EC 55, que congela os gastos públicos nas áreas da saúde, educação, assistência; na aprovação da contrarreforma trabalhista que acirra a superexploração do trabalho; na lei das terceirizações; na tentativa de aprovação da contrarreforma da previdência; na privatização dos recursos hídricos nacionais e do pré-sal.

Estes processos visam: tornar a força de trabalho nacional tão barata quanto a força de trabalho chinesa, por meio da desvinculação das responsabilidades contratuais e da precarização do trabalho; atender os interesses monopolistas sobre os fartos bens naturais de nosso país; liberar maiores parcelas do fundo público para a transferência ao capital produtivo e financeiro. Objetiva, portanto, a constituição de uma massa de trabalhadores desprovidos de direitos e o aprofundamento dos vínculos de dependência. Esses elementos elucidam a inviabilidade de construção de um pacto social com as elites nacionais fortemente fomentado pelo PT em seus governos.

As eleições em 2018 reafirmaram os rumos do golpe, seu fechamento só poderia se concretizar com a retirada do PT do governo pelos próximos quatros anos. Esse processo se dá pelo alto, por intermédio do judiciário, uma vez que Lula liderava todas as pesquisas. Esse processo é marcado por sua prisão e pela decisão do TSE em impedir a candidatura de Lula. Ante a ascensão de Haddad nas pesquisas e a incapacidade de Geraldo Alckimin (PSDB) em se constituir como um nome capaz de angariar os amplos setores da sociedade, Jair Bolsonaro torna-se o candidato das elites nacionais, único capaz de vencer as eleições e aplicar a agenda ultraneoliberal de austeridade.

O último processo eleitoral marca os traços mais sombrios da curta história da democracia brasileira, com a disseminação de *fake news* por todas as redes sociais,



impulsionadas pelos disparos sequenciais operados por robôs (*bots*), direcionadas a ataques permanentes ao candidato do PT, marcada por um atentado à vida do atual presidente e pela ausência de debates entre os candidatos. A eleição seguiu a legalidade da democracia blindada, seu foco de blindagem a retirada de Lula, resultando em uma eleição manipulada judicialmente, pela via da restrição da possibilidade de escolha e de decisão da população. Expressando-se, no jogo dito democrático, os traços de privatismo da esfera pública que marcam as elites brasileiras.

O golpe no governo não foi um golpe no regime vigente, na medida em que a eliminação do primeiro não levou à – ou não se deu por meio da – eliminação do segundo. A democracia blindada brasileira – cada vez mais imune às pressões populares – se mostrou capaz de, por meio dos seus próprios procedimentos constitutivos, substituir peças políticas incômodas quando necessário para o capital sem ter que alterar a si mesma, isto é, sem ter que se autoeliminar, como antes era o padrão clássico dos golpes de Estado. (Demier, 2017, p. 95)

Os rumos das eleições foram influenciados pela moral e esvaziado de política, representando a miséria da política em tempos de financeirização. Os problemas relevantes para o povo brasileiro, oriundos da financeirização foram mistificados no ódio às minorias sociais, aos imigrantes, à esquerda, em uma polarização política sem precedentes.

Esses processos não podem ser compreendidos de forma dissociada da desumanização do homem pelo capital financeiro. A aposta em projetos de sociedade obscurantistas não é uma criação do Brasil, ele é uma das faces do processo de financeirização do capital que se expressaram nas disputas entre Le Pen e Macron na França; na eleição de Trump nos Estados Unidos; no crescimento da extrema direita Alemã que em apenas quatro anos alcança a terceira maior bancada no Congresso. São parte, ainda, da barbarização das relações sociais sobre a égide do capital financeiro, que vem aviltando a vida dos trabalhadores em todas as partes do mundo, ampliando a pobreza, o desemprego, os extremos entre os mais ricos e os mais pobres, a expropriação de direitos. Esses fenômenos vem sendo apresentado de forma dissociada do predomínio do capital financeiro e da reprodução do capital, apresentam-se como problemas ocasionados pelas imigrações, pelo excesso de gastos públicos em políticas sociais e pela regulamentação do trabalho. Mistificam-se os problemas ocasionados em um mundo dominado pelas grandes corporações e pelo capital financeiro, ora colocando-se o problema nas minorias sociais, ora no Estado.



Os intensos processos de apropriação do fundo público vêm lançando enormes contingentes sociais à miséria e à desumanização, conformando um terreno fértil para a propagação de projetos fascistas que trazem fórmulas mágicas, que mistificam os problemas econômicos, para assim avançar na agenda da austeridade, ultraneoliberal, cuja consequência é acirrar os problemas vividos pelas maiorias sociais desse país.

O Brasil não está imune à esta tendência e ela se reflete diretamente nos resultados das eleições e 2018. Aposta-se em projeto obscurantista, brutalizador, norteado pelo aprofundamento da dependência a partir dos Estados Unidos a patamares incomparáveis aos da ditadura. Esse elemento valida a compreensão de Florestan Fernandes expressada já na década de 1970:

Sob o capitalismo monopolista, o imperialismo torna-se um imperialismo total. Ele não conhece fronteiras e não tem freios. Opera a partir de dentro e em todas as direções, enquistando-se nas economias, nas culturas e nas sociedades hospedeiras. A norma será: “o que é bom para a economia norte americana é bom para o Brasil” (e assim por diante). Só que nunca se estabelecerão as diferenças entre a economia norte americana (ou as outras economias capitalistas centrais) e a economia brasileira [...] o industrialismo e a prosperidade capitalista virão finalmente, mas trazendo consigo uma forma de articulação econômica às nações capitalistas hegemônicas e ao mercado capitalista mundial que jamais poderá ser destruída, mantidas as atuais condições, dentro e através do capitalismo (Fernandes, 2005, p. 320).

O bolsonarismo vem explicitando sem nenhuma demagogia que o que é bom para os Estados Unidos é bom para o Brasil, o presente governo vem respondendo a todos os interesses do capital, com amplos processos de privatização sobre tudo que é público, abrindo todas as esferas do mercado ao capital transnacional, buscando promover a mais ampla e possível capitalização de tudo o que é público. Embora haja contradições dentro da própria direita contra o presidente, temos uma aliança de todos os setores e partidos costurada em torno do ataque aos direitos dos trabalhadores. Temos vivido ameaças em todas as políticas públicas, em especial aqueles ligadas à produção de conhecimento e dados que passam por uma forte censura e perseguição ideológica.

O discurso de um Brasil falido (diga-se, falido pela esquerda) vem sendo usado para legitimar os contingenciamentos de recursos no interior das políticas sociais. As privatizações vêm sendo legitimadas pela corrupção no âmbito das empresas públicas cuja melhor solução é transferir para a esfera privada. As contrarreformas sobre os direitos trabalhistas vêm sendo apresentadas como meio de fazer a economia crescer e atrair investimentos. A cada direito destruído assistimos a alta na bolsa de valor e o



entusiasmo do mercado internacional que deseja cada vez mais liberação de fundo público, a mesma bolsa de valor não cai quando o presidente estimula as queimadas na Amazônia, defende a intolerância social, pratica censura nos órgãos de pesquisa, na expressões culturais e artísticas, persegue aqueles que dele discordam. A economia das finanças conforma bolsas de valores que se valorizam as custas de desvalores¹ (Heller, 1972), elas avançam e crescem através da destruição e do rebaixamento da condição humana a estágios inferiores, expressam a face mais destrutiva do capital.

Esse processo em curso desde do início de 2019, em nossa compreensão, não pode ser analisado pela modernização conservadora, pois não há elementos modernizantes, até agora só foram apresentados elementos que reforçam os traços conservadores que fundam esse país. Ele reforçou o traço de autodefesa e contrarrevolução permanente nas elites nacionais, que, sob o governo Bolsonaro vem sendo reproduzido a partir da crítica ininterrupta e aberta ao PT e à esquerda, à tentativa de inviabilizar qualquer projeto que tenha representatividade para os trabalhadores. Outro mecanismo de contrarrevolução permanente é a própria Lava Jato, que, no bojo da indicação de Sérgio Moro para o Ministério da Justiça, explicitou não apenas a parcialidade da operação, mas, também, sua vinculação ao governo Federal. Esses elementos reafirmam o uso político desta operação, onde os adversários do governo são caçados em investigações seletivas e chantageadoras². Em nossa compreensão esta operação funcionará cada vez mais de acordo com os interesses do Poder Executivo Federal.

Há, também, um explicitação do traço privatista do Estado brasileiro, onde o presidente declara abertamente não governar para todos, na medida em que persegue gays, lésbicas, travestis, transexuais, nordestinos, religiões de matriz africana e diz abertamente não governar pra "esquerdistas".

No Brasil, temos assistido ao crescimento do irracionalismo, da brutalização e da mistificação dos reais problemas que perpassam esse país. Dado os traços de nossa formação colonial, temos assistido a elevação do ódio ao negro e ao pobre como se o problema da violência fosse um problema de raça, classe, personalidade e moral, como se ele não tivesse nenhuma relação com as profundas e crescentes desigualdade sociais e raciais que marcam este país; ainda neste campo temos assistido à uma política de extermínio massiva, no incentivo ao armamento para o "cidadão de bem" se defender daqueles que não são considerados cidadãos; na fronteira com a Venezuela acompanhamos o ódio ao imigrante e os ataques aos postos de refugiados, como se o problema das economias locais fossem oriundas da imigração e não da ausência de



uma política efetiva para imigrantes. Esses traços vêm sendo legitimados no discurso autoritário, violento, xenofóbico, homofóbico, transfóbico do presidente Bolsonaro que legitima a barbárie e mistifica as origens reais dos problemas dos brasileiros. Como pontuado, essas tendências desumanizadoras não são uma criação do Brasil, elas são parte da crise do capital acirrada em 2008, que não foi, como podemos ver, apenas "uma marolinha". Ela vai reconfigurar e acirrar os traços de dependência do capitalismo no Brasil a escalas sem precedentes. Acreditamos que essa brutalização em curso é um fenômeno gerado pelo capital-imperialismo em sua fase de financeirização que envolve maior punção do fundo público agravada da barbárie e da desumanização que passam a ser expressas no campo da política como expressão das relações sociais alienadas.

Os rumos desse governo se direcionam para o atendimento de todos os interesses do capital contra o trabalho, o caminho até aqui traçado revela que viveremos tempos de ampliação da miséria, da desigualdade, da pobreza, da precarização do trabalho, de subserviência total aos Estados Unidos. Nesta direção, o golpe de 2016 e os rumos tomados com o fechamento deste processo, via eleição de Jair Bolsonaro, revelam profundas transformações sociais já em curso, uma nova escalada do capital contra o trabalho. Para os fins desta tese, interessa-nos saber como essas contrarreformas regressivas afetam o trabalho na órbita do Estado e, dado a recente aprovação das contrarreformas, cumpre apontar as tendências abertas que podem vir a se consolidar a partir das brechas deixadas na legislação. Em nossa compreensão, a transferência de valor do fundo público para o capital transnacional não rebate apenas na política, mas no aprofundamento da desregulamentação do trabalho na órbita do Estado.

Conclusão

Conforme debatido anteriormente, o golpe de 2016 abre uma fase de escalada da austeridade e da blindagem da política no Brasil. Temos, neste período, a abertura de um ciclo de aprofundamento das políticas neoliberais já plenamente consolidadas em nosso país. Chamamos de contrarreformas ultra neoliberais um conjunto de medidas que vem avançando em todo o caminho até aqui traçado pelo neoliberalismo, que aprofundam seus traços centrais a níveis nunca vivenciados na história. Essas políticas respondem ao aprofundamento da crise do capital e a retomada brutal do imperialismo norte-americano na América do Sul.



Como destaca Harvey (2004), o imperialismo norte-americano se lançou a guerras no Oriente Médio legitimadas internamente pelo pseudo combate ao terrorismo e externamente pelos seus interesses sobre o petróleo. Os anos 2000 são perpassados pelo guerras operadas pelo imperialismo no Oriente Médio, neste processo despontam governos com tendências de esquerda em toda América do Sul, tais como: Lula no Brasil; Cristina Kischner na Argentina; Evo Morales na Bolívia; Hugo Chaves na Venezuela; Pepe Mujica no Uruguai. Nesse período, há o fortalecimento do Mercosul, formação de frentes criadas sem a participação do imperialismo norte-americano, tais como a criação do BRICS pelas economias emergentes, envolvendo Brasil, China, Rússia e, posteriormente, África do Sul. Período este que aumenta a participação da China na América do Sul.

As eleições de Trump nos Estados Unidos marcam uma nova fase na escalada do imperialismo, na sua retomada de espaços perdidos na América do Sul aprofundando os vínculos de dependência e declarando uma guerra comercial a China. Vivemos um ciclo de escalada do imperialismo na América do Sul, expressos numa profundo processo de desestabilização política, econômica e social na Venezuela, mirando suas reservas de petróleo, no Brasil vem sendo expressa com um violento ajuste fiscal implementado desde de Michel Temer e acirrado no governo Bolsonaro, numa implementação de toda a agenda e anseio imperialistas expressos: na entrega das riquezas naturais; na privatização das empresas estatais; no ataques aos direitos políticos, sociais e humanos; no esvaziamento político das instituições públicas expresse em perseguições ideológicas sobre universidades, institutos de pesquisa e sobre todos aqueles que discordam de algum ponto da agenda ultraneoliberal e ultraconservadora.

Portanto, temos vivenciado um ciclo de realização plena dos interesses do mercado em suas múltiplas frações e com predominância de sua fração financeira, esse processo se realiza a custas de um Estado cada vez menor para os trabalhadores expresse na desproteção do trabalho, nos ataques aos direitos de aposentadoria, na supercapitalização das políticas sociais. A compreensão até aqui apresentada compreende que o avanço das políticas ultraneolibérias estão articuladas ao reordenamento do imperialismo e vem aprofundando a transferência de valor das economias dependentes a partir de uma punção cada vez maior do fundo público (superpunção), operacionalizados por diversos mecanismo já traçados ao longo deste trabalho.



Notas

¹Para Heller (1972), em sua análise sobre o cotidiano e a história, valor é tudo aquilo que humaniza o homem e desvalor tudo aquilo que o desumaniza, fazendo-o retroagir a estágios anteriores.

²Temos, por exemplo, a prisão de Moreira Franco, sogro de Rodrigo Maia no momento de tensão entre o executivo e o presidente da câmara que emparrava a tramitação da contrarreforma da previdência.

Referências Bibliográficas

Aggio, Alberto; Barbobsa, Agnaldo; Coelho, Hercídia. Política e sociedade no Brasil. São Paulo: Annablume, 2002.

Barbosa, Alexandre de Freitas. O mercado de trabalho: uma perspectiva de longa duração. Estudos Avançado, São Paulo. vol.30, n.87, Maio/Agosto 2016. Disponível em: Acessado em:25/06/2018.

Barroco, Maria Lúcia Silva. Ética: fundamentos sócio-históricos. São Paulo: Cortez, 2008.

Demier, Felipe. Depois do Golpe: a dialética da democracia blindada no Brasil. Rio de Janeiro: Maud, 2017.

Democracias Blindadas nos dois lados do Atlântico: Formas de dominação político-social e contrarreformas no tardo-capitalismo (Portugal e Brasil). Libertas, Juiz de Fora, v. 12, n.2, 2012.

Demier, Felipe; Gonçalves, Guilherme Leite. Capitalismo, Estado e democracia: um debate marxista. In: Direito e Práxis, Rio de Janeiro, v. 8, n.3, 2017.

Demier, Felipe; Duriguetto, Maria Lúcia. Democracia blindada, contrarreformas e luta de classes no Brasil contemporâneo. In: Argumentum, Vitória, v. 9, n. 2, 2017.

IBGE. Senso Demográfico de 2010. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/> . Acessado em:25/06/2018.

Fernandes, Florestan. Sociedade de classe e subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1968.

A Revolução Burguesa no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Globo, 2008.

Fontes, Virginia. O Capital Imperialista no Brasil: teoria e história. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2010.

Heller, A. O cotidiano e a História. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1972.

Ianni, Octavio. A formação do Estado Populista na América Latina. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1991.



Neto, Artur Bispo dos Santos. *Capital e trabalho na formação econômica do Brasil*. São Paulo: Instituto Lukács, 2015.

Netto, José Paulo. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64*. São Paulo: Cortez 2015.

Santos, Wanderlei Guilherme. *Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

Souza, Jessé. *A elite do Atraso: da escravidão a lava jato*. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

Valente, Rubens. *Em diálogos gravados, Jucá fala em pacto para deter avanço da Lava Jato*. Folha de São Paulo, São Paulo, 23 de 2016. Disponível em: http://dgi.unifesp.br/sites/comunicacao/pdf/entreteses/guia_biblio.pdf. Acessado em: 25/06/2018.



A inflexão do neodesenvolvimentismo e a retomada neoliberal no Brasil.

Octávio Fonseca Del Passo¹

Resumo

Utilizando os conceitos de fração burguesa e bloco no poder, desenvolvidos por Nicos Poulantzas (1977) e a metodologia aprofundada por Décio Saes, a nossa pesquisa tem o intuito de analisar se a ascensão da extrema direita e a eleição de Jair Bolsonaro é uma decorrência inesperada do fim do ciclo de governos petistas, que teve como motor principal de sua sustentação uma frente política entre setores organizados dos trabalhadores e setores da grande burguesia interna. A derrocada desse arranjo político neodesenvolvimentista apontado por Armando Boito Jr. resultou de uma ofensiva política do capital internacional em aliança com o médio capital interno, no momento em que o país vivia uma conjuntura de instabilidade do governo Dilma por consequência das ações do burocratismo de Estado empenhados no combate à corrupção, em especial os agentes envolvidos na controversa Operação Lava Jato, somados ao agravamento da crise econômica internacional no Brasil. Ilustraremos a situação de crise da frente neodesenvolvimentista através dos dados da indústria da construção civil. Essa escolha se dá devido à relevância econômica e política desse ramo na estruturação da frente neodesenvolvimentista e das políticas estatais dos governos petistas que minimizaram o avanço das reformas neoliberais iniciadas na década de 1990, quando a hegemonia era exercida pela grande burguesia associada.

Palavras chave

Brasil, Bloco no poder, Frações de Classe; Neodesenvolvimentismo.

Introdução

O nosso problema de pesquisa tem como objetivo principal analisar a desestruturação da frente neodesenvolvimentista (Boito Jr., 2018), que sustentou o ciclo de governos do Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil. A nossa hipótese principal é que a aliança entre a grande burguesia associada e a burocracia de Estado, em oposição ao PT, provocou a desestruturação da frente neodesenvolvimentista derrubando um de seus pilares estruturantes: a construção civil. Para realizar tal análise, lançaremos mão dos dispositivos conceituais elaborados por Nicos Poulantzas (1977), tais qual o de Estado, frações de classe, bloco no poder e hegemonia. Todos eles possuem uma relação



teórica entre si. O Estado é um instrumento que serve através de sua regulamentação jurídica e seus efeitos ideológicos às classes dominantes, mas prioritariamente a classe ou fração hegemônica no bloco no poder, que é a união de uma classe estabelecida no poder de Estado a fim de garantir a manutenção dos seus interesses estratégicos. Contudo, o bloco no poder não é uma divisão do poder igualitária entre as frações de uma mesma classe, mas

que possuem demandas específicas. Entretanto, em nossa avaliação, apesar de Poulantzas (1977) ter essa teoria bem desenvolvida ele não logra estabelecer uma metodologia em que possamos analisar concretamente um bloco no poder e desvendar qual a fração hegemônica.

Décio Saes (2001) aprofundou a teoria de Poulantzas (1977), e afirmou que entre as classes dominantes, uma classe ou fração “prepondera politicamente sobre as demais, na medida em que seus interesses econômicos são satisfeitos em caráter prioritário. Essa preponderância política de uma classe ou fração no seio do bloco no poder é designada por Poulantzas através do termo hegemonia.” (SAES, 2001, p. 50). Mais tarde, Tatiana Berringer (2015) notou que mesmo a retificação teórica feita por Saes (2001) não era suficiente para qualificar com precisão a fração hegemônica no bloco no poder, já que a política externa de um Estado capitalista também sofre mudanças de acordo com as alterações na hegemonia. Ou seja, para Berringer (2015) a fração de classe hegemônica deve ser caracterizada como a fração que tem a capacidade de fazer com que a política econômica interna e externa do Estado responda prioritariamente às suas demandas específicas.

Analisando alguns dos pesquisadores formados pela Escola Poulantziana de Campinas, pude notar que ainda havia uma ponta a ser amarrada: as políticas sociais. Elas possuem grande relevância para a análise da hierarquia entre as classes e frações de classe que compõem um bloco no poder. A sua importância se refere à capacidade que ela tem de apontar qual a fração de classe dominada tem prioridade nas políticas sociais. Ou seja, a política social mostra qual é a classe ou fração de classe dominada que está em posição de aliança prioritária com a classe ou fração hegemônica. Desse modo, as alianças da fração hegemônica com as classes e frações de classe dominadas refletem nas políticas sociais de Estado, que são pensadas para acomodar os interesses das frações dominadas aliadas na política de Estado.



Bloco no poder e hegemonia no Brasil do século XXI

O fim da ditadura militar (1964-1985) significou uma reestruturação do bloco no poder, que passou a ter a hegemonia exercida pela grande burguesia associada (Boito Jr., 1999). A política de Estado correspondente à nova hegemonia era neoliberal, significando privatizações, abertura comercial e imposição de uma taxa de câmbio flexível. Esse modelo se tornou o novo padrão de macroeconomia e as consequências dele resultaram em descontentamento, tanto das classes populares quanto das classes dominantes. Algumas dessas frações organizaram campanhas clamando investimentos em infraestrutura para baratear o “custo Brasil” e mecanismos de incentivos à indústria nacional (Mancuso, 2003). Essa conjuntura aproximou frações dominantes de frações dominadas e canalizou essas forças sociais formando o que Boito Jr. (2018) denominou frente neodesenvolvimentista.

O início do primeiro mandato de Lula (2003-2006) foi marcado por políticas neoliberais, como a reforma da previdência e a alta do juro². Contudo, no segundo mandato (2007-2010) a política de Estado passou a se alterar novamente indicando uma nova mudança no bloco no poder. A mudança foi possibilitada pela exigência em resposta ao fato de que a grande burguesia associada realizou uma ofensiva contra o PT no ano de 2005, tendo como base denúncias de corrupção³ e setores importantes da grande burguesia interna apoiaram o governo de Lula (Boito Jr., 2018). Diante dessa ofensiva esse apoio foi fundamental para o governo, em especial o da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP)⁴. A principal medida de Lula foi trocar o Ministro da Fazenda, que passou a ser Guido Mantega, economista mais próximo à corrente desenvolvimentista. A troca agradou a grande burguesia interna (Boito Jr., 2018), já que resultou em aumento do mercado interno, pois expandiu o crédito (Bugiato, 2016) e os incentivos fiscais para o consumo e das exportações⁵ aos países periféricos (Berringer, 2015). Para atender às classes dominadas houve contínua valorização real do salário mínimo, manutenção do desemprego em nível baixo e políticas sociais como o programa Bolsa Família e o Minha Casa Minha Vida (Boito Jr., 2018). Essa orientação neodesenvolvimentista mostrou resultado e deu a Lula aproximadamente 87% de aprovação⁶ no final do segundo mandato.

Eleita em 2010, Dilma Rousseff manteve a orientação neodesenvolvimentista nas políticas de Estado enquanto os seus efeitos anticíclicos animavam a economia diante da crise mundial. Com os primeiros sinais de que a economia desacelerava, Dilma tentou aprofundar as políticas neodesenvolvimentistas enfrentando os grandes bancos



(Singer, 2015) a fim de derrubar as altas taxas de juros⁷. No entanto, a unidade política dos setores bancário e industrial da grande burguesia interna se mostrou maior do que a aliança que o setor industrial tinha com as classes populares que compunham a frente neodesenvolvimentista. Em síntese, ao aprofundar a diretriz industrialista do neodesenvolvimentismo, Dilma realizou o programa industrial da grande burguesia interna, mas esse setor optou pelos bancos em detrimento das classes populares e do governo Dilma.

Faz-se necessário notar que Dilma apostou concomitantemente na luta contra a corrupção, que Singer (2018) denominou de ensaio republicano, o que não foi exatamente uma novidade, uma vez que os governos do PT deram condições materiais e autonomia política para as instituições do judiciário investigar parlamentares (Hage, 2010) e empresários brasileiros. No entanto, no contexto eleitoral de 2014 surgiu a Operação Lava Jato, que passou a ganhar adesão popular devido à sua articulação com a grande mídia, que soube aproveitar o sentimento de descontentamento político que explodiu em manifestações de massa desde o ano de 2013⁸. Embora amplos setores das classes populares ainda estivessem fiéis ao PT, a classe média se mobilizou e setores da oposição⁹ perceberam a importância em disputá-la¹⁰.

Desde o início, quando o PSDB questionou o resultado e tentou anular a eleição, o segundo mandato de Dilma deu sinais de grandes dificuldades. Além dos conflitos parlamentares, houve um acirramento dos conflitos entre as classes dominantes e dominadas em virtude das disputas pelo orçamento público e pela renda nacional, que diminuía com o decorrer da crise. Esses conflitos tornaram mais nítido a confluência das classes e frações de classe dominantes para a exclusão das classes dominadas na frente neodesenvolvimentista a fim de uma retomada neoliberal radical. Somando-se ao realinhamento parlamentar e de classe, Dilma também passou a receber críticas mais contundentes de sua base social organizada, uma vez que ela nomeou um neoliberal, Joaquim Levy, para a presidência do Banco Central do (BC), dando início a uma política econômica recessiva. Diante da desorganização da base social e política do governo Dilma, a burocracia de Estado desempenhou papel importante no golpe parlamentar devido a sua atuação em aliança com a grande mídia¹¹.

Após o golpe institucional, o governo de Michel Temer iniciou um aprofundamento das políticas recessivas indicando uma nova recomposição da hierarquia entre as classes e frações de classe do bloco no poder. Embora o retorno das políticas neoliberais de



Estado tenha iniciado com a indicação de Levy para o Ministério da Fazenda, a queda de Dilma teve impacto imediato na sua dimensão. No que tange às políticas econômicas, as primeiras medidas do governo Temer foram tomadas em prejuízo dos setores estratégicos da grande burguesia interna. A indústria aeronáutica foi vendida para a Boeing e a indústria petroquímica foi entregue ao capital internacional, que fez do Brasil vendedor de petróleo cru e importador de refinado. O pré-sal novamente será leiloado em regime de concessão e não de partilha¹² e a indústria naval também sofreu, em parte devido à retração das demandas do setor petrolífero, em parte pelo desinvestimento estatal, como o que era realizado para a construção de submarinos nucleares para a Marinha.

A mudança da política estatal também se confirma na política social. O programa de habitação popular Minha Casa Minha Vida (MCMV), por exemplo, chegou a financiar 913 mil unidades em 2013 e no primeiro ano do governo Temer o compromisso assumido foi de apenas 610 mil unidades e, de fato, foram construídos 442,2 mil unidades. Além das poucas unidades habitacionais entregues, houve uma recomposição da prioridade do programa, que passou a beneficiar pessoas com renda mais alta. Apenas 13,5% (Gadelha e Alves, 2018) das casas construídas foram destinadas à faixa de renda 1 do programa (até 1,8 mil reais), sendo a maior parte destinada as faixas de renda 2 e 3 (até 9 mil reais). Guilherme Boulos, do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), ironizou dizendo que o MCMV não deve mais ser considerado um programa social, mas um programa de financiamento imobiliário para classe média. Já o ministro das Cidades de Temer, Alexandre Baldy, admitiu não a meta, mas disse querer dinamizar o processo de contratação do faixa 1.

Não foi diferente com a política externa. As relações sul-sul que vinha sendo priorizada no arranjo neodesenvolvimentista dos governos petistas, como o fortalecimento do MERCOSUL e a relação com a África e com os países dos BRICS (Berringer, 2015), estão sendo desmontadas. Desde o governo Temer, novamente o Brasil dá preferência à relação com os Estados Unidos, postura que chegou ao entreguismo no governo de Bolsonaro. O norte das mudanças na política de Estado era o programa Uma Ponte Para o Futuro^{xiii}, apresentado por Temer e empresários paulistas ainda em 2015.

Por fim, cabe pontuar que foi ainda no governo Temer o início do endurecimento do judiciário e da política da extrema direita. A intervenção militar no estado do Rio de Janeiro, o assassinato da Vereadora Marielle Franco, a efetivação de um militar no



Ministério da Defesa e a prisão injusta do ex-presidente Lula foram os maiores símbolos desse curto governo. Começou a crescer a rejeição à democracia e a corrupção passou a ser vista como o maior do Brasil, contribuindo para o aumento da criminalização da política e a legitimação das vias judiciais como solução para os problemas políticos nacionais. Nas eleições de 2018, apenas da Polícia Federal (PF), foram 55 (Albuquerque, 2018) candidatos e o movimento neofascista (Boito, 2019) chegou ao poder na figura de Jair Bolsonaro.

Essa nova conjuntura não indica, contudo, que os conflitos entre as frações de classe dominantes cessaram. Os conflitos continuam não apenas porque os diferentes setores têm conflitos que decorrem da concorrência entre eles e dos diversos interesses econômicos estabelecidos no mercado, como ficou evidente quando estourou um movimento de locaute das empresas de transporte rodoviário com apoio dos caminhoneiros autônomos (Valle & Martuscelli, 2018), tendo como principal reivindicação o estabelecimento de uma tabela de preço mínimo fretes rodoviários. Medida que desfavorece a todos os setores dominantes que dependem do transporte rodoviário para escoar a sua produção, o que alimenta os conflitos. Mas continuam também, porque a mudança da política de Estado indica mudanças no boco no poder, o que significa que passamos por um período de instabilidade no bloco no poder que é sucedido pelo estabelecimento de uma nova fração hegemônica, que logra colocar seus interesses como prioritários diante da política de Estado retroalimentando os conflitos com as forças sociais que representam os interesses secundarizados.

A crise do neodesenvolvimentismo e a Construção Civil.

Em 2003, o número de empresas da construção civil era de 118 mil e o de empregos no setor era de 1,4 milhão (IBGE, 2003) e em 2016 foram respectivamente de 127 mil e 2 milhões (IBGE, 2016). O crescimento econômico desse setor nos governos petistas é decorrente da política de Estado neodesenvolvimentista. No entanto, havia divergências no setor da construção civil sobre o posicionamento em relação ao governo, uma vez que o financiamento estatal privilegiou o grande capital em detrimento do pequeno e do médio. As grandes obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o programa Minha casa Minha Vida (MCMV), as obras dos grandes eventos como a Copa e as Olimpíadas, a transposição do Rio São Francisco e as grandes hidroelétricas mostram a sinergia entre esses governos e o grande capital da construção pesada. As cerca de 9 mil pequenas e médias empresas no ramo que surgiram entre 2003 e 2016 foram alimentando o descontentamento desses estratos com a política econômica



petistas, posto que ao favorecer o grande capital a competição entre as pequenas e médias empresas aumenta porque em maior número elas tem que disputar a menor fatia das obras públicas.

Aldo Mattos (2017) exemplifica afirmando que existem três principais problemas para as pequenas e médias empresas no processo licitatório. Primeiro há um cartel entre as grandes empresas, de modo que eles não conseguem experiência em obras públicas de grande porte e, por isso, não tem a documentação do Conselho Regional de Engenharia Arquitetura e Agronomia (CREA) para concorrer às licitações. O segundo é que o poder público não faz o pagamento em dia, o que torna inviável as grandes obras para essas empresas porque elas não têm o capital de giro suficiente para cobrir os atrasos e garantir a manutenção das obras. Por fim, a própria Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993) que, segundo ele, torna ineficiente as obras públicas.

Sobre a Operação Lava Jato, Mattos (2017) entende que ela será um divisor de águas, porque ela desmontará o cartel das grandes obras. Previu que as grandes empresas envolvidas entrariam em processo de recuperação judicial e que teriam que vender ativos, mudar seus quadros e até de marca, arriscou. A Associação das Pequenas e Médias Empresas da Construção Civil do Estado de São Paulo (APEMEC, 2015) também defendeu a Operação. Elogiou a regulamentação criada para responsabilizar a pessoa jurídica e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) por propor tal lei. Também endossou as críticas feitas pela OCDE à política de *compliance* internacional das empresas brasileiras. Na visão da associação devemos “acolher as sugestões da própria OCDE para o Brasil, sempre adaptando à realidade pátria” (APEMEC, 2015).

As avaliações de Mattos (2016) mostram que havia uma expectativa de que o médio capital passaria a assumir parcela do mercado do grande capital. No sítio da Câmara da Indústria da Construção Civil (CBIC) também encontramos análises nesse sentido, como a da matéria intitulada *Escândalo de corrupção abre espaço ao pequeno construtor* (CBIC, 2015), onde se lê que

o “interesse do governo sempre foi fazer negócio com grandes grupos, pelo alto volume de caixa, mas esse cenário deve mudar com a redução do apetite delas por concessões públicas” (CBIC, 2015), pois a previsão é que “os escândalos de corrupção diminuam o apetite das gigantes por concorrências públicas e abram espaço para consórcios de pequenas e médias”, mas que “competir com uma grande construtora, é preciso ter o



caixa e o nome que ela tem, e isso só se consegue juntando entre 12 e 15 empresas menores” (CBIC, 2015), o que demonstra a importância da organização política das pequenas e médias na disputa por mercado com as grandes empresas.

Note que 600 empresas faliram e houve uma perda de 120 bilhões de reais em dois anos para o setor (SINDUSCOM, 2018). Em 2015 a queda foi de 15,9% e em 2016 de 14,8%, segundo os resultados da Pesquisa Anual da Indústria da Construção (PAIC) realizada pelo IBGE (2016). O alto número de empresas fechadas corresponde às pequenas e médias, já que as consideradas grandes são poucas (Sabença, 2014) e nenhuma delas fechou, apesar sofrerem com a crise, como a OAS, que reduziu de 120 mil para 30 mil o número de trabalhadores em 2017 e a Engevix de 20 mil para 3 mil (Sicsú, 2017). Nossa hipótese sobre a divisão entre o pequeno e o médio capital de um lado e o grande de outro tem consequências políticas e lastro material.

O governo Bolsonaro e o bloco no poder

Houve uma convergência entre o neoliberalismo e o conservadorismo nas eleições presidenciais de 2018. De modo que, nessa seção abordaremos tanto o aspecto da política econômica focando no setor da construção civil, a fim de tentar compreender as transformações no bloco no poder, quanto o aspecto puramente político, que parece indicar uma escalada autoritária com a justificativa da realização de uma “moralização” do país e uma luta contra um comunismo inexistente.

Com essa justificativa, está acontecendo, por exemplo, censura à arte brasileira. A Agência Nacional do Cinema (ANCINE) passará por um “filtro” (Mazui, 2019), segundo o governo. Atitude que poderíamos nomear também de censura. Ao mesmo tempo, ironicamente, o governo anuncia que a ANCINE produzirá um filme sobre a ascensão de Bolsonaro. Também estão acontecendo interrupções de shows musicais, como o do artista B-Negão (Rudnitzki, 2019) que foi interrompido pela Polícia Militar (PM) devido a críticas que realizou à Bolsonaro. Mas não é apenas a arte que vem sendo cerceada. O sindicato dos professores de Manaus-AM foi invadido ilegalmente para serem indagados sobre uma manifestação que realizariam na data em que Bolsonaro estaria na cidade (Maisonnave, 2019). Assim como um evento das mulheres (Ferreira, 2019) do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), que foi interrompido PM de São Paulo para “averiguar” o que ocorria e listar todas as presentes.



Do mesmo modo, o governo também tem investido contra o sistema educacional. A Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS) teve uma funcionária da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) nomeada para o cargo de assessora da reitora da Universidade (Adusp, 2019). Escolas Militares estão sendo criadas (Saldanha, 2019) e uma profunda revisão dos livros escolares está em curso para esconder os crimes cometidos por militares durante a ditadura que se estendeu de 1964 a 1985. Ainda listamos o corte do financiamento de um evento acadêmico (Baggenstoss, 2019) na área do Direito que acontecia há anos com a justificativa de que ele teria como participantes alguns nomes que são militantes e o desmonte dos Programas de Pós-graduação das universidades públicas.

Bolsonaro, como chefe do movimento neofascista (Boito, 2019), tem uma postura de radicalização à direita de sua base social. Podemos citar como exemplo, frases como a que Bolsonaro disse sobre o pai (Amado, 2019) do presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que foi assassinado durante a ditadura militar brasileira. Outro exemplo é o caso do jornalista Gleen Gleenwald, que foi ameaçado de ser preso por divulgar mensagens do ex-juiz federal Sérgio Moro que provam que ele agia à revelia da lei para perseguir alguns políticos e defender outros. A ameaça ocorreu após o atual Ministro da Justiça publicar uma portaria (Sanches, 2019) prevendo a expulsão de estrangeiros do Brasil. Questionado se a medida do ministro seria em retaliação ao trabalho de Gleen, Bolsonaro respondeu que não, pois ele poderia ser preso aqui no Brasil (Fragão, 2019). Mais recentemente o presidente também sugeriu que poderia haver mortos se forem realizados protestos no dia 7 de setembro, dia da independência do Brasil.

Sérgio Moro é uma figura central no governo de Bolsonaro. Não apenas pelo capital político que acumulou com os setores reacionários da sociedade e a classe média devido à sua perseguição ao PT e ao sentimento anti-corrupção desse estrato social (Cavalcante, 2018). Aproveitando-se dessa posição, Moro tem, desde que conquistou um super-ministério (Soares, 2019), realizado proposto leis e tomado medidas que desrespeitam o atual Estado de direito no país levantando suspeitas de que a intenção da ala neofascista do governo é transformar o regime político brasileiro em um regime (Filho, 2019) neofascista. As mensagens trocadas entre Sérgio Moro e Deltan Dallagnol revelaram que esse foi convidado especial de um encontro secreto (Fishman e Demori, 2019) com o capital financeiro internacional. Esse encontro é revelador porque ele é explicativo sobre as mudanças que vem ocorrendo nas políticas de Estado no Brasil, ou seja, a política econômica, externa e social. Ao observar essas mudanças, é possível



sustentar a tese de que o impeachment de Dilma Rousseff resultou na mudança da fração de classe hegemônica no bloco no poder, que voltou a ser a grande burguesia associada.

Embora as reformas que caracterizem um retrocesso em termos de direitos como a da Previdência (Fagnani, 2019) Social e a Reforma Trabalhista (Carta Capital, 2018) sejam um consenso entre as diversas frações dominantes, nem todas as reformas o são. O papel do Estado na economia, por exemplo, já mostra as fissuras das frações dominantes. Robson de Andrade (2019) mostra que a grande burguesia interna ainda deseja que o peso financiador do Estado lhes garanta melhores condições de competitividade com o capital internacional. Mas a política econômica do Estado voltou a privilegiar o capital internacional em detrimento do nacional, e entregou ao primeiro a indústria aeronáutica, a petrolífera e a indústria da construção civil, restringindo-nos aos setores estratégicos para não nos alongarmos nos exemplos.

As políticas sociais sofrem profunda reformulação. O programa de habitação popular Minha Casa Minha Vida (MCMV), não entregará mais a propriedade das casas às famílias beneficiadas, apenas a posse delas. Além de o governo ter a intenção de passar o programa à iniciativa privada. Some-se a ausência de uma política de empregos, o governo está tornando mais flexível as relações de trabalho, passado a permitir, por exemplo, trabalhos aos sábados, domingos e feriados (Cavallini, 2019) sem remuneração adequada. A política de direitos humanos vem sendo desmontada e há tentativa de acabar com órgãos responsáveis por fiscalização de trabalho escravo (Carvalho, 2019) e de violações contra os direitos humanos, que foi revertido pela justiça (Boldrini, 2019).

Notas

¹ Doutorando em Ciência Política na Unicamp. E-mail: octaviodelpasso@gmail.com.

² Em 2003 a taxa de juro básica foi de 18 para 25%. Os dados estão disponíveis no site do Banco Central do Brasil: <https://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/c/COPOMJUROS/>.

³ <https://glo.bo/2TFJHe6x>

⁴ Estado mais industrializado do Brasil, onde é realizado cerca de 40% do PIB. Posteriormente a FIESP articulou o golpe parlamentar contra a presidenta Dilma Rousseff.



⁵ A ofensiva de 2005 contra o governo do PT ainda teve consequência na cena política partidária que estava em curso. O voto da classe média se deslocou do PT para o PSDB, e o dos trabalhadores informais se aproximaram e garantiram a reeleição de Lula em 2006.

⁶ <https://glo.bo/3efWw8k>

⁷ As taxas de juros dos bancos privados podem ser consultadas no site do Banco Central:

<https://www.bcb.gov.br/fis/tarifas/htms/bancossegmento03.asp?idpai=TARBANINST>.

⁸ As manifestações começaram em São Paulo, convocada pelo Movimento Passe Livre (MPL) devido ao aumento da tarifa do transporte, mas rapidamente se nacionalizou e preponderou a classe média. A grande mídia manipulou as reivindicações para desgastar o governo federal utilizando a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 37/2011, que visa limitar o poder de investigação à polícia judiciária, retirando esse poder do Ministério Público Federal (MPF). Aqui começou a articulação entre setores do judiciário e a grande mídia de massa.

⁹ Refiro-me ao artigo de Fernando Henrique Cardoso intitulado *O papel da oposição*.

¹⁰ Apesar de a classe média vir sendo disputada desde o escândalo do “Mensalão” através de movimentos como o Cansei, liderado por João Dória, desde o ano de 2013 vem crescendo sistematicamente os movimentos sociais de direita no Brasil como, por exemplo, o Movimento Brasil Livre, o Vem Pra Rua, o Revoltados online e o Movimento Endireita Brasil.

¹¹ A inspiração veio da justiça italiana. Para entender essa influência, consultar o artigo do juiz Sérgio Moro: <https://www.conjur.com.br/dl/artigo-moro-mani-pulite.pdf>.

¹² As diferenças entre concessão e partilha acesse: <http://rodadas.anp.gov.br/pt/entenda-as-rodadas/os-regimes-de-concessao-e-de-partilha>.

¹³ O programa pode ser acessado em: <https://bit.ly/3kE7ndX>

Bibliografia

Adusp. (26/07/2019). Servidora da Abin é designada como assessora da Reitoria da UFMS. Adusp. Disponível em: <https://www.adusp.org.br/index.php/defesauniv/3385-servidora-da-abin-e-designada-como-assessora-da-reitoria-da-ufms>.

Albuquerque, Ana Luiza. (21/08/2018). Efeito da Lava Jato leva 55 nomes da PF disputar eleições. Folha de S.Paulo. Disponível em: <https://bit.ly/34KxbAk>.



Almeida, F. (nov. 2016). Justiça, combate a corrupção e política. Uma análise a partir da Operação Lava Jato. Revista Pensata, V.5, N°2, p.72-85. Disponível em: <https://periodicos.unifesp.br/index.php/pensata/issue/view/675/29>.

Amado, G. (29/07/2019). Governo Bolsonaro emitiu atestado de que pai de Santa Cruz foi morto pelo Estado. Epoca. Globo. Disponível em: <https://glo.bo/3jJLDgh>.

Andrade, R. (19/07/2019). *BNDES é essencial para o Brasil*. Folha de S. Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2019/07/bndes-e-essencial-para-o-brasil.shtml>.

APEMEC. (16/03/2015). As leis brasileiras e a corrupção internacional. APEMEC. Disponível em: <https://bit.ly/2HLjdFO>.

Baggenstoss, G. (15/08/2019). Ciência sob censura. Carta Capital. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/justica/ciencia-sob-censura/>.

Berringer, T. (2015). A Burguesia Brasileira e a Política Externa nos Governos FHC e Lula. Curitiba: Appris.

Boito, A., Jr. (1999). Política Neoliberal e Sindicalismo no Brasil. São Paulo: Editora Xamã.

Boito, A., Jr. (2018). Reforma e Crise Política no Brasil. Os Conflitos de Classe nos Governos do PT. Campinas: Editora Unicamp.

Boito, A., Jr. (10/01/2019). A questão do fascismo no governo Bolsonaro. Brasil de Fato. Disponível em: <https://bit.ly/2TloQGZ>.

Boldrini, A. (12/08/2019). Justiça suspende decreto de Bolsonaro que exonerou peritos de mecanismo de combate à tortura. Folha de S. Paulo. Disponível em: <https://bit.ly/3oOjecE>

Brasil. (21/06/1993). Lei n° 8.666. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8666cons.htm.

Bugiato, C. (2016). A política financeira do BNDES e a burguesia brasileira. Universidade Estadual de Campinas, Tese. Disponível em: file:///C:/Users/105495/Downloads/Bugiato_Caio_D.pdf.

Cavalcante, S. (2018). Classe média, meritocracia e corrupção. Crítica Marxista, N°46, p.103-125. Disponível em: <https://bit.ly/35SYgAG>.

Cavallini, M. (21/06/2019). Liberação de trabalho aos domingos e feriados impacta principalmente o comércio; veja o que muda para trabalhadores. G1. Globo. Disponível em: <https://glo.bo/3jO9FXx>.



- Carvalho, D. (31/07/2019). Bolsonaro defende restrição a punição por trabalho escravo. Folha de S.Paulo. Disponível em: <https://bit.ly/2Jo9wgJ>
- Carta Capital. (12/11/2018). Qual o saldo da reforma trabalhista e o que esperar com Bolsonaro? Carta Capital. Disponível em: <https://bit.ly/2HNvbPc>.
- Fagnani, E. (12/04/2019). Previdência: pela defesa do modelo de sociedade pactuado em 1988. Carta Capital. Disponível em: <https://bit.ly/382Gspo>.
- Ferreira, F. (03/08/2019). PM faz abordagem em evento do PSOL em SP, e partido vê intimidação. Folha de S.Paulo. Disponível em: <https://bit.ly/3oLsuyb>.
- Filho, J. (28/07/2019). Sergio Moro dá forma a um novo Estado policial no Brasil. The Intercept Brasil. Disponível em: <https://theintercept.com/2019/07/26/deltan-encontro-secreto-bancos-xp/>.
- Fishman, A. e Demori, L. (26/07/2019). O risco tá bem pago rs. The Intercept Brasil. Disponível em: <https://theintercept.com/2019/07/26/deltan-encontro-secreto-bancos-xp/>.
- Fragão, L. (2019). Bolsonaro ameaça prender Glenn Greenwald: “Talvez pegue uma cana aqui no Brasil”. Revista Fórum. Disponível em: <https://bit.ly/2JsXcfh>.
- Gadelha, I. e Alves, M. (14/01/2018). Governo cumpre só 13,5% da meta do Minha Casa Minha Vida para mais pobres. O Estado de S. Paulo. Disponível em: <https://bit.ly/35PfvTo>.
- Hage, J. (2010). O governo Lula e o combate à corrupção. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.
- IBGE. (2003) Pesquisa Anual da Indústria da Construção 2003. Rio de Janeiro, v.13, p. 1-75. Disponível em: <https://bit.ly/3kOBTCG>.
- IBGE. (2016). Pesquisa Anual da Indústria da Construção 2016. Rio de Janeiro, v. 26, p.1-4. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/54/paic_2016_v26_informativo.pdf.
- Maisonnave, F. (24/07/2019). Policiais interrompem reunião que planejava ato contra Bolsonaro em Manaus. Folha de S. Paulo. Disponível em: <https://bit.ly/321Hw9l>.
- Mancuso, W. (2003). O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo. Caxambu: ANPOCS.
- Mattos, A. (07/2017) Jogo do Poder Notícias. [jul. 2017]. Entrevistador Zilan Costa e Silva. 28 min. Entrevista concedida ao Jogo do Poder Notícias. Disponível em: <https://www.aldomattos.com/jogo-do-poder-noticias-com-zilan-costa-e-silva/>.



Mattos, A. (21/12/2016). Perspectivas para o setor de construção civil em 2017. Construct. Disponível em: <https://constructapp.io/pt/perspectivas-para-o-setor-de-construcao-civil-em-2017/>.

Mazui, G. (19/07/2019). Se não puder ter filtro, nós extinguiremos a Ancine. G1, Globo. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/07/19/se-nao-puder-ter-filtros-nos-extinguiremos-a-ancine-diz-bolsonaro.ghtml>

Poulantzas, N. (1977). Poder Político e Classes Sociais. São Paulo: Martins Fontes.

Rudnitzki, E. (01/08/2019). BNegão: “Não sou músico pra não me posicionar.

A. Pública. Disponível em: <https://apublica.org/2019/08/bnegao-nao-sou-musico-pra-nao-me-posicionar/>.

Sabença, M. (2014). As grandes construtoras e a política econômica dos governos Lula e Dilma. Caxambu: ANPOCS.

Saes, Décio A. M. (2001). Estado e classes sociais no capitalismo brasileiro dos anos 70-80. In: República do Capital, São Paulo: Boitempo Editorial.

Saldanha, P. (11/07/2019). Plano de educação básica do MEC prevê 108 escolas militares até 2023. Folha de S.Paulo. Disponível em: <https://bit.ly/3mLyBAP>.

Sanches, M. (26/07/2019). Portaria 666: por que medida de Moro sobre expulsão de estrangeiros é inconstitucional na visão de especialistas. BBC Brasil. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-49134995>.

Sicsú, J. (27/03/2017). Quantos empregos custa a Lava Jato?. Carta Capital. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/quantos-empregos-custa-a-lava-jato>.

SINDUSCOM-SP. (08/12/2018). Indústria da construção fechou 600 empresas e perdeu mais de R\$ 120 bilhões em receitas nos últimos dois anos. Participação das obras de infraestrutura teve forte queda entre 2007 e 2016, passando de 41%,3% para 29,5% do valor adicionado. 08/12/2018a. Disponível em: <https://bit.ly/3211j8G>.

Singer, André. (2015). Cutucando onças com varas curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). Novos Estudos. CEBRAP, N°102, p.39-67. Disponível em: <https://bit.ly/34Mglvg>

Singer, André. (2018). O lulismo em crise. Um quebra cabeça do governo Dilma (2011-2016). São Paulo: Companhia das Letras.

Soares, J. (01/11/2018). É um superministério da Justiça, diz Bolsonaro sobre pas entregue a Moro. O Globo. Disponível em: <https://glo.bo/35TBeCL>.

Valle, A. e Martuscelli D. (2018) A paralisação dos caminhoneiros no Brasil (maio de 2018): força dirigente, alianças e interesses de classe em disputa. Boletim LIERI, N°1. Disponível em: <https://bit.ly/2HLmd5>



Giro a la derecha en América Latina

Ricardo Alberto Jurado Díaz

Resumen

Objetivo: Identificar los principales factores que han terminado con el giro a la izquierda en América Latina. Problemática: El fin del giro a la izquierda, sus gobiernos progresistas, y el ascenso de la derecha en el continente. Metodología: Comparación de los casos de países que cambiaron de orientación política para resaltar similitudes. Resultados. Los países comparten características de un giro a la derecha como parte de un proceso a nivel regional y global. Discusión: El giro a la derecha depende de factores internos y externos a cada país, pero hay una lógica global inherente. Conclusión: El giro a la derecha, en el continente, obedece a factores globales y regionales en torno a ella.

Palabras clave

Derecha; Izquierda; Estado; Gobierno progresista.

Introducción

En 1998 Hugo Chávez ganó la presidencia de Venezuela dando inicio al denominado giro a la izquierda en América Latina. Más de una década después, la mayoría de los países que formaban parte de dicho giro comenzaron a mostrar signos de debilitamiento. El primero fue en 2012 con la destitución de Fernando Lugo de la presidencia de Paraguay, a la cual le siguió la derrota electoral de Cristina Fernández de Kirchner en Argentina, la también destitución de Dilma Rousseff en Brasil, entre otros fenómenos que han sucedido en el continente en los últimos cinco años.

En la mayoría de los países cuyos gobiernos de izquierda fueron destituidos o derrotados en las urnas han sido sucedidos por gobiernos denominados de derecha. Los casos más paradigmáticos son Bolsonaro en Brasil y Macri en Argentina. Además, cabe señalar que América Latina no es la única región con movimientos derechistas, o de extrema derecha. Tenemos el caso del auge de distintos partidos de esta naturaleza en Europa continental, así como el mismo caso de Donald Trump en Norteamérica.

Bajo este contexto, y siguiendo a Mario Torrico, la literatura contemporánea sobre el tema se centra en la evaluación de los proyectos de izquierda y sus gobiernos progresistas, aunque esta etapa es reciente, lo que nos da muchos estudios descriptivos



de las situaciones actuales, pero no explicaciones causales de dichos fenómenos. Incluso, y aunque esta ponencia se atreva a esto, no podemos asegurar aún que el giro a la izquierda haya terminado.

Sin embargo, no podemos negar un proceso de disputa y conflicto entre la derecha y la izquierda en los últimos cinco años, el cuál nos presenta un panorama diferente al que gozaba la izquierda hace más de diez años en América Latina. Por lo tanto, se procederá a establecer los problemas básicos de la ponencia.

Problema

Uno de los puntos más importantes es el concepto de izquierda, ya que tratamos de identificar un fin de esta en América Latina. Lo cual nos lleva a un punto que aborda Roberto Gargarella. Asegura que en la obra de Steven Levitsky y Kenneth Roberts, el concepto de izquierda queda tan ambiguo e indeterminado “que casi cualquiera de los gobiernos latinoamericanos que ejercieron el poder luego del año 2000 puede pasar a considerarse un gobierno de izquierda” (Gargarella, 2014, pág. 444). Incluso es un reclamo constante a las izquierdas, el no parecer nada ala izquierda. Sin embargo, esta idea de izquierda tiene reminiscencias del siglo pasado, dejándola indeterminada ante el contexto bipolar de su tiempo. Lo mismo pasa con el concepto de la derecha, se le relaciona o vincula con el sistema neoliberal. Incluso se toma como uno de los principales puntos de inflexión del giro a la izquierda el fracaso de las reformas neoliberales en la década de 1990. Por lo tanto, el fin del giro a la izquierda se da por el regreso de dichos ideales: representados en personajes como Macri y Bolsonaro. Esto nos da la pauta para enfocarnos en el primer objetivo: definir con claridad qué es la izquierda y la derecha, recuperando el origen histórico y lógico del mismo, así como comprenderlo en el contexto latinoamericano del presente siglo.

Ahora, el problema principal es el fin del giro a la izquierda, por el *regreso* a la derecha en América Latina en la segunda década del siglo XXI. Además de reconocer que el objeto de estudio es complejo y heterogéneo, no sólo es posible un análisis global y total del mismo, sino que es menester para comprender el giro a la derecha. Dos son, principalmente los problemas del regreso a la derecha: uno es la debilidad del Estado y otro el fracaso de las políticas en materia económica impulsadas por los gobiernos progresistas. Ambos son problemas relacionados, durante su apogeo, el giro a la izquierda gozó de la bonanza económica que le dio legitimidad y sustento a sus políticas sociales, pero en sus últimos años tuvo una caída que terminó repercutiendo en el



aspecto político. Aunque existen otros factores, específicos a cada caso, a grandes rasgos podemos englobar estos dos asuntos: el político y el económico.

Metodología

El presente trabajo es producto de una investigación de tipo documental, tratando de hacer una revisión exhaustiva de la literatura reciente sobre el tema, apoyándose de bases teóricas sólidas para el desarrollo y determinación de los conceptos fundamentales. En este punto, la base fue Hegel, quien sostiene que el concepto es la síntesis de “lo cualitativo y lo existente originario existen sólo como un poner, y sólo como un retorno a sí mismo, y que esta pura reflexión sobre sí mismo representa de manera absoluta el *devenir-otro*, o sea la *determinación*” (Hegel, 2013, págs. 754-755). Por tal motivo, como se verá más adelante, se hizo una reflexión sistemática sobre los conceptos de izquierda y derecha, tratando de determinarlos de otros conceptos similares.

Por otro lado, se estudió el devenir de varios países, en especial Brasil, Argentina, Paraguay, Venezuela, Ecuador y Bolivia. En un primer momento se pretendió realizar un análisis de cada caso, pero no podemos quedarnos en un nivel descriptivo o, en su caso, explicativo de manera singular. El problema no sólo es regional, sino global, y sigue lógicas universales. De cualquier manera “hay factores comunes entre los países que llevan a esos resultados [el giro a la derecha] (es decir, la explicación no puede limitarse a describir las trayectorias y procesos internos nacionales)” (Torrico, 2017, pág. 10) sino que debemos manejar una explicación, por lo menos, regional.

Resultados y discusión

La izquierda y la derecha son conceptos que surgieron de manera accidental, Bobbio lo manifiesta de esta manera:

... el uso de estas dos palabras se remonta a la Revolución Francesa [es] una metáfora espacial muy banal cuyo origen es totalmente casual y cuya función, desde hace dos siglos, es solo la de dar un nombre a la persistente [...] composición del espacio dicotómico del universo político (Bobbio, 2014, pág. 74).

Pero debemos recordar el contexto de la Revolución Francesa y lo que desembocó de ella: el liberalismo que da base al Estado dentro del modo de producción capitalista. Es decir, son sólo dos conceptos que sirven para definir las posiciones políticas dentro del capitalismo. Sin embargo, no siempre ha prevalecido esta diada, como se refiere a ella Bobbio. A mediados del siglo XIX Karl Marx y Friedrich Engels lograron llevar la diada a



un nivel superior, lo cual se reflejó de manera más concreta durante la mayor parte del siglo XX. Recordemos que los comunistas, según estos autores:

... apoyan por doquier todo movimiento revolucionario contra el régimen social y político existente [lo más importante es] la cuestión de la propiedad, cualquiera que sea la forma [además] sus objetivos sólo pueden ser alcanzados derrocando por la violencia todo orden social existente (Marx & Engels, 1980, pág. 140).

La diada se trasladó de derecha-izquierda a capitalismo-comunismo/socialismo. En América Latina, las ideas socialistas no llegaron con la Revolución cubana, de hecho, desde fines del siglo XIX, los migrantes europeos trajeron dichas ideas y las implementaron, especialmente en el ámbito sindical (López Castellanos, 2012, pág. 23). La Guerra Fría y la polarización del mundo en dos bandos, uno dirigido por la URSS y otro por Estados Unidos, monopolizó el debate político en términos de capitalismo y socialismo.

Sin embargo, en la década de 1980, previo a la caída de la URSS y todo su bloque, la izquierda sufrió un proceso de homologación con los socialistas. En el caso de América Latina, las prioridades y métodos de acción del socialismo fueron suprimidos por el contexto histórico, por eso Gargarella sostiene, en su crítica al concepto de Levitsky y Roberts que las nuevas izquierdas:

... no desafían la propiedad privada, no van hacia el socialismo, no pueden considerarse siquiera socialdemócratas, no generan relaciones más igualitarias, concentran el poder, no democratizan la sociedad, asumen comportamientos autoritarios, persiguen minorías y para peor tienen poco que ver con la tradición de los partidos y programas de la izquierda, y muy poco en común con la historia del radicalismo político latinoamericano (Gargarella, 2014, pág. 449)

Al respecto, Torrico nos ayuda a completar esta idea donde el giro a la izquierda “no puede considerarse como la continuación del neoliberalismo, aunque ciertamente no rompe con él” (Torrico, 2017, pág. 13). Entonces, debemos ubicarnos en que, aunque la izquierda en América Latina tiene herencias del socialismo del siglo XX, se ha adecuado al sistema capitalista, de donde viene: hay elementos que permanecen desde hace dos siglos, hay otros nuevos, pero la izquierda no busca derrocar el sistema capitalista.

La indeterminación ha provocado, como lo discuten Gargarella y Torrico, una serie de problemas prácticos a la hora de considerar a un determinado gobierno latinoamericano como de derecha o de izquierda. Y es que las definiciones que hay al respecto, incluso



de Levitsky y Roberts, permiten que cualquier gobierno pueda ser considerado de izquierda, o progresista; también que ya dejó de serlo o está en ese proceso.

Un ejemplo de ello es Paraguay: aunque se ha considerado su caso como otro en el giro a la izquierda; de hecho, su presidente “no había generado grandes cambios [...] sin embargo, las mínimas prestaciones sociales que había incorporado [...] originaron una fuerte oposición” (López, 2014, pág. 96). Así podemos encontrar otros ejemplos donde la izquierda latinoamericana no parece izquierda. En el estado del arte encontramos varias clasificaciones de la izquierda, donde podemos ver izquierdas en diferentes tipos y niveles, para poder justificar la entrada de muchos gobiernos en esta categoría. Sin embargo, el debate está permeada por “prejuicios en contra de una parte de la izquierda de la región o esté planteando en términos normativos de la buena y la mala izquierda” (Torrigo, 2017, pág. 19).

Pero, ¿qué ha provocado el giro a la derecha? Aunque es una zona heterogénea, Latinoamérica es “zona de condensación de contradicciones sistémicas” donde “la historia regional [...] presenta serias dificultades para generar procesos que permitan conjugar crecimiento y bienestar” (Osorio, 2014, pág. 267). Por un lado, tenemos una idea, universal, de Estado que se insertó en un contexto determinado. Poseemos un presidencialismo mestizo que incorpora al “presidencialismo clásico (como régimen con separación de poderes y legitimidad dual) que incorpora tradiciones enmarcadas en la línea de la preponderancia presidencial junto con otras más recientes derivadas del incremento del presidencialismo impugnado” (Alcántara Sáenz, 2010, pág. 48). Así tenemos presidentes caudillos como Chávez en Venezuela, Evo Morales en Bolivia, en quienes se acumula una gran cantidad de poder. En el caso de Morales se legitimaba a través de un constante apoyo popular, hasta que este cayó (Torrigo, 2017).

Por otro lado, el aspecto económico, los gobiernos de izquierda llegaron al poder, precisamente, por las crisis económicas que provocaron los ajustes estructurales neoliberales. Además, durante la primera década de este siglo hubo alzas en los precios de las materias primas, lo que posibilitó una bonanza económica. Sin embargo, en la presente década el escenario cambió. Otro punto fue la disputa de dichos recursos. En Paraguay fue una de las causas que provocó el juicio a Lugo (López, 2014), mientras que en Brasil Rousseff tuvo conflictos con el ámbito petrolero (Goldstein, 2016). En Ecuador pasó algo similar con Correa, donde la caída de los precios del petróleo terminó por dejarlo sin recursos para políticas sociales y sin el apoyo popular (Basabe-Serrano & Barahona, 2017).



Reflexiones finales

Para cerrar, tenemos un problema muy complejo y que aún no está claro debido a que es prematuro. De hecho, actualmente tenemos una serie de fenómenos y elementos que nos muestran una etapa conflictiva en la zona. Por ejemplo, tenemos por un lado la victoria de López Obrador en México, lo cual parece un arribo tardío de dicho país al giro a la izquierda. En Argentina tenemos ligeros atisbos que permiten pronosticar la salida de Macri. Por otro lado tenemos una serie de problemas en torno a Venezuela, los cuales mantienen una incertidumbre sobre el país, aunque aún no caiga en la derecha. El futuro de Bolivia parece que será el mismo de Ecuador, en términos de una transición, más no sabemos si se mantendrá la izquierda. Además, el problema es muy grande: Estados Unidos nos ha mostrado, con el triunfo de Donald Trump, que la extrema derecha puede ganar elecciones, y que así como hay personas dispuestas a emitir votos por candidatos de izquierda, también los hay del otro bando y quizá más extremos. Brexit es otro ejemplo de dicho giro a la (extrema) derecha, así como el auge de los partidos neo-nazis y de tintes fascistas en Europa.

El problema es muy complejo en sí, pero su comprensión se vuelve más difícil con un aparato conceptual indeterminado, el cual se deba, precisamente, al abuso de análisis y estudios de caso que nos impidan ver más allá la serie de fenómenos que se presentan ante nuestros ojos. Es necesario un aparato teórico y conceptual sólido que nos permita clarificar bien el panorama, y comprender todos estos fenómenos.

Con respecto al giro a la derecha, es un fenómeno reciente, lo cual no nos permite ver con claridad sus causas, ni siquiera sabemos si ya estamos en dicho giro, debemos esperar a que los hechos ocurran para poder observarlos a la distancia. Mientras el búho de minerva levanta el vuelo, es necesario afinar los recursos teóricos y conceptuales y analizar el giro a la izquierda hasta hoy.

Bibliografía

Alcántara Sáenz, M. (2010). América Latina: la política inconclusa. En A. Hernández de Gante, A. Giménez-Welsh, & M. Alcántara Sáenz, *La reconfiguración neoliberal en América Latina* (págs. 37-63). México, D.F.: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; Universidad Autónoma Metropolitana; Universidad de Salamanca; Miguel Ángel Porrúa.

Basabe-Serrano, S., & Barahona, C. (2017). El fin del giro a la izquierda en Ecuador: rendimientos económicos y declive electoral en los gobiernos de Rafael Correa. En M.



- Torrigo, *¿Fin del giro a la izquierda en América Latina? Gobiernos y políticas públicas* (págs. 35-56). Ciudad de México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Bobbio, N. (2014). *Derecha e izquierda*. México, D.F.: Taurus.
- Gargarella, R. (2014). La izquierda que no es. Sobre el concepto de "izquierda" en The Resurgence of the American Left. *Política y Gobierno*, XXI(2), 443-477.
- Goldstein, A. (2016). La tormenta perfecta: crisis e impeachment en el segundo mandato de Dilma Rousseff. *Análisis político*(88), 90-104.
- Hegel, G. W. (2013). *Ciencia de la lógica*. Buenos Aires: Las Cuarenta.
- López Castellanos, N. (2012). *Perspectivas del socialismo latinoamericano en el siglo XXI*. Queretaro: Ocean Sur.
- López, M. (2014). Democracia en Paraguay: la interrupción del "proceso de cambio" con la destitución de Fernando Lugo Méndez (2012). *Cuadernos del CENDES*, 31(85), 95-119.
- Marx, C., & Engels, F. (1980). Manifiesto del partido comunista. En C. Marx, & F. Engels, *Obras escogidas I* (págs. 110-140). Moscú: Progreso.
- Osorio, J. (2014). La cuestión latinoamericana. En G. Á. Tenorio, *Pensamiento político contemporáneo* (págs. 265-294). México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Torrigo, M. (2017). Introducción. Giro a la izquierda en América Latina. En M. Torrigo, *¿Fin del giro a la izquierda en América Latina? Gobiernos y políticas públicas* (págs. 9-34). Ciudad de México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.



A Inserção do Brasil no Modo de Produção Capitalista: Estado Dependente e Elite Econômica Conservadora

Karolayne Ribeiro de Góes¹

Resumo

O Modo de Produção Capitalista (MPC) exige a exploração da força de trabalho, bem como o surgimento e manutenção do Estado, enquanto estrutura de poder que faz a mediação das lutas de classe e que dá respaldo jurídico para a compra e venda da força de trabalho. Estes dois fundamentos do capitalismo estão presentes em todos os países do mundo, devido a globalização do MPC. A forma como o trabalho será explorado e o tipo de Estado a ser encontrado em cada nação, no entanto, possui particularidades intrinsicamente ligadas ao processo histórico de emergência e espraiamento do capital em cada território mundial. No Brasil, a superexploração da força de trabalho, a dependência de nosso Estado, diante dos países de capitalismo central, e o viés conservador de nossa elite econômica, são características que estão inscritas em nossa história desde o período colonial e nos confere, até os dias de hoje, uma inserção subalterna no Modo Capitalista de Produção. Refletir sobre os pilares que sustentam o capitalismo e as particularidades do caso brasileiro são os objetivos centrais deste artigo, que nos levam a algumas considerações acerca do atual momento político de nosso país, marcado pelo avanço da extrema direita e da restrição de nosso Estado democrático de direito. Para tanto, realizamos análises teóricas, tendo como referência as categorias trabalho, Estado e conservadorismo, a partir de uma revisão bibliográfica de relevantes autores marxistas.

Palavras chaves

Exploração do trabalho; Estado; Particularidades brasileira; Conservadorismo.

Introdução

Para refletir, de maneira mais aproximada possível, a realidade, precisamos compreender os fatos sociais como situações criadas a partir do movimento do real e, portanto, carregadas de passado histórico.

A apreensão do Modo de Produção Capitalista e das particularidades brasileiras, exige, do pesquisador, abordar o MPC em uma perspectiva histórica, de modo que o capitalismo não apareça como uma descoberta da humanidade, como uma estrutura de produção que condiciona a humanidade repentinamente, de uma hora para outra, mas



sim, como um modo de produção que está inscrito na história dos homens, conduzido pelos homens, através de relações entre os homens enquanto seres sociais. Este estudo requer, ainda, trabalhar com os fatos sociais, pautados a partir de um processo, e não como algo que surge inesperadamente e como fruto da realidade imediata.

Optamos por iniciar nossas reflexões pautando nossa compreensão sobre a categoria trabalho no Modo de Produção Capitalista, como será exposto nesta problematização teórica. Em seguida, apresentamos nossa reflexão de Estado no MPC, bem como as particularidades do espraiamento do capitalismo e da estruturação do Estado no Brasil.

As particularidades do estado e do trabalho no modo de produção capitalista

O ideário liberal, que deu fundamento à transição do Modo de Produção Feudal para o Modo de Produção Capitalista, teve origem, inicialmente, no continente Europeu. As condições econômicas, sociais e políticas da época coadunaram-se para propagação de revoluções nos países da Europa, em que a França aparece como destaque, pois embora não tenha sido uma revolução isolada, a revolução francesa, entre os anos de 1788 e 1789, foi a de maior expressão diante dos fenômenos contemporâneos da época e suas consequências foram as mais profundas para o mundo moderno.

De acordo com Hobsbawm (1977), foi o país francês quem forneceu, ao mundo, o vocabulário e os temas da política liberal, então nascente, como também foi a França quem forneceu os códigos legais e o modelo de organização técnica e científica para os demais países do globo. “A ideologia do mundo moderno atingiu as antigas civilizações que tinham até então resistido às ideias europeias inicialmente através da influência francesa” (HOBBSAWM, p. 98, 1977).

As ideias do liberalismo clássico propagavam que os homens nascem e devem viver livres e iguais perante as leis. As profissões deviam estar abertas aos talentos individuais. Era igualmente entendido que todos os homens tinham o direito de colaborar com a elaboração das leis estatais, ainda que por meio de representantes. Foi à luta por igualdade, liberdade e fraternidade, entre os homens, que uniu a burguesia e o campesinato francês, marcando a história daquele povo e registrando uma herança revolucionária naquele país, marcado por intensas lutas de classes.

A união da burguesia e dos camponeses, no entanto, não perdurou por um longo decurso de tempo, já que os burgueses, após conseguirem alcançar o domínio da estrutura do poder, representado pelo Estado, tornaram-se conservadores e os anseios



da população camponesa foram sufocados. A liberdade e igualdade prometidas nas leis nunca se efetivaram para a maioria da população pobre que lutou por elas.

Muda - se apenas a subordinação do trabalho de uma classe para outra, o que denota uma continuidade do trabalho explorado, tendo em vista que este continuará sendo a fonte de riqueza apenas para uma pequena parcela da humanidade. O Estado permanecerá como estrutura de poder que viabiliza e legitima a exploração do homem pelo homem. A forma como isto será feito, no entanto, ganha novos contornos no capitalismo nascente.

No MPC, os trabalhadores deixam de ser propriedade imediata da classe dominante, mas também deixam de possuir propriedades que viabilizam a execução do seu trabalho e, conseqüentemente, a produção econômica, que garante a reprodução do ser humano. Separa-se o trabalhador dos meios de produção.

O valor de uso do que é produzido no trabalho é abstraído e suprimido pelo valor de troca que determinada produção possui. Pouco importa quem produz, pois a finalidade do trabalho, agora, pauta-se não no autoconsumo ou na troca como meio de subsistência, mas sim, na produção de mercadorias e na troca como meio de acumulação de riquezas para o capitalista. Temos descrito, deste modo, um dos princípios da Lei Geral da Acumulação Capitalista, que nas palavras de Marx pode ser assim sintetizado: “não é o trabalhador quem emprega os meios de trabalho, mas os meios de trabalho o trabalhador” (Marx, p. 209, 1984).

Deste modo, temos uma objetificação do homem, na medida em que este passa a não ter controle sobre os meios produtivos que viabilizam o seu trabalho, sendo dependentes da compra da sua força de trabalho para produzirem. Ao invés de sujeitos autônomos que se utilizam dos meios de produção, passam a ser refém destes, tendo em vista que precisam encontrar compradores de força de trabalho para ter acesso aos meios produtivos e garantir, assim, a sua sobrevivência.

Segundo Marx (1987), a relação de compra e venda da força de trabalho ao invés de ser uma relação entre iguais, estabelece uma troca desigual, uma vez que o trabalhador, ao vender sua força de trabalho, recebe em contrapartida uma quantia monetária que se consubstancia como o seu salário, mas que não atende suas necessidades de reprodução. Aqui, encontra-se um dos fundamentos da intensificação da precariedade do trabalho na sociedade regida pelo capital, pois o salário é a forma transfigurada do



preço da força de trabalho, que obscurece as horas a mais que o trabalhador trabalha para o capitalista.

A forma do salário faz desaparecer a extensão da jornada de trabalho para além da necessidade de reprodução do trabalhador. O assalariamento do trabalhador oculta o trabalho não pago, assimilado pelo capitalista. Esse mecanismo de invisibilidade das horas a mais de trabalho que o trabalhador dispõe para o capitalista é o que Marx (1996) denomina como mais-valia.

A nova forma econômica de organização do trabalho, centralizada nas mãos de apenas uma classe social, dará base para as complexificações da superestrutura que viabiliza a reprodução do capitalismo. As decisões de governança, bem como as estratégias de defender e garantir a propriedade privada, passam a reconfigurar o papel do Estado, que, pela primeira vez na história da humanidade, movimenta-se da órbita do Estado social para também ser Estado político.

Em sociedades pré-capitalistas, o Estado possuía funções restritas e existia apenas na pessoa do monarca, do rei, que era um ser superior aos demais e que tinha o dever de, através de seu exército, proteger o território de seu reinado.

Isto muda completamente com a emergência da base econômica em que os trabalhadores são despossuídos e “livres”, pois o poder político passa a centralizar-se na estrutura do Estado, estrutura em que passou a aglomerar os comerciantes detentores dos meios de produção.

A dominação de classe deixa de ser direta (entre senhores feudais e servos) e passa a ser mediada por um terceiro na relação da exploração do homem pelo homem. A propriedade privada não é mais mediada pela própria comunidade, mas sim pela estrutura de poder consubstanciada no Estado. Ao invés do poder fragmentado entre os diversos estamentos feudais, a classe dominante passa a exercer o seu poder de forma unificada por meio do Estado.

A separação dos meios de trabalho dos trabalhadores irá espelhar e refletir na forma como a superestrutura se organiza para viabilizar este novo modo de produzir.

A cisão do indivíduo no processo de trabalho também vai exigir a cisão do indivíduo politicamente, já que a comunidade é separada entre Estado e sociedade civil, como dimensões diversas do ser. A vida, na sociedade capitalista, autonomiza o Estado como um ente superior e para além da vida em comunidade. “A separação entre Estado e



sociedade civil nada mais é do que expressão da divisão do homem: no indivíduo transparece aquilo que a lei geral é. A sociedade civil e o Estado estão separados” (Marx, P. 23, 1984).

Neste sentido, compreender a base econômica ancorada no Modo de Produção Capitalista e apreender o papel do Estado na reprodução da sociedade regida pelo capital, que fomenta e dissemina o trabalho precário, requer, do pesquisador, a reforma de sua consciência mística - que, diante de si mesma, é intransparente - a fim de interpretar a realidade a partir das desmistificações de um real complexo.

Cabe destacar que o que apresentamos foi à essência do trabalho e do Estado no Modo de Produção Capitalista, bem como os determinantes que indicam a precarização do trabalho neste modo de produzir. A forma, no entanto, na qual o trabalho e o Estado, no capitalismo, irão se manifestar, no real, dependerá de como o MPC se espalhou nos diferentes países do globo. Os aspectos econômicos, políticos e sociais que conformam a história de determinada nação irão ser determinantes nas particularidades do trabalho e do Estado nos diversos países do mundo.

3 A inserção tardia do Brasil no modo de produção capitalista

Os países europeus, berço do capitalismo, estavam interessados em “partilhar o mundo”, ávidos em atender as pressões do padrão de desenvolvimento do capitalismo industrial. Marx (1996) aponta sobre a necessidade de expansão capitalista para todo o globo terrestre, dentre outros motivos, devido à concorrência crescente dos capitalistas entre si, que tendem, de forma progressiva, a concentrar e centralizar capitais.

O capital, necessariamente, precisa reunir, quantitativamente, cada vez mais meios de produção, como também precisa absorver outros capitais e, para tanto, sua expansão em nível mundial torna-se essencial para sua autorreprodução. O aumento da produção de mercadorias, como consequência do desenvolvimento das forças produtivas, deve ser acompanhado simultaneamente pela ampliação dos mercados.

A crescente concorrência capitalista e a necessidade de expansão de mercados, pautados na concentração e centralização de capitais, denotam aos países de capitalismo tardio a função de servirem como novas possibilidades de investimentos para os países de capitalismo central. Estes começam a explorar as potencialidades de matéria-prima de suas colônias e, para isto, contam com o trabalho forçado que, no Brasil, é representado inicialmente pela força de trabalho indígena e, em seguida, pelos escravos africanos.



Deste modo, o Brasil se insere no Modo de Produção Capitalista sendo colônia de um dos países europeus – Portugal – e atendendo a necessidade capitalista de exploração de matérias primas, a fim de concentrar e centralizar capitais nos países centrais que, por meio da exploração do Novo Mundo, conseguem expandir a circulação de mercadoria e expansão do mercado mundial.

Podemos ter, no entanto, algumas inquietações sobre tais afirmativas, pois como é possível caracterizarmos nosso país como capitalista, desde sua época de colônia, se o trabalho aqui presente não se consubstanciava a partir da compra e venda da força de trabalho?

Tal problematização pode ser suscitada pelo fato do assalariamento da força de trabalho ser um dos principais pilares que sustentam o MPC. Como afirmam Mascaró (2013) e Fernandes (2005), o trabalho assalariado é um dos principais núcleos pelos quais a estrutura social capitalista se constitui. Ao problematizarmos esta situação, vamos primeiro estabelecer mediações com o que já apresentamos.

Quando afirmamos que o capitalismo se gestou no continente europeu através de conflitos existentes entre a estagnação da produção feudal, a expansão da troca de mercadorias, o surgimento dos pequenos burgueses e a resistência dos senhores feudais para o que então se desenhava como mudanças substanciais nas relações de produção, apontamos, com isto, mudanças qualitativas responsáveis pela transição do feudalismo para o capitalismo. Para que tais mudanças fossem possíveis, todo o contexto histórico da época (contexto econômico, social, político e cultural) deve ser considerado. As características que marcaram o surgimento do MPC foram, assim, determinadas historicamente.

Se são os determinantes históricos que dão base para as transformações do real, temos que afirmar, então, que o espraiamento do capitalismo teve suas particularidades em cada região. Assim, o modo pelo qual o Brasil se inseriu na lógica capitalista de produção possui aspectos particulares.

Enquanto colônia de exploração, servimos como campo vasto de fornecimento de matérias primas para Portugal. O êxito que este país teve em acumular capitais e expandir a circulação de mercadorias foram fomentados também e, especialmente, pelas possibilidades de exploração do Novo Mundo.

Assim como a exploração de novas terras contribuiu para a concentração e centralização de capitais, o trabalho escravo também teve papel significativo nesta



mesma direção. Entendemos, com isto, que o modo desigual e combinado com que o capitalismo se expande contempla a história das colônias capitalistas. Neste sentido, o assalariamento da força de trabalho na Europa coexistiu com o trabalho forçado em suas colônias.

Com isto queremos dizer que a exploração das terras brasileiras, através do imperialismo europeu, estava inserida na lógica de expansão e acumulação capitalista. O progresso de um continente estava umbilicalmente ligado à exploração de outro.

Em uma visão de totalidade, o Brasil sempre foi inserido no Modo de Produção Capitalista, embora não apresentasse todas as categorias de um capitalismo consolidado, como o assalariamento da força de trabalho e a estrutura de um Estado. Tínhamos, entretanto, categorias do MPC, a exemplo da mercadoria, da propriedade privada e do lucro. Éramos, então, um país com formações pré-capitalistas, mas inserido dentro da lógica do capital.

O Modo de Produção Capitalista, no Brasil, nunca chegou a impor “a desagregação completa do antigo regime e de suas sequelas ou, falando-se alternativamente, das formas pré-capitalistas de produção, troca e circulação” (Fernandes, 2005, p. 262). Isto porque, a burguesia brasileira almejou e efetivou a sua independência frente a Portugal a fim de garantir vantagens, especialmente financeiras, que não exigiram um rompimento com a estrutura vigente em nosso país, a saber: o grande latifúndio e a mão de obra escrava. Pelo contrário, manter a ordem dos mesmos pilares de sustentação de nossa economia sempre foi à preocupação e intenção de nossa elite local, que rompeu seus laços de dependência com a metrópole, mantendo a ordem econômica intacta no Brasil. Daí o entrelaçamento das novas dimensões de nossa economia, (independência frente a Portugal), que subsistiram com nossas velhas estruturas econômicas (país agrário, pautado na mão de obra escrava).

Manter a ordem constituiu-se com uma das dimensões de nossa formação sócio-histórica, uma vez que tal palavra sempre significou, para nós, a manutenção do status quo, garantido pela elite a fim de evitar qualquer tipo de movimento da massa da população que pudesse pôr em xeque os privilégios e poder – social, político e econômico – da classe dominante.

A manutenção da ordem, inclusive, viabilizou as particularidades de nossa emancipação política, que não ocorreu nos mesmos moldes da dos de capitalismo central. A emergência de nosso Estado Capitalista não se originou a partir de uma revolução do povo, como,



a princípio, tivemos, por exemplo, na França – berço do capitalismo. Ao contrário, nossa revolução se deu a partir de uma elite agrária que já controlava o poder econômico e político do país, diferente da revolução burguesa clássica, que contou com a oposição entre o bloco dos senhores feudais e, do lado oposto, dos camponeses e os burgueses emergentes. Nossa revolução não uniu a base de nossa sociedade; ela foi fruto de insatisfações de nossa elite, que rompeu com a relação metrópole/colônia. A ideologia pautada no tripé liberdade, igualdade e fraternidade, advinda das ideias liberais, nunca foram colocadas como dimensões da vida a serem conquistadas por nossos trabalhadores; na verdade, só fizeram sentido para nossa classe dominante, única detentora de direitos. Assim, como afirma Fernandes (2005) ao se referir ao liberalismo no Brasil: “ele não afetou (nem poderia afetar) os aspectos da vida social, econômica e política que continuaram a gravitar em torno da escravidão e das formas tradicionais de dominação patrimonialista” (Fernandes, p. 55, 2005).

Importante ressaltar também que o princípio liberal proposto na constituição do Estado brasileiro se deu de forma completamente instrumental e funcional a nossa elite nativa que, de acordo com as reflexões de Fernandes (2005), encarava o Estado como meio para promover o monopólio das decisões econômicas e políticas, impermeável pela massa da população, o que denota particularidades na história de nossa luta de classes, bem como na atuação do Estado brasileiro.

Desta forma, os interesses de classes que estão na origem da burguesia brasileira não se correlacionam com os ideais revolucionários da burguesia denominada clássica (Fernandes, 2005). Como aponta Fernandes (2005), nossa burguesia nunca possuiu pretensão heroica, conquistadora e tão pouco nacionalista, que prezasse pelos ideais de igualdade, fraternidade ou liberdade para a população.

Além disso, como argumenta Prado Júnior (1966), o Brasil não vivenciou a passagem do feudalismo para o capitalismo, o que nos delega particularidades em nossa inserção ao sistema mundial do capital. “Ora um tal de sistema feudal, semifeudal ou mesmo simplesmente aparentado ao feudalismo em sua acepção própria, nunca existiu entre nós, e por mais que se esquadrinhe a história brasileira, nela não é encontrado” (Prado Júnior, 1966, p. 39). Isto porque nos faltou a base em que se assenta o sistema agrário feudal, a saber, uma economia camponesa, caracterizada por pequenos produtores, que ocupavam e trabalhavam individualmente na terra. Nossa grande propriedade rural tem origem histórica diferente, constituindo-se na base da exploração comercial em larga escala, realizada não por mãos camponesas, mas por mãos escravas.



De acordo com Prado Júnior (1966), a grande exploração rural brasileira tinha como representante a figura do proprietário rural, que matinha a produtividade de seus latifúndios e sistemas de plantação, através da exploração da força de trabalho escrava, mantida pelo proprietário rural que, por interesse em reproduzir o trabalhador escravo, prestava a estes os alimentos, vestimenta e habitação, ainda que de forma precária. Não obtivemos, portanto, a cultura e economia camponesa, na qual a atividade produtiva pertencia ao camponês, ainda que a produtividade camponesa se submetesse aos interesses do senhor feudal. É o trabalho escravo que marca nossa história de consolidação do MPC.

Para Prado Júnior (1996), é apenas no nosso gradual processo de industrialização – fim dos anos de 1920 e início da década de 1930 – que o escravo passa, aos poucos, a ser trabalhador “livre”, que necessita vender sua força de trabalho para sobreviver. É neste processo de transição do trabalho escravo para o livre que, no Brasil, institui-se a proletarização generalizada dos trabalhadores por meio do assalariamento da força de trabalho, tendo o Estado como mediador desta relação contratual.

É possível, assim, considerarmos que a emersão do Estado, no Brasil, não foi oriundo, a princípio, devido a necessidade de garantir a relação de compra e venda da força de trabalho, uma vez que a generalização do assalariamento da nossa mão de obra só aconteceu anos mais tarde. Nosso Estado, então, emerge a partir da necessidade de articulação política e econômica de nossa elite agrária, que converge para uma estrutura de poder, em que é possível disseminar seus interesses como interesses gerais da nação. Nosso Estado surge como meio de consolidação e expansão do Modo de Produção Capitalista em nível mundial, projetando o Brasil, como país “independente”, na competitividade capitalista internacionalmente, o que também denota particularidades de nossa história.

Temos aspectos particulares também no processo de proletarização da nossa força de trabalho. A formação da classe operária brasileira percorreu outro caminho, uma vez que, se nos países de capitalismo central foi a expulsão dos camponeses de suas terras que, de acordo com Marx (1987), viabilizou o assalariamento da força de trabalho, no Brasil, foi a transição do trabalho escravo para o trabalho livre que instituiu a precariedade do trabalho nos marcos do capital.

Ao contrário do que aconteceu com os camponeses que, ao serem expulsos de suas terras, foram quase que imediatamente envolvidos na relação de compra e venda da sua força de trabalho, o fim do período escravocrata no Brasil não viabilizou aos negros,



recém-libertos, a possibilidade imediata da venda de sua força de trabalho, uma vez que o “ex” escravo era tido como um elemento desajustado da sociedade. Segundo Prado Júnior (2004), os negros passaram a compor uma população marginal, sem ocupação fixa e meio regular de vida, que não encontrou lugar no “novo” Modo de Produção, sendo impelido para vadiagem, o crime e a prostituição como meio de sobrevivência.

Em uma sociedade recém-saída da ordem escravocrata, generalizava-se a pauperização entre os trabalhadores, devido à escassez de ocupações em face da crescente procura. Esta situação era ainda mais presente entre os trabalhadores negros, “devido a processos culturais e psicossociais em descompasso com as transformações da estrutura econômica” (Ianni, p. 135, 2004).

Como salienta Fernandes (1978), a liberdade e igualdade conquistada após a abolição da escravatura foram meramente formais. A abolição não eliminou a espoliação secular, que continuou sob novas formas para a população negra do país. A esta foi destinada uma morte lenta, fruto da ociosidade forçada e do abandono, ocasionado pela ausência de qualquer política estatal ou clerical que pudesse ter sido destinada aos negros. Deste modo, “o negro ficou um livre escravo” (Fernandes, 1978, p. 100).

O nosso “moderno” proletariado, então, a princípio, estava representado na figura do trabalhador branco, especialmente a partir do final do século XIX com a presença dos imigrantes europeus, que substituíram a força de trabalho negra na produção do país.

Segundo Santos (2012), o papel dos negros, nesse momento, foi o de população excedente para as necessidades médias do capital agrário que, só com o processo da expansão da industrialização e atração destes trabalhadores rurais para os centros urbanos, eles conseguem vender sua força de trabalho, mesmo que esta tenha sido desvalorizada em relação a dos trabalhadores brancos europeus.

Assim, ainda que a precariedade do trabalho assuma uma forma universal, o modo como ocorre o processo de proletarização do trabalho acontece de modo diverso nos diferentes lugares do globo, em especial nos países de capitalismo tardio, tendo em vista nossas particularidades, já mencionadas, em relação à revolução burguesa clássica.

Nos países periféricos, o trabalho precário e em condições degradantes consubstancia-se como uma tendência, influenciado por um passado de trabalho escravocrata e de uma elite autocentrada no máximo lucro, mesmo que isso signifique a exploração das riquezas nacionais apartadas do desenvolvimento da nação.



Esse cenário revela que a transformação da vida dos trabalhadores, exige, necessariamente, um processo revolucionário, tendo em vista que as reformas dentro da ordem posta apenas fortalece a reprodução do sistema do capital, enfraquece a esquerda política e dá margem para ascensão da extrema direita, como vem acontecendo pelo mundo, inclusive no Brasil.

Reflexões finais

Como vivenciar relações sociais pautadas na humanização dos homens (igualdade, liberdade e fraternidade) em um modo de produção que nos estimula a individualidade, a concorrência e ao consumo imediatista, pautado no menosprezo das necessidades humanas?

A história já nos deu provas de que não é reformando o Modo de Produção Capitalista que viveremos em uma sociedade verdadeiramente igualitária para todos. Assim, a revolução deste modo de se produzir nunca se fez tão necessária quanto nos dias atuais, em que, ou eliminamos o capitalismo, ou este, progressivamente, irá dizimar a humanidade, especialmente na atual conjuntura de ascensão da extrema direita no mundo.

Notas

¹ Assistente social do Instituto de Educação Ciência e Tecnologia da Paraíba – IFPB. Doutoranda em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

Bibliografia

- Alves, Giovanni (2007). Dimensões da reestruturação produtiva: ensaios de sociologia do trabalho. Bauru. Editora Práxis.
- Antunes, Ricardo (1995). Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do Mundo do trabalho. São Paulo -Ed. Cortez.
- Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. São Paulo. Boitempo, 1999.
- Behring, Elaine (2003). Brasil em contra-reforma: ensaio de interpretação sociológica. São Paulo. Ed. Cortez.
- Behring, Elaine e Boschetti, Ivanete (2010). Política social: fundamentos e história. Editora Cortez.
- Borges, Ângela e Druck, Graça (1993). O mundo do trabalho e dos trabalhadores. Caderno CRH, Salvador, V. 19, P. 22-45 .



- Braga, Ruy (1997). A restauração do capital: um estudo sobre a crise contemporânea. São Paulo. Ed. Xamã,.
- Engels, Friederich (1987). A origem da família, da propriedade privada e do Estado. Rio de Janeiro. Civilização brasileira S.A.
- Fernandes, Florestan (2005). A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica. São Paulo. Ed. Globo.
- Hobsbawn. Eric. A era das revoluções: 1789 – 1848. São Paulo. Paz e Terra, 2015.
- Huberman, Leo (1986). História da riqueza do homem. Rio de Janeiro. Guanabara.
- Hunt. E. K (1982). História do pensamento econômico. Rio de Janeiro. Elsevier.
- Ianni, Octavio. Capitalismo, violência e terrorismo. Rio de Janeiro. Ed. Civilização brasileira, 2004.
- Ianni, Otávio. Estado e capitalismo. São Paulo: Brasiliense, 2004
- Lessa, Sergio. Mundo dos homens: trabalho e ser social. São Paulo. Boitempo, 2002.
- Lukacs. Georgy. Para uma ontologia do ser social II. São Paulo. Boitempo, 2013.
- MARX, Karl. Crítica da filosofia do direito de Hegel. São Paulo. Boitempo, 2010.
- Marx, Karl (1987). O Capital. Livro 1. Tomo I. São Paulo: Abril cultural.
- Marx, Karl (1967 e 1987). O Capital. Livro 1. Tomo I. São Paulo: Abril cultural.
- Marx, Karl (1996). O Capital. São Paulo. Editora Nova Cultural LTDA.
- Mascaro, Alysson Leandro (2013). Estado e Forma Política. São Paulo: Boitempo.
- Mazzeo, Antonio Carlos (1997). Estado e Burguesia no Brasil: origens da autocracia burguesa. São Paulo: Cortez.
- Meszáros, István (2015). A montanha que devemos conquistar. São Paulo: Boitempo,
- Prado Júnior, Caio (1978). A revolução burguesa. São Paulo. Ed. Brasiliense. 6ª edição
- .
- Retchet e Helmut e outros. A teoria do Estado: materiais para a construção da teoria marxista do Estado. Rio de Janeiro; Tempo brasileiro (1990).



Notas críticas sobre a contrarreforma do estado brasileiro e o recrudescimento do conservadorismo

Jodeylson Lima Sobrinho

Resumo

O presente artigo é fruto de pesquisa bibliográfica e documental, no qual apontamos como se opera a contrarreforma do Estado brasileiro em sua relação com o conservadorismo na atual conjuntura. Alicerçado no materialismo histórico-dialético, buscamos compreender esse objeto, a partir das categorias heurísticas: Contradição, Mediação, Totalidade e Historicidade. Assim, as transformações societárias em curso é parte constitutiva de um pacote de orientações elaboradas pela classe dominante para conduzir o processo de reestruturação do capital, num contexto de crise sistêmica. Como parte integrante dessas orientações, o Estado passa a reconduzir sua funcionalidade mediante transferência do fundo público para a iniciativa privada e para programas de socorros econômicos. Essas orientações demonstram os limites do capitalismo, cujas consequências tem sido o avanço da barbárie pelo/no conservadorismo. Assim, podemos perceber que nessa quadra história, trata-se de uma subsunção do plano político, social e econômico brasileiro aos interesses internacionais, diga-se EUA, no qual o Estado tem encabeçado por meio do ideário ultraconservador, um discurso camuflado de suposta “crise fiscal” e de moralismo das relações sociais como mote intensificar do processo de privatização e exploração do trabalho. Dessa maneira, esse ideário com pilares fundamentalistas e centrados nos ajustes econômicos, as políticas sociais são tratadas a partir do trinômio privatização-focalização-descentralização, materializadas na cultura anti-Estado e, sobretudo, na desqualificação da política, da democracia e do pensamento crítico, a partir do conservadorismo-neoliberal, que se concretiza como conjunto de princípios orientadores das práticas políticas da direita e da extrema-direita brasileira, conformando a assim chamada “nova direita”, que avança com Bolsonaro.

Palavras chave

Estado Brasileiro; Conservadorismo; Neoliberalismo; Extrema-Direita; Contrarreforma.

Abstract

This article is the result of bibliographic and documentary research, in which we point out how the Brazilian State's counter-reform operates in its relationship with conservatism in



the current conjuncture. Based on historical-dialectical materialism, we seek to understand this object from the heuristic categories: Contradiction, Mediation, Totality and Historicity. Thus, the current corporate transformations are part of a package of guidelines developed by the ruling class to conduct the process of capital restructuring in a context of systemic crisis. As an integral part of these orientations, the State begins to renew its functionality by transferring the public fund to private initiative and economic relief programs. These guidelines demonstrate the limits of capitalism, the consequences of which have been the advance of barbarism by / on conservatism. Thus, we can see that in this fourth history, it is a subsumption of the Brazilian political, social and economic plan to international interests, say the United States, in which the State has headed through the ultra-conservative ideology, a camouflaged discourse of supposed “fiscal crisis” and the moralism of social relations as a motto to intensify the process of privatization and exploitation of labor. In this way, this ideology with fundamentalist pillars and centered on economic adjustments, social policies are treated from the privatization-focus-decentralization trio, materialized in the anti-state culture and, above all, in the disqualification of politics, democracy and critical thinking. , based on neoliberal conservatism, which becomes concrete as a set of guiding principles of the political practices of the Brazilian right and extreme right, conforming the so-called “new right”, which advances with Bolsonaro.

Keywords

Brazilian state; Conservatism; Neoliberalism; Extreme Right; Counterreformation.

Introdução

A contrarreforma do Estado é uma estratégia política, econômica, cultural e social do Capital em se reestruturar. Em outras palavras, a contrarreforma do Estado se opera pelo conjunto de ações e respostas do capitalismo para enfrentamento da crise, configura-se na dominância do capital portador de juros, na intensificação da supercapitalização, na reestruturação produtiva que conjuga inovação tecnológica e organizacional, com velhas práticas predatórias de acumulação primitiva, no ajuste estrutural do Estado de acordo com a nova racionalidade hegemônica e com todo o ideário neoliberal a ela vinculado, que tem seus rebatimentos na organização do trabalho (SOARES, 2010).

Diante disso, no Brasil, elencam-se as transformações societárias em curso como parte constitutiva de um pacote de orientações elaboradas pelas classes dominantes, de



forma a conduzir o processo de reestruturação do capital em um contexto de crise sistêmica, por meio de revoluções pelo alto, na qual alijam toda a sociedade de qualquer possibilidade de participação social. Como parte integrante dessas orientações, o Estado, enquanto espaço privilegiado da burguesia passa a reconduzir sua funcionalidade mediante transferência de fundo público para iniciativa privada e programas de socorros econômicos. Essas orientações do Estado demonstram os limites do capitalismo cujas consequências tem sido o avanço da barbárie social no/pelo conservadorismo, em condições particulares desse na realidade brasileira.

O presente trabalho é resultado de uma pesquisa bibliográfica, alicerçada no método crítico dialético, pelo qual nosso percurso metodológico buscou compreender o objeto de estudo a partir das categorias heurísticas: contradição, mediação, totalidade e historicidade. Assim, buscamos aprofundar um pouco a discussão sobre a contrarreforma operada no Estado brasileiro, por meio do recrudescimento do conservadorismo nos tempos atuais, sobretudo, pela constituição e espraiamento da nova direita brasileira, e o impacto dessa realidade nas políticas sociais, logo, no trato dado, pelo Estado, às expressões da questão social.

Contrarreforma do Estado brasileiro e o recrudescimento do conservadorismo enquanto estratégia do capital

A presença marcante do Estado no Brasil, em tempos de estagnação econômica e reação burguesa (neoliberalismo), é marcada pelo ambiente contrarreformista¹ de desmonte dos direitos sociais conquistados por meio da luta encabeçada pela classe trabalhadora, explícito na constituição de 1998, cuja direção era de políticas sociais com caráter universalista e como dever do Estado. Todavia, o neoliberalismo e a contrarreforma do Estado² são respostas à crise estrutural do capital, enquanto parte da engrenagem do próprio sistema (Behring, 2003).

No Brasil, especificamente, a contrarreforma do Estado Brasileiro tem traços iniciais no período ditatorial, mas o impulso aconteceu nos governos de Collor e Fernando Henrique Cardos (FHC). E, nas palavras dos seus ideólogos a proposta da contrarreforma apresentava-se como “necessária”, devido à crise fiscal nos países centrais ocasionadas pela ampliação da intervenção estatal, ao incorporar sua presença no setor produtivo como regulador das relações de produção, ou seja, o centro da “reforma”, na verdade, se colocou como sendo o ajuste fiscal (Behring & Boschetti, 2010).



Assim, as intituladas “reformas” do Estado brasileiro, ainda nos anos de 1.990, são orientadas e designadas para atender o mercado, na conjuntura em que as complicações no âmbito econômico, político e social são mencionadas pela burguesia como consequências do próprio Estado. Assim, nessa lógica, torna-se imperativo a sua racionalização e reforma com ênfase no processo de privatizações e no desmonte da seguridade social, ainda não implementada, mas garantida via constituição. Contudo, a ofensiva neoliberal, acima de tudo, passou a desprezar as conquistas de 1.988 no terreno da seguridade social e a taxá-la como perdulária e atrasada na abertura do novo projeto de sociedade.

Trata-se de uma reorganização das fases do ciclo global da mercadoria e da criação de mecanismos sócio-políticos, culturais e institucionais necessários à manutenção do processo de reprodução social, na qual as principais metas foram/são: “redução de gastos públicos; ampliação da participação do setor privado lucrativo e não lucrativo; redução das contribuições das empresas; desenvolvimento de políticas focalizadas na pobreza; desenvolvimento de atividades voluntárias integrantes aos serviços públicos” (Motta, 2015, p. 135).

Diante disso, o Estado submetido aos ditames dos organismos multilaterais entra na “nova” era histórico universal – da globalização/ mundialização –, por meio da desregulamentação e da flexibilização, com redução considerável no papel político e participativo junto à sociedade, configurando-se como um Estado mínimo para classe trabalhadora e máximo para o capital (Netto, 2012).

Nesses termos, o Estado passa a adotar uma perspectiva de racionalização do gasto público, deixando de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social para se tornar seu promotor e regulador, transferindo para a esfera privada as atividades que em tese deveriam ser suas. Evidencia-se, a desregulamentação e redução dos direitos sociais e trabalhistas, o desmonte notadamente da Seguridade Social, a precarização do trabalho marcado pelo aumento da informalidade por consequência do desemprego estrutural, o sucateamento da saúde, previdência e da educação.

Para seus defensores, o modelo burocrático, caracterizado como rígido, hierarquizado, aut centrado, orientado para os processos, devia ser reavaliado e teria que ceder lugar ao modelo gerencial descentralizado, orientado para os cidadãos e para obtenção de resultados (Ribeiro, 2011), isso se encontra presente no Plano Diretor da Reforma do Estado (PDARE)³, do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) do ex-ministro Bresser Pereira.



Os desdobramentos da implantação dessa proposta de Estado, capitaneada pelas orientações dos organismos multilaterais, retiram sua presença de setores estratégicos da atividade econômica, provocando uma redução de sua capacidade de investimento e a perda de autonomia da política econômica, ou seja, retira-lhe a função de planejar, regular e conduzir o sistema econômico. Isto significa, que em tempos apologéticos de reforma do estado, sempre se “[...] escolhe como bode expiatório, o gasto fiscal, e como vilão, o funcionalismo público, na verdade partes essenciais de qualquer processo de Reforma” (Dain & Soares, 1998, p. 72).

Em nome da purificação ética, da modernidade e da eficiência, os ataques acabavam por atingir as instituições públicas e a própria vida política da Nação, provocando uma separação entre a vida cotidiana dos cidadãos e o Estado. Assim, o discurso ideológico da contrarreforma apresenta-se camuflado por uma defesa da inserção do país no mundo internacionalizado, mas na prática constituiu-se como um grande processo de privatização, desconstrução de direitos sociais e sedimentação de consensos em torno das reformas necessárias ao capital em crise. Portanto, as contrarreformas do Estado são parte central da subordinação da política macroeconômica brasileira aos interesses do capital financeiro, ao mesmo tempo em que redefiniu a presença dos interesses das distintas classes e frações de classe no interior do Estado.

Sendo assim, estabeleceu-se por parte dos governos neoliberais: 1) uma quebra nas resistências político-sociais, marcada pela construção do consenso, o qual se deu através da “renovação ideológica da sociedade brasileira”, tendo em vista “a luta ideológica intensa de FHC” no campo midiático, social, cultural, educacional e artístico, com inteira desqualificação das oposições e de todas as propostas alternativas às políticas de governo; 2) uma fratura nos instrumentos jurídico-legais, sendo “a Constituição de 1988 a grande pedra no caminho” do projeto de reforma neoliberal, com a hegemonia do capital financeiro. A partir disso, incidiu um arsenal de medidas, portarias e regulamentações presidenciais para abertura à movimentação do capital estrangeiro no país, sobretudo, romper com “as barreiras” que impediam essa livre movimentação (Netto, 2000).

Na relação entre o público e o privado, o Estado passa adotar sob orientação dos organismos internacionais três posturas: 1) transferência de responsabilidade para sociedade civil, por isso o fortalecimento do Terceiro Setor e de iniciativas individuais, em conjunto com um discurso de responsabilização dos indivíduos; 2) transferência de recursos e de suas responsabilidades para a iniciativa privada, nesse caso para o capital



estrangeiro, mediante processo de desregulamentação dos direitos, flexibilização das relações trabalhistas, focalização-terceirização-privatização das políticas sociais; e 3) intenso processo de precarização somado à financeirização e a propagação das ideias liberais, no sentido de intensificar a reificação e a fragmentação dos movimentos sociais.

Dessa maneira, as ações do Estado mediante adoção do neoliberalismo têm consequências nefastas para o trato das políticas sociais, pois escamoteia a dimensão social dessas políticas, estimulando discursos que supervalorizam a dimensão subjetiva - tida meramente como responsabilidade individual, relegando essa dimensão à uma condição de subalternidade, de uma mediação quase obsoleta. Assim, nesses meandros da organização do Estado, no bojo do neoliberalismo, a conformação da política social sob as características da focalização, seletividade e setorialização apontam para um contexto desfavorável para classe trabalhadora.

Destarte, entrelaçado com as transformações impulsionadas pela crise do capital, o Estado é chamado a administrar aspectos da relação entre o capital e a força de trabalho passando, conseqüentemente, a desempenhar novas funções:

O elenco de suas funções econômicas diretas é larguíssimo. Possuem especial relevo a sua inserção como empresário nos setores não rentáveis (nomeadamente aqueles que fornecem aos monopólios, a baixo preço, energia e matérias-primas fundamentais), a assunção do controle de empresas capitalistas em dificuldades (trata-se, aqui, da socialização das perdas, a que frequentemente se segue, quando superadas as dificuldades, a reprivatização), a entrega dos monopólios de complexos construídos com fundos públicos, os subsídios imediatos aos monopólios e a garantia explícita de lucro do Estado. As indiretas não são menos significativas; as mais importantes estão relacionadas às encomendas/compras do Estado aos grupos monopolistas, assegurando aos capitais excelentes possibilidades de valorização; [...] os investimentos públicos em meios de transporte e infraestrutura, a preparação institucional da força de trabalho requerida pelos monopólios e, com saliência peculiar, os gastos com investigação e pesquisa (Netto, 2011, pp. 25-26).

O Estado passa, então, a intervir diretamente nas relações entre o empresariado e a classe trabalhadora, estabelecendo não só uma regulamentação jurídica do mercado de trabalho, por meio da legislação social e trabalhista específicas, mas gerindo a organização e prestação dos serviços sociais, como um novo tipo de enfrentamento da “questão social” (Iamamoto & Carvalho, 2008). As alterações em curso não se



restringem às dimensões econômica e produtiva, elas referem-se também às modificações na forma de regulação estatal com reflexos na configuração dos sistemas públicos de proteção social (Alencar, 2009).

Assim, no terreno movente da crise econômica e política vivenciada no segundo governo da presidenta Dilma Rousseff do Partido dos Trabalhadores (PT), alimentada pelo recrudescimento do conservadorismo, forjado nos campos mais extremos da política brasileira, e que ganha força concreta com a vitória de Jair Bolsonaro nas eleições de 2018, na qual conservadores e liberais se alinham no discurso de crítica e ataque ao Estado brasileiro, o conservadorismo, então, se apresenta claramente como viés ideológico e político para saída dessa “crise”.

Nesse sentido, o conservadorismo se concretiza como um conjunto de princípios orientadores das práticas políticas de setores de direita e extrema-direita no Brasil atual, conformando a assim chamada “nova direita”. Essa “nova direita” não representa propriamente uma novidade histórica em relação à direita tradicional, mas apresenta tendências e práticas diferenciadas, a exemplo de grandes manifestações de massa nas ruas, amplo debate midiático e inserção em organizações políticas da sociedade civil.

Diante disso, podemos inferir que as raízes da “nova direita” brasileira estão na sua aliança com a direita tradicional e os organismos transnacionais. Unificam-se no projeto de conservação da ordem, a direita liberal defensora do livre mercado e da meritocracia, e a direita conservadora nas esferas da cultura, dos valores e da política. No Brasil, essa unificação tem sido crescentemente orientada e financiada por agências internacionais para construção de uma “nova direita”, caracterizada, entre outras dimensões, por uma ampla penetração nos veículos de comunicação e mídias sociais, inserção em comunidades periféricas com fins de organização política, mobilização de massas, promoção de cursos e palestras em setores estratégicos da sociedade civil, no sentido de construir e disputar a hegemonia nas classes sociais brasileiras.

Como podemos perceber, na atualidade, o conservadorismo tem sido remodelado em virtude da reconfiguração do sistema político, econômico e social, que emerge na sociabilidade sob a égide do capital financeiro, para manter firmes ideias de conservação e manutenção da ordem burguesa nacional e internacional. Em paralelo, cresce a intolerância a movimentos de contestação da ordem, inclusive com a repressão armada e violenta utilizada como forma privilegiada de tratamento do Estado para com as demandas dos movimentos sociais.



Em virtude desta conjuntura, a classe trabalhadora brasileira, tem sofrido diretamente os impactos da ideologia conservadora, que se faz ação por intermédio de setores, grupos e indivíduos concretos, atuantes e organizados. O resultado disso, aparece como um reforço à ataques aos direitos sociais e trabalhistas, uma vez que o conservadorismo tem assumido, como tendência, a direção hegemônica sobre as classes sociais, submetendo, inclusive, outras ideologias tradicionais. O conservadorismo tem servido, com base nesses elementos, como ideologia unificadora em defesa da ordem burguesa.

Nesse sentido, é importante compreender que sob a ideia de continuação da “ordem e do progresso” social e econômico brasileiro, emergem com intensidade e visibilidade diferenciada, perante o cenário brasileiro, as forças reacionárias outrora “silenciosas” da direita e extrema direita, privilegiando-se do papel de salvadores da pátria em decadência, pela má administração das forças políticas da esquerda e dos inimigos do desenvolvimento que governaram os países nas últimas décadas.

O discurso conservador que ganha adesão crescente defende a falsa ideia de que, ao combater, eliminar, restringir, encarcerar, criminalizar, reprimir e cercear direitos aos supostos "inimigos da sociedade" restariam automaticamente destravados os rumos da prosperidade e desenvolvimento para a população que adere ao projeto conservador de desenvolvimento. O conservadorismo e a extrema-direita não conhecem a tolerância e não reconhecem outra forma de enfrentamento dos problemas a não ser a coerção mediante violência, em suas variadas formas. (Souza, 2016, p. 112)

É mediante o discurso falacioso do pensamento conservador e burguês, que é camuflado e desviado o foco da real conjuntura social, mantido pela reprodução do capital que acarreta crises a níveis catastróficos impactando a reprodução social da classe trabalhadora, este fato se configura nas expressões da questão social tais como: o desemprego, a perda de direitos, o aumento da violência, a falta de políticas públicas, entre outros (Souza, 2016).

Do ponto de vista do capital, qualquer alternativa de dissolução de forças contrárias ao seu poder hegemônico, político e ideológico devem ser ligeiramente eliminados como parte de uma estratégia de permanência e sustentação da ordem. E para tanto, é fundamental que as alianças da nova direita e da extrema direita se estreitem, no contexto neoliberal, escamoteando os adeptos do progresso, via ideologia progressista social. Ora, os princípios de igualdade, equidade e justiça social, fere no mais alto grau o orgulho burguês e conservador que se dignifica como superior essencialmente.



Deste modo, esses movimentos se direcionam a estratégias rasteiras de cunho ideológico e moralizador para explicar a seu modo e falsamente o contexto de crise no país, e assim, com essa atuação, oferecer saídas para a mesma, ainda que, à lógica neoliberal e conservadora. O exemplo disto, podemos conceber as manifestações do dia 15 de março de 2015 como uma dessas estratégias, as quais levaram às ruas uma massa significativa da sociedade brasileira dando início a uma nova era de governabilidade ao país.

Esse esquema, típico do conservadorismo, pode ser identificado em todos os movimentos de extrema-direita e direita do Brasil. Com esse tipo de atuação, esses movimentos lançam raízes profundas na sociedade, socializando suas ideias como se fossem ideias universais e educando o senso comum segundo o cânone da ideologia conservadora, de modo a construir as condições necessárias para o consentimento, ativas e passivas, da sociedade ao projeto em questão, e assim, consolidar a hegemonia do capital e do pensamento conservador a níveis nacionais e internacionais (Souza, 2016).

As políticas sociais em meio às contrarreformas do Estado brasileiro, sob os auspícios do neoliberalismo e do conservadorismo

Desta feita, os ajustes neoliberais preconizados estabeleceram o aumento da liberdade de movimento para o capital financeiro, para a desregulamentação da economia e para os direitos trabalhistas. O Estado passa a ser reformado para que possa criar bases para a nova fase de acumulação do capital (Santos, 2007), suas funções partem dos interesses de ampliação da acumulação com base na lógica gerencial, de atividades exclusivas do Estado; de serviços sociais e científicos não exclusivos do Estado; e de produção de bens e serviços para o mercado (Pereira, 1997).

Os serviços na área social e científica são considerados como auxiliares, “não exclusiva do Estado”, haja vista serem identificados como atividades competitivas que podem ser controladas e administradas pelo mercado: [...] incluem-se nesta categoria as escolas, as universidades, os centros de pesquisa científica e tecnológica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, entidades de assistência aos carentes, principalmente aos menores e aos velhos, os museus, as orquestras sinfônicas, as oficinas de arte, as emissoras de rádio e televisão educativa e cultural, etc. (Pereira, 1997, p. 25).

Sobre a lógica gerencial que tem como fundamento a racionalidade instrumental, sua relação é com o mundo capitalista como ferramenta da agenda neoliberal na definição



das reformas, influenciando a sociedade tanto na cultura quanto na política, promovendo a descrição do mundo a partir das categorias da gestão privada.

Nesse sentido, a forma do Estado no capitalismo monopolista, é que sua atuação seja feita nas políticas de regulação do mercado de trabalho e do processo de trabalho; nas medidas de controle da atividade política; na regulação de normas de consumo coletivo e nas políticas de composição das rendas do trabalho, isto é, sua participação é na construção de mecanismos para reprodução do capital, através da redução da força de trabalho e destruição da proteção social (Motta, 2015). Dessa maneira,

[...] as políticas sociais assumem também uma função contraditória na sociedade, pois, de um lado, assegura, garante, viabiliza e efetiva direitos dos trabalhadores, mas por outro lado e simultaneamente, é uma poderosa ferramenta de coesão e consenso da sociedade em relação à reprodução do capital. (Souza, 2016, p. 245)

Sendo assim, as políticas de seguridade social articulam-se às necessidades da grande indústria e as que utilizam o capital intensivo. Isso pode ser identificado em três níveis: “na organização do mercado de trabalho, na reprodução ampliada da força de trabalho e na construção de pactos entre os sindicatos dos trabalhadores e o capital, transformando a seguridade em um instrumento de regulação social” (Motta, 2015, p.145).

Diante de todo esse contexto, a população que se encontra em situação de vulnerabilidades socioeconômicas é a que mais sofre, pois, a política social, no estágio atual do capitalismo não tem nem mesmo a formal pretensão de erradicar a pobreza, mas pretende confrontar-se com a pobreza absoluta (vale dizer, a miséria) com enfoque nos programas de transferência de renda - programas de renda mínima - os quais tem sido implementado em países de capitalismo central e periférico, a exemplo do Brasil, sob adoção do ideário neoliberal (Netto, 2011).

Além disso, a organização do trabalho instrumentalizado pela ampla adoção de novas tecnologias e pela flexibilização dos processos de trabalho, as transformações nos padrões de organização da produção e na gestão da força de trabalho e o sitiamento das práticas políticas dos trabalhadores, direcionam-se para o desemprego estrutural e intensificação da precarização.

Essa flexibilização, que transformou a ordem da produção econômica mundial, foi incorporada pelo setor público através da refuncionalização do papel do Estado, esse



que passou a direcionar suas ações orientadas para o mercado, mediante a restrição das políticas sociais desregulamentando o sistema de proteção social conquistado pelas lutas do movimento operário. Decorrentes do movimento da mundialização, podemos considerar três traços das exigências do capital neoliberal: 1) a flexibilização da produção e das relações de trabalho; 2) a desregulamentação das relações comerciais e dos circuitos financeiros; e, 3) a privatização dos patrimônios públicos (Netto, 2012).

A flexibilização surge com a mudança da acumulação denominada rígida, própria do Taylorismo/fordismo para a acumulação flexível, em um processo de transformações societárias impulsionado pela reestruturação do capital em crise, cujo fundamento é o trabalho mais flexível e a redução do emprego regular, em favor do trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado. A flexibilização tem como finalidade o aumento da produtividade com mínimo custo, um processo de superexploração do trabalho para ampliar a taxa de mais-valia e de lucro em um regime predominantemente financeiro (Harvey, 1993).

A desregulamentação relaciona-se à autonomização do capital, no tocante ao controle estatal, graças às tecnologias de comunicação e sua capacidade de mobilidade, ocasionando maior liberdade de movimento e propiciando os ataques especulativos contra economias nacionais. Os desdobramentos disso são nas proteções comercial-alfandegárias dos Estados mais frágeis, afetados com a mundialização no processo contraditório, desigual, assimétrico, intensificado pela revolução tecnológica, sobretudo, com a horizontalização das empresas e sua ligação pela rede de informática; e pelo neoliberalismo cuja essência é o afastamento de barreiras para circulação do fluxo de mercadoria e dinheiro, pela via da contrarreforma do Estado (Behring, 2003).

As privatizações são referentes à transferência para o capital de parcelas expressivas de riqueza pública, tendo implicação tanto na qualidade dos serviços prestados, como na desresponsabilização do Estado para com a gestão de órgãos/instituições públicas (Netto, 2012). Assim, o processo de privatização significou uma desnacionalização do parque industrial de base nacional e a destruição de 143 setores intermediários, sem, em contrapartida, diminuir as dívidas externa e interna (Behring, 2003).

Dessa maneira, o Estado intervém no processo de acumulação dando prioridade à criação e/ou ampliação das condições gerais da produção, definida de acordo com os níveis de organização e de reivindicação da força de trabalho. Sendo assim, a ação do Estado se inscreve em torno de dois eixos: de um lado, o controle das relações entre capital e trabalho; de outro, as sanções ao custo de rentabilidade dos fatores que



estavam tradicionalmente envolvidos na produção destinada ao mercado externo (Cignolli, 1985).

Resumidamente, os seguintes argumentos podem muito bem expressar a nossa realidade atual, na qual:

[...] os proprietários de capital rejeitam abertamente um compromisso que envolva a influência pública sobre o investimento e a distribuição da renda. Pela primeira vez em muitas décadas, a direita tem um projeto histórico próprio: libertar a acumulação de todas as cadeias impostas a ela pela democracia. Pois a burguesia jamais completou sua revolução. Logo que libertou a acumulação das amarras impostas pela ordem feudal, a burguesia foi forçada a sujeitá-la às limitações do controle popular exercido por meio do sufrágio universal. A combinação da propriedade privada dos meios de produção com o sufrágio universal é um compromisso, e ele implica que a lógica da acumulação não seja exclusivamente a lógica dos atores privados. (Przeorskip & Wallerstein, 1988, p.43)

Assim sendo, os novos processos produtivos têm implicado uma metamorfose na economia do trabalho vivo, elevando brutalmente a composição orgânica do capital, resultando no crescimento exponencial da força de trabalho excedentária em face dos interesses do capital. Evidencia-se, com isso, a desregulamentação e redução dos direitos sociais e trabalhistas, o desmonte notadamente da Seguridade Social, a precarização do trabalho marcado pelo aumento da informalidade, o desemprego estrutural aumentando, o sucateamento da saúde e da educação.

Dessa forma, o capital tem encontrado respostas paliativas de enfrentamento ao acirramento das expressões da “questão social” em duas direções: 1) retomada do trato policialesco sobre as camadas mais pauperizadas; e, 2) na configuração de políticas sociais assistencialista de cunho minimalista e paliativo. Por consequência, o colapso do desemprego, da fragilidade do trabalho e da “marginalização” do trabalho não salarial, implica em um momento de intensificação da barbarização (Carcanholo, 2009).

Como totalidade social, as transformações em curso são verificadas na estrutura de classes na sociedade burguesa, inclusive, há um desaparecimento de antigas classes nas camadas sociais. Em conjunto com o processo de flexibilização/tecnificação temos alterações em diversos postos de trabalho, as quais se expressam num número assustador de trabalhadores desempregados que não têm mais possibilidades de retornar ao mercado de trabalho. O assim denominado *desemprego estrutural* tem



provocado e alargado o exponencial empobrecimento da “classe-que-vive-do-trabalho” (Antunes, 2005).

É, então diante desse contexto todo, e ainda mais,

Abastecido pelas concepções de mundo liberal, positivista e conservadora, que o Estado do capitalismo monopolista concebe e formula um conjunto de políticas e instrumentos que obscurecem, abstraem a “questão social” como resultante global das contradições do sistema do capital. Em seu lugar, coerente com a visão de mundo dominante e hegemônica, estabelecem uma visão (junto com um arsenal interventivo) segmentada, recortada, fragmentada, tratando-a como problemas dos indivíduos ou das famílias (numa concepção burguesa de “família”). (Souza, 2019, p. 245)

Essa concepção invertida da questão social é mote pelo qual se reproduz as ideologias conservadoras nessa sociabilidade, já que apreendê-la em seu movimento ontológico é desnudar as bases concretas que se assentam o modo operante da produção capitalista, ou seja, é colocar em risco a própria legitimidade do capitalismo, em sua dinâmica de produção e reprodução material e imaterial na sociedade contemporânea.

Considerações Finais

Portanto, sinteticamente, as ações do Estado por meio da adoção do neoliberalismo em conjunto com o conservadorismo enquanto vertente política têm consequências devastas para o trato das políticas sociais, por obscurece a dimensão social dessas políticas, estimulando discursos que supervalorizam a dimensão subjetiva - tida meramente como responsabilidade individual e relegam a dimensão social a uma condição de subalternidade, a uma mediação quase obsoleta que tem como objetivo responder as demandas advindas do contexto de crise do capital.

Vale salientar, que estes movimentos utilizam-se de meios extremos para efetivação da construção do projeto neoliberal em todas as instâncias da sociabilidade brasileira. É possível, perceber que, o mesmo assimila-se com projetos totalitaristas e fascistas excluindo da massa assalariada quaisquer perspectivas de direitos socioeconômicos e políticos, apontando para um futuro autoritário e sob ditadura neoliberal conservadora, já que sob a égide do capital, todas as investidas de dominação e exploração da classe trabalhadora são garantidas pela destituição de direitos sociais e políticos.

Dessa forma, é notório que o conservadorismo vai de encontro com as posturas de tolerância, e não concebe outra forma de enfrentamento dos problemas sociais a não



ser por meio da violência, em suas mais variadas manifestações. Fundamento esse que se espalha na atual conjuntura brasileira, já que o conservadorismo é ideologia própria da forma política desenvolvida pela “nova direita” brasileira.

Assim, as ideias neoliberais alinhadas ao conservadorismo, ao reificarem a concepção de questão social, trazem para o âmbito do Estado formas particulares de intervenção nessa realidade, por meio das políticas sociais, a qual é, e sempre será paliativa, focalizada, fragmentada, assistencialista, que em tempos de aprofundamento do conservadorismo, adquirem fortes tendências preconceituosas e discriminatórias, evidenciando as várias formas de violência do próprio Estado.

Portanto, apontamos a necessidade, mesmo que determinada e delimitada pelas estruturas sociais que estão entranhadas, a construção de processos contraditórios específicos, mas também universalizantes, os quais podem levar a um conjunto de práticas que se insurjam contra o conservadorismo, enquanto ideologia própria do caminho percorrido pelas/nas contrarreformas do Estado brasileiro, bem como em relação ao avanço do neoliberalismo e da “nova direita”.

Notas

¹ A primeira tentativa de reforma gerencial da administração pública ocorreu em 1967, por meio do Decreto nº 200. Este decreto representou uma tentativa de superação da rigidez burocrática, podendo ser considerada como o primeiro momento da administração gerencial no Brasil. Colocou-se toda a ênfase na descentralização, mediante a autonomia da administração indireta, a partir do pressuposto da rigidez da administração direta e da maior eficiência da administração descentralizada. O decreto-lei promoveu a transferência das atividades de produção de bens e serviços para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, consagrando e racionalizando uma situação que já se delineava na prática (Pereira, 2001, p. 244).

² Na contrarreforma brasileira, o Estado sempre atuou e continua atuando como um protagonista modernizador e reproduzidor do passado, sob hegemonia de interesses conservadores, na qual o eixo de gravitação das atividades econômicas é o mercado externo; não existe uma ausência de uma nuclear e radical ruptura com o estatuto colônia; a burguesia não impulsões para confrontar-se com o latifúndio ou realizar “clássicas” tarefas nacionais, em função de sua articulação com o centros externos e o tempo histórico da nossa industrialização é retardatário.



³ O Plano Diretor tem como proposta: (1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas (MARE, 1995, p. 11). O diagnóstico defendido é de uma reforma no aparelho do Estado como um mero rearranjo de estruturas para atender o mercado. Busca-se a superação das formas tradicionais de ação estatal, mas que mantém essas formas descentralizar e redesenha a flexibilidade, e sobretudo desenvolver modelos gerenciais para o setor público.

Referências

- Antunes. R. (2005). *A dialética do trabalho, escritos de Marx e Engels*. São Paulo: Expressão Popular.
- Behring, E. R. (2003). *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez.
- Behring, E. R., Boschetti, I. (2010). *Política Social: fundamentos e história*. (9a ed) São Paulo: Cortez.
- Carcanholo, R. A. (2009). A atual crise do capital. *Revista Crítica Marxista*, (29). Recuperado de: http://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/dossie55A%20atual%20crise%20do%20capitalismo.pdf.
- Carvalho, R, Iamamoto, M. (2008). *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. (35a ed) São Paulo: Cortez.
- Cignolli, A. (1985). *Estado e Força de trabalho: introdução à política social no Brasil*. São Paulo: Ed. Brasiliense.
- Dain, S., Soares, L. T. (1988). Reforma do Estado e políticas públicas: relações intergovernamentais e descentralização desde 1988. In Oliveira, M. A. de (org.). *Reforma do Estado e Políticas de Emprego no Brasil*. Campinas: UNICAMP.
- Harvey, D. (1993) *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Ed. Loyola.
- Motta, A. (2015). *Cultura da crise de Seguridade Social*. (7a ed) São Paulo: Cortez.
- Netto, J. P. (2012). Crise do Capital e Consequências Societárias. *Revista Serviço Social e Sociedade*, (111). São Paulo: Cortez.



Netto, J. P. (2011). *Capitalismo Monopolista e Serviço Social*. (3a ed) São Paulo: Cortez.
Nogueira, M. A. (1998). *As Possibilidades da Política: idéias para a reforma democrática do Estado*. São Paulo: Paz e Terra.

Pereira, L. C. B. (1997). *A crise na América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal? Pesquisa e Planejamento Econômico*. Recuperado de: <https://bit.ly/381rnEH>.

Przeworski, A., Wallerstein, M. (1988). *O capitalismo democrático na encruzilhada*. (NUNES, O. F. Jr., Trad.). Revista Novos Estudos Cebrap. (Obra original publicada em 1988).

Santos, C. M., Abreu, M. H. E. (2011). Os Impactos da Política Nacional de Estágio na Formação Profissional Frente à Universidade Neoliberal. In *Revista Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea*, 9(27). Rio de Janeiro.

Soares, R. C. (2010). *A Contrarreforma na Política de Saúde e o SUS hoje: impactos e demandas para o Serviço Social* (Tese de doutorado). Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, PE, Brasil.

Souza, J. (2016). *Tendências ideológicas do conservadorismo* (Tese de doutorado). Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, PE, Brasil.



Brasil, Paraguai: Retorno e ascensão do pensamento conservador.

José Aparecido Rolon

Resumo

Nos marcos das experiências políticas recentes de cunho democrático em dois importantes países do Cone Sul, há que se refletir, no entanto, a respeito de seus obstáculos. Desta forma, este trabalho vai discutir a ascensão de um pensamento conservador de modo comparativo entre o Brasil e o Paraguai. Tendo como pano de fundo a destituição do governo de Fernando Lugo no Paraguai via parlamento e suas similaridades e diferenças em relação à destituição da presidenta Dilma Rousseff no Brasil. Assim descrevendo o papel e o comportamento dos setores: Judiciário, a grande Mídia, os Partidos e Movimentos de oposição presentes em ambos os casos. Nesse sentido tentar desvelar a ampla articulação percebida desses setores ou atores como expressão dessa ascensão e ao mesmo tempo a construção de um discurso no qual se desqualifica a política como sendo puramente ideológica e de esquerda. E também proceder uma crítica à esses governos reconhecidos como progressistas, no que se refere às suas responsabilidades no processo e a sua incapacidade de justamente contrapor-se ao discurso engendrado. Não há um fio condutor em termos de referencial teórico – uma teoria propriamente dita – mas antes trabalha-se com diversas abordagens analíticas numa perspectiva crítica.

Palavras chave

Brasil; Paraguai; Poder; Política; Golpe jurídico-parlamentar.

Resumen

Sin embargo, dentro del marco de experiencias políticas recientes de naturaleza democrática en dos países importantes del Cono Sur, uno debe reflexionar sobre sus obstáculos. Por lo tanto, este documento discutirá el surgimiento del pensamiento conservador comparativamente entre Brasil y Paraguay. En el contexto del despido del gobierno de Fernando Lugo en Paraguay a través del parlamento y sus similitudes y diferencias en relación con el despido de la presidenta Dilma Rousseff en Brasil. Describiendo así el papel y el comportamiento de los sectores: el poder judicial, los grandes medios, los partidos y los movimientos de oposición presentes en ambos casos. En este sentido, tratar de desvelar la amplia articulación percibida de estos sectores o actores como una expresión de este aumento y, al mismo tiempo, la construcción de



un discurso en el que la política es descalificada por ser puramente ideológica e izquierdista. Y también criticar a aquellos gobiernos reconocidos como progresistas con respecto a sus responsabilidades en el proceso y su incapacidad para contrarrestar justamente el discurso engendrado. No hay un hilo conductor en términos de marco teórico, una teoría en sí misma, sino más bien trabajar con varios enfoques analíticos desde una perspectiva crítica.

Palabras clave

Brasil; Paraguay; Poder; Política; Golpe legal-parlamentario.

Introdução

Na década de 1980 houve na região o início de um processo de redemocratização e dependendo do caso, seria mais correto dizer de democratização¹. O que de resto foi motivo de grande celebração e ao mesmo tempo fruto de muita luta e muitos percalços.

Assim e especialmente no Cone Sul, alguns países como a Argentina, a Bolívia, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai realizaram, cada qual com suas especificidades as respectivas transições políticas. De lá para cá, já são mais de 35 anos do que alguns chamam de experimento democrático. Um processo lento, gradual e para muitos, muito aquém do desejado. Isto em razão dos poucos avanços na melhoria das condições de vida de suas populações. Naquilo em que, depende dos avanços no funcionamento das instituições e na formulação de políticas públicas voltadas para atenuar as não poucas vicissitudes das classes menos favorecidas.

Assim, temos uma visão de conjunto, reconhecendo certos avanços, nos aspectos socioeconômicos e também políticos. Contudo, essas mesmas conquistas estão permanentemente sob ameaças em razão da presença e permanência das forças mais retrógradas. Essas forças muitas vezes originárias ou sobrevividas dos períodos autoritários mais recentes como os verificados a partir da década de 1960. Que de alguma forma foram capazes de sobreviver e até de se reinventar em tempos democráticos.

Outrossim, são muitas as indagações acerca dos porquês ou mesmo de quais seriam essas explicações para a presença ou o ressurgimento dessas forças mais conservadoras na região. O nosso objetivo aqui é focarmos na ascensão de um pensamento conservador de modo geral e mais particularmente no Brasil e no Paraguai.



Trata-se de um tipo de conservadorismo que visa a destituição de governos mais progressistas, que foram eleitos segundo os rituais e as regras democráticas em vigência, isto é, utiliza-se de outros métodos. Quiçá mais sutis e arditos, mas que resulta numa forma antidemocrática do mesmo jeito.

Esses métodos são aqueles, que se amparam nos preceitos constitucionais que preveem a deposição de um mandatário via impeachment ou “juicio político” expressão utilizada no Paraguai. O que aparentemente é conduzido conforme a lei e portanto, não poderia receber a pecha de golpismo. Porém se analisado mais detidamente e de forma mais criteriosa se verá que na prática, trata-se de um golpe, mas em outros moldes e com outras características.

Já temos como uma primeira experiência no âmbito do Mercosul a deposição do presidente Fernando Armino Lugo de Méndez no Paraguai que permitiu o retorno ao poder do Partido Colorado com Horácio Cartes². Essa experiência será aqui discutida e descrita e ao mesmo tempo cotejada com a realidade brasileira a partir da reeleição em 2014 da presidenta, Dilma Vana Rousseff que passa a sofrer uma grande pressão e investida com o fito de retirá-la do poder.

O que se pretende não é exatamente uma análise e descrição mais aprofundada da queda do governo Lugo e o mesmo intuito em relação ao governo Rousseff, mas antes tê-los como exemplos de uma investida a partir do crescimento e ressurgimento das forças mais conservadoras. Para tanto vamos elencar alguns aspectos que possam dar conta de um processo mais amplo que somados dão a conjuntura de como essa retomada e crescimento de um pensamento mais conservador vai se constituindo e se contrapondo às forças mais progressistas nos dois países.

Assim, além dessa Introdução e das Considerações finais, iniciaremos por uma breve discussão acerca da questão da modernização de viés conservador, observada em ambos os países, a seguir algumas considerações sobre a atuação, posicionamento e características dos seguintes atores políticos: o Judiciário, a Mídia, os partidos políticos e os movimentos de oposição. Finalmente, uma leitura crítica a respeito desses governos, aqui considerados como “progressistas”³.

A questão da modernização

Países periféricos como o Brasil e o Paraguai passaram por um tipo de modernização caracterizada como conservadora. Esse termo modernização conservadora foi cunhado



inicialmente – como nos informa Murilo José de Souza Pires – por Barrington Moore Junior. Tendo como objeto de análise os casos alemão e japonês que realizaram suas revoluções vindas de cima. Assim nas palavras do autor: “o processo de modernização de sua sociedade alicerçou-se sobre um processo de industrialização condicionado pelo pacto político tecido entre a burguesia e os terratenente” (Souza Pires 2009, 411).

Deste modo ressalvadas todas as particularidades históricas, bem como as respectivas estruturas esse conceito pode ser muito útil para pensar as realidades mais particulares dos países periféricos. E dentro dessas especificidades temos que considerar também as não poucas diferenças entre o Brasil e o Paraguai. Contudo, em ambos é possível observar o pacto entre suas elites cujas origens comuns são o meio rural. E essas elites, foram capazes de se impor e ditar os rumos dos respectivos Estados nacionais em boa parte de sua história pós-independência.

Mas, podemos também situar essa discussão a partir dos anos de 1950, segundo alguns autores, no qual especulava-se na necessidade de, no pós-guerra buscar o equilíbrio entre as nações. Não podemos evidentemente, nos esquecermos de que na região havia o temor – disseminado pelos EUA no âmbito externo e aceito internamente pelas elites locais – do comunismo e também do nacionalismo exacerbado, que pudesse representar alguma ameaça aos interesses das grandes corporações econômicas transnacionais. Que na prática, justificou inúmeras intervenções diretas dos EUA depondo governos ou apoiando diversos golpes militares ou a sua arquitetura em âmbito local. Historicamente são diversos os episódios a ilustrarem um desejo e aspiração americana de hegemonia na América Latina cujas origens estariam inscritas na doutrina Monroe. Deste modo ocorreram

A incorporação de parte substantiva do território mexicano, o episódio de criação do Estado do Panamá, anteriormente pertencente à Colômbia, as longas intervenções no Haiti, República Dominicana, Nicarágua, sempre dando suporte a ditadores cruéis, ou ainda apoiando movimentos armados militares no Brasil, Argentina, Chile, Bolívia, Peru, contra governos democraticamente eleitos, mas cujos projetos pleiteavam maior independência nacional e soberania (Costa Lima 2003).

Daí em termos teóricos, do ponto de vista da necessidade de uma modernização, surgiram dois paradigmas básicos: o primeiro asseverava que a mesma estaria sob a égide do “benefício mútuo” no qual todos se beneficiariam, uma vez adotadas as medidas necessárias para tanto. A força motriz seria a introdução da industrialização e



modernização capitalista com o fito de abandonar o modo de produção tradicional e com isso atingir os padrões de vida dos países centrais. A visão a respeito de qual seria a função ou o papel do Estado, variava de uma maior ou menor presença nesse enfoque, “pero lo importante es que finalmente el desarrollo sería un punto de llegada para todos” (Dobrée 2009).

Já o segundo paradigma, desconfiava dessa possibilidade num mundo cujas relações baseiam-se nas desigualdades estruturais e aquelas baseiam-se na exploração da periferia pelo centro, isto é prevalecendo a lógica da subordinação, que na verdade são próprias do capitalismo. E assim sendo, seria difícil ocorrer o desenvolvimento de todos num esquema de relações assimétricas. Esse seria o diagnóstico da Teoria da dependência, cuja proposta via CEPAL seria a da substituição de importações com a criação de indústrias nacionais e a formação de mercados internos.

No Paraguai conforme aponta Patricio Dobrée, a partir dos anos de 1960 há uma forte influencia “por la ideología desarrollista dominante de la época, la cual a su vez fue apropiada por el régimen de Alfredo Stroessner con la finalidad de legitimar su ditadura”. Por essa época há um grande esforço modernizador concebido como fundamento para o processo de desenvolvimento do país. Ocorre a expansão agrícola, com a colonização de terras públicas e os futuros acordos internacionais que desembocariam na construção das binacionais Itaipu com o Brasil e Yacyretá com a Argentina. Aqui vale à pena reproduzir o comentário de Patricio Dobrée (2009) para quem

Estos proyectos de gran escala, como los llamará Ribeiro (1987), una década más tarde impulsaron un extraordinario crecimiento de los indicadores macroeconómicos del país, crearon un nuevo sector empresarial (1) asociado al régimen y colaboraron con la legitimación ideológica del modelo autoritario. Con ello, según Galeano (1989), tuvo lugar un proceso de modernización conservadora, caracterizado por un papel activo del Estado autoritario y por su limitado impacto en la estructura socio- económica.

A inserção internacional do Paraguai nesse contexto teve como pano de fundo as construções das binacionais Itaipu e Yacyretá, onde esteve presente mais o primeiro paradigma acima mencionado, isto é, do “benefício mútuo”. Assim o Estado buscou atrair – e precisava de – investimentos externos através de agentes econômicos dos países mais centrais, o que no entender de Patricio Dobrée trouxe consigo, “un rol ambiguo por parte del Estado – activo para atraer inversiones y laxo para imponer normativas legales – y la contratación de mano de obra barata”. E isto, de acordo com



o segundo paradigma – do marco teórico – traria grandes questionamentos (2009). Além disso não conseguiu superar as limitações internas no que se refere as relações dicotômicas entre classes. E nesse momento já haviam reflexões através das

teorías sobre el colonialismo interno, que por ese entonces difundían autores como Rodolfo Stavenhagen (1963), donde se explicaba el subdesarrollo como resultado de relaciones sociales de dominio y explotación entre grupos culturales heterogéneos (Dobrée 2009).

No Paraguai, por exemplo, na ditadura do Gal. Alfredo Stroessner, instalou-se no poder uma estrutura cívico-militar com características patrimonialistas, onde o Partido Colorado, as Forças Armadas e o empresariado, sobretudo aquele ligado ao latifúndio exerciam um poder político e econômico de forma autoritária sobre a sociedade como um todo. Além disso, tinham na prebenda um importante fator de coesão interna do regime. De qualquer modo, será com Alfredo Stroessner que, o Paraguai mudará sua estrutura econômica e através de acordos no campo energético, sobretudo com o Brasil, passará a respirar com dois pulmões, fugindo assim à grande dependência em relação à Argentina para escoar suas exportações.

Grosso modo, diversos autores apontam para um certo tipo de modernização, e sobretudo o caso brasileiro mais contemporâneo, no qual ocorreu uma modernização e sofisticação na produção agrícola, sem no entanto “mexer” na estrutura fundiária, vale dizer na distribuição de terras. Ou numa melhor organização fundiária que, permitisse a inclusão do campesinato nos benefícios, tanto políticos, quanto sociais que as modernas tecnologias pudessem proporcionar.

O agronegócio no Brasil, é hoje responsável por boa parte da pauta de exportação e em particular na sojicultura o país situou-se na safra 2014/15 na segunda posição como o maior produtor e na primeira como o maior exportador mundial. E o Paraguai, situa-se na 6ª posição entre os maiores produtores mundiais de soja⁴. Um dado relevante para ambos os países em termos de entradas de divisas, assim como da visibilidade internacional que isso possibilita. Muito embora, é bom frisar, o Paraguai pouco se beneficia dessa *commodity*, já que o imposto auferido é irrisório.

Esse setor, constitui-se de forma organizada tanto nos congressos nacionais de ambos os países, como na vida cotidiana fazendo-se ouvir e definir pautas, interferir em projetos que lhes dizem respeito⁵. No Brasil conforme analistas, constitui-se no maior



Lobby no Congresso com controle de cerca de $\frac{1}{4}$ da Câmara Federal. Dentre suas pautas estão a ampliação das terras cultiváveis e forte oposição à ampliação das terras indígenas e foram muito eficientes em interferir e fazer valer a reforma do Código Florestal brasileiro. Esse Código foi objeto de intenso debate, opondo os ruralistas e os defensores do meio ambiente, que viam e veem nesse projeto uma grande oportunidade de um melhor manejo e aproveitamento dos mananciais, das florestas de forma a contemplar os interesses e as necessidades econômicas – das populações mais pobres – com responsabilidade e respeito ao meio ambiente.

Trata-se de um debate, no qual estão opostos dois discursos, duas visões ou ainda projetos políticos para o setor agrícola e o meio ambiente. E entre os grandes temas aí está implícita a questão das demarcações de terras. Em relação à demarcação de terras indígenas há um intenso esforço por parte da bancada ruralista, para tirar essa prerrogativa do Executivo transferindo-a para o Congresso Nacional.

Os velhos e típicos coronéis foram substituídos por gente mais elegante, culta e sutil, mas com uma pauta ainda muito conservadora. Entre outras questões está garantido que não se altera a estrutura fundiária como dito acima. O campo se moderniza, amplia e melhora a produtividade, atrai investimentos que, diga-se tem amplo apoio do Estado, mas se torna especializado sobretudo na monocultura, como exemplos temos a soja e a cana de açúcar.

E ainda, na discussão do conservadorismo e para ficarmos nas representações que estão no Congresso Nacional brasileiro, temos as bancadas religiosas, como é o caso, da Frente Parlamentar Mista Católica Apostólica Romana, lançada em 2015 pelo deputado federal, Givaldo de Sá Gouveia Carimbão (PROS⁶-AL). São 208 integrantes, entre eles quatro evangélicos, da Frente Parlamentar Evangélica. A Bancada Evangélica no Parlamento por sua vez, era composta em 2016, por 71 deputados/as federais e 3 senadores, num total de 74 parlamentares. Que se desdobram, por exemplo, em outras como, A Frente Parlamentar Mista em Defesa da Vida - Contra o Aborto⁷. Juntas essas bancadas atingem um universo próximo aos 300 parlamentares que interferem nas questões relativas à família, os homossexuais e os direitos humanos de modo geral. O que se tem verificado, é a sua capacidade e força política, de não só pautar como impor seus valores ao conjunto da sociedade a partir do Parlamento.

No Paraguai, Fernando Lugo, enfrentou um parlamento totalmente adverso para governar. Ali o domínio básico foi do Partido Colorado um dos representantes das



oligarquias que tratou de barrar diversas iniciativas como, por exemplo, a entrada da Venezuela no Mercosul, que seria aceita finalmente, pelo Parlamento paraguaio em 2013, já sob o governo de Horácio Cartes.

Assim, no que se refere à modernização conservadora, podemos dizer que, se por um lado, houve avanços no sentido das mobilizações e organizações da sociedade civil que se fazem notar pelas suas manifestações, como é o caso dos indígenas, o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) e os diversos grupos em prol das causas ambientais, por outro lado, há uma reação – de certo modo – exitosa por parte das forças mais conservadoras expressas de forma mais evidente e estridente no Parlamento.

Aqui no caso brasileiro, o dado novo é a organização em bloco das forças mais conservadoras que convencionou-se chamar de a bancada “B, B, B”, isto é, as bancadas: da Bíblia, do Boi e da Bala. Representando respectivamente, os setores: religioso (católicos e sobretudo os evangélicos), o agronegócio e policiais, que são financiados pelas indústrias de armas e munições.

É bom lembrar, que em ambos os países – Brasil e Paraguai – a questão da distribuição de terras continua sendo um problema a ser resolvido. No Paraguai, por exemplo, o governo Lugo tinha como uma de suas bandeiras, justamente a reforma agrária. E segundo o senador Carlos Filizzola, ex-ministro do interior, no país, cerca de 2% da população detêm 80% das terras, muitas das quais com duplos e triplos títulos de terra. Isto é, são títulos sob suspeição, dado o aspecto ilegal de sua obtenção. Em Curuguaty, onde houve as dezessete mortes por conta da reintegração de posse, por exemplo, tratava-se de uma propriedade pertencente à Blas Riquelme, ex-presidente do Partido Colorado. A questão dos títulos sob questionamento se dá por conta das concessões terem ocorrido geralmente durante a ditadura Stroessner. E esse acontecimento foi um dos motivos alegados para a deposição do presidente, que de resto é bastante emblemático.

Neste quesito, o governo Dilma Rouseff, do Partido dos Trabalhadores (PT), por exemplo, fechou o ano de 2015 como o de menor número de assentamentos em relação aos governos de Lula da Silva (PT), que a antecedeu e ao de Fernando Henrique Cardoso, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) que, por razões programáticas, se quer tem esse tema como relevante em sua agenda⁸.



Na verdade os dois governantes petistas, abandonaram o discurso da reforma agrária. E o termo e o compromisso, foram substituídos pela expressão “assentamento”. E aí as coisas andaram muito mal como dito acima.

Para finalizar esta seção à respeito da modernização conservadora, pode-se dizer que, durante certo tempo essas forças pareciam relegadas ao limbo, estavam um tanto quanto silenciosas, porém foi apenas engano, aos poucos foram se rearticulando, ganhando forças, e eis que, se apresentam de forma muito organizada nos diversos setores da sociedade. São vozes que se fazem ouvir aqui e ali, deixando um recado, do Parlamento ao Judiciário, passando pela mídia em geral.

Em suma, e conforme Marcos Costa Lima (2003) temos a seguinte tradição

O percurso histórico das nações latino-americanas tem sido marcado por um processo de violência e mesmo extermínio, cometidos contra as populações originárias e, após a formação dos seus Estados nacionais, contra a população campesina, dos trabalhadores rurais e urbanos, onde a concentração de renda espelha a manutenção da pobreza, resultante de governos civis oligárquicos e ditaduras militares apoiadas por amplos setores de suas burguesias nacionais, sob a tutela, ora mais discreta, ora despuddorada, do grande capital internacional e, notadamente, do governo dos Estados Unidos da América.

O judiciário

O Judiciário e inegavelmente, em ambos os países tem tido um grande destaque em tempos recentes. De uma participação acanhada, submissa e irrelevante nos idos da Ditaduras para uma participação mais enfática em tempos de democracia⁹. Em ambos os casos, também recebem críticas pela atuação questionável, sobretudo no que se refere à sua parcialidade nos julgamentos. Nos dois países o sistema é muito mal visto, principalmente pelas camadas menos favorecidas. Muitas vezes inoperantes, parciais, morosas e distantes da sociedade.

No Paraguai, por exemplo, numa pesquisa junto aos usuários do sistema judicial do país, constatou-se que “los principales obstáculos para el acceso a la justicia son la corrupción judicial, la lentitud de los procesos, el costo de los mismos y la falta de capacidad de los magistrados” apontados como os maiores obstáculos para tornar a Justiça mais eficiente¹⁰. Além disso, a Corte Suprema de Justiça foi renovada no governo de Nicanor Duarte Frutos (2003-2008) do Partido Colorado. E muitos dos membros dessa instituição, são vistos por muitos analistas e políticos como obediente ao



Partido Colorado. E dessa maneira tornou-se um obstáculo às inúmeras tentativas de reformas que o governo Lugo tentou.

No Brasil em especial, alguns juízes tanto nas instâncias inferiores, assim como nas instâncias superiores, como é o caso dos ministros Supremo Tribunal Federal, manifestam publicamente suas opiniões pessoais ou mesmo antecipam votos a respeito de questões ainda pendentes e a serem julgadas. Não observam a devida discrição própria ao cargo que ocupam. Assim, um ministro do Supremo publicamente expressa suas contrariedades em relação ao governo, quando deveria guardar par si as suas opiniões pessoais¹¹.

Além disso, a atuação da Justiça é questionada em suas ações “espetaculares”, tais como a da condução coercitiva do ex-presidente Lula da Silva, para depoimento no aeroporto de Congonhas em inquérito policial para o qual não havia sido intimado, quando deveriam “respeitar a Constituição e a democracia, sem pretensões messiânicas e exibicionismos vaidosos” nos dizeres de Jânio de Freitas, colunista do jornal Folha de São Paulo. Esses episódios frequentemente servem à mídia sequiosa de notícias explosivas e representam ações violentas e ilegais conforme preceitos jurídicos contidos na Constituição de 1988. E como também nos lembram os advogados criminalistas, Tales Castelo Branco e Fernando Castelo Branco: “O Código de Processo Penal também é rico em definir direitos e garantias dos investigados e réus”.¹²

No Brasil, o Judiciário tem sido questionado na sua condução das investigações, nas quais passa a impressão de utilizar “dois pesos e duas medidas”, conforme dito popular, quando trata com os membros do governo federal e da oposição. Conferindo tratamento distinto entre um e outro. Assim, diariamente há vazamentos de notícias bombásticas à respeito do governo ou de pessoas ligadas à este, sem que ainda tenham sido investigadas a fundo ou mesmo concluídas. E do lado da oposição, nada é levado adiante, mesmo quando mencionadas nos inquéritos relativos às autoridades governamentais. Chama a atenção dois elementos: a questão do “vazamento” das informações, que por definição deveriam prosseguir em sigilo ou segredo de justiça para que os fatos sejam apurados devidamente e sem a espetacularização que não servem à nada, a não ser atingir o governo. E nesse sentido fica difícil não perceber um intento claro de desestabilizar o governo federal. E ao mesmo tempo, em que poupa ou isenta a oposição das investigações em curso.

O outro aspecto que, desperta a atenção é a personificação de determinados membros



do judiciário. São figuras que são alçadas ao estrelato e são consideradas paladinos da moralidade e assomam à condição de heróis. São os casos de Joaquim Barbosa (ex-ministro) e Gilmar Mendes, ambos do Supremo Tribunal Federal e Sérgio Moro, juiz federal de primeira instância de Curitiba. Os dois ministros do Supremo notabilizaram-se como falastrões e polêmicos e o terceiro um pouco mais comedido, mas não menos atento à mídia. Cumprem um papel no Judiciário de criar dificuldades e impor constrangimentos, mormente ao governo¹³.

Como dito e discutido acima, a percepção que se tem sobre a justiça brasileira por parte da população não é nada alvissareira e razões não faltam para tanto. Pois, é vista como uma instituição à serviço das elites. E essa percepção é reconhecida como válida por um dos atuais ministros do Supremo Tribunal Federal, Luis Roberto Barroso, para quem

O grande problema que existe no sistema punitivo brasileiro, em geral, é a sua seletividade. É um sistema duro com os pobres, mas manso com os ricos. Manso com quem tem bons advogados, mas duro com quem não tem. Célere para quem está na parte de baixo da pirâmide e interminável para quem está na parte de cima. É um sistema de classes.

O ministro de forma muito sincera reconhece que por tradição “o sistema foi feito pra pegar pobre e não foi feito pra pegar gente do andar de cima”, esses sempre gosaram de certa “imunidade”¹⁴.

No Paraguai, entre os dias 21 e 22 de junho de 2012, houve a retirada do presidente Fernando Lugo. A forma como se deu, foi muito controversa e tida por muitos como um golpe parlamentar ou institucional com “roupagem legal” nos dizeres do senador Carlos Filizzola, membro do Partido País Solidário e ex-ministro do Interior naquele governo. Segundo Filizzola, com a deposição de Lugo, houve a quebra da ordem democrática de forma ilegal e ilegítima. Já que feriu os artigos 16 e 17 da Constituição paraguaia de 1992 no que se refere ao direito de defesa¹⁵. Para ele houve uma confabulação entre a direita envolvendo os Partidos: UNACE, Colorado, Pátria Querida, Liberal e o Democrático Progressista e as oligarquias numa decisão previamente estabelecida. A retirada do presidente se deu à nove meses das eleições que ocorreriam em 2013¹⁶.

Até a eleição de Fernando Lugo com a coalisão, Aliança Patriótica para a Mudança, o Partido Colorado estava no poder, por cerca de sessenta anos, sendo trinta e cinco dos quais, sob a ditadura Stroessner, derrubada em 1989 por um golpe palaciano, tendo à frente o general Andrés Rodrigues. Esse longo período de predomínio do Partido



Colorado permitiu-lhe criar uma verdadeira base em termos de infraestrutura por todo o país que lhe facultava vencer facilmente qualquer eleição. Assim ocorre em boa parte do período de transição democrática até o hiato com a candidatura Lugo.

Porém, e ainda segundo Carlos Filizzola, muito embora essa hegemonia tenha sido quebrada em 2008, ficou claro em 2012 que, há resquícios daqueles tempos que não se conseguiu superar, como é o caso, da já discutida questão agrária e também o Sistema Judiciário ainda atrelado ao Partido Colorado. Ou seja, uma reforma desses dois setores e diga-se, de grande importância para o desenvolvimento do país passava pelo Legislativo que era amplamente dominado pelas forças mais conservadoras e francamente refratário à qualquer mudança que de algum modo implicasse em transformar a estrutura fundiária ou judicial do país. Para começar, a oposição ao governo vinha do próprio vice-presidente, Federico Franco, do Partido Liberal integrante da sua base de sustentação.

Deste modo, na questão agrária, por exemplo, onde a corrupção é muito presente no processo de obtenção de terras, há a má ou indevida distribuição dessas e segundo Filizzola o Judiciário jamais se ocupou desse assunto. Lembrando que boa parte dos membros da Corte Suprema são anteriores à chegada do governo Lugo. O que segundo esse parlamentar foi um dos entraves para a atuação daquela administração nesse particular.

A mídia

A mídia, obviamente não pode ser esquecida ou desprezada, afinal também ela constitui-se num importante ator a ser levado em conta com seu enorme poder de influenciar e pautar a agenda do noticiário no dia-a-dia. Ela passa a ser uma espécie de voz de determinados setores da sociedade e induzem a um tipo de avaliação e interpretação da realidade. E geralmente estão dispostas a criar um clima de instabilidade e insegurança como se o país estivesse à beira do precipício e prestes à entrar em colapso. Muitas dessas publicações declaradamente contra os governos de perfil popular em ambos os países. Seja o ABC Color no Paraguai ou no caso brasileiro, os jornais, Folha de São Paulo, O Globo, Estado de São Paulo, as revistas: Veja e Isto É – estes últimos de forma mais contundente – dentre outros pelo país afora.

Algo semelhante ocorreu na Argentina no período eleitoral em 2015, onde engendrou-se um ambiente negativo no qual e segundo Atílo Borón foi: “fortemente impulsionados pelo terrorismo midiático lançado pela direita”. Pode-se mencionar na situação brasileira no



aspecto econômico a disseminação e superdimensionamento das avaliações das agências de classificação de risco, como esclarece Marcelo Zero (2016):

A retirada do grau de investimento dos papéis da dívida brasileira pela agência Standard and Poor's, uma entre as três grandes agências que calculam riscos de investimentos, vem sendo acolhida, pela grande mídia oposicionista, como uma espécie de apocalipse econômico. Uma demonstração da suposta incompetência da gestão econômica dos governos do PT.

Estas agências, conforme Renato Carvalho, por um lado, “cumprem importante papel no mercado, principalmente no sentido de minimizar problemas ligados à assimetria de informações, ou seja, fornecendo dados de maneira isonômica a todos os agentes do mercado”, por outro lado, há sérios questionamentos a respeito de suas atuações. Assim conforme o autor acima mencionado¹⁷:

As principais críticas são relativas à falta de informações sobre as reais condições dos títulos negociados por bancos do mundo inteiro, afetando justamente a isonomia de informações ao mercado. Outras questões que tem sido levantadas dizem respeito a conflitos de interesses entre as agências e as empresas ou títulos avaliados, à pouca concorrência entre elas, e também é posta em dúvida a transparência de sua atuação.

Tais agências tem uma aparência de isenção e que executam um trabalho objetivo de análise de uma dada realidade com o fito de informar aos investidores o grau de risco de um país, por exemplo, ou como diz uma reportagem do G1: “No mercado financeiro, a nota de um país funciona como um "certificado de segurança" que as agências de classificação dão a países que elas consideram com baixo risco de calotes a investidores”¹⁸.

Naturalmente, por suas “opiniões”, dispõe de um certo poder de impacto sobre as análises das políticas adotadas por determinado governo, podendo criar ou sugerir um clima favorável ou desfavorável a partir das atribuições ou não do “selo de bom pagador” ou de risco em potencial. O que implica em atrair ou afugentar potenciais investidores no mercado local.

E estas “opiniões” como observa Rosemarie Bröker Bone (2006) não correm risco algum, pois, “O caráter opinativo dos ratings confere às agências imunidade legal contra as ações de perdas e danos nos EUA, pelo preceito constitucional de liberdade de expressão. Ou seja, não há custos legais de um rating errôneo”. Dentre outras críticas,



segundo Rosemarie Bröker Bone, citando outros autores, há ainda a questão do poder dos EUA e das agências sobre o mercado financeiro, assim,

[...] Existem duas superpotências no mundo hoje na minha opinião. Os Estados Unidos e os Serviços de Rating de Bônus da Moody's. Os EUA podem destruir você soltando bombas, e a Moody's pode destruir você rebaixando os seus bônus. E eu desconheço, algumas vezes, quem é mais poderoso [...].” (Thomas Friedman, apud Partnoy 2002, 2).

O fato é que em 2008, em dois episódios marcantes houve erros como a crise nos EUA (estouro da bolha do mercado imobiliário e a quebra do banco Lehman Brothers) e na Islândia que entrou em bancarrota quando sua avaliação era muito boa. Além disso, conforme alguns analistas essas agências servem ao mercado e acabam por aprofundar crises e exemplos não faltam à esse respeito. Nesse sentido ainda, é obvio a utilização dessas “informações” por parte da oposição para chantagear e alardear o pretensão caos.

Isto posto, podemos acrescentar a respeito da mídia brasileira, o surgimento de um grande número de articulistas e cronistas com características mais virulentas em seus artigos e análises nesses meios. Assiste-se ao surgimento de um grupo de jornalistas mais agressivos e destemperados em suas intervenções. Já não há mais a preocupação com certa polidez, afinal pretendem “denunciar e dizer a verdade” ao seu leitor¹⁹.

Por um lado, há escândalos, os vazamentos seletivos da Operação Lava a Jato, que se sucedem, tendo o governo federal como o alvo principal e preferencial. É notória a pouca publicidade quando surgem informações pouco republicanas a respeito das figuras proeminentes do principal partido de oposição, o PSDB. Quando surgem não são tão destacadas e logo desaparecem do noticiário. Temos aqui desde o escândalo das licitações do metrô em São Paulo, com a formação de um cartel entre grandes corporações, a utilização de empresa *free shop* por parte do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso para enviar dinheiro para um filho com a jornalista Miriam Dutra Schmidt, ou o problema da água em São Paulo e o modo como foi conduzido pelo governador Geraldo Alkmin. Temos também outro escândalo que é o ICMS paulista que, igualmente, ficou no esquecimento.

E por outro lado, a imprensa ou a mídia de forma geral tem feito ataques sistemáticos ao governo, de início de forma discreta e velada e agora de forma mais direta, advogando pela renúncia da presidenta e/ou pelo impeachment via Parlamento. Pelos experts de determinadoviés ficamos sabendo das pedaladas fiscais, dos erros crassos



na condução da economia, na insesatez das opções de política externa – necessariamente ideológicas²⁰ – e o quão insincero foi e está sendo o atual governo.

Em suma, não há um só dia onde não apareçam novas revelações, novos escândalos a partir das delações premiadas que reforçam a tese e a necessidade da derrubada do governo. Em relação às notícias internacionais, para além da questão dos refugiados, Estado Islâmico, das eleições americanas, recebem especial atenção a ascensão do governo Mauricio Macri na Argentina – muito saudado – e as mazelas do bolivarianismo na Venezuela e a indevida tentativa de reeleição de Evo Morales na Bolívia. Modelos indesejáveis e riscos à serem evitados no país, cujos representantes seriam os governantes petistas.

No quesito mídia impressa podemos nos referir ainda a impressionante produção editorial com viés mais conservador²¹. Cujos livros, por exemplo, vão na linha da frase encontrada em um dos livros que diz: “Chega de doutrinação marxista. Basta de Paulo Freire”²². São textos que muitas vezes tratam dos temas como os direitos dos homossexuais e das feministas de forma preconceituosa e deturpada. Há um grande esforço de popularizar o pensamento mais conservador. Segundo Carlos Andreazza, da Editora Record,

Havia e há uma imensa demanda reprimida, culpa dos cerca de 50 anos em que a produção editorial brasileira excluiu os pensamentos liberal e conservador de suas prensas, por que se recolocassem, com tratamento profissional, as importantíssimas ideias liberais e conservadoras nas prateleiras das livrarias

A internet e as redes sociais estão entre as importantes ferramentas para a divulgação e renascimento do pensamento de direita, segundo um dos autores como Flavio Morgenstern que tem se destacado nessa linha editorial e de pensamento²³.

Contudo, a respeito da divulgação e expansão de um pensamento mais liberal, cabe alguns reparos. Na verdade se olharmos para o tipo de pensamento mais veiculado no país pelos principais meios de comunicação, veremos que raramente encontraremos em quantidade relevante uma visão mais crítica da realidade em termos de questionamentos dos pressupostos centrais do sistema político ou da forma de pensamento. Na realidade os valores divulgados e disseminados são aqueles do *status quo*. Que vai da defesa da propriedade privada, do individualismo, da busca e criação dos heróis nacionais, dos valores morais do cristianismo, do modo de vida ocidental e



do capitalismo, à valorização dos EUA como o modelo incontestado.

Obviamente do ponto de vista dos liberais mais puristas as práticas dos atores, tanto estatais quanto privados podem não corresponder exatamente aos anseios e postulados liberais ou conservadores propriamente ditos, mas aí já são outras questões. O fato é que salvo engano, encontraremos um tipo de pensamento mais questionador ou mesmo na contramão do liberalismo e do conservadorismo de forma mais diminuta em algumas universidades públicas e por certo em número bem menor nas particulares, em alguns partidos políticos mais declaradamente de esquerda, nos movimentos sociais, sindicatos, centrais sindicais, mas mesmo aí com não poucas exceções. O estudo do marxismo, ao contrário do que se propala, tem encontrado cada vez menos espaço na academia. Por muitos considerado como equivocado, ultrapassado e superado. Afinal morreu – ou a sua morte foi decretada – com a queda do Muro de Berlim em 1989 e por extensão com o colapso da URSS, portanto a experiência histórica demonstrou a sua inviabilidade [sic].

Quando nos referimos à Mídia, uma característica comum a ambos os países, é o monopólio dos meios de comunicação. Há uma forte e poderosa concentração de modo geral. Isto é, pouquíssimas famílias ou grupos, controlam a maior parte deste nicho econômico. No Brasil, por exemplo, conforme levantamento e pesquisa das Organizações Não Governamentais, Repórteres Sem Fronteiras e Intervezes, divulgada pela Revista Carta Capital, “Cinco famílias controlam 50% dos principais veículos de mídia do país”, deixando mais explícito, “Cinco famílias controlam metade dos 50 veículos de comunicação com maior audiência no Brasil”. Os cinco maiores grupos e detentores são: Globo (família Marinho), Record (Edir Macedo, que é pastor e um dos fundadores da igreja Universal), Bandeirantes (família Saad), RBS (família Sirotski), Folha (família Frias, editam o jornal Folha de São Paulo). Estes conglomerados possuem, jornais, rádios, canais de televisão e portais de internet, entre outros²⁴.

Dentre os veículos de grande importância em países como o Brasil e o Paraguai, é sem dúvida alguma a televisão aberta. Por seu poder de penetração junto à população já que proporciona entretenimento e informação em países carentes de outras fontes para suprir tais necessidades, em razão dos déficits estruturais. E especialmente no Brasil a rede Globo de televisão dispõe de enorme poder, tanto político quanto econômico. Sua programação variada e de inegável sofisticação tecnológica cobre diversos setores da comunicação que vão da produção de telenovelas passando pela



cobertura exclusiva dos principais e mais populares esportes aos programas de auditório e os telejornais. Todos com altíssimos níveis de audiência.

Devemos fazer também uma menção ao surgimento e especialmente nas televisões abertas de um grande número de canais com programas diurnos religiosos. Os católicos menos, e os evangélicos mais. Esses diversos canais tem divulgado, todo um ideário de curas miraculosas, exorcizações e evidentemente a Teologia da prosperidade. Esta de certo modo pode ser vista como um contraponto à Teologia da Libertação dos setores mais progressistas da Igreja Católica surgida após o Concílio Vaticano II e da Conferência de Medellín na Colômbia em 1968.

Não raro questões políticas assomam. Assim, muitos pastores, apóstolos, bispos e bispos tem ganho notoriedade e se tornam alvo das atenções dos políticos tradicionais. Galvanizam para si a busca de apoio e a “benção” para suas empreitadas²⁵.

Nesses canais as – praticamente – ininterruptas aparições dessas lideranças contribuem para o crescimento de um sem número de religiões pentecostais, neopentecostais e de seus ideários e isso tem reflexos na estrutura comportamental e de valores assim como, no mundo da política, através do crescimento de suas representações junto ao Congresso nacional – as já mencionadas Frentes parlamentares, católica e evangélica, são um exemplo – e também nos parlamentos regionais; quer estaduais ou municipais. De tal modo que partidos como o PT e o PSDB evitam os atritos e de se posicionarem em certos temas e discussões caras à essas denominações, tais como: aborto, família e relações homoafetivas. Deixando a sociedade refém desses grupos e seus ideários. Pois, se quer o debate é posto para estes assuntos.

A mídia paraguaia, tal como a brasileira, tem por característica o fato de estar concentrada nas mãos de cinco grupos e “históricamente la naturaleza del poder ligado a los medios de comunicación paraguayos descansa sobre dos elementos fuertemente oligárquico-patrimonialistas: concentración de la propiedad y vinculación con actores tradicionales.” (Ancos; Soler; Ortí Mata 2014)²⁶ Considera-se também a sua participação, como sendo ambígua no processo de modernização conservadora no país com fortes vínculos com o Estados e governantes autoritários.

A concentração dos meios de comunicação chega a cerca de 98% em mãos privadas, algo similar à concentração de terras.



O que de acordo com analistas tem resultado numa atuação conforme os interesses das elites com frequentes alianças intersetoriais e alguma divergência aqui e ali. A principal empresa de comunicação é representada pelo Diário ABC Color fundado durante a ditadura militar de Alfredo Stroessner.

A destituição do governo Lugo tem inúmeras interpretações que dão conta do seu caráter ilegítimo e das razões alegadas que contrastam com as razões de fundo apontadas pelos analistas. E essas em boa medida estão associadas à questões de natureza econômica com interesses de duas grandes multinacionais. A Monsanto e a Rio Tinto Alcan (RTA).

A primeira interessada na oferta de terras, água em abundância disponíveis no país, sem contar com a ausência de legislação a cerca das sementes transgênicas que é o seu objeto e desejo. Estamos aqui nos referindo às sementes de algodão e de milho. Que sofriam fortes restrições por parte do governo Lugo.

Por parte da Rio Tinto Alcan, havia o interesse de instalar uma planta de processamento de alumínio com grande demanda por energia elétrica e esta, por sua vez deveria ser subsidiada pelo governo, segundo suas pretensões. O presidente Lugo era contrário a esse pleito – por considerar lesivo aos interesses do país – enquanto que Federico Franco e Francisco Rivas (respectivamente vice-presidente e ministro da indústria e comércio) eram favoráveis. Outra questão muito séria e preocupante – no entender do governo – em relação à RTA eram suas pendências, acusações de delitos e infrações no âmbito dos direitos laborais e das normativas ambientais em diversos países e continentes. Que deveriam ser bem esclarecidas²⁷.

E assim como no Brasil, a imprensa paraguaia tratou de fazer forte campanha contra o governo, entre outros acontecimentos houve a responsabilização deste e a criminalização dos movimentos camponeses pelas mortes ocorridas em Curuguaty num processo de desocupação de terras de Blás Riquelme, (terra-tenente e ex-presidente do Partido Colorado). Este e outros eventos fizeram parte do rol de desmoralização do governo criando um clima e ambiente de acusações infundadas. O que costumeiramente chamamos de oportunismo político.

E isso fica mais claro, nas justificativas do Parlamento para a destituição de Fernando Lugo, que de forma surpreendente dizia que não havia necessidade de "provas que sustentam a acusação", já que "todas as causas [para o impeachment] são de



notoriedade pública, motivo pelo qual não precisam ser provadas, conforme o ordenamento jurídico vigente". E ainda, a respeito das trágicas mortes em Curuguaty, "Não cabe dúvida de que a responsabilidade política e penal dos trágicos eventos (...) recaí no presidente da República, Fernando Lugo, que, por sua inação e incompetência, deu lugar aos fatos ocorridos, de conhecimento público, os quais não precisam ser provados, por serem fatos públicos e notórios". (apud Rossi, 2012)

Nesse aspecto, por exemplo, de acordo com Clóvis Rossi, seria como pedir a destituição do governo Fernando Henrique Cardoso em 1996, em razão das mortes de 119 sem-terra em Eldorado-Carajás no Estado do Pará. Muito embora naturalmente pode-se e deve-se exigir a atuação e posicionamento do governo federal em questão tão grave.

Os partidos e os movimentos de oposição

A oposição no Brasil tem tido uma postura bastante ambígua no Parlamento. Acostumada ao poder pareceu bastante desconfortável nessa condição. Não era bem vista nem mesmo pelos movimentos opositores do governo federal, como o Vem pra Rua, Movimento Brasil Livre, e o Revoltados On Line. Tratava-se de uma oposição, aparentemente, sem um projeto claro e definido, a não ser o de derrubar o governo, custe o que custar. Isto num primeiro momento, contudo ela estava associada ao grande empresariado, representado especialmente pelas Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Fierj), ao grande comércio, aos interesses do Agronegócio e naturalmente estavam de olho nas eleições de 2018, onde o grande risco seria uma eventual candidatura Lula da Silva²⁸.

Porém ela própria é suspeita de participar dos esquemas de corrupção. Aqui a menção mais óbvia e elementar recaí justamente sobre os principais líderes do Congresso Nacional, casos de Renan Calheiros (presidente do Senado) e Eduardo Cunha²⁹ (naquele momento presidente da Câmara federal). Sendo que inicialmente ambos eram ou faziam parte da base de sustentação do governo. E já em meados do ano de 2016, o segundo declara-se oposição e posteriormente liderará de forma muito célere a abertura do processo de *impeachment* da presidenta, enquanto que o primeiro mantém-se de forma um tanto quanto ambígua até o momento do encaminhamento por parte da Câmara Federal do – já aprovado – pedido de impeachment para julgamento no Senado, quando então declara-se favorável ao pedido.



A oposição bastante heterogênea entre si, negocia com ambos os líderes, buscando apoio para a derrubada do governo. O que é contraditório por princípio, já que o mote é justamente, a transparência, a lisura e a honestidade cobrada do governo.

Fora do Parlamento, temos os movimentos de forte oposição ao governo, que utilizando-se dos mais diversos recursos tecnológicos fizeram convocações para manifestações nas ruas. Na verdade, estas manifestações mostraram-se contra a política e os políticos, entendidos no sentido pejorativo do termo, isto é, a primeira como o lugar das negociações escusas – numa palavra – “um balcão de negócios” e os segundos como não confiáveis e de atuarem mais de acordo com os interesses particulares em detrimento dos coletivos. Assim e de acordo com Fania Rodrigues (2016, 180)

A Crise econômica chegou com a crise política e juntas estremeceram a vida da República e o governo Dilma Rousseff, abriram a caixa de Pandora do conservadorismo, colocando a direita na rua. Das diferentes vertentes políticas dessa nova direita, jovem, agressiva, e que mistura em seu fermento fortes traços de intolerância (...)

As manifestações do verde-amarelismo afloraram de vez. Trazendo seus estandartes similares àqueles estampados no que antecederia o Golpe de 1964, a Marcha da Família com Deus pela Liberdade. Com alguns discretos pedidos da volta dos militares, fora o ensino do marxismo nas escolas e outras preciosidades.

Eram jovens elegantes com corpos de academia e suas babás uniformizadas, devidamente trajados de verde e amarelo, como a dizer: “sou brasileiro com muito orgulho” e o “Brasil jamais será vermelho!”. Estas manifestações foram convocadas pelas redes sociais e amplamente divulgadas e cobertas pela imprensa que não economizou nos adjetivos e superlativos. O impeachment está nas ruas dando força, apoio e mesmo impondo ao Congresso a às forças opositoras o combustível que faltava para o que há muito se anunciava.

Não estavam presentes os sindicatos dos trabalhadores, os movimentos sociais, os que lutam pela terra, o movimento Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros (LGBT) ou as feministas. Na verdade, eram, além dos jovens, as entidades patronais, como a FIESP, e demais entidades empresariais, a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil) e similares³⁰. De fato trata-se de um outro Brasil, o mais privilegiado e rico. Também os partidos de oposição antes hesitantes, agora mostraram-se mais atuantes. Contudo não foram bem sucedidos junto aos manifestantes. Muitas



de suas lideranças foram vaiadas e não aceitas.

É certo que diante dos acontecimentos, as investigações nas quais tanto políticos da situação, quanto os da oposição são suspeitos de participação em esquemas de corrupção, propinas, lavagem de dinheiro, enfim toda sorte de falcatruas, sugerem ou indicam um conluio entre esses e as grandes corporações, sobretudo as empreiteiras em dois tipos básicos de “negociações”: financiamento de campanhas e a participação nas licitações de obras públicas que são milionárias. E essa constatação leva ao questionamento do papel e da atuação dos partidos na política brasileira de modo geral. Com isto há um esvaziamento do sentido mais profundo de política. Como a ideia da busca e da realização do bem comum. Também aquele da política como o lugar do embate de ideias, de projetos que apresentem soluções para os não poucos problemas do país.

E ao que parece, a ideia foi a de atribuir toda a culpa dos fracassos na economia e da corrupção, enfim as práticas mais abjetas à uma das partes, notadamente àquela identificada com as esquerdas e assim desqualifica-la e descredenciá-la em sua legitimidade. E os discursos foram num sentido oposto ao aprimoramento e aperfeiçoamento da democracia através da depuração e das reformas profundas que se fazem necessárias no campo da estrutura econômica, da representação e da participação política. Novamente tivemos uma bússola apontando para uma “modernização conservadora” também no campo da política e sem que os militares tomem o poder explicitamente. Já não há mais essa necessidade e tampouco há um clima favorável para essa estratégia comum no passado. Agora há uma estratégia mais sutil, sofisticada e com o artifício da legalidade como já discutida.

Há uma caça às bruxas, um denunciismo diuturno, cujo objetivo é a destituição de um governo legitimamente constituído. E o projeto alternativo, simplesmente não há! Há apenas o vago clamor: abaixo a política, fora os corruptos, os políticos, etc. inclusive não há um diálogo, ainda que pela direita ou no campo conservador das manifestações como o: Vem pra Rua, Movimento Brasil Livre e o Revoltados On Line.

Esses grupos inicialmente surpreenderam à todos por sua virulência nos discursos e sua capacidade de mobilização e apelo. Aos poucos porém, vai se desnudando as suas características e origem. Já se tem alguns estudos a respeito, que dão conta do fato de não serem homogêneos, com divisões entre os setores; liberal e conservador. Além disso, de acordo com Pablo Ortellano teríamos



(...) uma parte expressiva dos grupos liberais é progressista no tocante aos direitos individuais (de mulheres e gays, sobretudo), mas punitiva e conservadora nas relações entre as classes (em temas como cotas, Bolsa Família e penalidade criminal) (apud Rodrigues 2016, 18).

O Revoltados On Line, de acordo com Pablo Ortellado “...é um grupo ultraconservador, muito raivoso e com pouca substância política. É o grupo que tem crescido menos”. Nesse campo, por exemplo, há uma admiração por Jair Bolsonaro pelos seus posicionamentos contrários à cotas para negros, defesa da redução da maioria penal, e da intervenção militar em 1964 (apud Rodrigues 2016, 18).

No campo liberal, os movimentos, Vem pra Rua e o Movimento Brasil Livre defendem as linhas clássicas do liberalismo. Nas palavras de Juliano Torres, fundador, além de exercer a liderança do grupo Estudantes pela Liberdade (EPL),

A gente defende liberdade em todos os sentidos. O Estado tem que ser reduzido, poucos impostos, O Estado não deve intervir em questões que não são da sua função, nem nas escolhas pessoais de cada um. (...) defendemos a legalização de todas as drogas [...] (apud Rodrigues 2016, 19).

Esse grupo tem uma particularidade, dedica-se à formação política e de lideranças entre os estudantes universitários. São diversas as atividades nesse sentido, tais como: treinamento online, seminários de verão e ciclos de palestras em todo o país. O objetivo segundo Juliano Torres é “Mudar o Brasil a longo prazo” (apud Rodrigues 2016, 19). O grupo tem vinculações, inspiração e financiamento externo, muito embora as origens dos recursos não sejam reveladas. Isto ocorreu, por exemplo, através da *Atlas Economic Research Foundation* que é uma das financiadoras da *Students for Liberty* americana e esta por sua vez recebe financiamento da *Foundation Koch* da área de petróleo. A *Students for Liberty* está presente em cerca de dez países da América Latina. E o EPL é a sua versão no Brasil.

Mas no geral, conforme Fania Rodrigues não há transparência no que se refere aos financiamentos na maioria dos movimentos pró-*impeachment*. Não havendo prestação de contas ou o montante recebido. Porém, no caso do Movimento Brasil Livre, soube-se que na manifestação do Rio de Janeiro em 2016, (para cobrir parte dos custos) houve uma doação de Paulo Figueiredo, neto de João Batista Figueiredo ex-presidente do regime militar. Sabe-se também que o mesmo é sócio num grande empreendimento hoteleiro no Rio de Janeiro de Donald Trump, polêmico pré-candidato do Partido



Republicano dos EUA nas eleições presidenciais daquele país em 2016.

O MBL tem grande poder de fogo ao utilizar meios como o *WhatsApp* para pressionar e mobilizar. Pela internet mobilizam-se com muita rapidez a respeito de alguma causa a ser defendida ou à algum ataque a ser desferido contra o governo. Pressionaram, por exemplo, diversos parlamentares indecisos a respeito do pedido de Impeachment da presidenta Dilma, bem como aos próprios ministros do Supremo Tribunal Federal. E como se não bastasse, segundo Fania Rodrigues, “as novidades que saem do Judiciário, em geral, chegam no grupo até mesmo antes de serem divulgadas pela imprensa.” (2016, 20). Recentemente chega a informação da união entre esse grupo, os ruralistas e evangélicos por uma agenda liberal na qual se prega o Estado mínimo, reforma trabalhista e ajuste fiscal³¹.

Para as próximas eleições há uma intensa movimentação por parte dos três grupos na tentativa de elegerem seus candidatos e se fazerem representar diretamente ou indicando listas de candidatos a serem votados e aqueles que não devem sê-lo conforme um dos líderes do Vem Pra Rua, Rogério Chequer (Rodrigues 2016, 21) .

Dessa forma aos poucos foi-se articulando um campo no espectro liberal e conservador que se contrapõem e se propõem à um combate às ideias e propostas associadas à esquerda no âmbito político. E esse combate se expressa também na mídia, através das publicações e questionamentos dos autores e das teses, inclusive nas universidades. Que na verdade não estão tão impregnadas de um pensamento mais crítico quanto se propaga. Existe todo um tipo de questionamento e acompanhamento em toda parte, que vai desde o tema da redação no ENEM de 2015 e a utilização de uma pensadora como Simone de Beauvoir ao repúdio à discussão de gênero nos Planos Municipais de Educação, chamada pejorativamente de “ideologia de gênero”³². Temos ainda algumas iniciativas como as do deputado Rodrigo Moraes (PSC) de São Paulo que tramita atualmente na Assembleia Legislativa daquele Estado. Trata-se de um projeto que institui o “Kit bíblico” nas escolas da rede estadual. Que segundo o autor “defender o “Kit bíblico” nas escolas não se trata da defesa de uma religião. Mas, sim, de um manual de postura para se viver em comunidade.”³³

A título de curiosidade e lembrança, em 2004 o governo federal lançou o programa “Brasil sem homofobia”, com o intuito de combater a violência contra gays, lésbicas, travestis, transexuais, entre outros grupos – focava na formação de educadores para tratar das questões de gênero e da sexualidade em sala de aula. Esse projeto apelidado



de “kit Gay” pelos setores mais conservadores da sociedade e do Congresso Nacional, foi devidamente rechaçado e acusado de promover a conspiração dos valores da família, já que iria estimular o “homossexualismo e a promiscuidade”, obrigando o governo a vetá-lo em 2011³⁴.

Existe um monitoramento geral, inclusive de questionamento sobre o número de mulheres mortas ao fazerem aborto em clínicas clandestinas, como sendo dados e interpretações da esquerda com o objetivo de aprovar a descriminalização do aborto. Assim como é frequente o questionamento a respeito das pesquisas que dão conta do aquecimento global. Como sendo uma grande falácia dos setores progressistas e anticapitalistas.

No Paraguai a eleição de Fernando Lugo se deu graças à uma ampla e heterogênea frente de partidos e movimentos sociais, bem como um partido conservador como já mencionado, o Partido Liberal, cujo representante na condição de vice-presidente tornar-se-ia um dos articuladores do golpe parlamentar. A oposição possuía uma maioria avassaladora tanto na Câmara dos deputados (77 em 80), quanto no Senado (42 em 45) que de forma relâmpago promoveriam “el juicio político” expressão usada para dizer que não se tratava de um golpe ou mesmo um julgamento pelo judiciário, mas antes pelo Parlamento. Muitos consideram uma ditadura do Parlamento que atendia principalmente aos interesses econômicos de duas grandes transnacionais-já mencionadas – associados aos interesses econômicos das elites locais.

O que na prática guarda certas semelhanças com o parlamento brasileiro. Assim como um vice-presidente também oposição, muito embora no Brasil inicialmente não tenha sido às claras, mantendo-se certa discrição com atuação mais explícita nos bastidores, porém já no clima da votação do processo de pedido de impeachment da presidenta Dilma Rousseff, Michel Temer (então vice-presidente) deixou “vazar” suas intenções, rompimento e articulação para assumir o poder.

Aqui evidentemente, há uma maior complexidade das forças políticas, bem como dos seus interesses que naturalmente está ligado ao maior poderio econômico do Brasil. Entre outros aspectos, temos que levar em conta que, o PMDB o maior partido no Congresso e o maior da base de apoio do governo, possui muitos “caciques”, muitas divisões internas e interesses nem sempre convergentes entre si. Trata-se de um partido muito eficaz e presente nas eleições de governadores, prefeitos e parlamentares em geral. E que tem grande participação nos governos como força de coalisão. No entanto,



não tem tido condições de lançar candidatura própria para a presidência da república.

Crítica aos governos progressistas

Em ambos os países, os governos Lugo e Dilma Rousseff, cada um com suas particularidades e especificidades tiveram muitas dificuldades em pôr em prática muito do que constava em suas respectivas plataformas e agendas de governo anunciadas em campanha. Em boa medida, ambos foram considerados tíbios nas ações, quer por debilidades próprias, quer pelos limites impostos pelas respectivas forças políticas presentes nos respectivos parlamentos. Obrigados que foram, a compor com forças muito díspares entre si. Tendo que realizar muitas concessões ou simplesmente abrir mão de suas propostas mais ousadas em questões chaves como as reformas agrária, previdenciária, política, fiscal ou outras reformas, de resto já mencionadas e válidas para ambos os países resguardadas as respectivas singularidades.

O que naturalmente, tem implicações em termos da frustração dos movimentos sociais e da população em geral carentes de verem atendidas suas reivindicações mais básicas. E com isso, há a perda de apoio e prestígio junto à população e a opinião pública mais ampla. Assim, a campanha maciça por parte da mídia em geral, atribuindo à crise moral e a incapacidade do governo de gerir a coisa pública de forma idônea e com competência tem grande acolhimento.

A coalizão que conseguiu eleger Fernando Lugo, como já citada, era extremamente heterogênea, abarcando um amplo espectro político/ideológico. Tinha como promessas resolver questões de natureza muito complexas. Podemos destacar a pobreza e a reforma agrária, por exemplo, e que de certo modo estão associados.³⁵ Estas questões pressupõem enfrentamentos e encaminhamentos, assim as contradições assomaram de imediato.

Como realizar as reformas necessárias, formular políticas diante de um Parlamento totalmente adverso e de uma coalizão cujos interesses estão em confronto? Como agradar aos movimentos sociais e às elites simultaneamente?

Temos aí, os dois lados da mesma moeda, isto é, de um lado, as implicações internas, ou seja, as demandas da população marginalizada, dos movimentos sociais organizados e o embate com as elites locais sequiosas da manutenção do *status quo*. E de outro lado, as injunções externas que não podem ser desprezadas – quando nos referimos às problemáticas da terra, do agronegócio, dos brasiguaios e de Itaipu, como



exemplos indubitáveis.

Assim, há uma elite que tradicionalmente associou-se aos interesses exógenos, quer de multinacionais, quer de governos (como os da Argentina, do Brasil e dos EUA). Diante dessas questões, como esse governo se comportou?

Por um lado, na visão dos movimentos sociais, e como já dito, foi um governo muito decepcionante em que peses certos avanços, mas que não se enraizou e não se fez mais atuante. Não soube lidar com as demandas vindas dos movimentos sociais, em particular aquelas ligadas às questões da terra. E por outro lado, no âmbito mais geral notadamente ligado à governança, não foi hábil o suficiente em negociar com o Partido Liberal Radical Autêntico, partido do seu vice-presidente, Federico Franco, no sentido de obter algum ganho junto ao Parlamento.

O Partido dos Trabalhadores no Brasil, chegou ao poder em 2003, com Luís Inácio Lula da Silva. Em 2010 elege a presidenta Dilma Rousseff. Em ambos os casos através de um presidencialismo de coalizão. Os dois primeiros governos de Lula da Silva, em certa medida foram exitosos. Principalmente, no que se refere à distribuição de renda e diminuição da pobreza. Muitos, sobretudo os críticos, atribuem esse êxito em parte devido a uma conjuntura econômica internacional favorável (por conta das *commodities*), em parte às qualidades do governante, reconhecido como um hábil negociador e uma política econômica calcada no incentivo ao consumo, certas políticas redistributivas e compensatórias, a expansão do crédito e o aumento de empregos formais e do salário mínimo. Começando com o programa “fome zero”, bolsa família e crédito educativo – caso do Fies – exemplos do desempenho do governante. Podemos mencionar ainda que, aquele governo conseguiu emplacar dois grandes eventos internacionais: a Copa do mundo em 2014 e as Olimpíadas em 2016. Sob os auspícios desses feitos, foi possível a reeleição de Lula da Silva e posteriormente a eleição de Dilma Rousseff.

Contudo, muitos analistas apontam o esgotamento desse modelo econômico que se inicia em 2010 e entra em colapso em 2015. Assim poderíamos acrescentar mais esse aspecto ao rol explicativo da crise que se abateria no governo Rousseff em 2016, bem como do seu afastamento.

E ao mesmo tempo, porém o governo Lula da Silva foi sacudido por grandes escândalos que comprometeram os êxitos no plano mais geral e naturalmente decepcionando à



todos. Uma vez no poder, o Partido dos Trabalhadores não ficou imune e nem foi capaz de se constituir numa alternativa ao fisiologismo político, o corporativismo e a corrupção características da prática política do país. A primeira grande mácula surge com o conhecido e propalado “mensalão” em 2005, por este houve pagamento de propinas em troca de apoio político nas votações de interesse do governo no Congresso. A seguir, através da Operação Sanguessuga da Polícia Federal, soube-se de políticos que desviavam verbas públicas destinadas à compra de ambulâncias. Às vésperas das eleições de 2006, um grupo de petistas, é pego tentando comprar um falso dossiê contra o candidato tucano, José Serra.

A questão que se coloca então é, como foi possível após doze anos de poder, o PT sob o governo Rouseff entrar em tão profunda crise e perder as condições de governabilidade em tão pouco tempo?

Em páginas anteriores procurou-se demonstrar uma ampla articulação – não necessariamente orgânica – entre os setores mais conservadores que envolvem a Mídia, setores do Judiciário e religiosos (sobretudo, os evangélicos), o empresariado, os Movimentos de oposição e os Partidos políticos (mais tradicionais). Contudo, isso por si só não é a explicação; mas parte dela. Assim é que estamos discutindo e buscando pelas responsabilidades destes governos, aqui entendidos como “progressistas”.

Na perspectiva dos movimentos sociais, quando da chegada do Partido dos Trabalhadores ao poder entre a euforia e as grandes e fortes expectativas havia também o temor das alianças que seriam feitas em nome da governabilidade. Assim, por exemplo, frei Beto (apud Colombari, 2016), que esteve por curto tempo como assessor do presidente Luis Inácio Lula da Silva faz uma síntese das críticas ao governo: “Ao longo de 13 anos de governo, o PT só se lembrou dos movimentos sociais, que lhe deram origem, na hora de apagar incêndios”, isto é, por um lado, os movimentos e as organizações sociais que foram uma das forças motrizes do partido ficaram escantilhadas e frequentemente “usadas” segundo suas necessidades. Por outro lado, faltou ao governo ao menos uma reação ou esboço de uma estratégia, ou justificativas claras à opinião pública e é nesse sentido que frei Beto faz o seguinte comentário:

Às vezes tenho a impressão de que a ficha do estrago até agora não caiu para o PT. Seus dirigentes presos, são culpados ou inocentes na opinião do partido? A política econômica do governo é de Dilma ou do partido? Como sugerem Tarso Genro e Olívio Dutra, o PT precisa, urgentemente, fazer uma séria autocrítica. E tentar recuperar seus três capitais



simbólicos perdidos: ser o partido de organização da classe trabalhadora, ser o partido da ética e ser o partido das reformas estruturais do Brasil. Fora disso, o PT estará condenado a integrar a geleia geral da estrutura partidária brasileira.

Ainda refletindo, sobre o tratamento dado pelo partido aos movimentos sociais, estes teriam sido preteridos em relação aos empresários e considere-se também o “esquecimento” das questões indígenas, quilombolas e a aprovação do Código Florestal mais afinado com os interesses empresariais do setor; o que foi decepcionante (Frei Betto apud Colombari 2016).

Em linhas gerais essas críticas são endossadas pela Central de Movimentos populares (CMP) que congrega cerca de 52 entidades e a Frente Brasil Popular que entre outros é integrada por partidos políticos e entidades como a União Nacional dos Estudantes (UNE), além da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e do Movimentos dos Trabalhadores Sem Terra (MST). Enfim pelos movimentos, entidades e partidos de perfil mais à esquerda que questionam e são contrários ao Golpe impetrado à presidenta, mas no entanto, sem concessões ao abandono das bandeiras sob as quais fora eleita.

Considerações finais

Ao longo desse trabalho procurou-se, deslindar ainda que de uma forma mais conjuntural, as razões do ressurgimento e ascensão do pensamento conservador no Brasil e no Paraguai. Muitas semelhanças e dessemelhanças óbvias, em razão das não poucas diferenças históricas, culturais, econômicas e sociais de ambos os países. Mas no geral pode-se dizer que o resultado foi o mesmo, isto é a destituição de governos progressistas – legitimamente eleitos – sob nova forma, agora com a utilização de mecanismos e artifícios constitucionais. E esse processo consumado em ambos os países já tem antecedente como é o caso da deposição do governo de Manuel Zelaya em Honduras. Para muitos analistas inaugurou-se e instituiu-se uma nova forma de tomada do poder, sob a forma de um golpe parlamentar.

Para tanto nos casos brasileiro e paraguaio houve uma conjugação de “esforços” entre a mídia, o empresariado, setores do judiciário, dos grupos religiosos, dos partidos de oposição nos Parlamentos e os movimentos – especialmente – de jovens de classe média amplamente apoiados- quer financeiramente, quer midiaticamente – pelos mais diversos setores da sociedade contrários ao governo. Estes últimos aspectos mais especificamente para a situação brasileira.



Procurou-se demonstrar também que, em ambos os países seguiu-se um processo de modernização conservadora, na qual não se alterou, não se resolveu os problemas estruturais relativos à democratização da terra via reforma agrária, acesso ao poder via reforma política, e acesso à riqueza via redistribuição da renda. Ao contrário permanece a concentração da terra, do poder e da riqueza. Para ficarmos nos aspectos mais centrais.

E pode-se acrescentar ainda que, essa nova maneira de retirada de governos através do Parlamento e utilizando-se de forma desvirtuada dos mecanismos constitucionais, mas na forma do simulacro de democracia também pode ser considerado como uma “modernização” e sofisticação de linha conservadora. Já não há mais, a necessidade da utilização da força das armas através dos militares, até porque o momento histórico não o permitiria. Muito embora, no caso brasileiro e mais recentemente tenha havido (ainda que minoritariamente) a solicitação da volta dos militares ao poder e estes por sua vez tenham se manifestado pontualmente através de seus oficiais mais graduados. O que não deixa de ser uma forma de pressão e alerta.

É verdade que, todos os aspectos formais no Brasil foram observados. Porém já havia uma condenação prévia tanto pública, como no Parlamento. De antemão, já se sabia o veredito, a defesa foi apenas protocolar, para cumprir com o estabelecido na Constituição. Seja lá o que dissesse a defesa de nada adiantaria, não houve debate propriamente dito.

Não podemos, também, deixar de nos referirmos à alguns indivíduos enquanto atores que são e que desempenham certos papéis com certa relevância. Nesse caso, em primeiro lugar, nos referimos aos vices-presidentes de ambos os governos que tramaram e fizeram oposição aos respectivos presidentes e por coincidência ambos; Michel Temer (Brasil) e Federico Franco (Paraguai) são políticos reconhecidamente de pouca projeção política ou pouco cacife para fins de concorrência aos cargos majoritários. Portanto, somente dessa forma teriam condições de exercerem a presidência, como o fez o vice paraguaio e como está fazendo o vice brasileiro.

Alem dessas figuras, temos especialmente no caso brasileiro, dois outros personagens dignos de menção, são eles: a do ex-presidente da Câmara Federal, Eduardo Cunha³⁶ e a do ex- presidente do Senado Federal, Renan Calheiros. Sendo que o primeiro, foi muito útil e importante para dar andamento no processo de impedimento da presidenta, de forma muito célere utilizando- se de seu poder pessoal e influência junto à inúmeros



parlamentares, bem como das prerrogativas que lhe conferiam o cargo. E somente depois do êxito do processo foi afastado do cargo, pelo Supremo Tribunal Federal em razão dos processos pelos quais respondia. Evidentemente esse afastamento que fora solicitado ainda em novembro de 2015 – pela Procuradoria Geral da República – e somente agora realizado, dá margem e muitas dúvidas do porquê da demora.

Já Renan Calheiros, também alvo de nove inquéritos da Operação Lava Jato, teve um comportamento mais ambíguo em relação à todo o processo. De acordo com inúmeros analistas e a partir de sua conduta, o que se percebe é a sua capacidade de manter-se no poder, aliando-se a quem quer que seja o grupo de poder. Nesse sentido, trata-se de um político da velha tradição oligárquica que circula de forma muito hábil nas sombras do poder. Um pragmático que age consoante seus interesses.

No Paraguai, talvez pelo histórico de poder das elites e pela cultura do *quartelazo*, enfim da violência política mais explícita, os aspectos constitucionais foram mais olvidados, se quer, havia a necessidade da acusação, posto que já estava amplamente divulgado como disse o Parlamento local. Inclusive com a diminuta possibilidade de defesa por parte do governo Lugo.

Todavia, não poderíamos deixar de apontar as responsabilidades de ambos os governos aqui nomeados como “progressistas”. Em ambos os casos, tem a ver com o abandono das bandeiras pelas quais foram eleitos, isto é, aquelas das reformas estruturais, o não enraizamento na sociedade mais profunda e despossuída dos bens mais básicos. O afago para com as elites e demais grupos conservadores e o afastamento dos grupos e movimentos sociais que lhes deram sustentação política e ideológica e em última instância sua razão de ser. Talvez tenha havido um encantamento com o poder.

No que se refere, ao Partido dos Trabalhadores no poder, ficou muito mal explicada a questão do envolvimento de seus principais quadros dirigentes com os esquemas de corrupção, a prática de fisiologismo, clientelismo e mesmo de patrimonialismo e toda sorte de atentados à ética mais elementar.

Para usar uma metáfora, agora é hora de “lamber as feridas” e fazer uma avaliação e autocrítica e principalmente repensar e rever o projeto de poder em questão. Afinal quais são as pretensões? Seguir com programas superficiais, muitas vezes mais assistencialistas que, apenas apagam incêndios que tem o condão de atenuar mas não



resolver os problemas mais graves da população historicamente alijada das benecesses da vida moderna?. Sem incomodar as elites financeiras e empresariais e rurais numa tentativa de equilíbrio entre as classes necessariamente antagônicas?. E agora temos, o acréscimo, do lado dos poderosos dos setores conservadores ligados aos grupos religiosos que, monitoram as questões relativas aos direitos humanos das minorias e também no campo do pensamento.

Finalmente, podemos acrescentar que, para entender o ascenso de um pensamento conservador, em ambos os países, temos um rol de razões e motivos explicativos que, implicam em questões de fundo e mais complexas, ligadas ao modelo de modernização conservadora no qual a estrutura ou a espinha dorsal da dominação ligadas à estrutura política e econômica não foi alterada. Passados os períodos de ditaduras e a redemocratização com experiências eleitorais e com governos progressistas, vão surgindo países com avanços moderados, limitados em algumas áreas econômicas e sociais.

Emergem também sociedades; até pela experiência democrática, cindidas entre uma direita de viés conservador e liberais, com suas reivindicações clássicas e uma esquerda ainda atônita pela perda do poder. Contudo, em seu tempo de exercício do poder não foi capaz o suficiente ou não pôde alterar significativamente o *status quo*. E infelizmente em boa medida reeditou tanto as práticas quanto as formas de governo que tanto criticára, a saber: o clientelismo, o personalismo, o patrimonialismo e a corrupção. Não passando para a população em geral, os trabalhadores e a sociedade civil organizada – em particular – uma prática diferenciada de exercício do poder. Enfim: *alea jacta est!*

Notas

¹ Mais especificamente na região podemos nos referir ao caso paraguaio. Onde praticamente não houve períodos democráticos anteriores.

² Convém lembrar que em 2009 em Honduras o presidente Manuel Zelaya foi preso e imediatamente deportado para a Costa Rica. Contrariando os princípios mais elementares do Direito internacional e o constitucional hondurenho. O impeachment de Fernando Lugo ocorreu em 22. 06. 2012, sendo substituído provisoriamente pelo seu vice, Federico Franco, do Partido Liberal Radical Autêntico que fazia parte da coalisão que elegera o presidente.



³ A ascensão dos diversos governos no Cone Sul com perfil distinto daqueles anteriores que se alinhavam – automaticamente e de forma acrítica – aos EUA, os quais se convencionou chamar de neoliberais, em razão da adesão ao receituário do Consenso de Washington. Com a eleição destes novos governos provocou certo debate a respeito do termo direita, esquerda. No entanto, esses governos que ascenderam, no geral abandonaram as bandeiras tipicamente de esquerda e ficaram à meio caminho, combinando um direcionamento econômico dentro dos cânones previstos e liberais com políticas sociais compensatórias pelas quais inclusive foram taxados de populistas. Por essa razão é que se adota o termo “progressistas” para esses governos.

⁴ De acordo com a SEAB – Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento do Paraná. Com base em dados fornecidos pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos – USDA Disponível em: <<https://bit.ly/3mKIBKG>>. Cf. também: EMBRAPA SOJA. Soja em números (safra 2014/2015). Disponível em:

< <https://www.embrapa.br/soja/cultivos/soja1/dados-economicos>> Acesso em: 17/03/16

⁵ No Brasil por exemplo organizam-se através da Frente Parlamentar da Agricultura – (FPA), um fórum para discussão dos temas do setor no Congresso. Nas eleições de 2014 verificou-se a reeleição de cerca de 72% de seus parlamentares e houve ainda a ampliação dessa bancada. Além disso, Kátia Abreu (PSD-TO) uma das principais lideranças do agronegócio, foi ministra da Agricultura no governo Roussef. O que demonstra o poder e a força do setor

⁶ Partido Republicano da Ordem Social, Estado de Alagoas.

⁷ Conforme dados da Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/internet/deputado/frentes.asp>> Acesso em: 17/03/16

⁸ O desempenho do governo Dilma nesse sentido foi pífio e decepcionante, muito aquém do desejado e esperado em se tratando de um governo do Partido dos Trabalhadores. Gerando muito descontentamento por parte dos movimentos de luta pela terra. Cf., dentre outros, “O que o governo Dilma fez (e não fez) pela reforma agrária?”. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/o-que-o-governo-dilma-fez-e-nao-fez-pela-reforma-agraria>. Também, “Dilma assentou menos famílias que Lula e FHC; meta é 120 mil até 2018”, disponível em: <https://glo.bo/32Xu5Yh>. No lado paraguaio de acordo com a entrevista de Carlos Filizzola foram muitos dos problemas enfrentados pelo governo Lugo para fazer frente à essa problemática, que vão desde à corrupção de órgãos como o Idert responsável pela posse de terras e seu vínculo com o Poder Judiciário, a distribuição de terras feitas à políticos e grandes produtores de soja e a expulsão do pequeno agricultor. E qualquer mudança nesse



amplo espectro depende do Poder legislativo dominado pelas forças mais conservadoras ligadas à oligarquia rural.

⁹ No Brasil tem tido grande repercussão de mídia e de público algumas operações da justiça Federal. Em especial podemos mencionar de forma a exemplificar, a Operação Lava Jato, que começou em 2009, com a investigação de crimes de lavagem de recursos relacionados ao ex-deputado federal José Janene, em Londrina, no Paraná. Além do ex-deputado, estavam envolvidos nos crimes os doleiros Alberto Youssef e Carlos Habib Chater. Sendo que o primeiro já havia sido investigado e processado por crimes contra o sistema financeiro nacional e de lavagem de dinheiro no caso Banestado. Disponível em:

<<http://lavajato.mpf.mp.br/atuacao-na-1a-instancia/investigacao/historico/por-onde-comecou>>. Acesso em: 24/03/16. Por essa operação, ora em curso, surgiram diversos nomes envolvidos em esquema de corrupção envolvendo, os partidos e os políticos, além de empresários e empreiteiras. E culminou por fim em acalorado debate e tentativa de se efetuar o impeachment da presidenta Dilma Rousseff.

¹⁰ Esta pesquisa foi realizada pela Corte Suprema de Justiça do país, sob os auspícios do Banco Mundial, nos marcos do Programa de Transparência e Responsabilidade do Poder Judicial. Pesquisa desenvolvida nas cidades de: Villarrica, Coronel Oviedo e Assunção. Disponível em: [http://www.pj.gov.py/notas/3951- encuesta-realizada-por-iniciativa-de-la-corte-suprema-de-justicia-ayudara-a-detectar-deficiencias-en-el-sistema-judicial](http://www.pj.gov.py/notas/3951-encuesta-realizada-por-iniciativa-de-la-corte-suprema-de-justicia-ayudara-a-detectar-deficiencias-en-el-sistema-judicial)

¹¹ A personagem mais notória nesse particular, é o ministro do Supremo Tribunal Federal brasileiro, Gilmar Mendes, que durante algumas sessões na casa, abre espaço para opinar e frequentemente fazer críticas abertas ao governo federal, com comentários pessoais a respeito das ações do governo. O seguinte noticiário é elucidativo e paradigmático acerca da atuação do ministro: “Antes de proferir sua decisão, na quarta-feira à tarde, Mendes já havia feito duras críticas à nomeação de Lula para ser ministro no governo Dilma Rousseff. No mesmo dia, foi fotografado almoçando com o senador José Serra (PSDB-SP) e com o economista Armínio Fraga, ex-presidente do Banco Central no governo Fernando Henrique Cardoso e apontado como possível ministro da Fazenda em um eventual governo de Michel Temer, atual vice- presidente”. Disponível Em: <<https://bbc.in/3mlc9si>>. Acesso em: 24/03/16

¹² Cf. o artigo, De tropeço em tropeço. Publicado pelos autores na Folha de São Paulo, 23/03/2016 – Tendências/Debates, Opinião A3



¹³Ficaram famosos os bate-bocas entre os ministros Joaquim Barbosa e Ricardo Lewandowski no Supremo e as opiniões de Gilmar Mendes – como já mencionado – bem como, as entrevistas na imprensa, onde deixam de lado a discricão, fazendo repercutir suas opiniões que coincidem com os da oposição. À respeito do juiz Sérgio Moro basta lembrar uma frase estampada numa camiseta de um popular: “In Moro we trust”, ou “Brasil admira Sérgio Moro” escrita por um amigo em Maringá.

¹⁴ Cf. entrevistas concedidas, disponíveis em: <https://bit.ly/2GiMWVD> e Haidar, 2016.

¹⁵ O artigo 17 da Constituição do Paraguai de 1992 diz que "En el proceso penal, o en cualquier otro del cual pudiera derivarse pena o sanción, toda persona tiene derecho a: 1. que sea presumida su inocencia; 2. que se le juzgue en juicio público (...); 3. que no se le condene sin juicio previo fundado en una ley anterior al hecho del proceso, ni que se le juzgue por tribunales especiales; (...) 5. que se defienda por sí misma o sea asistida por defensores de su elección; (...) 7. la comunicación previa y detallada de la imputación, así como a disponer de copias, medios y plazos indispensables para la preparación de su defensa en libre comunicación.

¹⁶ Cf. Filizzola, 2012, entrevista concedida à Ladiaria, Uruguai.

¹⁷ Cf. Carvalho, 2010. Disponível em: <<https://bit.ly/37Wcq6K>>. Acesso em: 07/04/2016

¹⁸ As três principais agências de rating do mundo (todas dos EUA) são: Fitch Ratings, Moody's Investor Service, e a Standar & Poor's, que juntas somam mais de 80% do mercado mundial. Cf. Moody's tira grau de investimento do Brasil. Disponível em:<http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/02/moodys-tira-grau-de-investimento-do-brasil.html>. acesso em: 07/04/16

¹⁹ Na mídia impressa, há uma plêiade de colunistas nessa categoria, dentre os mais notórios estão: Reinaldo Azevedo, Demétrio Magnoli, ambos dan Folha de São Paulo, Olavo de Carvalho, o professor da UFSCAR Marco Antonio Villa no jornal O Globo, Denis Rosenfield colunista do Jornal Zero Hora de Porto Alegre e também poder-se-ia citar vários jornalistas de outros meios como os das inúmeras rádios. A rádio CBN de São Paulo, por exemplo, apresenta Arnaldo Jabor como alguém de opiniões fortes, firmes e outros ainda referem-se aos similares como jornalistas que não tem “papas na língua”. As opiniões geralmente dão conta de quão difícil está a situação, o desequilíbrio econômico e a culpa do governo em todas as mazelas político, econômico e sociais. Praticamente não há referências ao papel ou às responsabilidades do Congresso Nacional ou mesmo a situação internacional.



²⁰ Assim o foco no Mercosul, na América do Sul de modo geral e a aproximação com países africanos e mesmo a participação no BRICS em detrimento de uma opção mais voltada para a Europa e os EUA são mal vistas e questionadas.

²¹ Como informa o site brasileiro do jornal espanhol El País há uma grande produção editorial de perfil conservador, com grandes tiragens e volumes de venda. Literalmente tirando esses autores do armário.

²² A citação em questão faz parte do livro: O mínimo que você precisa saber para não ser um idiota (Record), cujo autor é: Olavo de Carvalho.

²³ Trata-se do autor do livro: Por trás da Máscara, do passe livre aos black blocs, no qual dá sua interpretação crítica dos protestos de junho de 2013. Através do Instituto Ludwig von Mises Brasil, por exemplo, é possível baixar gratuitamente as obras de Friedrich Hayek, tais como O Caminho da Servidão. Esse instituto tem sido a fonte inspiradora da direita liberal. E temos ainda o Instituto Millenium nessa direção.

²⁴ De acordo com a Revista Carta Capital, pode-se acrescentar à estes, os grupos: Estado (que edita o Jornal O Estado de São Paulo), Abril (edita a Revista Veja), e o Sempre Editora (jornal O Tempo). Ampliando assim o leque para oito famílias. Juntas dominam 32 dos 50 maiores veículos. Estes dados provem “da pesquisa Monitoramento da Propriedade da Mídia (Media Ownership Monitor ou MOM), financiada pelo governo da Alemanha e realizada em conjunto pela ONG brasileira Intervezes e a Repórteres Sem Fronteiras (RSF), baseada na França”. Disponível em: <<https://bit.ly/3mJ59vi>>.

²⁵ Alguns nomes entre essas lideranças já se destacam pela ampla aparição midiática: o pastor e deputado federal Marco Feliciano, Edir Macedo, Silas Malafaia, Valdemiro Santiago de Oliveira, Agenor Duque, R. R. Soares, Estevam Hernandes Filho e bispa Sonia. Dentre esses Malafaia e Duque, eram naquele momento ferrenhamente antigoverno e anti-PT, o que deixavam claro em suas pregações e aparições.

²⁶ Cf. (ANCOS, Ruben Juste de; SOLER, Lorena; Orti Mata, Mario, 2014), segundo esses autores: La propiedad de los medios de comunicación recae sobre cinco grandes grupos empresariales-familiares: Zuccolillo, Vierci, Domínguez Dibb, Wasmosy, Chena, Ángel González y Rubín (Segovia, 2010).

²⁷ Dentre os vários críticos à respeito dos interesses dessas multinacionais estão: a ex-vice ministra paraguaia de Minas e Energia Mercedes Canese, o engenheiro e diretor do Centro de Estudio e Formación Ecodesarrollo Victor Benitez, do padre jesuíta José Luis Caravias. De acordo com suas entrevistas em linhas gerais dizem que há uma grande pressão dessas empresas no sentido de acelerar o processo de suas instalações sem a participação da cidadania, alterar legislações, conseguir subsídios e ainda uma



acusação de apoiar o governo de Papua Nova Guiné em brutal repressão às populações locais. Assim teriam todo o interesse em remover um governo que lhes colocassem obstáculos.

²⁸ O ex-presidente, Luis Inácio Lula da Silva, encontra-se preso, desde o dia 07 de abril de 2018. Acusado na Operação Lava Jato, de corrupção e lavagem de dinheiro (no caso Triplex, isto é, um apartamento que seria de sua propriedade). Esta condenação, muito discutível para muitos analistas, na medida em que houve muitas falhas do ponto de vista jurídico (o resultado da votação – com a recusa – de um habeas corpus no Supremo Tribunal Federal, por exemplo, foi de 6 a 5), mostrando uma clara divisão do STF. Nos dias que antecederam a votação desse habeas corpus, houve forte pressão por parte de determinados setores, como os da grande imprensa (da opinião publicada), incluindo o Twitter do comandante do Exército Gal. Eduardo Villas Boas nas vésperas do julgamento, no sentido da recusa desse instituto. Além disso, muitos entendem como um julgamento político, de modo a inviabilizar a sua candidatura. Conferir nesta perspectiva: “‘Voz Ativa’ debate prisão de Lula e suas consequências para a Justiça e para as eleições”. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/04/10/politica/1523314959_734460.html>.

²⁹ Eduardo Cunha, já na condição de ex-presidente da Câmara e deputado cassado, seria preso em 19 de outubro de 2016, “acusado de receber propina de contrato de exploração de Petróleo no Benin, na África, e de usar contas na Suíça para lavar o dinheiro. Disponível em: <<https://glo.bo/3jRJHCi>>.

³⁰ O apoio da OAB e o seu pedido de impeachment da presidenta Dilma causou celeuma entre os próprios advogados. Mostrando que esse posicionamento não encontra consenso e respaldo na própria categoria. Hélio Schwartzman colunista do jornal Folha de São Paulo faz uma análise a respeito da pouca sincronia entre OAB e democracia. Demonstrando que por sua estrutura interna “ridiculamente antidemocrática” fica comprometido o seu posicionamento. Que passa pela questão da eleição indireta de seu principal dirigente à igualdade de representatividade entre Estados, embora muito díspares entre si, numericamente falando. Cf. OAB e democracia. A2 Opinião, 02/04/2016. O empresariado jogou um grande peso nas manifestações a favor do afastamento da presidenta Dilma. Participando e financiando parte dos movimentos, o que inclui até a confecção de cartazes, CF. “FOME DE MUDANÇA”, Isto é Dinheiro, 27/04/2016.

³¹ Cf. MBL, ruralistas e evangélicos se unem por agenda liberal. Folha de São Paulo, 02/05/2016, Poder A7. Os ruralistas no caso, são aqueles vinculados a Confederação



Nacional da Agricultura e Pecuária (CNA) que – conforme esse jornal – “atuou pesadamente para o convencimento dos deputados contrários à saída de Dilma”.

³² A celeuma no Exame Nacional do Ensino Médio deu-se em razão da utilização da célebre frase de Simone de Beauvoir, “Não se nasce mulher, torna-se mulher”. As manifestações contrárias à questão partiram de personagens que representam as várias facetas do conservadorismo amplamente disseminado como a do deputado e pastor Marco Feliciano e também de humoristas como Danilo Gentili e o promotor de Justiça de Sorocaba, Jorge Alberto de Oliveira Marun. Todos muito atentos às doutrinações marxistas que exercem influências negativas às jovens gerações.

³³ Cf. “Kit bíblico deve ser distribuído a alunos de escolas da rede estadual?”, Folha de São Paulo, 02/04/2016 – Tendências/Debates – Opinião A3

³⁴ O Deputado Jair Bolsonaro notório representante dos setores mais conservadores, assim se pronunciou: “todo esse material vai para a garotada a partir dos 6 anos de idade ensinando-as a serem homossexuais”. Esse deputado também por ocasião da sessão da Câmara Federal na qual se votava a autorização para o pedido de impeachment da presidenta Dilma Rousseff no seu voto favorável prestou homenagem à memória do coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra, chefe do DOI-Codi em São Paulo, órgão de repressão política que foi palco de torturas durante o regime militar.

³⁵ Embora o Paraguai possua um dos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH), considerado de nível médio, na realidade não oculta o fato de que impera no país alarmantes índices de pobreza e desigualdade social. Sendo que o campesinato e os trabalhadores urbanos constituem-se no elo mais frágil da estrutura social hierárquica.

³⁶ Eduardo Cunha (PMDB-RJ), como mencionamos, teve seu mandato de deputado federal cassado em 12/09, sendo preso em 19/10/2016. A razão se deu por quebra do decoro parlamentar, acusado de mentir à Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Petrobras em 2015, quando negou ter contas no exterior. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/09/camara-cassa-mandato-de-eduardo-cunha-por-450-votos-10.html>.

Referências

Ancos, Ruben Juste de, Lorena Soler Y Mario Ortí Mata. 2014. “Medios de comunicación, referencias nominales y poder en Paraguay”. Revista Latina de Comunicación Social, 69, pp. 229 a 247

Bancada ruralista será fortalecida no congresso nacional. Disponível em: <<http://www.canalrural.com.br/noticias/agricultura/bancada-ruralista-sera-fortalecida-congresso-nacional-7971>>. Acesso em: 17/03/16



BBC – Brasil. Maior lobby no Congresso, ruralistas controlam 1/4 da Câmara. Disponível em: < <https://bbc.in/34MPepz>>. Acesso em: 17/03/16

Belluzzo Luiz Gonzaga. Para Belluzzo, juros e ‘terapias de choque’ causam efeitos perversos ao país. Entrevista. Disponível em: <http://brasildebate.com.br/para-belluzzo-juros-e-terapias-de-choque-causam-efeitos-perversos-ao-pais/>. Acesso em: 03.03.16

Benevides, Maria Victória. “Não é só desânimo, não. É depressão”, diz Maria Victoria Benevides sobre a atual crise do PT. Entrevista. Disponível em: <<https://bit.ly/34N2kmP>>. Acesso em: 03.03.16

Bone, Rosemarie. B. Ratings soberanos e corporativos: mecanismos, fundamentos e análise crítica. *Perspectiva Econômica*, v.2, n.1: 46-67 ISSN 1808-575X. disponível em: < <https://bit.ly/3ee2kiK> Acesso em: 07/04/2016

Borón, Atilio. Na eleição argentina, encruzilhada da América do Sul. Disponível em: <<https://bit.ly/2TLr9sY>>. Acesso em: 03/03/16

Calixtre, André. O futuro incerto do ciclo progressista sul-americano. Disponível em: <https://bit.ly/38eyEBd>. Acesso em: 03/03/16

Câmara cassa mandato de Eduardo Cunha por 450 votos a 10. Disponível em: <https://glo.bo/37ZtrNd>.

Cano, Wilson. ‘Vivemos num mar revolto do neoliberalismo com guerra ao Estado nacional’. Entrevista. Disponível em: <<https://bit.ly/2HXWRAJ>>. Acesso em: 03.03.16

Carvalho, Laura. Dilma errou ao seguir a ‘agenda Fiesp’. Entrevista. Disponível; <<http://brasildebate.com.br/critica-renovada/>>. Acesso em: 03.03.16

Carvalho, Renato. Macroeconomia - Risco calculado? - Atuação na crise coloca agências de classificação de risco no centro do debate sobre regulação financeira. IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Ano 7. Edição 61 - 13/07/2010 Disponível em: <<https://bit.ly/325oXRD>>. Acesso em: 07/04/16

Castro, Rogério. As raízes da escalada conservadora no Brasil atual. Disponível em: < <http://blogdaboitempo.com.br/2015/04/01/as-raizes-da-escalada-conservadora-no-brasil-atual/>>. Acesso em: 04/03/16

Colombari, Emanuel. PT só se lembrou dos movimentos sociais na hora de apagar incêndios, diz Frei Betto. Entrevista. UOL, São Paulo, 10/04/2016. Disponível em: <<https://bit.ly/3kNzLuN> >. Acesso em: 12/05/16

Composição da bancada evangélica. Disponível em: <<http://www.metodista.br/midiareligiaopolitica/index.php/composicao-bancada-evangelica/>>. Acesso em: 04/03/16



Corte Suprema de Justicia. Programa internacional de transparencia. Encuesta realizada por iniciativa de la Corte Suprema de Justicia ayudará a detectar deficiencias en el sistema judicial. Disponível em: <<http://www.pj.gov.py/notas/3951-encuesta-realizada-por-iniciativa-de-la-corte-suprema-de-justicia-ayudara-a-detectar-deficiencias-en-el-sistema-judicial>>. Acesso em: 26/07/2016

Costa Lima, Marcos. A América do Sul entre duas opções: manutenção da dependência e das desigualdades ou soberania com avanço social. Observanordeste. Fundação Joaquim Nabuco, 2003. Disponível em: <http://www.fundaj.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1917%3Aa-america-do-sul-entre-duas-opcoes-manutencao-da-dependencia-e-das-desigualdades-ou-soberania-com-avanco-social>. &catid=58&Itemid=414>. Acesso em: 11/04/2016

Dobrée, Patricio. Teorías de la modernización en el Paraguay de los años sesenta. El caso Dávalos. Colectivo antropológico. Disponível em: <<https://bit.ly/3mJtBww>>. Acesso em: 31/03/16

Eduardo Cunha é preso em Brasília por decisão de Sérgio Moro. Disponível em: <<https://glo.bo/2HTuOIE>>. Acesso em: 13/06/18.

El País. Voz Ativa debate prisão de Lula e suas consequências para a Justiça e para as eleições. Disponível em: <<https://bit.ly/382djuk>>. Acesso em: 13/06/18

El País. A direita brasileira que saiu do armário não para de vender livros. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/07/22/politica/1437521284_073825.html>.

Acesso em: 18/03/16

Embrapa Soja. Soja em números (safra 2014/2015). Disponível em: <<https://bit.ly/3eiByWA>>. Acesso em: 17/03/16

Entrevista Com O poder: Min. Luís Roberto Barroso. Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) fala em entrevista ao iG sobre temas polêmicos (...). Disponível em: <<https://bit.ly/34Kkjdt>>. Acesso em: 28/04/2016

Fagnani, Eduardo. Eleições e questão social: o futuro do Brasil na encruzilhada. Entrevista disponível em: <<http://brasildebate.com.br/eleicoes-e-questao-social-o-futuro-do-brasil-na-encruzilhada/>>. Acesso em: 03.03.16

Filizzola, Carlos. Como esperando abril. Entrevista. Senador, presidente do Partido País Solidário. Ex-ministro do Interior do governo Fernando Lugo. Disponível em: <<http://ladiaria.com.uy/articulo/2012/7/como-esperando-abril/>>. Acesso em: 01/04/2016



Fome De Mudança. Empresários e executivos abandonaram o tradicional discurso cauteloso em relação ao governo e se movimentaram em favor do afastamento da presidente Dilma. Disponível em : <https://bit.ly/2HRCYuQ>. Acesso em: 28/04/2016

Haidar, Rodrigo. Palavra de ministro: 'Tribunal não cumpre seu papel com 80 mil processos'. Luis Roberto Barroso, entrevista. Revista Consultor Jurídico. Disponível em: <https://bit.ly/3oIMXUp>. Acesso em: 13/05/2016

ISA. Instituto SocioAmbiental. O que o governo Dilma fez (e não fez) pela reforma agrária?. Disponível em: <<https://bit.ly/2GhPvHu>>. Acesso em: 30/06/2016

Lima, José Antonio. Cinco famílias controlam 50% dos principais veículos de mídia do país, indica relatório. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/cinco-familias-controlam-50-dos-principais-veiculos-de-midia-do-pais-indica-relatorio>>. Acesso em: 13/06/18

Machado, Luiz Toledo. A teoria da dependência na América Latina. Estud. av. vol.13 no.35 São Paulo Jan./Apr. 1999. On-line version ISSN 1806-9592. Disponível em: <<https://bit.ly/3oNs8ao>>. Acesso em: 31/03/16

Mídia, religião e política. A direita brasileira que saiu do armário não para de vender livros. Disponível em: <<http://www.metodista.br/midiareligiaopolitica/index.php/2015/08/02/o-conservadorismo-avanca-no-brasil-materias-informativas-entrevistas-e-analises/>>. Acesso em: 04/03/16

Reis, Thiago e Renan Ramalho. Dilma assentou menos famílias que Lula e FHC; meta é 120 mil até 2018. Disponível em: <<https://glo.bo/34Kpdaq>>. Acesso em: 30/03/2015

Rodrigues, Fania. A nova Direita: como agem e o que pensam jovens que engordam movimentos conservadores de perfil agressivo. Caros amigos, São Paulo, ano XIX, nº 229/2016

Rossi, Clovis. impeachment de Lugo foi sujo. Disponível em: <<https://bit.ly/34MIsA4>>. Acesso em: 19/04/2016

SEAB – Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento do Paraná. DERAL - Departamento de Economia Rural. Soja – Análise da Conjuntura Agropecuária Disponível em:<http://www.agricultura.pr.gov.br/arquivos/File/deral/Prognosticos/soja_2013_14.pdf>.

Acesso em: 17/03/16

Souza Pires, Murilo José de. 2009. O Termo Modernização Conservadora: Sua Origem e Utilização no Brasil. Revista Econômica do Nordeste, Volume 40 - Nº 03 Julho – Setembro.



Stedile, João Pedro. 'Faz 20 anos que a esquerda só pensa em eleição'. Entrevista. Disponível em: <<http://brasildebate.com.br/faz-20-anos-que-a-esquerda-so-pensa-em-eleicao-alerta-joao-pedro-stedile/>>. Acesso em: 03.03.16

Tavares, Maria da Conceição. "BC independente é uma patetada". Entrevista. Disponível em: <<https://bit.ly/2HR3UuT>>.. Acesso em: 03.03.16

Zero, Marcelo. Por que retirar da Petrobras a condição de operadora única do pré-sal é ruim para o Brasil?. Disponível em: <<https://bit.ly/2TGmJU2>>. Acesso em: 03.03.16

Zero, Marcelo. Esclarecimentos sobre a retirada do grau de investimento. Disponível em:

<<https://bit.ly/3mFEqQ8>>. Acesso em: 07/04/16



Las elites empresariales y luchas por la hegemonía en los gobiernos de Evo Morales y Rafael Correa.

Jorge Orlando Blanco Suárez

Resumen

Entendiendo la hegemonía como un modo particular de comprender los procesos políticos que tiene en cuenta, tanto los elementos discursivo-ideológicos de los actores políticos, como los estructurales-institucionales dentro de los cuales se lleva a cabo la acción política, se interpretan las disputas por la hegemonía entre los gobiernos de Evo Morales y Rafael Correa y las respectivas élites económicas de cada país. Se argumentará que la emergencia del gobierno de Evo Morales, es el resultado de dos procesos convergentes: a) Una profunda crisis de la hegemonía neoliberal y de los actores que sostuvieron esta hegemonía y. b). Una progresiva articulación de fuerzas contra hegemónicas de origen popular que, pese a la resistencia de las élites económicas y políticas, logra hegemonizar a estas élites y construir un proyecto colectivo nacional, popular. En Ecuador, por el contrario, la histórica fragmentación social y política, no deriva en la configuración de un proyecto hegemónico. Allí las élites conservan un poder estructural e instrumental que, en el momento en que el gobierno del Rafael Correa emerge, se constituye en una fuerza de contención que limita los alcances de las apuestas políticas y económicas del gobierno. Contrario al proceso boliviano, la Revolución Ciudadana, se caracteriza por su débil organicidad social, así como una apuesta política que privilegia la gestión de la economía, por encima de la articulación política. Esta debilidad explicaría, en buena medida, la debacle de la RC, una vez sale del poder Rafael Correa. Se trata de un trabajo empírico con enfoque cualitativo y análisis comparado.

Palabras clave

Hegemonía, Crisis neoliberal, Estado, Evo Morales, Rafael Correa.

En las últimas décadas América Latina ha experimentado importantes transformaciones en sus sistemas políticos y en sus modelos de desarrollo. Distintos movimientos de izquierda lograron conquistar el poder de Estado en buena parte de nuestro continente, impulsando gobiernos progresistas. Los matices, características y evaluaciones sobre estos movimientos son confusos y, para algunos contradictorios (V. gr. Castañeda 2006, Panizza, 2009; Murillo, Oliveros y Vaishnav, 2010, Flores A, 2006-a, Petras y



Veltmeyer, 2009). Dentro de los gobiernos de izquierda, los de los presidentes Hugo Chávez + (Luego Nicolás Maduro), Evo Morales y Rafael Correa, tienen como características un discurso de confrontación, el impulso de la idea del socialismo del siglo XXI y el haber puesto (nuevamente) sobre la arena política latinoamericana la idea de una revolución sociopolítica, económica y cultural. En estas nuevas revoluciones, el Estado “vuelve al primer plano” y el discurso de los promotores de este retorno, manifiestan la intención de construir nuevos tipos de democracia: una democracia participativa y “protagónica”; una democracia “plural”, o una “revolución ciudadana”, como superación de los límites de la democracia representativa. Así, los gobiernos del “socialismo del siglo XXI” incrementaron el poder económico y la capacidad de intervención y control social y político de sus respectivos Estados, nacionalizando algunos recursos o renegociando concesiones de recursos estratégicos, como los hidrocarburos, en los tres países. Del mismo modo, fortalecieron los sistemas de seguridad social, ampliando cobertura en educación, salud, vivienda y promoviendo el aumento del empleo, sobre todo con base en un fuerte incremento de la inversión pública en infraestructura, entre otras medidas importantes, aunque con éxitos desiguales e inestables.

En los casos específicos de Ecuador y Bolivia, de los que trata la presente investigación, la emergencia de gobiernos de Evo Morales y Rafael Correa ha sido entendida como parte de los resultados de un convulsionado final del siglo XX y un no menos tormentoso comienzo del siglo XXI. En los dos casos, una profunda crisis económica y, sobre todo, política, trastocó la estabilidad tanto de los sistemas políticos y de partidos, así como las posibilidades de reforma dentro de los mismos modelos neoliberales imperantes en América Latina hasta finales de los años 90. Distintos actores sociales y dentro de estos, los movimientos indígenas, ganaron un creciente protagonismo. Los partidos políticos y los modelos económicos por estos instaurados desde los años 80 en los dos países, fueron convertidos en el blanco de ataques crecientes. Se les acusó de ser los responsables de la pobreza, la desigualdad y de la misma inestabilidad económica que habían pretendido resolver con una orientación neoliberal de la economía. El modelo económico neoliberal, de este modo pareció colapsar y con él, las estructuras políticas que los habían sustentado e impulsado.

En medio de la crisis, líderes políticos como Evo Morales y Rafael Correa, a través de procesos diversos, lograron articular los anhelos de millones de bolivianos y ecuatorianos y esta articulación los llevó la presidencia en 2006 y 2007 respectivamente.



Desde el comienzo de sus mandatos, la polarización no se resolvió del todo, sino que cambió de matices. El temor por las posibles implicaciones económicas de la reconfiguración del Estado como actor protagónico en la economía, que los nuevos liderazgos impulsaron, se hizo visible en algunos sectores. Las élites económicas y políticas tradicionales, así como analistas liberales de los dos países, se manifestaron en muchas ocasiones, sobre lo nefasto que podría ser (o ha sido) este nuevo protagonismo estatal, justo cuando se impulsaban reformas que buscaban profundizar el neoliberalismo por la vía de tratados de libre comercio, principalmente con Estados Unidos. En los dos casos se manifestó (y se sigue manifestando) temor por la democracia liberal y por la posibilidad de que se establecieran gobiernos autoritarios, como fueron catalogados desde el principio, dirigidos por líderes “populistas”. Se ha planteado que el Estado no debe convertirse en el motor y actor central de la economía, pues ya había probado su ineficiencia durante el modelo de desarrollo por sustitución de importaciones, que los dos países impulsaron, aunque con diferentes estrategias y resultados, entre los años 50 y 70. De muchas maneras, los defensores del neoliberalismo y la democracia liberal-procedimental se han resistido a ser desplazados de la esfera económica y, sobre todo, política.

Ahora bien, pese a la radicalidad de los discursos de que han hecho gala estos gobiernos en contra del neoliberalismo y capitalismo y, en algunos casos en contra de la empresa privada en particular y, pese a las críticas de los defensores de la “ortodoxia” neoliberal, los gobiernos de Evo Morales y Rafael Correa no produjeron la debacle económica augurada por sus críticos.

Por el contrario, el crecimiento económico que ya mostraban estos países a comienzos del presente siglo, continuó e incluso se fortaleció. Tanto sus críticos como sus defensores reconocen que los ingresos de los dos países durante estos gobiernos son considerablemente superiores a los obtenidos por cualquier gobierno anterior. Si bien hay críticas a las gestiones de la economía, pues se ha llegado a considerar que estos gobiernos habrían reproducido errores del pasado, lo que haría de sus éxitos, nada más que beneficiarios del “boom” de los *comodities*, la estabilidad política y, relativamente también la estabilidad económica, en un contexto internacional muy complicado, es una marca de sus trayectorias en el poder de Estado (Murillo, Oliveros y Vaishnav, 2010). Desde esta mirada se ha destacado, sobre todo el caso boliviano, como un éxito en reducción de la pobreza, la desigualdad y, también, como un caso excepcional en crecimiento y estabilidad económica. Todo esto pese al abrupto final, en 2019, luego del



intento frustrado de mantenerse en el poder, a través de un proceso electoral con serios problemas de legitimidad.

En este marco, el poder económico de las élites y grandes grupos económicos, pese a reconfigurarse, también se ha incrementado en los dos países. Han sido beneficiarios del importante crecimiento económico de los últimos años; han incrementado sus utilidades de manera significativa, en parte gracias a la multiplicada capacidad de los Estados para intervenir en la economía y el consiguiente incremento de la inversión pública en servicios sociales e infraestructura. De este modo, el poder económico privado parece no haber sufrido cambios importantes. No ha sucedido así, al parecer, con el poder político y la capacidad de influencia de las élites económicas, en el diseño e implementación de políticas públicas y en general, en las decisiones del Estado y en la orientación general de las sociedades.

Esto último representaría una gran diferencia con lo sucedido en los años 80 y 90, cuando actores importantes del sector privado, pertenecientes a los gremios empresariales más importantes de cada país lideraron, directamente, el impulso de las políticas neoliberales. Podría decirse que, en buena medida, el liderazgo económico corporativo de los empresarios asumió, en aquellas décadas, el liderazgo político. Líderes político-empresariales como León Febres Cordero en Ecuador y Gonzalo Sánchez de Lozada en Bolivia, por ejemplo, llegaron a la presidencia bajo la bandera del neoliberalismo como único remedio a la grave crisis económica por la que atravesaban estas dos sociedades (Conaghan, 1994, 1997). El impulso de este modelo económico implicó, en los dos países, el progresivo debilitamiento de las ya de por sí débiles estructuras partidistas, pero también debilitó a las ya débiles estructuras estatales, en su capacidad de integración y articulación social. Pronto se vieron los efectos sociales, económicos y políticos del modelo neoliberal. Desde el punto de vista social y político, una creciente movilización social se tomó las calles y carreteras a lo largo y ancho de los dos países. En el contexto de procesos de descentralización política y administrativa, a finales de los años 80, nuevos actores sociales y políticos comenzarían a ocupar, por vía electoral, instancias de poder estatal en ámbitos regionales y locales (Kohl y Farthing, 2006). Los modelos de partidos que fueron el soporte de la transición a la democracia, así como del cambio de orientación económica, comenzaron a colapsar en Bolivia y Ecuador a fines de los años 90, con la consiguiente pérdida de la capacidad de influencia de las élites empresariales.



Lo anterior mostraría unas sendas comunes en los dos casos de estudio. No obstante, lo que planteamos en esta investigación es que hay, históricamente, relevantes diferencias que es importante considerar para comprender el papel de las élites económicas en los procesos de lucha por la hegemonía. En primer lugar, en Bolivia, el impulso de las políticas neoliberales fue el resultado de un consenso entre élites económicas y políticas dentro de lo que se conoció como la “*democracia pactada*”, al interior de la cual las asociaciones empresariales jugaron un importante rol dirigente. Las reformas, tanto políticas como económicas, impulsadas por la “*democracia pactada*” pueden ser consideradas mucho más orgánicas. En Ecuador, por el contrario, el neoliberalismo se hizo a pesar y en contra de los partidos políticos, como estructuras de agregación de intereses. Las élites empresariales y sus asociaciones fueron protagonistas también, pero la relación con los grupos políticos (e incluso ciertos grupos económicos) dirigentes fue, por lo menos ambigua y muy conflictiva. Esto condujo a que las reformas neoliberales se desarrollaran también de manera ambigua y con menos soporte institucional que en el caso boliviano. La más débil organicidad del caso ecuatoriano explica una menor capacidad de articulación social y política por parte de las élites político/económicas, frente a sus pares bolivianas (Burbano de Lara, 2002). También daría cuenta de lo que varios analistas han notado en el caso ecuatoriano: su tremenda fragmentación social y política y la permanencia de alianzas que no van más allá del corto plazo, entre distintos actores sociales y políticos (Pachano, 2010, Burbano de Lara, 2009).

En segundo lugar, si bien es cierto hay algunos elementos comunes, las estructuras políticas y económico-políticas que colapsan son considerablemente distintas y esto afectaría, como se afirma en este trabajo, los modos en los que, en un nuevo contexto de reconfiguración de los Estados, actúan los diversos actores sociales, económicos y políticos que pugnan por su orientación y la de la sociedad en su conjunto. Entre estos, las élites empresariales y sus asociaciones dominantes. Así, a pesar de que los dos países son históricamente primario- exportadores y con economías dependientes, la formación del Estado ha sido muy diferente. En el caso boliviano, el haber vivido un importante proceso revolucionario a comienzos de los años 50 del siglo XX, liderado por el MNR, configuró en Bolivia una imagen social y popular del Estado como una instancia relativamente autónoma de las fuerzas económicas dominantes. Un Estado que se configuró como un “instrumento” capaz de impulsar procesos de democratización política, social y económica (Tapia, 2009). En el Ecuador, por el contrario, aunque hubo intentos de desarrollar una revolución nacionalista en los años 40, estos fracasaron



tempranamente y el Estado permaneció capturado por las oligarquías serranas y costeñas, quienes hicieron uso de este para su propia modernización y diversificación económica, limitando considerablemente la democratización política y social. El denominado “velasquismo” y el personalismo heredado de éste se convirtió en un fuerte obstáculo para el desarrollo de procesos de articulación hegemónica. Las fuerzas contra hegemónicas (movimientos de izquierda, movimientos obreros), que pretendieron fortalecer la autonomía del Estado y el uso de esta instancia para reorientar el desarrollismo, particularmente en los años 70, cayeron por la presión de estas oligarquías que usaron su poder político y económico. Estas élites fueron las que impulsaron una forma particular de retorno a la democracia. La comprensión de esta trayectoria larga, asumimos, es imprescindible para comprender los procesos de lucha por la hegemonía en las dos sociedades, aún en los procesos contemporáneos, de búsqueda de reorientar y reconfigurar al Estado y la sociedad a través de éste.

Dentro de este marco, importantes investigaciones se han desarrollado sobre las transformaciones de los sistemas políticos; sobre el proceso de transición a la democracia y el papel que en este jugaron los partidos y líderes políticos; se ha estudiado también el protagonismo de nuevos actores sociales, como los indígenas y campesinos. Se ha debatido sobre las causas y consecuencias de la inestabilidad política y económica de los años 90 y sobre la emergencia de los liderazgos de Evo Morales y Rafael Correa, que varios investigadores no dudan en calificar de populistas o neo-populistas. No obstante, reconociendo algunas excepciones, el papel de las élites económico-empresariales ha sido dejado de lado.

Esta investigación le apunta a ampliar la comprensión del cómo las élites empresariales y sus asociaciones más representativas, que otrora fueron protagonistas de las transformaciones políticas y económicas, han afrontado las actuales vicisitudes que viven estos dos países, teniendo como base una perspectiva centrada en las disputas por la hegemonía. Asumimos para este estudio una mirada que ve las relaciones entre actores sociopolíticos, como procesos de lucha por el establecimiento de la hegemonía.

Tal como se menciona arriba, en medio del inicial temor por una posible estatización de la sociedad y la economía, que agenciarían los nuevos gobiernos autodenominados de izquierda, el poder económico de las élites empresariales no se ha disminuido (González, 2008, Machado, 2012, Pastor, 2016). En los casos de Bolivia y Ecuador, aunque el discurso anticapitalista es fuerte y sostenido, las élites empresariales, no han dejado de manifestar, en algunos momentos, su confianza e incluso respaldo a los



gobiernos de izquierda por el buen ambiente para las inversiones (V. gr. El País; 01-30-12; Hoy; 28-04-2008; Hoy, 17-09-2009, Wolf, 2016). fuerte y sostenido, las élites empresariales, no han dejado de manifestar, en algunos momentos, su confianza e incluso respaldo a los gobiernos de izquierda por el buen ambiente para las inversiones (V. gr. El País; 01-30-12; Hoy; 28-04-2008; Hoy, 17-09-2009, Wolf, 2016). Todo esto, pese a que estos países han estado en los últimos lugares de libertad económica según los informes anuales de la conservadora fundación *Heritage* (2008, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016¹).

En este complejo panorama, ¿Cómo puede comprenderse el comportamiento de unas élites empresariales que, a comienzos de los gobiernos, lideraron una férrea oposición a dichos gobiernos y hoy parecen acomodarse “pacíficamente”, sobre todo en Bolivia? ¿Qué elementos nos permitirían comprender las semejanzas y diferencias entre estos dos países en los que el discurso del socialismo del siglo XXI ha estado tan presente? ¿Cómo interpretar los procesos de transformación política que viven estas sociedades y el papel que vienen jugando las élites empresariales en estos?

Es un hecho, constatado por distintas declaraciones de los líderes de las principales asociaciones empresariales de los últimos años, que se ha venido edificando una gran diferencia en los modos en que los gobiernos de Evo Morales y Rafael Correa se han relacionado con el poder económico privado. Si en Bolivia la oposición al gobierno de Evo Morales durante sus primeros años fue muy radical, poco a poco fue visible el diálogo, la “confianza mutua”, las alianzas y el consenso sobre los avances del “*modelo económico plura*” agenciado por el gobierno de Evo Morales. Los líderes empresariales de asociaciones tan importantes como la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), que articula a las más importantes asociaciones empresariales de este país, o de organizaciones tan “radicales” en la defensa de las “libertades económicas”, como la Cámara de Comercio, Industria, Turismo y Servicios de Santa Cruz (CAINCO) o la Federación de Empresarios Privados de Santa Cruz (FEPSC) mostraron, de manera cada vez más frecuente, su beneplácito con las políticas económicas del gobierno “revolucionario” y, de hecho, manifestaron su compromiso con la estabilidad económica y política de un régimen que llegaron a acusar, al principio, de “totalitario”.

No sucedió lo mismo en Ecuador. Si bien es cierto produjeron diálogos, alianzas y consensos entre algunos líderes empresariales, particularmente representantes del sector industrial y representantes de grandes grupos económicos (especialmente de



Pichincha, Cuenca y Guayaquil) y el gobierno de Rafael Correa, las relaciones estuvieron marcadas más por la mutua desconfianza y la inestabilidad, que por una aparentemente comunión de intereses, como se dio en Bolivia. ¿Cómo explicar estas diferencias? ¿Cómo dos gobiernos que se autodenominan revolucionarios pueden conducir a relaciones tan contradictorias con las élites empresariales? ¿Cómo se logró en Bolivia esta convivencia pacífica entre actores inicialmente muy contradictorios?

La presente investigación le apunta a responder un doble cuestionamiento: *¿Cuál ha sido la participación de las élites empresariales, específicamente las grandes asociaciones empresariales², en los procesos de transformación política y económica, impulsados por los gobiernos autodenominados de izquierda de Bolivia y Ecuador, particularmente en lo relativo a la reconfiguración de Estado y la democracia?*

La perspectiva que se asume para el estudio de las relaciones élites empresariales-estado, ubica a los actores políticos y sociales como protagonistas de la construcción socio-institucional de cada sociedad. Sin embargo, este protagonismo no se lee como una agencia por fuera de toda estructura, sino que, en cada sociedad, contando con presiones y fuerzas extra-nacionales, los actores, valga la redundancia, actúan en el marco de estas estructuras; para reproducirlas o para transformarlas. La relación entre los distintos actores se da en el marco del conflicto por la orientación de las sociedades, entre actores que buscan un mejor posicionamiento estratégico de sus propias perspectivas de mundo y, por tanto, una mayor capacidad de influir o de hacer que sus construcciones ideológicas y sus decisiones, se conviertan en criterio general de juicio sobre el mismo orden social. Es a esto a lo que se denomina, en la presente investigación, las luchas por la hegemonía.

En segundo lugar, se parte de la consideración de que el estudio de las élites empresariales (y de cualquier actor socio-político) que, asumimos son actores políticos (así como actores económicos), permitiría comprender los sentidos y lógicas que han venido entrando en conflicto en el momento en que comienzan a darse procesos de reforma política, específicamente referidos a una nueva centralidad del Estado opuesta a la idea del “libre mercado” que imperó en América Latina desde mediados de los años 70 y con más intensidad desde los años 80. Vivimos una coyuntura crítica en América Latina, cuya adecuada interpretación nos permitiría comprender cómo distintos actores asumen la democracia y lo público-estatal, en un contexto en el que se había declarado la derrota del Estado en manos de la economía de “libre” mercado. La presente investigación, de hecho, cuestiona esta supuesta derrota del Estado y plantea que es



necesaria una nueva lectura del mismo, a partir de una lógica hegemónica o de hegemonía.

En tercer lugar, para el caso concreto de nuestro estudio, se parte de la consideración de que los acercamientos hechos hasta el momento a las relaciones Estado-élites empresariales tienen algunas limitaciones interpretativas, que es necesario subsanar para comprender de manera más precisa la complejidad de las mismas y la manera en que estas relaciones contribuyen al desarrollo de perspectivas hegemónicas sobre democracia y del Estado en nuestras sociedades. Se propone que un enfoque centrado en el estudio de las luchas por la hegemonía permite comprender mejor estos procesos. Así, los dos países seleccionados permiten ver, desde el enfoque de esta investigación, cómo las élites empresariales han jugado un papel importante tanto antes de los gobiernos de Evo Morales y Rafael Correa, como frente a los proyectos político que estos adelantaron. En el caso boliviano, las élites empresariales fueron centrales en el proceso de diseño e implementación de las políticas neoliberales de los años 80, así como en la aprobación de la nueva constitución boliviana de 2009. Tanto antes como después de estos procesos, su papel ha sido significativo, en lo que podríamos calificar de mayor estabilidad política y más sostenido y estable crecimiento económico de la sociedad boliviana contemporánea. En estos procesos, asociaciones empresariales (o vinculadas a estas como el Comité Cívico pro Santa Cruz) como la Cámara de Comercio Industria, Turismo y Servicios de Santa Cruz (en adelante CAINCO), la Federación de Empresarios Privados de Santa Cruz (FEPSC) y la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (en adelante CEPB) principalmente, han jugado un importante rol de liderazgo económico y político. Estos actores fueron piezas claves en el reordenamiento de la institucionalidad Estatal y, por tanto, de la democracia boliviana, en pugna con los actores estatales y sus aliados. Su papel, además, ha sido importante históricamente en el desarrollo del regionalismo y de la estructura de poder estatal en la sociedad boliviana (Arze, 2002; Sanjinés, 2004, tres tomos; Prado, Seleme y Peña, 2007; Burbano, 2008; Ortuste, 2009; García, 2008; 2011)

En el caso ecuatoriano, si bien puede decirse que los conflictos entre el gobierno y las élites empresariales fueron mucho menos intensos que los vividos en Bolivia a comienzos del gobierno de Evo Morales, el cuestionamiento del “estatismo” y “autoritarismo” de Correa y de sus propuestas políticas y económicas, fue permanente (y sigue siendo) en medios de comunicación y círculos de la empresa privada y de formadores de la opinión pública, incluidos actores del mundo académico-intelectual³.



De este modo, a un inicialmente intenso conflicto en Bolivia, entre asociaciones empresariales y el gobierno de Evo Morales, le suceden unas relaciones mucho más estables, en el devenir de dicho mandato. Por el contrario, en el caso ecuatoriano, si bien a comienzos de este gobierno hubo oposición por parte de las élites empresariales, las relaciones fueron mucho más inestables y volátiles.

En cuarto lugar, partiendo de la consideración de que en los dos casos, las élites empresariales regionales han sido claves en el desarrollo de la estructura del Estado en el ámbito de sus funciones y su territorialización regional o nacional (Del Campo, 1978, Conaghan, 1990; 1992, Burbano de Lara, 2002; 2008; 2014, Mansilla, 2007, Rea, 2005, Rojas, Tapia, Bazoberry, 2000)⁴. ¿Cómo explicar los desenlaces distintos de los conflictos contemporáneos?

Finalmente, un estudio que se preocupa por la participación de las élites empresariales y, particularmente de las grandes asociaciones de empresarios, podría contribuir a aclarar el panorama en el que han operado los gobiernos de izquierda y la manera como los conflictos entre distintos actores, en este caso las élites empresariales, contribuye a limitar un poder de Estado que se ha asumido, desde sus agentes, como revolucionario, plural y con poder ciudadano y, desde sus detractores, como populista y autoritario. Las mismas construcciones discursivas con las que han sido interpretados estos procesos, de hecho, pueden ser vista como parte de estas disputas por la hegemonía de ciertas formas de entender el poder y las relaciones sociales de poder. Solo que en el contexto contemporáneo el mito de la economía de “libre mercado”, como la llamaría Polanyi (1989), continúa siendo hegemónico, particularmente en Ecuador, por lo que la construcción de un mundo postneoliberal, se enfrenta con muchos actores que la han incorporado dentro de sus propias concepciones de mundo como “sentido común”.

Apuesta teórica

Las anteriores consideraciones, ponen en primer plano a los actores socio-políticos como sujetos colectivos que, si bien están estructurados dentro de procesos históricos concretos, son también agentes estructurantes de las relaciones sociales de poder y dominio y de sus concreciones institucionales (Giddens, 2006). En el caso de esta investigación sus concreciones estatales y democráticas. Las estructuras sociales, económicas, políticas y culturales (dentro de las cuales el Estado viene jugando un papel central desde hace siglos), pueden ser entendidas como resultado del conflicto entre distintos actores y las formas en que éste conflicto se resuelve o se tramita: de la



imposición o de la articulación hegemónica.

Defendemos la idea de que el concepto de hegemonía permite comprender mejor estas relaciones pues estas se enmarcan en las luchas por la producción y reproducción de la lógica del capitalismo como ordenamiento social y político. Se argumenta aquí, que los actores sociales que se movilizan políticamente, que buscan afectar la organización política de una sociedad y sus instituciones, no lo hacen al margen de proyectos, precisamente políticos, sino enmarcados en ciertas formas de comprensión y construcción ideológica del orden social, que es lo que define su particular “racionalidad”. Esto es, en el marco de luchas por la hegemonía. Así, pese a que, en un momento determinado, ciertos actores no asuman un papel directo de liderazgo, el conjunto de sus acciones está orientado a la producción o reproducción de lo que en términos gramscianos (Gramsci, 1980) sería “cierto sentido común”, cierta forma de “orden natural” de las cosas y, por tanto, ciertas relaciones de poder y de producción. Cuestionamos en este sentido la reducción del concepto de hegemonía, al mero liderazgo articulador, discursivamente construido, por parte de un actor/sujeto o clase social (v gr, Laclau y Mouffe, 2006).

Si bien se tiene en cuenta el papel del discurso en la construcción y desarrollo de los procesos de disputa hegemónica, se le da valor también a las estructuras sociopolíticas y económicas, que limitan la estabilización de estos proyectos hegemónicos.

Además de lo anterior, contrario a ciertas perspectivas posestructuralistas y posmarxistas⁵ asumimos, también que la institucionalidad estatal sigue siendo un “lugar” privilegiado de poder, a partir del cual los actores sociales y políticos proyectan la construcción del orden social, económico y cultural. Se considera en esta dirección que el estudio del Estado, como construcción institucional y discursiva y de sus transformaciones, aporta significativamente a la comprensión de las estructuras de reproducción del capitalismo tanto en el plano ideológico- cultural, como en lo estructural-económico. De lo que se trata es de demostrar, empírica y teóricamente, que la tensión constante entre estructura y agencia que es central en el desarrollo de las ciencias sociales y, particularmente en el desarrollo de la sociología política, da cuenta de la confrontación constante que los actores sociales (se denominen clases, movimientos, sujetos, actores, etc.) llevan a cabo para la reproducir o transformar la hegemonía en una sociedad dada. En esta confrontación, los actores desarrollan estrategias, implementan tácticas, ubican espacios dentro del campo social para fortalecer sus posiciones y sus sentidos. En las sociedades modernas, de este modo, el



Estado como institución y como discurso (Bourdieu, 2005, García, 2010), se constituye en objeto central de estas disputas y, en nuestro caso, también en escenario de confrontación entre los nuevos actores estatales y las élites económico-empresariales.

De este modo, la presente investigación entiende que las luchas por la hegemonía, en un momento determinado de la historia, no se pueden interpretar adecuadamente, sin la comprensión de las trayectorias históricas de constitución de los actores sociales y de la estructura de las relaciones de poder y de producción que los han estructurado, pues es precisamente éste el marco que las regula y en buena medida les da sentido.

De este modo, para comprender las relaciones entre Morales y Correa, es necesario tener en cuenta que, en el caso boliviano, las élites empresariales actualmente dominantes en Bolivia son constituidas y fortalecidas, en gran medida por el modelo de desarrollo “estado-céntrico” que se impulsó entre los años 50 y 70; que el fortalecimiento del peso político de estas organizaciones fue subsidiado por unos actores estatales que, siguiendo la ideología dominante en este periodo (El desarrollismo-industrialismo) vieron como necesario la constitución de la burguesía nacionales. Por el contrario, en el caso ecuatoriano, las élites económico-empresariales oligárquicas, tuvieron la fuerza suficiente para limitar el estado-centrismo que impuso en Bolivia la Revolución Nacionalista. En el caso ecuatoriano se muestra cómo el desarrollismo fue agenciado directamente por oligarquías costeñas y serranas, que ocuparon el Estado y que vieron en esta ideología, el soporte para su propia diversificación y adaptación a las transformaciones del capitalismo de los años 50 hacia adelante. Mientras tanto, en Bolivia el desarrollismo fue impulsado por actores políticos que reclaman autonomía frente a poderes económicos y buscaron su adecuación a los dictámenes del discurso nacionalista revolucionario. Este hecho marca una fundamental diferencia con el caso boliviano. En Ecuador, el desarrollismo es, fundamentalmente, el mecanismo que usan las élites económicas oligárquicas para reproducir su propio poder, diversificar inversiones y consolidarse como oligarquías indisputadas, limitando las funciones sociales y económicas de la institucionalidad estatal. Ocuparon el estado, para limitar su poder. Los militares reformistas, pese a que instauran algunas bases de democratización socio-económica y política, no lograron revertir el dominio oligárquico de unas élites económicas que más bien usa el poder del Estado para su propia modernización y para el fortalecimiento de su poder político y económico.

El análisis del establecimiento del neoliberalismo, constituye la segunda parte de nuestra reflexión. Mostramos allí cómo este sirve de base para el fortalecimiento de las



oligarquías constituidas por el desarrollismo (o modernizadas por éste), más que para su debilitamiento. Esta tesis es contraria a las perspectivas idealistas del neoliberalismo, en las que se asume que los grandes poderes sucumben ante el peso de un mercado abierto y una economía “libre” gracias a la magia de la competencia. De hecho, lo que se afirma es que el neoliberalismo sirvió (sigue sirviendo) para el fortalecimiento de oligopolios y con esto, para el fortalecimiento del poder estructural de las élites económico-empresariales oligárquicas. Se evidenciará allí, el carácter orgánico (y las razones de este carácter) que asumió el establecimiento de la hegemonía neoliberal en Bolivia, mientras que, en el caso ecuatoriano, dada la fragmentación sociopolítica de las élites, este se desarrolló a partir de patrones distintos. Condicionamientos estructurales y coyunturales serán claves entonces para comprender este proceso de desarrollo del neoliberalismo en cada país.

Para precisar un poco lo anterior, podemos decir que, una vez se describen y analizan las relaciones en el Estado y las élites económicas en el periodo desarrollista, se muestra cómo durante el neoliberalismo, estas élites fueron beneficiadas por el nuevo modelo de crecimiento económico y acumulación, y fueron corresponsables de su fracaso.

De este modo se interpreta la progresiva articulación de las élites empresariales a partir de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, en medio de la inestabilidad que reina en Bolivia, desde la misma revolución del 52. Esta progresiva articulación, se habría beneficiado de las políticas del desarrollismo y de la misma inestabilidad política y económica. En el caso boliviano, la Revolución de 1952 marca una gran diferencia con el caso ecuatoriano. La revolución reconfigura las relaciones de poder de la sociedad oligárquica; instaura un papel protagónico para los actores estatales que reclaman y hasta cierto punto establecen su autonomía en la gestión de las instituciones políticas y económicas frente a las élites económicas. El Estado, en este caso se constituye en la institución promotora del desarrollo y, por esta senda, de la constitución de las burguesías agroindustriales, banqueras y comerciales bolivianas. Este proceso, marcado por una tremenda inestabilidad política, por el protagonismo de las luchas populares y las permanentes disputas entre militares (de izquierda y derecha) y el nacionalismo revolucionario, conduce a un proceso de constitución de un proyecto contrahegemónico por parte de las élites empresariales lideradas por la CEPB que van a luchar por el control directo de la estatalidad. Proyecto que termina estableciendo su hegemonía en parte gracias a la debacle socioeconómica y política que generan las



dictaduras militares y, particularmente, la de Hugo Banzer. Las alternativas populares, en este marco, terminan muy debilitadas, mientras las élites económicas han ganado una creciente articulación y respaldo internacional (Tsolakis, 2009). En el marco de la constitución del neoliberalismo como ideología dominante, estas élites van a ser las protagonistas del restablecimiento de la democracia electoral boliviana, de la mano del “renacido” MNR. Este proceso, conduce al establecimiento de la articulación del neoliberalismo como correlativo a la democracia.

En el caso ecuatoriano, quienes van a agenciar el desarrollismo no son actores nacionalistas revolucionarios sino las mismas élites económicas oligárquicas de Quito y Guayaquil. Estas élites, pese a ello, no constituyen proyectos hegemónicos liberales o mínimamente progresistas, sino que, por el contrario, buscan la reproducción de la hegemonía oligárquica, el dominio de viejas élites banqueras y agroindustriales, articuladas con nuevas élites industriales y comerciales que se constituyen o fortalecen como resultado de lo que puede calificarse como desarrollismo oligárquico.

De este modo, podemos evidenciar cómo el neoliberalismo en Bolivia se estableció como perspectiva hegemónica sobre el Estado y la democracia superando, al menos temporal y parcialmente, las demandas corporativas de distintos sectores empresariales y sociales. Pero se evidenciará, también cómo al final este corporativismo, que se materializó en corrupción, desigualdad social y económica, empobrecimiento generalizado y en exclusión de ciertos empresarios nacionales, sirvió de base para la debacle del mismo modelo. En el caso del Ecuador, se evidencia cómo la agencia del neoliberalismo fue, desde el principio mucho más personalista e inorgánica, lo que generó un desarrollo mucho más inestable y contradictorio, pese al consenso sobre su inevitabilidad. Ahora bien, la permanencia de demandas personalistas y corporativistas, haría parte de la misma estructura del capitalismo y, con mayor intensidad, en sus manifestaciones periféricas, y esto implicaría una debilidad del mismo, como modo de producción, para la constitución de una hegemonía que permita la estabilización de éste, como modo de producción con dominio estable, y abriría la posibilidad permanentemente de constituir una nueva forma de organización social, política y económica; una nueva sociedad.

Constantes apuestas revolucionarias o insurreccionales, darían cuenta de este elemento estructural del capitalismo

De acuerdo a lo anterior, se muestra cómo los efectos sociales, políticos y económicos, de las políticas neoliberales en términos de exclusión social y política, de pobreza y



desigualdad, sirvieron de base para la legitimación de actores y movimientos políticos que comenzaron a plantear alternativas al neoliberalismo, durante la década de los 90 y comienzos del presente siglo. En Bolivia los actores que impulsaron las políticas neoliberales afrontan una verdadera crisis de hegemonía, en Ecuador, en buena medida, los que condujeron al colapso de la economía ecuatoriana a finales de los años 90, terminan saliendo más o menos ilesos de las mismas. El carácter inorgánico del establecimiento del neoliberalismo ecuatoriano sirvió para que se estableciera una diferenciación entre actores políticos y actores económicos. Mientras los actores políticos, específicamente los partidos políticos, son responsabilizados de manera casi exclusiva del colapso de la economía, las élites empresariales mantendrán un poder instrumental considerable, aunque también fragmentado. Nuevamente, en cada caso, las estructuras políticas y económicas, las trayectorias de cada sociedad, marcan el rumbo de los conflictos que emergen y las formas en que estos son tramitados. La mayor profundidad de la crisis de hegemonía del liberalismo en Bolivia sentó las bases para que, una vez se resuelven los intensos conflictos en el gobierno de Evo Morales, se logre la configuración de un nuevo pacto hegemónico entre éste gobierno y las élites empresariales lideradas por la CEPB, la CAINCO y la FEPSC. Esto al final, contribuirá a darle más estabilidad al gobierno revolucionario de Evo Morales, desde el punto de vista político y económico.

El establecimiento de los nuevos gobiernos y las respectivas reconfiguraciones de los Estados es el resultado también de su elaboración teórica y empírica distinta. En el caso boliviano, se configuró un proceso de articulación hegemónica de distintos movimientos y organizaciones sociales, a partir del Movimiento al Socialismo, desde comienzos del presente siglo, mientras en el caso ecuatoriano, lo que se produjo fue una más profunda fragmentación social y política que llega al paroxismo. Quienes van a impulsar la reconfiguración del Estado serán unos verdaderos “outsiders” que, ante la ausencia de un proyecto colectivo nacional popular, logran captar a un electorado cansado de todos, que pide “que se vayan todos”. Así, mientras en Bolivia, Evo Morales venía participando en la política electoral, desde el año 2000 o, incluso desde antes, en el caso ecuatoriano, Rafael Correa, se “topa” con la política institucional y electoral, de manera más bien azarosa. Mientras en Bolivia se va configurando un proyecto político de articulación hegemónica de movimientos y organizaciones sociales, en Ecuador un *core group*, constituido en menos de un año liderará una “revolución” inorgánica. Estos condicionamientos estructurales y coyunturales, así como las características de los agentes que impulsan las transformaciones políticas y económicas en cada país,



marcarán el tipo de relaciones que establecen con otros actores sociopolíticos y económicos, entre estos, las élites empresariales.

La construcción de nuevas constituciones, marcarán estos procesos y los conflictos que se presentan en cada país. Las características de los movimientos y sus apuestas marcarán las dinámicas que se estabilizarán una vez las constituciones de cada país son modificadas. Lo que nos interesa aquí, es comprender cómo se ha desarrollado el campo político, lo que podría llamarse en términos de algunos autores (Durand y Campodónico, 2010; Fairfield, 2015; Wolf, 2016), el poder estructural del Estado e instrumental de los nuevos actores estatales, en su conflictiva relación con el poder también estructural e instrumental de las élites económico- empresariales.

El análisis anterior nos conduce a determinar los modos en que la reconfiguración de los respectivos estados han sido enfrentadas, en las prácticas y discursos por las asociaciones empresariales más importantes de cada país (Confederación de Empresarios Privados de Bolivia y Cámara de Comercio, Industria, turismo y Servicios de Santa Cruz –CAINCO, en Bolivia y Cámaras de Comercio de Quito y Guayaquil, en Ecuador⁶) ; las tácticas y estrategias; las disputas discursivas por el tipo de Estado y democracia que los gobiernos “socialistas” vienen construyendo. Allí lo que se puede evidenciar es que las élites empresariales bolivianas han mostrado mucha más proclividad al consenso y al pacto con el gobierno de Evo Morales, que sus pares el Ecuador. Lo importante aquí, es el modo en que se produce ese progresivo, aunque parcial consenso en Bolivia, mientras sucede lo contrario en Ecuador. Se considera en esta dirección que las estrategias desarrolladas por el gobierno de Evo Morales han sido mucho más efectivas a la hora de sumar aliados poderosos que las usadas por el gobierno de Rafael Correa. Esto debido, en particular, a factores tanto personales como estructurales. La mayor fragmentación tanto de los campos político y económico en la sociedad ecuatoriana habría contribuido al desarrollo de relaciones mucho más conflictivas e inestables, mientras que una mayor estabilidad política e institucional boliviana, producirían el efecto inverso. De este modo, las luchas por la hegemonía en Bolivia han sido conducidas de tal modo que los actores estatales lograron articular a las élites a partir de una estructura discursiva (el concepto de economía plural, dentro del concepto del capitalismo andino amazónico) y de unas políticas económicas que a la vez que favorecieron el crecimiento de las élites empresariales, sirvieron para el establecimiento de pactos de corresponsabilidad con el crecimiento y estabilidad de la economía boliviana. No obstante, esto generó algunas fracturas en los soportes sociales



populares del gobierno, pero permitió mayores márgenes de gobernabilidad y maniobrabilidad para el gobierno de Evo Morales. Esto también ha favorecido un más sostenido crecimiento y estabilidad económica.

Así, contrario a la manera en que algunos analistas y teóricos han estudiado las transformaciones del Estado de los dos países, no asumimos estos procesos desde la lógica de “retorno” del Estado, sino de reconstrucción de sus funciones y de sus prácticas, como escenario desde el cual se impulsa una nueva hegemonía. Asumimos que esta reconfiguración del Estado, es el resultado de varios elementos: a) estructuras institucionales (tanto en lo económico y político) que condicionan las relaciones entre Estados y élites empresariales; b) formas de ejercicio del poder por parte de los nuevos gobiernos (que implican la habilidad de interpretar el contexto de acción por parte de los distintos actores en conflicto y su capacidad de diálogo y búsqueda de articulación estratégica de múltiples intereses conflictivos). Esto implica fijarnos en los objetivos y estrategias de los actores y su habilidad para llevarlos a cabo, contando con la oposición o respaldo de distintos actores sociales. Nuestra lectura sobre la reconfiguración del Estado se edifica sobre el supuesto de que las transformaciones impulsadas por el neoliberalismo no desaparecieron al Estado, no lo ubicaron en el lugar de un “gran ausente”, sino que, en estas, el Estado jugó un papel muy importante en las formas particulares como se aplicaron, selectiva y corporativamente las mismas reformas neoliberales (Evans, 2010, Sassen, 2010). Todas las reformas sociales impulsadas por los neoliberales, se hicieron, precisamente, desde el Estado y no fuera del mismo. Tuvieron que ocuparlo, para transformarlo y redelimitar sus funciones. Los nuevos proyectos hegemónicos o de transformación social y política, tendrán que ocupar también este escenario para redefinir su estructura y sus funciones. Con esto, intentamos definir los “límites de la revolución en el socialismo del siglo XXI”. No asumimos que los limitantes de una revolución social de izquierda, sean el resultado exclusivo de los modos en que las élites empresariales enfrentan a los gobiernos, sino que dada la orientación desarrollista o “neodesarrollista” de estos gobiernos, orientación entendida como la búsqueda de crecimiento económico, producción y consumo (Castoriadis, 1998, Escobar 1999) no obstante el énfasis en la búsqueda de igualdad social, terminan por favorecer la reproducción de formas desiguales de acumulación de capital; por reproducir la estructura sobre la cual se edifica el capitalismo: la desigualdad entre actores sociales y políticos.



Consecuencia de esto,, al buscar incrementar la producción de excedentes para la reconversión económica, por la vía de un mayor protagonismo estatal como actor político y económico terminan por conducir a procesos contradictorios. En el peor de los casos, la reproducción de una oligarquía empresarial rentista que demanda cada vez más beneficios sin contraprestación (como en el caso ecuatoriano). Allí, los grandes grupos económicos se benefician de las políticas económicas del gobierno, sin incremento significativo de la inversión privada para el desarrollo industrial y económico sostenible en el largo plazo. Con esto, un proyecto colectivo nacional popular termina por ser inviable, en términos de la estabilidad el poder “estructural” del Estado. En el mejor de los casos, las reformas políticas y económicas, conducen a la reducción de los niveles de desigualdad, pero se dificulta su sostenibilidad en el largo plazo, debido a la falta de dinamismo económico (también debido a restricciones externas) y al uso consumista de los recursos que se producen en los periodos de auge económico; un uso consumista promovido por las élites económicas y sus asociaciones empresariales, pero también por los mismos discursos desarrollistas de los gobiernos de izquierda y las fracturas internas con los sectores populares, algunos cuyo corporativismo no logra satisfacerse.

De este modo, es necesario tener en cuenta que históricamente tratamos con dos sociedades dependientes, con economías periféricas y deficitarias, con débiles desarrollos industriales (sobre todo en Bolivia) y con muchas carencias en términos sociales y frágil articulación social y política (mayor en Ecuador, por supuesto). Esto hace que en el logro de tareas urgentes como la reducción de la pobreza y la desigualdad, que puede realizarse en el mediano plazo, como ha sucedido en las dos sociedades, las tareas de largo plazo que se proponen estos gobiernos que, al menos discursivamente buscarían la superación del neoliberalismo, encuentran límites estructurales. Dentro de éstos límites están: a) la dinámica de la relación público-privada que el capitalismo impuso y sigue imponiendo en el contexto internacional, caracterizada por la acumulación y concentración de capital en manos privadas; b) la intensificación de tensiones entre actores sociales y políticos de difícil resolución, derivados de procesos vinculados con las contradictorias formas apropiación e interpretación de las relaciones entre naturaleza y sociedad, en sociedades heterogéneas cultural y económicamente (Escobar, 1999) y; c) la configuración de modelos de organización social que suponen estas contradicciones, así como las tensiones entre capital y trabajo, como parte de la “naturaleza humana”. De este modo el impulso de un modelo de desarrollo “alternativo” o post-neoliberal agenciados desde economías periféricas,



deficitarias y dependientes, debe contar con estas estructuras y, de hecho, los actores sociales reconocen su importancia, lo que también condiciona las estrategias y la construcción de objetivos de corto, mediano y largo plazo.

Una pregunta general que podría servir para precisar el propósito de esta investigación está relacionada con las posibilidades de llevar a cabo transformaciones profundas, diríamos revolucionarias, en el contexto de países periféricos y cómo las estructuras económicas y de poder (y los andamiajes discursivos que los sustentan) se pueden constituir en serios obstáculos para superar el capitalismo como modo de producción y organización social. La pregunta es

¿cuáles son las posibilidades de transformación que la izquierda puede agenciar en las sociedades contemporáneas y, particularmente, en las sociedades latinoamericanas como la boliviana y la ecuatoriana? La hipótesis central es que habría fuertes obstáculos estructurales, en los que las élites empresariales y sus asociaciones juegan un papel muy importante: ¿cómo usan el control de capital económico o poder estructural, para eventualmente aumentar su poder político o poder instrumental? (Fierfield, 2015, Wolff, 2016); ¿cómo deciden o no invertir en el desarrollo industrial y en la transformación de las estructuras productivas o de los modos de desarrollo? De otro lado ¿cómo juegan como actores políticos que, a través de sus discursos buscan y logran influenciar el desarrollo de políticas públicas y las prácticas de los actores estatales en particular, así como las formas de entender el Estado y la democracia por parte de las sociedades en general? En los dos aspectos, estas élites hacen uso del poder estructural, como beneficiarios de los contextos de crecimiento económico más o menos sostenidos, en los casos de estudio, pero como defensoras de ciertas formas de entender el papel del Estado y la democracia en estas sociedades que terminan por ser contradictorias con los proyectos que los nuevos gobiernos agencian.

Ahora bien, así como las estructuras económicas y políticas juegan un papel muy importante en el condicionamiento de las relaciones entre élites empresariales, Estados y gobiernos, también es importante el modo en que estos gobiernos impulsan las reformas y los alcances que a estas le dan en la estrategia de reconfigurar al Estado y a las sociedades. Así, podría decirse que el Estado es instrumento y objeto de reconstitución del orden social, pero este tendría algunos límites a la hora de definir o determinar la profundidad de esta reconstitución, en las sociedades contemporáneas. Los actores estatales, delimitan sus campos de acción y la profundidad de las transformaciones que se proponen, transformaciones guiadas por la lectura técnica y



política, que hacen de sus contextos, pero también por su propio carácter y personalidad, y por los modos de hacer política, históricamente constituidos en los dos países. Una tendencia al pacto y la articulación en el caso boliviano hizo más sostenible en el mediano y largo plazo las reformas impulsadas por el gobierno de Evo Morales, mientras que en el caso ecuatoriano, la extremada concentración del poder en manos de Rafael Correa y su núcleo más cercano, así como la evidencia creciente de procesos de corrupción llevaron a una fragmentación progresiva de su propio gobierno y a la postre un más rápido debilitamiento. Hoy Ecuador de hecho enfrenta una tensión muy importante. Una vez Correa deja la presidencia, lo que se produce es un conflicto visceral entre quien fuera su vicepresidente, Lenin Moreno, (designado por el mismo Correa como su sucesor) y el gobierno anterior. El presente documento, pese a que no hace énfasis en los últimos años del gobierno de Correa, sí da luces para comprender, esta aparente “contrarrevolución” en el caso ecuatoriano.

Notas

¹ En el año 2013, Ecuador ocupó el lugar No. 159, de 176; en 2014 ocupa el lugar 174, de 177; durante el 2015, avanza al 156, pero regresa el 159 en 2016. Bolivia, por su parte, ocupa el lugar 156, en 2013, el 172 en 2014 y el 163 en 2015 y 2016. Éste país, ocupaba el puesto 146 en 2012 (el mismo puesto que ocupaba en 2010), lo que daría cuenta de un deterioro progresivo de su grado de “libertad económica”, pese a una creciente articulación con las élites empresariales. Ecuador, por su parte, ocupaba, en el primer año de éste registro, el puesto 156 (durante 2010 ocupó el puesto 147), lo que muestra más bien su “estabilidad”, en éstas mediciones, desde 2012, pero un deterioro frente a años anteriores, si tenemos en cuenta, por ejemplo, los registros de 2008, cuando Bolivia ocupó el puesto No. 123, mientras Ecuador se posicionó en el 106. Pese a lo problemático de estas mediciones, en términos de la calidad de sus datos y la vinculación que de estos se hace entre “libertad económica” y “democracia”, da cuenta de los modos en que las élites económicas, sea estratégica o coyunturalmente, se acomodan a los cambios impulsados por algunos gobiernos.

² Para el Caso boliviano, tendremos en cuenta fundamentalmente el papel de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, la Cámara de Industria, Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz y la Federación de Empresarios Privados de Santa Cruz. En el caso ecuatoriano, nos interesan, fundamentalmente las Cámaras de Comercio de Quito y Guayaquil, así como las cámaras de Industrias de Guayaquil y la de Pichincha. No obstante, el marco general de las acciones de los empresarios, es



clave para comprender las interacciones entre organizaciones empresariales y gobiernos.

³ Los casos de corrupción y persecución de opositores, que empezaron a ventilarse a partir de su último gobierno, fundamentalmente, han contribuido mucho a esta perspectiva sobre el gobierno de la Revolución ciudadana.

⁴ Sobre estos dos casos, los trabajos de Felipe Burbano de Lara (2002; 2008, 2014), aportan elementos importantes para comprender la importancia de las luchas regionales en los casos de Ecuador (Burbano de Lara, 2002) y Bolivia (Burbano de Lara, 2008, 2014) y la participación de los empresarios por más autonomía para las regiones, sobre todo a partir de finales del siglo pasado y comienzos del presente. De sus estudios sobre los empresarios y la política en Ecuador en la crisis del estado ecuatoriano (2002) y sobre las luchas por las autonomías regionales de Santa Cruz en Bolivia y Guayaquil en Ecuador (2014), en los que da cuenta de la participación de las élites empresariales en los procesos políticos contemporáneos, es importante resaltar cómo estas contribuyen a configurar la institucionalidad del Estado y ayudan a comprender la importancia de las políticas de identidad, articuladas a lo político-institucional y lo económico en los procesos políticos contemporáneos. Si bien Burbano de Lara considera que no puede hablarse de los empresarios como actores hegemónicos, pues en las experiencias históricas de estos dos países, los mismos habrían sido incapaces de constituirse en tales, se puede afirmar que estos, han contribuido de manera significativa a la producción o reproducción de un orden político y económico dominante y constituyen, con otros actores socio- políticos bloques históricos, para la disputa por el poder de Estado y para delinear sus contornos. El repliegue a lo regional y local de los grupos empresariales de Santa Cruz y Guayaquil, que el autor analiza (particularmente Burbano, 2014), podría considerarse estratégico o pragmático y temporal, pero su participación como actores políticos protagónicos, sigue estando ahí no sólo para configurar lo regional, sino también lo nacional. De hecho, pues lo nacional, en los dos casos, pasa por la configuración de lo regional.

⁵ Una buena síntesis de las perspectivas a las que nos referimos pueden encontrarse en WILLIAMS, J, (2005), *Understanding poststructuralism*, Acumen, London y GOLDSTEIN, P (2005), *Post-Marxist Theory. An Introduction*, State University of New York Press, New York.

⁶ Pese a que nos centramos en estas asociaciones empresariales, permanentemente revisamos el papel de otras organizaciones empresariales, tales como las Cámaras Nacional de Comercio e Industria de Bolivia y las Cámara de Industria de Quito y



Guayaquil. Del mismo modo, reconocemos la importancia de otras organizaciones empresariales en Ecuador, tales como las Federaciones de Cámaras de Comercio e Industrias de Ecuador y el Comité Empresarial Ecuatoriano.

Bibliografía

Arze C, E., (2002). Bolivia. El programa del MNR y la revolución nacional. Del movimiento de reforma universitaria al ocaso del modelo neoliberal (1928-2002). Editorial Plural, La Paz.

Bourdieu, P (2005), "El misterio del ministerio: De las voluntades particulares a la voluntad general", En: WACQUANT, Loïc, *El misterio del ministerio*, Gedisa, Barcelona, pp. 71-80.

Burbano De Lara, F., (2002). "Estrategias para sobrevivir a la crisis del Estado. Empresarios, política y partidos en Ecuador", En: Basualdo, Eduardo M.; Arceo, Enrique: *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires; pp. 293-316, Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/basua/C09Burbano.pdf>, Fecha de Consulta: 16 de septiembre de 2012.

Burbano De Lara, F., (2009). "Las luchas autonómicas de Guayaquil y Santa Cruz. Una perspectiva comparada", En: Enrique Arceo y Eduardo Basualdo (comp.), *Los condicionantes de la crisis en América Latina. Inserción internacional y modalidades de acumulación*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2009, pp. 275-320.

Burbano De Lara, F., (2009). "Las luchas autonómicas de Guayaquil y Santa Cruz. Una perspectiva comparada", En: Enrique Arceo y Eduardo Basualdo (comp.), *Los condicionantes de la crisis en América Latina. Inserción internacional y modalidades de acumulación*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2009, pp. 275-320.

Burbano De Lara, F., (2014). Movimientos regionales y autonomías políticas en Bolivia y Ecuador, Tesis Doctoral, Universidad de Salamanca, Salamanca.

Castañeda, J., G., (2006). "Latin America's left turn", En: *Foreign Affairs*, May/Jun, 2006.

Castillo, C., (1967). "Elite y desarrollo en Colombia". En: *Revista mexicana de Sociología*, Vol. 29, NO. 4 (Oct.-Dec.). Pág. 871-893.



- Castoriadis, C. (1998), "Reflexiones sobre el 'desarrollo' y la 'racionalidad'", en: Fernando Virviescas y Fabio Giraldo (comps.), *Colombia, el despertar de la modernidad*, Foro Nacional por Colombia, Bogotá
- Conaghan, C., (1992). The private sector and the public transcript: the political mobilization of business in Bolivia. Kellogg Institute. Working paper, No. 176, June.
- Conaghan, C., Malloy, J. y Abugattas, L., (1990). "Business and the 'Boys'. The politics of neoliberalism in the central Andes". In. *Latin American Research Review*, Vol., 25, No. 2 (1990). Pp. 3-30.
- Conaghan, C., Malloy, J., y Wolfson, L., (1997). "Democracia y neoliberalismo en Perú, Ecuador y Bolivia, En: *Desarrollo económico*, Vol. 36 No. 144 (Jan.- Mar., 1997) Pp. 967-890.
- Conaghan, C., y Malloy, J., (1994). *Unsettling statecraft democracy and neoliberalism in the central Andes*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Del Campo, E., (1978). "Crisis de la hegemonía oligárquica, clases populares y populismo en Ecuador" En: *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 40, No. 3, Estado y Clases Sociales en América Latina (1) (Jul. - Sep., 1978), pp. 1101-1118.
- Durand, F. y Campodónico, H., (2010). *Poder Empresarial y sociedad Civil en Sudamérica. Entre el diálogo y el enfrentamiento*. Alop-Cedal-Desco-Oxfam, Lima,
- Escobar, A. (1999), *El Final del Salvaje. Naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea*. ICANH/CEREC. Santa Fe de Bogotá.
- Evans P., 2007, "El Estado como problema y como solución", En, Acuña, Carlos, *"Lecturas sobre el Estado y las Políticas públicas. Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual"*, Proyecto de Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, Buenos Aires, pp., 17-54
- Fairfield, T. (2015). *Private Wealth and Public Revenue in Latin America Business Power and Tax Politics*. New York, USA: Cambridge University Press.
- Flores A., (2006a). "Una inevitable (y exitosa) convivencia política: empresarios y gobiernos socialistas de Chile y España", En: *Foro Internacional*, Vol. 46, No. 4 (Oct-Dec), pp. 720-740. Accessed, 14/02/2012.
- García L, Á., (2010). *La construcción del Estado*. Conferencia en la Universidad de Buenos Aires, con motivo del otorgamiento por parte de ésta universidad del Doctorado Honoris Causa a Álvaro García Linera. Buenos Aires, 8 de abril.
- García L., Á., (2008) "¿Cómo se derrotó al golpismo cívico-prefectural?". En: *Encuentro internacional de solidaridad con Bolivia Santa Cruz*, 23 de octubre.



García L, Á., (2011). *Las tensiones creativas de la revolución. Quinta fase del proceso de Cambio*, Vicepresidencia del Estado, La Paz.

Goldstein, P (2005), *Post-Marxist Theory. An Introduction*, State University of New York Press, New York.

Gonzalez P, A., (2008). “La desigualdad en la Revolución Bolivariana. Una década de apuesta por la democratización del poder, la riqueza y la valoración del estatus”. En, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, , Vol. 14, No. 3 (Sep-Dic.), pp. 175-199.

Gramsci, A., (1980). *Notas sobre Maquiavelo, Sobre la Política y sobre el Estado Moderno*, Traducción y notas de José Arieó, Editorial Nueva Visión, Madrid, 1980.

Kohl, B y Farthing, L., (2006). *Impasse in Bolivia: neoliberal hegemony and popular resistance*. New York: Zed Books.

Machado, D., (2012). “Las élites económicas: Los verdaderos beneficiarios del gobierno de Rafael Coerrea”, En. <http://www.vientosur.info/spip.php?article6299>. Recuperado, 3 de noviembre de 2014.

Mansilla H.C.F, (2007), *Problemas de la Autonomía en el Oriente Boliviano. La ideología de la Nación Camba en el espejo de las fuentes documentales*”. Editorial El País, Santa Cruz de la Sierra.

Mouffe, C. y Laclau, E., (2006). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Fondo de Cultura Económica, México.

Murillo M, V; Oliveros V y Vaishnav M (2010), “Democratic revolution or electoral arternation?”, en: *Latin American Research Review*, Vol. 45, NO. 3, pp. 87- 114.4

Ortuste, G., (2009). *Cultura política de las élites en Bolivia (1982-2005)*. La Paz, Bolivia: Edición: FES y CIPCA.

Pachano, S., (2010). “Ecuador: El Nuevo sistema político en funcionamiento”, En: *Revista de Ciencias Política*, Vol. 30, No. 2, pp. 297-317.

Pastor, C. (2016). *Los Grupos Económicos en el Ecuador*. Ecuador. Quito: Ediciones La Tierra.

Petras, J y Veltemeyer, H. (2009). *What's Left In Latin America?* USA: Ashgate.

Pfaller A., (1981), “Estrategia de revolución del ecuador hacia fines del presente siglo”, En: *Ecuador Hoy*, Siglo XXI Editores, Bogotá, pp. 134-165

Polanyi, K., (1989). *La gran transformación. Crítica del liberalismo económico*.

Traducción de Julia Varela y Fernando Álvarez-Uría, Ediciones La Piqueta, Madrid.



Prado, F., Seleme, S. y Peña C., (2007). *Poder y élites en Santa Cruz. Tres visiones sobre un mismo tema*, Cordaid-Cedure; Colección Ciencias Sociales, Santra Cruz de la Sierra.

Rojas, Tapia, Bazoberry (2000) *Elites a la vuelta siglo Cultura política en el Beni*. La Paz Fundación PIEB

Sanjinés, R., (2004). *Biografía de la empresa privada boliviana*, Confederación de Empresarios privados de Bolivia, Tres tomos, La Paz.

Sassen, S. (2010) *Territorio, autoridad y derechos. De los ensambles medievales a los ensambles globales*. Traducción de María Victoria Rodil, Editorial Katz, Buenos Aires,

Tapia, L. (2009-a). *La coyuntura de la autonomía relativa del estado. Comuna Muela del Diablo* CLACSO: La Paz.

The Heritage Foundation, (2012) *Index of Economic Freedom*, Disponible en: http://www.heritage.org/index/pdf/2012/book/index_2012.pdf. Fecha de Consulta, 12 de septiembre de 2012.

Tsolakis, A. (2009). *Globalization and the reform of de Bolivian State. 1985-2005*, Ph. D Thesis, University of Warwick,

Williams, J, (2005), *Understanding poststructuralism*, Acumen, London.

Wolf J (2016), "Business Power and the Politics of Postneoliberalism: Relations Between Governments and Economic Elites in Bolivia and Ecuador", *en: Latin American Politics and Society*, Vol. 58, No. 2, pp. 122-147.



Crise Democrática e a ascensão da retórica Alt-right.

Marco Aurélio Dias de Souza¹

Resumo

Os últimos anos marcaram a crescente desconfiança nas qualidades das instituições democráticas e na possibilidade da Democracia solucionar os problemas da atualidade. Como resultado, ocorreu a ascensão de políticos que raramente poderiam ser citados como representantes de um ideal democrático, entre eles, destacam-se os casos emblemáticos de Donald J. Trump (EUA) e de Jair Messias Bolsonaro (Brasil). Essa perspectiva de crise, decadência e até mesmo de uma morte lenta da democracia tem sido amplamente debatida na atualidade a partir de obras como Runciman (2018), Castells (2018) e Levitsky e Ziblatt (2018) e reforça a necessidade de compreender os fenômenos que a envolvem. Nesse sentido, o trabalho proposto tem como objetivo aprofundar uma das questões centrais do debate sobre crise da democracia, questionando o uso desenfreado de narrativas alternativas como ferramenta política. Para isso, ele parte da análise teórica sobre a rede de mobilização conhecida como Alt-right, com enfoque na maneira como esses movimentos possibilitaram uma reinterpretação do debate público ao trazer para ele uma lógica que rejeita fontes institucionalizadas de informação e abre espaço para as mais variadas teorias da conspiração. Como resultado o trabalho demonstra que o crescimento das Alt-right está estreitamente ligado a mudanças no processo de propagação de ideias, especialmente a partir da popularização da internet, e da institucionalização de movimentos conhecidos como nova direita, originária nos anos 1960, que para fomentar alianças e governabilidades deixou de lado todo um contingente de atores políticos engajados em lógicas conspiratórias e radicalizadas.

Palavras chave

Crise Democrática; Alt-right; Nova direita; Teorias da conspiração; Estados Unidos.

Introdução: A democracia representativa arruinada?

O artigo surge da crescente inquietação sobre os rumos da Democracia Liberal/Representativa durante os últimos anos, motivado pela percepção da existência de inúmeras tentativas, algumas vitoriosas, advindas de setores e estratégias políticas alinhados a grupos de caráter reacionário² e autoritário. Dentro desse novo contexto de crise desse tipo específico de ideal democrático³, autores como Runciman (2018),



Castells (2018) e Levitsky e Zilblatt (2018) têm se esforçado para compreender como esses governantes conseguiram chegar ao poder em diversos países e quais os riscos e resultados dessa ascensão para os rumos da Democracia.

Para colaborar com essa discussão, o texto parte metodologicamente de um debate de intuito teórico, relacionando algumas das principais obras (livros e artigos) que são essenciais para a compreensão desse processo e que servem de estrutura para alcançar o objetivo central desse artigo, que consiste em: aprofundar algumas das questões centrais em torno do debate sobre crise da Democracia, questionando o uso desenfreado de narrativas alternativas como ferramenta política e a ascensão de grupos *Alt-right* a partir delas. Para isso, parte da metodologia de leitura e discussão crítica dessas obras, em uma tentativa de organizar possíveis caminhos para esse debate teórico de profunda relevância na atualidade.

Dessa forma, estruturalmente organiza-se a partir de duas subdivisões, para além dessa introdução e de uma futura conclusão, sendo elas: 1- A crise na ideia de representação política, ao qual, tem o intuito de delimitar algumas notas para contextualizar o conceito e o apontamento de possíveis causas para a aceleração do seu enfraquecimento. 2- Compreender como a institucionalização de movimentos ligados ao espectro da nova direita favoreceu fortalecimento de retóricas de grupos considerados *outsiders*, propondo a hipótese de que a ascensão de grupos reacionários com características antidemocráticas se deu, também, como uma resposta ao processo de acomodação ao sistema político de grupos da nova direita que optaram pela via democrática. Dentro dessa discussão, pleiteia-se apontar o papel da fomentação de teorias da conspiração e da imagem da existência de guerras culturais para o desenvolvimento desses processos, com o intuito de compreender como a ascensão de movimentos denominados *Alt-right* se deram a partir da motivação de sentimentos como medo, perda e insegurança.

A crise da representação política, a expectativa do golpe e as novas formas de corrosão da democracia.

Quando Francis Fukuyama (1992) escreveu o controverso *O Fim da História e o Último Homem*, declarando a vitória da democracia liberal/representativa e o conseqüente fim da história, certamente não imaginou que, cerca de 30 anos depois, a percepção de uma crise na democracia liberal motivaria uma série de autores a questionar sua possível trajetória de decadência e, até mesmo, sua morte. Dentro desse cenário, parte-



se de algumas notas sobre a ideia de representação política, com o intuito de identificar possíveis pontos que arrastaram autores a imaginar a sua provável desarticulação.

Como argumentou Pitkin (2006), em seu clássico artigo, a ideia de representação política só vai adquirir o sentido atualmente atribuído a ela a partir do século XVIII, o que significa que um indivíduo ou grupo representar outros politicamente teve seu sentido moldado ao longo da história, partindo da representação entendida como forma de identificar coisas de maneira abstrata, para uma representação constituída na figura de um indivíduo ou grupo tomar decisões em nome de outros. Ou seja, o sentido de representar politicamente alguém foi sendo moldado a partir da construção de instituições, definições e redefinições da ideia. Isso quer dizer que até chegarmos à possibilidade de um autor definir a democracia liberal/representativa como “vencedora” incontestemente, foi necessário que séculos de articulações a inculcasse nas mentes das pessoas. Dessa forma, não foi por acaso que autores como Hobbes, Locke, Rousseau, Burke, Madison, entre tantos outros, discorressem, cada um à sua maneira, sentidos para o termo. Não foi à toa também que esse processo levou à imaginação uma quase incapacidade de pensar outras possíveis soluções para a demanda por organização política e de governo.

Assim, a ideia de representação política se tornou alternativa dominante com variações democráticas ou republicanas. Ou, como apontou Ribeiro (2008), ao debater a ideia de Democracia, a variação democrática vislumbraria a inclusão e participação popular nos processos decisórios, enquanto a republicana se estabeleceria através da busca por uma elite dirigente, com características acima da média, que lideraria o restante da população para alcançar o bem comum.

O fato é que, em ambos os casos, a ideia da representação política esteve historicamente alinhada às tentativas de soluções de problemas e a eliminação de conflitos entre grupos rivais, ou como apontou Runciman (2018) “O apelo da democracia moderna reside na sua capacidade de trazer benefícios a longo prazo às sociedades, ao mesmo tempo que confere voz a cada um dos seus cidadãos” (p.12).

Embora, em sua aplicabilidade prática tenha, em muitos momentos, negado o direito a representação política para inúmeros grupos (como no exemplo da participação política das mulheres) a ideia de que o sistema poderia ser aperfeiçoado o manteve como a principal saída para a organização política ao redor do mundo. Para isso, sua trajetória sempre esteve associada à dificuldade de reunir toda a população em um mesmo lugar para tomar decisões, à necessidade de fortalecimentos de instituições que criassem



pesos e contrapesos e que impedisse que a vontade maioria aniquilasse os desejos das minorias e, já na virada do século XX, a um empenho em estabelecer organizações políticas de massa capazes de compreender os anseios da população.

Dentro dessa lógica o que se viu ao longo dos anos foi um processo cada vez maior de deterioração da ideia de representação política, com uma baixa capacidade de *accountability* por parte da população, poucas perspectivas de representação política advindas de grupos minoritários e a redução do comparecimento às urnas durante o processo eleitoral. Esses reflexos já eram notados desde os anos 1960, ou, como apontou Pateman (1992) os jovens de 68 queriam a ampliação da participação política, direito que segundo a autora já possuíam, porém, o mundo já vivia uma crise no comparecimento eleitoral e no sentimento de representação.

Isso certamente ocorreu, pois, como apontou Miguel (2003), a ideia de representação política jamais alcançou, com potencialidade, as três dimensões vitais para o seu funcionamento pleno, principalmente, devido à dificuldade da implantação de meios de comunicação que atuassem de maneira realmente plural e que abrissem espaço para que todos os grupos construíssem autonomia (no sentido de compreenderem e formularem suas demandas), e pelas dificuldades enfrentadas para o fortalecimento de uma representação política plural da sociedade civil (uma vez que, sem conseguir perceber suas necessidades e a possibilidade do sistema político para alcançá-las a maioria da população perde a credibilidade no sistema como um todo).

O que resultou desse processo de não identificação foi a sensação de crise, que afetou a confiança sobre o papel das instituições, em muitos momentos, observadas como defensoras de direitos ou instrumentos de opressão por parte de uma determinada parcela da população. Dentro dessa lógica esses grupos detiriam poder ou informação privilegiada e os utilizariam para manipular o restante da população em prol dos seus próprios interesses. Fato semelhante, também, pode ser relacionado a crise nos partidos políticos que passaram a ser vistos como sitiados por interesses de minorias pouco democráticas que, por corporativismo, construía projetos de poder que estavam além dos interesses gerais da população.

Como nos mostrou Castells (2018) essa crise na democracia representativa criou a sensação de que o indivíduo se tornou órfão de um abrigo que o protegia em nome do interesse comum, o que, conseqüentemente, se avolumou com a crescente desconfiança nas instituições. Um exemplo desse processo pode ser percebido no cenário brasileiro que precedeu as eleições de 2018, ao qual, segundo o relatório do



Endelman Trust Barometro (2017) a descrença nas instituições atingiu cerca de 62% da amostra apresentada na pesquisa.

Dentro dessa crise das instituições, Castells (2018) apontou que na atualidade existe a incapacidade de lidar com as inúmeras crises, o que levaria a uma constante sensação de insegurança e uma ruptura da relação entre governantes e governados. Como resultado tem-se o crescimento de movimentos apresentados sob o lema da não representação⁴, da negação das formas partidárias tradicionais e a consequente ampliação na porcentagem de votos em partidos identitários e *anti-establishment*. A questão para o autor é que a ideia de democracia representativa só existe enquanto as pessoas tiverem gravadas em suas mentes a sensação de se sentirem representadas.

Esse vácuo deixado pela ausência de ligação entre representantes e representados, entre os eleitores e as instituições que compõe a democracia, criou a sensação de que todo o sistema estaria corrompido e que a solução para a sua melhoria estaria na figura de *outsiders* políticos. Que, por venderem a imagem de não fazerem parte do sistema político ou ao menos não se contaminarem por ele, vem sendo eleitos apoiados em plataformas da transformação do sistema e da salvação da Democracia. Contudo, como mostram Levitsky e Ziblatt (2018) ao chegarem ao poder passam a corroer as instituições por dentro, criando um novo estilo de golpe de Estado, agora sem o uso de força militar, alcançado a partir do voto. Assim, os salvadores da democracia seriam os próprios destruidores delas retirando direitos essenciais para o seu funcionamento.

É a partir da percepção desse cenário que o artigo dialoga com o crescimento dos movimentos *Alt- Right*, entendendo-os como uma rede que se distancia dos ideais democráticos de tolerância, controles institucionais e perspectivas de igualdades políticas básicas.

Internet, Alt-Right e as novas formas de se posicionar na política.

Os anos 1990 marcaram um constante crescimento no número de usuários da Internet e transmitiram uma visão utópica da nova tecnologia como uma forma igualitária de comunicação. Essa leitura identificava que as pessoas estariam ligadas através da rede, sem a necessidade de intermediários, filtros de conteúdos e tentativas de manipulação ou influências. A internet seria uma ligação direta entre a mente das pessoas, que embora separadas espacialmente não possuiriam no espaço digital diferenças essenciais, visto que, em teoria o contato virtual não questionaria características de classe, raça, etnia, etc.



O fato é que após quase 30 anos de constante crescimento de usuários e transformações na maneira de interagir e vivenciar essa experiência, os resultados foram profundamente distantes da utopia inicial. Isso aconteceu pois, como Starbird (2017) argumentou, a internet, assim como qualquer outro meio de comunicação, geraria batalhas por viabilidade econômica, pela forma de compartilhar e maneira consumir informação. Dentro dessa lógica narrativas alternativas passaram a ganhar visibilidade dentro da rede, advindas de formas de mídia não oficiais que atacavam diretamente as fontes tradicionais de informação.

Isso quer dizer que, existe em seu interior uma constante disputa entre grupos em torno da construção de narrativas, pela capacidade de influenciar seguidores e por uma maior visibilidade na rede. Junto a isso, o estímulo por uma virtual ausência de filtros e por um código de regras próprio possibilitou que movimentos que estavam fora das instituições políticas da democracia representativa conseguissem encontrar respaldo as suas ideias e construíssem redes com condições de ganhar tamanha força de articulação, ao ponto de, nos dias atuais, pressionarem a inserção de suas demandas na política institucionalizada.

Ao afirmar isso, o artigo parte da ideia de normalização associada a democracia representativa, onde os ideais mais radicalizados seriam afastados e barrados pelas instituições. Dessa forma, em teoria, a disputa na democracia representativa seria pautada pela tentativa de construir consensos e atrair adesão à projetos durante o processo decisório, o que, por si só, eliminaria as posições mais extremistas. Nesse sentido, atores que pleiteiam a inserção no jogo político deveriam se adequar a algumas características mínimas ou o que Levitsky e Ziblatt (2018) chamaram as “regras não escritas”.

Seguindo o raciocínio desses autores, destacam-se dois pontos essenciais que seriam: o respeito ao adversário político como legítimo e a aceitação do processo eleitoral, junto a isso, outro fator que pode ser acrescentado ao debate e que se mostra importante para entender os fenômenos atuais é a obrigatoriedade de responsabilização por falas e colocações políticas dentro do sistema democrático. Em outras palavras, participar do sistema democrático obrigatoriamente exigiria que atores, partidos, *Think Tanks*, organizações, etc. se responsabilizem e se policiem com relação as suas declarações, o que traria um grau de “civildade”⁵ ao debate público.

Nesse sentido, o que se viu ao longo dos anos da experiência da representação política foram grupos que pretendiam participar das disputas eleitorais passarem por uma série



de exigências que os faziam aceitar as regras escritas ou não do jogo democrático. Dessa forma, mesmo as organizações políticas com viés mais reacionários como as ligadas a direita religiosa nos EUA como a *Moral Majority* e a *Christian Coalition*, que respectivamente ganharam força durante os anos 1980 e 1990, sempre tiveram que se esforçar para balancear seu discurso mais radicalizado com as expectativas que o próprio sistema político lançava sobre elas.

Dois exemplos claros desse processo foram a derrota de Pat Robertson em 1988 (nas prévias para George H. W. Bush) e a crise que atingiu a *Christian Coalition* no final dos anos 1990. No primeiro exemplo, a máquina partidária do Partido Republicano claramente direcionou a vitória do candidato com o discurso menos radicalizado; já o segundo exemplo ocorreu quando representantes ligados a *Christian Coalition* excederam, em muitos momentos, as “normas não escritas” utilizando-se de discursos moralizantes para embarreirar o governo do democrata Bill Clinton e passaram a ser rechaçados pela mídia e pela opinião pública que constantemente acusavam a hipocrisia de seus discursos.

Dentro dessa lógica, é interessante perceber que, por mais que a década de 1990 e o começo dos anos 2000 tenham ficado marcados na política dos EUA como anos onde se vivenciou uma suposta Guerra Cultural⁶. Essas batalhas acabavam sempre tuteladas pelas instituições, seja pelos partidos políticos, pela grande mídia ou por outras organizações. Isso fazia com que, embora existisse, em alguns momentos, conflitos e, até mesmo, episódios de violência, grupos que se enquadravam nas regras do jogos democrático, em geral, conseguiam prosperar no cenário nacional, enquanto, os que as negavam eram deixados à margem do sistema e ao longo do tempo viam suas narrativas deixarem de ter visibilidade e, até mesmo, deixarem de ser reconhecidas.

As transformações nas maneiras como as pessoas relacionaram-se com a internet, acrescidas à crise no sentimento de representação política, principalmente pelos canais da política partidária tradicional, possibilitou que grupos e ideias que foram ao longo dos anos rechaçados do debate público, se recolocassem no centro da agenda pública. Barkum (2017) vai denominar esse processo de *Fringes*, definindo-os como ideias, crenças e organizações que têm sido ignoradas, rejeitadas, marginalizadas ou que voluntariamente se separaram da sociedade dominante.

Sob a justificativa de que suas ideias haviam sido sufocadas por um *establishment* que não representava os interesses do trabalhador médio, esses grupos revigoraram suas



posições para mobilizar pressões populares, conquistar cargos políticos e a forçar referendos sobre questões que, até então, estavam sobre a tutela do Estado.

Dentro dessa transformação, movimentos de viés reacionários encontraram na internet a possibilidade de recrutar membros e de manter uma estrutura de divulgação constante para suas propostas. Para corroborar com essa afirmação, Daniels (2017) mostrou que sites de caráter reacionário como o *Stormfront*, desde o início dos anos 1990, se tornaram cada vez mais robustos no interior da rede, ao ponto de, em 1996 já contarem com cerca de 300 mil usuários cadastrados. Esses números, que à primeira vista são impressionantes para a época e para uma ferramenta que mal se iniciava, são indicativos de uma das principais características do movimento de caráter reacionário, o fato de que eles sempre estiveram na vanguarda do uso de tecnologias.

Ou seja, ao debruçar sobre a trajetória desses movimentos destaca-se o fato de um dos primeiros registros cinematográficos da história, o filme *O nascimento de uma nação*, vincule imagens de membros da Klu Klux Klan, ou ainda, que a direita religiosa nos EUA tenha sido pioneira na articulação do financiamento eleitoral e da divulgação de ideias políticas a partir dos programas de televangelistas durante os anos 1980.

Essas características “empreendedoras” de movimentos ligados a setores reacionários foram favorecidas pelas transformações no próprio formato da rede, uma vez que, a internet foi se transformando com o desenvolvimento de mídias e redes sociais com o Facebook (lançado em 2004- 2006), o Twitter (lançado em 2006) e a recente e apavorante utilização de algoritmos.

Um exemplo claro disso foi a disseminação dos grupos *Alt-Right*⁷ e supremacistas brancos em redes como o 4chan e o Reddit. Como mostrou Nagle (2017) esses grupos se desenvolveram a partir de mensagens simplificadas como a divulgação de imagens e memes, atraindo colaboradores a partir de uma rede de jovens que reforçavam o que a autora chamou de cultura Troll. Essa construção narrativa partia de uma disputa contra a ideia do politicamente correto, através da ideia do uso da ironia e da sátira como modo de vida e, implicitamente, inseria a perspectiva de que as ofensas e o processo de individualismo e desumanização seriam aceitáveis, afinal, qualquer dos indivíduos do grupo possuíam o mesmo direito de satirizar e ser satirizados.

Dentro dessa construção recorrente nas redes, as demandas de grupos minoritários eram percebidas como reclamações exageradas, casos de preconceitos vistos como narrativas de vitimização e a cobrança por representação política entendidas como



incapacidade de organização e mobilização. Aqui novamente a força das narrativas alternativas passam a ter um papel central, uma vez que, elas se atrelam a retóricas conspiratórias e passam a desafiar a autoridade tradicional de jornalistas. Na literatura sobre o tema elas apresentam-se como pós-verdade ou *bullshits*.

Pós-verdades são definidas com circunstâncias nas quais os fatos objetivos são menos influentes na formação da opinião pública do que os apelos à emoção e a crença pessoal. Retomando ao debate inserido por Castells (2018) o sentimento de desligamento entre governantes e governados cria uma sensação de insegurança, essa ruptura possibilita que a opinião pública seja moldada a partir dessas pós-verdades ao apelar para o medo e para o sentimento de perda do cidadão médio. Aqui a perspectiva de ganho social de camadas minoritárias, mesmo aqueles que se relacionem ao reconhecimento de direitos básicos, passam a ser observados como vantagens indevidas. Ao mesmo tempo, eventos traumáticos ocorridos no dia-a-dia são atribuídos a grupos desconhecidos, o que amplia ainda mais a sensação de insegurança e gera uma sensação paranoica de que os acontecimentos são constantemente manipulados por interesses obscuros.

Ball (2017) percebe que para essas narrativas alternativas manterem sua força elas precisam funcionar dentro do que o autor vai denominar de *Bullshits*, mantendo-se em algum espaço entre o binômio verdade e mentira. Ou seja, essas narrativas precisam partir de episódios reais e manipulá-los de maneira a não se tornarem totalmente conflituosas com a realidade, afinal, os indivíduos alvos necessitam através de sua insegurança, crenças ou medo reconhecer aqueles acontecimentos como reais.

Em termos práticos como, apontou Starbird (2017), dos 44 domínios de mídia alternativa mapeados durante a eleição de Donald Trump, 22 estavam ligados a redes *Alt-right*, enquanto, apenas 4 estavam ligados as consideradas *Alt-Left*. Junto a isso sites de viés reacionários como o *Therealstrategy.com* e *Infowars.com* constantemente aparecem no topo de citações no twitter.

A retórica anti-representação e as possibilidades da política.

A preocupação do artigo centrou-se em estabelecer uma relação entre a crise da representação e o crescimento de movimentos *Alt-right* que se apoiaram em narrativas alternativas como estratégia para subverter o sistema político. Com o intuito de conclusão é importante além de questionar os motivos que levaram a esse processo, também pensar os motivos que levam tantos autores a se preocuparem de forma tão



veemente com a crise da democracia representativa/liberal. Se o sistema nunca conseguiu englobar as demandas da população em geral? Se ele sempre esteve presente como projeto para justificar desigualdades? Porque não enxergar sua crise como possibilidade para construir uma nova forma de democracia que realmente garanta uma perspectiva de futuro menos individualistas e consiga pensar projetos mais coletivos?

Em meio a sensação de um sistema político que, a cada nova investida, é corrompido por movimentos de caráter profundamente autoritário e não inclusivos, surge uma necessidade latente de resguardar os avanços conseguidos ao longo dos anos e por esse motivo surjam tantos textos no último ano sobre o tema. Talvez porque as experiências anteriores onde líderes de caráter autoritários chegaram ao poder tenham sido profundamente desastrosas e traumáticas na história e remetam a um passado indesejado. O fato é que essas transformações e a maneira como elas ocorreram deveriam ter um caráter pedagógico e podem estimular transformações reais no mundo e na própria ideia de Democracia.

Notas

¹ Doutor em Sociologia, professor no Departamento de Educação na Universidade Federal de Sergipe/Itabaiana; Professor no Programa de Pós-Graduação em Sociologia/UFS.

² O sentido do termo reacionário empregado nesse artigo segue a leitura proposta por Lilla (2018) que indica o espírito reacionário como aquele que pretende retornar a um ponto, muitas vezes irreal e imaginado, do passado.

³ Afinal a democracia liberal não resume em si todas as formas nem todos os ideais democráticos.

⁴ O autor aprofunda o debate ao acrescentar que não é uma crise na democracia, mas uma crise na democracia liberal, ou seja, um esforço por uma sensação mais real de democracia.

⁵ O uso do termo “civilidade” aqui se refere a impossibilidade dos atores públicos de se portarem de forma agressiva, de negarem direitos humanos e de não seguirem o código legal.

⁶ Entendida como uma ruptura entre um ethos moral conservador e um progressista.

⁷ O termo surge pela primeira vez em um artigo publicado no Mother Jones. Richard B. Spencer utiliza o termo pela primeira vez em 2010.



Referências

- Barkum, M. (2017) President Trump and the “Fringe”. *Terrorism and Political Violence*, 29:3, p.437-443, DOI: 10.1080/09546553.2017.1313649.
- Castells, M. (2018). *Ruptura. A Crise da Democracia Liberal*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Fukuyama, F. (1992). *O Fim da História e o Último Homem*. Rio de Janeiro: Rocco.
- Lilla, M. (2018). *A Mente Naufragada. Sobre o espírito reacionário*. São Paulo: Record.
- Pateman, C. (1992). *Participação e Teoria Democrática*. São Paulo: Paz e Terra.
- Peters, A. M. (2017). Education in a post-truth world. *Educational Philosophy and Theory*. In <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00131857.2016.1264114>. Recuperado a: 15 abr. 2018. DOI: 10.1080/00131857.2016.1264114.
- Pitkin, H. F. (2006) Representação: palavras, instituições e ideias. *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p. 15-4. In <<https://bit.ly/2HY1Hhn>>. Recuperado a 07 set. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452006000200003>.
- Ribeiro, R. J. (2008). *A Democracia*. São Paulo: Folha.
- Starbird, K. (2017). Examining the Alternative Media Ecosystem through the Production of Alternative Narratives of Mass Shooting Events on Twitter. Association for the Advancement of Artificial Intelligence. University of Washington. In http://faculty.washington.edu/kstarbi/Alt_Narratives_ICWSM17-cameraReady.pdf. Recuperado em: 10 de mar. de 2018.
- Stevinsky, S. & Ziblatt, D. (2018) *Como as Democracias Morrem*. Rio de Janeiro: Zahar.



Argentina, neoliberalismo y ajuste. De la Alianza a Cambiemos (1999- 2019)

Laura Verónica Escudero
César Gustavo Busso

Resumen

En diciembre de 2015 en la Argentina asumió la presidencia de la República el empresario Mauricio Macri de la coalición de centroderecha Cambiemos. El gobierno de Macri implicó un giro en la política argentina y un retorno a las políticas neoliberales similares a las que se implementaron en la década del '90 y que culminaron con una crisis política, económica y social que estalló en diciembre de 2001. En medio de ambos períodos neoliberales encontramos el ciclo progresista de los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. A cuatro años del retorno del modelo neoliberal a la Argentina se observa recesión económica, alta inflación, suba del desempleo, crecimiento de la pobreza e indigencia, suba de tarifas de servicios públicos, configurando en conjunto un escenario de crisis económica y social a finales del gobierno de Cambiemos. En este trabajo nos proponemos dar respuesta a los siguientes interrogantes:

¿Cuáles son las diferencias y semejanzas entre el gobierno de la Alianza (1999- 2001) y el de Cambiemos (2015-2019)? Por otra parte, ¿la continuidad de algunas políticas públicas de la etapa kirchnerista, le dieron mayor flexibilidad y resultaron una contención eficaz frente a las políticas de ajuste de Cambiemos? Para ello centraremos el análisis, por un lado, en las políticas públicas implementadas durante estas etapas y por otro en la conformación de las coaliciones de gobierno (Alianza-Cambiemos).

Palabras clave

Neoliberalismo; Neodesarrollismo; Argentina; Crisis.

Introducción

Durante la década del '90 Argentina formó parte de los países de América Latina cuyos gobiernos aplicaron políticas de corte neoliberal que seguían las recomendaciones de los principales organismos financieros internacionales que se expresaron en el denominado Consenso de Washington.¹ Fueron políticas denominadas de oferta, es decir que pretenden fomentar una mayor oferta a partir, básicamente, de cambiar precios relativos por medio de la apertura externa (a favor de bienes de exportación) y reducir



costos laborales, impositivos y burocráticos para mejorar rentabilidad y competitividad de las empresas locales, de esa forma aumentaría la inversión y se fomentaría la creación de empleo y el avance a menor pobreza.

Bajo la presidencia de Carlos Menem (1989-1999), en un contexto de hiperinflación que marco el final del gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989), se instaló, a partir del año 1991, el modelo neoliberal de convertibilidad.² Este modelo luego de un proceso de crecimiento en el periodo 1991-1995, termina en una fuerte crisis a partir de mediados de 1998 que desemboca en la derrota electoral del menemismo en las elecciones presidenciales de octubre de 1999 frente a la fórmula opositora integrada por Fernando de la Rúa-Carlos "Chacho" Álvarez de la Alianza, una coalición de centroizquierda conformada por el FREPASO (Frente País Solidario) y la UCR (Unión Cívica Radical). Sin embargo, en lugar de impulsar una ruptura con las políticas menemistas, tal sus promesas de campaña, el gobierno de la Alianza resultó una continuidad del mismo, profundizando el endeudamiento externo, la valorización financiera, el ajuste estructural y la exclusión social.

Este modelo neoliberal de convertibilidad culmina con un estallido social que tiene en los sucesos de los días 19 y 20 de diciembre de 2001 su máxima expresión cuando la movilización popular gana las calles bajo la consigna "*¡Que se vayan todos!*", ante lo cual el presidente Fernando de la Rúa presentó su renuncia, sucediéndose en una semana cuatro presidentes provisionales. El modelo neoliberal de convertibilidad muestra un alto nivel de vulnerabilidad externa (default) e interno (crisis aguda del régimen de acumulación y estallido social), que abona la posibilidad de un cambio de modelo de desarrollo fuera del esquema neoliberal en el capitalismo periférico argentino.

Luego de un período de transición en 2003 se realizan nuevas elecciones presidenciales en las que resulta electo Néstor Kirchner y con él se inicia un ciclo que reemplazó el modelo neoliberal por un proyecto político nacional y popular o modelo neodesarrollista, ubicado en la heterodoxia de la teoría sobre el desarrollo económico que permitió mejorar el ritmo de crecimiento económico y los indicadores distributivos. Este nuevo modelo de desarrollo que se fue gestando, a diferencia del anterior de oferta, puede ser denominado de demanda. En efecto, este proceso tuvo como aspectos centrales, luego del default del año 2002, fomentar el consumo interno vía mejora en los salarios reales, aumentar la inversión con tasas de interés reales negativas, incrementar el gasto público como efecto del crecimiento en la recaudación interna y un crecimiento de las exportaciones con mejora en los términos del intercambio de los bienes de exportación.



Las mejoras distributivas de este proceso traccionado por la demanda se profundizó, aunque con altibajos y varias dificultades, durante los dos gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015). El ciclo concluye en diciembre de 2015 cuando un nuevo gobierno de orientación neoliberal retoma las políticas, de valorización financiera y de oferta, de los años noventa, basado en la orientación estratégica de apertura externa, flexibilización laboral, inversión extranjera y privatizaciones, en detrimento de los modelos de desarrollo más centrados en la función distribuidora y promotora del Estado y en la promoción del mercado interno. (Escudero y Busso, 2017)

Ahora bien, en estas páginas nos preguntamos sobre ¿cuáles son las diferencias y semejanzas entre la Alianza (1999-2001) y Cambiemos (2015-2019)? Para lo cual en el primer apartado nos centraremos en las coaliciones políticas que ambas representan: partidos políticos y/o frentes, permanencia y/o transformaciones en el paso de coaliciones opositoras a coaliciones de gobierno.

En tanto en el segundo apartado intentaremos dar respuesta a un segundo interrogante en relación al gobierno de Cambiemos sobre si ¿la continuidad de algunas políticas públicas de la etapa kirchnerista, le dieron mayor flexibilidad y resultaron una contención eficaz frente a las políticas de ajuste de Cambiemos? Para ello observaremos las políticas públicas desarrolladas durante los dos períodos neoliberales (de convertibilidad y clásico) y el neodesarrollista o nacional y popular. Para concluir este trabajo realizaremos algunas reflexiones finales

Alianza y Cambiemos

Desde distintas perspectivas a partir de que asumió el 10 de diciembre de 2015 el gobierno de la República Argentina la coalición Cambiemos, encabezada por el empresario y dirigente de Propuesta Republicana (PRO) Mauricio Macri, se ha señalado las similitudes entre este nuevo ciclo neoliberal en la Argentina y la etapa de 1991-2001 correspondiente a los gobiernos menemistas y de la Alianza. Podemos mencionar entre ellas: la liberalización de las importaciones, la política exterior de alineamiento de Estados Unidos, el endeudamiento externo, la valorización financiera y la creciente fuga de capitales. En ambas experiencias las consecuencias de dichas políticas fueron similares principalmente sobre el mercado de trabajo con el incremento de la tasa de desempleo, el cierre de pequeñas y medianas empresas, el empobrecimiento y la movilidad social descendente de la población, la reducción del presupuesto para educación y ciencia. En cuanto a las diferencias uno se trató de un modelo neoliberal



de convertibilidad (peso-dólar), en tanto el que se inició a finales de 2015 mantiene un tipo de cambio flotante. A la vez, para el ciclo que se cerró en 2001 la inflación no constituyó un problema, en el marco de un tipo de cambio fijo, como sí lo ha sido para el gobierno de Cambiemos con un tipo de cambio flotante.³

Dicho esto, lo que nos interesa en este apartado es centrarnos en la composición política de la Alianza y de Cambiemos.

La Alianza que gobierna 1999-2001 estaba conformada por el Frente País Solidario (FREPASO), una fuerza de centroizquierda que había tenido su origen en la resistencia a las políticas neoliberales implementadas por el gobierno de Carlos Menem, y la Unión Cívica Radical (UCR), un partido político tradicional de posiciones más centristas. Tras el triunfo en las elecciones presidenciales de 1999 el reto de la Alianza era convertirse de coalición opositora exitosa a coalición de gobierno. Pero a poco de ejercer sus funciones el nuevo presidente electo Fernando de la Rúa (UCR) comenzó a implementar medidas que alejaban al gobierno de las promesas de campaña, y constituían una continuidad del modelo neoliberal de convertibilidad, que deterioró la relación con su socio en la coalición gobernante (FREPASO), sindicatos, organizaciones sociales y hasta de dirigentes de su propio partido político⁴.

La Alianza opositora de centroizquierda terminó ubicándose en la centroderecha del espacio político argentino. Se convirtió así en una continuidad del menemismo, más que en la expectativa de una ruptura al mismo. (Escudero, 2016), fue una verdadera continuidad en términos del tipo de inserción internacional y la forma de regular el proceso de acumulación de capital a través de las relaciones sociales básicas que se expresan en las instituciones monetarias, financieras, fiscales, laborales y de regulación de la competencia entre capitales.

El 6 de octubre de 2000, el dirigente del FREPASO Carlos “Chacho” Álvarez presentó la renuncia a la vicepresidencia de la República. Para las elecciones legislativas de octubre de 2001, en pleno proceso recesivo y de alta vulnerabilidad externa por problemas de liquidez y solvencia, poco quedaba ya de la Alianza que había llegado al gobierno tan solo dos años antes.

Como expresamos en la introducción el fin del gobierno de la Alianza se produjo en diciembre de 2001 en medio de una movilización popular que proclamaba “¡Qué se vayan todos!”. Pero, catorce años después encontramos que varios de los funcionarios de aquella fallida experiencia de la Alianza regresaron de la mano del gobierno de



Cambiamos ya sea integrando el gabinete nacional o cargos a nivel local, tal como lo refleja a modo de ejemplos el Cuadro 1.

Funcionario	Cargo	Gobierno	Partido Político
Oscar Aguad	Ministro de Defensa (2017-2019) Ministro de Comunicaciones (2015-2017) Interventor Federal Provincia de Corrientes (1999-2001)	Cambiamos Cambiamos Alianza	UCR
Patricia Bullrich	Ministra de Seguridad (2015-2019) Ministra de Seguridad Social (2001) Ministra de Trabajo (2000-2001) Secretaria de Política Criminal y Asuntos Penitenciarios (1999-2000)	Cambiamos Cambiamos Alianza	PRO Unión por la Libertad. Coalición Cívica Alianza FREPASO PJ
Federico Sturzenegger	Presidente del Banco Central (2015- 2018) Secretario de Política Económica (2001)	Cambiamos Alianza	PRO
Hernán Lombardi	Titular Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos (2015-2019) Ministro de Turismo, Cultura y Deporte (1999-2001)	Cambiamos Alianza	PRO Recrear UCR

Cuadro 1. Funcionarios de los Gobiernos de la Alianza y Cambiamos

Este retorno a la función pública, de la cual algunos nunca se fueron, no es de sorprender ya que la UCR, partido predominante de la Alianza es una de las fuerzas políticas que integra Cambiamos, creada en 2015, junto a la Coalición Cívica-ARI y al PRO, partido político que en este ciclo neoliberal lidera dicha coalición, cuyo líder es Mauricio Macri.

Sin embargo, más allá de las similitudes en las políticas, en los nombres de algunos funcionarios y en el resultado del costo social de las dos experiencias neoliberales, en cuanto a coalición política podemos señalar algunas diferencias. En primer término, Cambiamos ha sido la primera coalición de centroderecha que llega al gobierno en la Argentina mediante el voto popular, siendo el PRO el partido que lidera la coalición un partido político con base social en los sectores medios- altos y altos de la sociedad. Este partido tiene su origen territorial en la Ciudad de Buenos Aires, el distrito de mayor PBI per cápita de Argentina, pero que articula y sintetiza con la alianza Cambiamos a nivel nacional la experiencia de varios partidos y expresiones tradicionales de la derecha liberal de Argentina.



En segundo lugar, logró imponerse en las elecciones de medio término en 2017 y llevar adelante políticas de ajuste sin que las resistencias a las mismas desde la sociedad civil colocaran en riesgo la gobernabilidad como sí ocurrió con el gobierno de la Rúa que sale tercero en las elecciones de medio término de octubre del 2001 y las movilizaciones sociales a los dos meses contribuyen a definir la salida anticipada del Presidente electo.

Tercero, con minoría en ambas Cámaras del Congreso de la Nación, aprobó leyes claves para su gestión, para lo cual necesito entablar diálogo y generar consensos con un sector del PJ que habilitó la posibilidad de avanzar en una transición hacia un modelo de desarrollo neoliberal, caracterizado por un fuerte endeudamiento externo, por un esquema macroeconómico centrado en la valorización financiera un uso del excedente económico orientado a la fuga de capitales. La primera Alianza conducida por De la Rúa fue una continuidad institucional interna y externa, lo cual no implicaba una transición hacia otro tipo de modelo de desarrollo, como si era el caso de los objetivos políticos de la segunda Alianza que expresa la presidencia de Macri.

Cuarto, a pesar del fracaso de su política económica, de la derrota en las elecciones PASO (Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias) de agosto de 2019 y del desequilibrio en la composición del gabinete de ministros a favor de uno los socios de la coalición, el PRO, la UCR no abandonó la coalición Cambiemos ante las elecciones presidenciales del período. Por otra parte, logró ampliar la coalición, que pasó a denominarse Juntos por el Cambio, con la incorporación del Senador Nacional Miguel Ángel Pichetto de procedencia peronista.⁵

Cambiemos: neoliberalismo, ajuste y crisis.

Las consecuencias de las políticas neoliberales y el estallido de la crisis en 2001 fueron el contexto que permitió el ascenso del kirchnerismo al gobierno.⁶ Las presidencias de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner constituyeron una ruptura al modelo neoliberal y se inscribieron dentro de las corrientes de los gobiernos progresistas de la región que tuvieron auge en ese período.

En comparación con los modelos neoliberales, el período neodesarrollista o nacional y popular –kirchnerismo- se caracterizó por procesos de mayor formalización del trabajo, generación de empleo productivo, movilidad social ascendente, con mayor importancia de la clase media y una disminución importante en los niveles de pobreza e indigencia hasta el año 2013 (PNUD-CEDLAS, 2014; Busso y Escudero 2019).



La crisis internacional del 2008 originada en los países centrales se difundió hacia la periferia y tuvo fuerte impacto en los países de la región, dado que afectó el precio de las materias primas, la liquidez internacional y las principales variables financieras y cambiarias en los distintos bloques comerciales a escala global. Posterior a la crisis económica internacional del 2008, las mejoras en los cambios distributivos del periodo anterior ya no contarían con elevado crecimiento económico y se requerirían cambios en el modo de regulación (relación salarial, formas de competencia, tipo de intervención del estado en la economía) y la construcción de apoyos políticos importantes para sostener las mejoras en la equidad propiciada por la redistribución del estado neodesarrollista.

Los condicionantes del contexto internacional y las restricciones externas en los países de la región aumentaron la vulnerabilidad real y financiera luego de la crisis internacional del 2008, pero a diferencia de los años noventa no se realizaron los programas de ajuste tradicionales de devaluación y achicamiento de la demanda agregada.

Pues bien, a partir de diciembre de 2015, se produjo el retorno del modelo neoliberal a la Argentina, y a casi cuatro años de gobierno de Mauricio Macri se observa recesión económica, alta inflación, suba del desempleo, crecimiento de la pobreza e indigencia, suba de tarifas de servicios públicos, pérdida del poder adquisitivo de los salarios y jubilaciones producto de la devaluación de la moneda, configurando en conjunto un escenario de crisis económica y social a finales del gobierno de Cambiemos.

En este contexto nos preguntamos si la continuidad de algunas políticas públicas de la etapa kirchnerista le dieron mayor flexibilidad y resultaron una contención eficaz frente a las políticas de ajuste de Cambiemos. Cabe señalar que la mayoría de programas fueron dados de bajo, discontinuados o reemplazados por otros de menor presupuesto e impacto social como ocurrió, por ejemplo, con el Programa Conectar Igualdad que tenía como objetivo achicar la brecha de desigualdad digital y educativa entre los jóvenes.

Pero, una de las políticas públicas que continuó durante la gestión de Cambiemos, y que creemos cumplió la función de contención social frente al ajuste y la crisis, fue la Asignación Universal por Hijo (AUH), creada en 2009 mediante un Decreto de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner. El objetivo de la AUH es que cada niño, cuya madre y/o padre no tenga un empleo formal, reciba un ingreso mínimo, con la obligación de presentar la cartilla de sanidad y escolarización del menor. Durante el gobierno de Cambiemos se incrementó el número de beneficiarias del programa, lo que es otro



indicador de la precarización laboral y pérdida de trabajo formal en la Argentina.

A diferencia de lo que ocurrió a finales del gobierno de la Alianza en 2001 donde se había perdido cualquier instancia de diálogo con las organizaciones sociales, Cambiemos logró tener canales de comunicación con los principales referentes de los movimientos sociales y eso le permitió desde el Ministerio de Desarrollo Social desplegar políticas focalizadas y universales (como la AUH) que le permitieron tener cierto control de la conflictividad social, al menos hasta la derrota en las PASO del 11 de agosto de 2019, y la devaluación del día siguiente a dicha elección que empujó a un número mayor de ciudadanos a la pobreza e indigencia.

Reflexiones finales

Una primera coincidencia entre los dos periodos neoliberales son los altos niveles de vulnerabilidad externa que generaron, como consecuencia principalmente el diseño de modelos de endeudamiento externo, valorización financiera y fuga de capitales en el marco de un país con fuerte problemas de restricción externa (Basualdo 2017; Manzanelli y otros, 2014, Busso y Escudero 2019).

En el caso de la Alianza llegó al gobierno en 1999 luego de una década de políticas neoliberales, por el contrario, Cambiemos asume en 2015 la presidencia luego de doce años de un proyecto nacional y popular que llevó adelante un modelo que identificamos como neodesarrollista.

Las políticas públicas desplegadas durante los gobiernos kirchneristas como por ejemplo la Asignación Universal por Hijo y la expansión del sistema de jubilaciones y pensiones, le dieron mayor flexibilidad y resultaron una contención eficaz frente a las políticas de ajuste de Cambiemos. En palabras del Ministro de Hacienda, Nicolás Dujovne, en una entrevista televisiva: *"En Argentina nunca se hizo un ajuste de esta magnitud sin que caiga el Gobierno"* (noviembre, 2018), En este contexto, no se puede desconocer el rol estratégico que jugaron los medios de comunicación en apoyo a la gestión de Macri.

Por otra parte, el fin anticipado dos años antes del gobierno de De la Rúa estuvo influenciado por la fuerte derrota electoral de la elección a medio término del 2001, en tanto que para Macri ello ocurre luego de un buen triunfo de las elecciones de medio término. La crisis económica y social se agudiza en la segunda mitad del periodo de Mauricio Macri y se transforma en crisis política luego de las elecciones primarias de agosto de 2019.



Las consecuencias de las políticas neoliberales generaron las condiciones para el ascenso del kirchnerismo y su proyecto de frente transversal nacional y popular, un nuevo escenario de crisis económica y social, recreó las condiciones para la articulación de un espacio político progresista con capacidad de derrotar a los candidatos de Cambiemos, Macri-Pichetto, en las presidenciales de octubre de 2019. Esta fuerza política es el Frente de Todos con la fórmula Alberto Fernández-Cristina Fernández de Kirchner. Un frente donde confluyen peronistas kirchneristas y no kirchneristas, partidos de centroizquierda, organizaciones sociales y sindicales.

Notas

¹ Entre otras medidas incluyen: disciplina y austeridad fiscal, reestructuración y ajuste del gasto público, reforma fiscal, apertura comercial, liberalización financiera, apoyo a la inversión extranjera directa, privatización de empresas públicas y flexibilización laboral.

² En lo sustantivo este modelo definió un nuevo modo de regulación basado en un proceso de estabilización de precios a partir de una caja de convertibilidad con tipo de cambio fijo peso-dólar. Por otra parte, con la incorporación en el Ministerio de Economía de Domingo Cavallo quién fue el autor y ejecutor del modelo de la convertibilidad se produjo una modificación en la coalición gobernante desde posiciones más estado-céntricas propias del peronismo a otras de corte neoliberal. Cavallo acercaba al gobierno a los grandes grupos económicos.

³ La inflación de agosto de 2019 fue de 4%, registrando el acumulado de los últimos doce meses de 54,5%.

⁴ Los cambios que produjo De La Rúa en la titularidad del Ministerio de Economía, de José Luis Machinea, pasando por Ricardo López Murphy, hasta terminar con el nombramiento del *padre* de la convertibilidad Domingo Cavallo, señalaron el rumbo ideológico de centro derecha que había asumido su gobierno, lo que implicaba abandonar las propuestas impulsadas en la campaña electoral que lo llevó a la presidencia. (Escudero, 2016)

⁵ Aunque pareciera que más allá del efecto mediático que produjo el pase de las filas del PJ al PRO de este dirigente no le ha aportado caudal electoral.

⁶ El kirchnerismo ocupó en el espacio político argentino el lugar de la centroizquierda que había dejado vacante el fracaso del FREPASO (Escudero, 2016).

Bibliografía

Boyer, Robert (2014). "Los mundos de la desigualdad. Un análisis a partir de la teoría de la regulación y una respuesta a Thomas Piketty". Editorial Octubre. Buenos Aires, Argentina.



Busso, Gustavo (2017) “Vulnerabilidad social y desarrollo territorial económico en América Latina técnicas para (re) pensar las políticas territoriales y locales”, Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Argentina.

Busso, Gustavo y Escudero, Laura (2019) “Desarrollo, vulnerabilidad y política. Condicionantes, riesgos y desafíos del desarrollo en América del Sur a inicios del Siglo XXI” en actas X Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP), Monterrey, México.

Escudero, Laura y Busso, Gustavo (2017). “Neoliberalismo y neodesarrollismo en el debate político y del desarrollo económico en el Siglo XXI. Análisis del caso argentino 1991-2016” en Libro de Resúmenes y Ponencias completas del XXXI Congreso ALAS, Registro 3265. Montevideo, Uruguay

Escudero, Laura (2016) La centroizquierda en la Argentina: El Frente País Solidario (FREPASO), la Alianza y el Frente para la Victoria (FpV)- kirchnerismo-. Tesis Doctoral, Salamanca: Universidad de Salamanca, España.

Galasso, Norberto (2011), *Historia de la Argentina. Desde los pueblos originarios hasta el tiempo de los Kirchner*, Tomo I y II, Editorial Colihue, Buenos Aires, Argentina.

Panebianco, Angelo (1990) *Modelos de Partido. Organización y poder en los partidos políticos*. Alianza Editorial, Madrid, España.

Piketty, Thomas. (2015). *El capital en el Siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, Argentina.

Sbattella, José; Chena, Pablo; Palmieri, Pilar; Bona, Leandro (2013). “La disputa por el Excedente Económico en la Argentina posneoliberal (2003-2011)”, en *Cuestiones de Sociología*, nº 9. Argentina.



A trajetória recente da direita no Brasil: Uma breve análise dos fatos.

Bruna Cristina Pereira Ferreira

Resumo

O presente trabalho busca compreender o forte crescimento dos partidos e ideais de direita e extrema direita no Brasil, ocorrido nos últimos anos, tal como buscar as correlações entre a ascensão dessa clivagem e o apelo das novas mídias no país. Para tal foi realizada uma pesquisa literária onde as principais abordagens sobre essa temática, na contemporaneidade, se faz objeto de análise para viabilizar este estudo.

Palavras chave

Conservadorismo; Direitas; Atualidade.

Introdução

A história política recente do Brasil – últimas duas décadas – nos trouxe uma série de acontecimentos inusitados, que no mínimo, nos instiga à uma curiosidade sociológica acerca de fios de causalidade entre os fatos. Desde o breve triunfo da esquerda – caracterizado pelas eleições do Partido dos Trabalhadores – passando por uma onda repentina de participação popular, corporificada por manifestações de rua, até se chegar à ascensão da extrema direita – evidenciada pela vitória do capitão reformado do exército e ícone conservador, Jair Bolsonaro em 2018. O que se observa é um encadeamento de acontecimentos relevantes, ocorridos em um curto intervalo de tempo e difíceis de serem interpretados de forma isolada.

Se até as eleições de 2010 a esquerda usufruiu da popularidade do governo Lula para garantir sua representação no Congresso Nacional, nas eleições de 2014 essa tendência começa a diminuir e pela primeira vez, desde a eleição de Lula, em 2002, o número de deputados conservadores superou o de de deputados ligados à esquerda na Câmara dos Deputados. De lá pra cá o que se observa é que esta tendencia só tem se proliferado em progressões geométricas na política brasileira.

Este ensaio objetiva trazer uma breve reflexão acerca das configurações históricas que remontam a trajetória da direita no país, tal como, dos elementos contemporâneos que se inserem no campo da direita. Buscando, a partir de uma pesquisa literária, compreender se a tendencia política da atualidade se configura como uma “nova direita” alimentada pelas novas tecnologias e por discurso moderno ou se a direita que chega ao poder no Brasil – não apenas simbolizada pelo poder institucional mas também pelo



campo das ideias - se trata, na verdade, da mesma direita que sempre ocupou os espaços de poder no país.

Abordar o espectro ideológico entre direita e esquerda é sempre uma tarefa delicada, por ser tratar de conceitos teóricos, geralmente, muitas questões podem ser levantadas, por isso, o que se observa é que não há um consenso entre todos os autores. No entanto, a forte cisão ideológica que irrompeu no Brasil, principalmente, por ocasião das eleições de 2018, trouxe à tona a questão ideológica como algo muito mais do que um caráter subjetivo da política, se tornou uma discussão palpável e de fácil acesso à todas as camadas. Segundo Cruz (2015, p. 19) a classificação na escala social do eleitorado de um partido político – orientação política *versus* composição social – é um dos critérios usados pelos pesquisadores que tem a demonstrado certa capacidade de distinguir diferentes partidos políticos, no entanto, segundo o autor, ainda que se faça o uso deste critério, ao fim, o pesquisador será irremediavelmente lançado para uma armadilha conceitual ideológica.

Para Messenberg (2017, p. 623), mais do que vias de preferência política ou partidária, direita e esquerda são “quadros de referência a partir dos quais os indivíduos interpretam e interagem com o mundo, estabelecendo significados à sua existência e explicando a ordem das coisas”. A autora cita Norberto Bobbio¹ para classificar direita e esquerda:

Na esquerda, dá-se o primado do igualitarismo sobre os direitos da propriedade e do livre comércio, o racionalismo, o laicismo, a crítica das limitações ético-religiosas, a inexistência de conceitos absolutos de bem e mal, o desprezo à oligarquia, a preservação do meio ambiente e os interesses dos trabalhadores, que devem prevalecer sobre a necessidade de crescimento econômico, o antifascismo e a identificação permanente com as classes inferiores da sociedade. A direita move-se por outros ideais que envolvem: o individualismo, a supremacia da propriedade privada e da livre iniciativa, a intuição, a primazia do sagrado, a valorização da ordem e da tradição, o elogio da nobreza e do heroísmo, a intolerância à diversidade étnica, cultural e sexual, o militarismo e a defesa da segurança nacional, o crescimento econômico em detrimento da preservação ambiental e dos interesses imediatos dos trabalhadores, o anticomunismo e a identificação permanente com as classes superiores da sociedade. Débora Messenberg (2017, p. 622) apud Norberto Bobbio (1995).

Em suma, segundo a descrição de Bobbio, pode-se inferir que o que vai distinguir esquerda e direita, por fim, será uma escala de maior ou menor adesão do ideal de igualdade.



No Brasil, as elites políticas conservadoras dominam os espaços de poder em todas as fases de sua história, desde a proclamação da República, passando pelo período de domínio das oligarquias regionais, pelo Estado Novo varguista, pela ditadura militar instaurada em 1964 até a eleição de Lula, em 2002, o que se observa é a hegemonia da direita no controle do país. Sobretudo, é notável que os períodos de maior segregação ideológica ocorrem como um tipo de resposta à tentativas do reformismo esquerdista, visto o golpe militar sofrido pelo presidente João Goulart e o recente golpe parlamentar do Governo Dilma Rousseff, em 2016.

Se por muitos anos, a assinatura da direita foi motivo de constrangimento, por conta da associação dessa agremiação com a ditadura militar brasileira, atualmente, no entanto, a direita renasce com novas estratégias, novos argumentos e um discurso que abandona todo e qualquer remorso deixado pela barbárie do regime militar. Assim, a direita chega ao poder no Brasil, em 2018, brinda espaço para uma nova atmosfera social, onde não apenas os parâmetros da política são postos em debate, mas valores éticos, morais, religiosos, onde os direitos humanos passam a ser questionados, tais como os direitos das minorias, as liberdades individuais e o lugar do cidadão brasileiro como um todo.

Essa tendência à direita vem se replicando há algum tempo, em inúmeros países, deixa no ar algumas questões: Quem é essa direita que chega ao poder no século XXI, trata-se da velha direita que fora apenas repaginada ou, de fato, as novas tecnologias cumpriram o papel de difundir novas ideias para o surgimento de um nova corrente de pensamento, essa tendência surge em resposta à políticas sociais de caráter progressista, Em termos ideológicos, o que muda de uma vertente para a outra? Enfim, as hipóteses são muitas e não há, neste espaço, a intenção de se esgotar essa temática, mas sim, de levantar diferentes abordagens que vem surgindo para interpretar esses acontecimentos. Para tal, este trabalho irá se dividir em três partes, na primeira será apresentado um debate acerca da velha e da nova direita no Brasil, buscando-se reconhecer quais são as forças políticas relacionadas à temática e como alguns autores tem interpretado sua atuação no cenário político nacional. Na segunda parte, segue o debate sobre o papel dos meios de comunicação tradicionais e digitais que desempenham algum papel neste novo cenário, seja por sua ampla velocidade na difusão de informações ou pelo discurso político direto. Na última parte, será realizada uma síntese das considerações alcançadas a partir desta pesquisa.



Velha e nova direita – Aproximações

O interesse primário que surge com o empoderamento de partidos e políticos de direita no Brasil não decorre da mera alternância de poder – visto que esta já está prevista no regime democrático – o fio condutor que instiga a análise é a ampla difusão não apenas de manifestações de apoio à políticas conservadoras, mas das ideias e valores que ganham a arena política neste momento. É neste cenário, que os pesquisadores tem se debruçado para compreender a origem desses princípios morais, que até pouco tempo atrás não ocupava os espaços públicos de debate entre a maioria da população. Neste sentido, o que se observa é que enquanto para alguns, esse “endireitamento” da política e do campo das ideias é algo recente, configurado sob a luz dos novos meios de comunicação, para outros, se trata apenas, da mesma velha direita que sempre esteve no poder, que apenas se customizou para falar uma linguagem mais popular ou usufruir de um certo carisma. Por isso, a comparação de algumas dessas abordagens será pertinente para a compreensão deste problema.

De acordo com Silva, Brites, Oliveira e Borri (2014) uma das condições que favorecem essa tendência pelo “endireitamento” da sociedade brasileira são consequências de uma longa trajetória de flertes entre os conservadores brasileiros e os ideias do fascismo, em seu artigo “A extrema-direita na atualidade” os autores remontam a história do integralismo que surgiu no Brasil no início do século XX como uma versão brasileira do fascismo italiano – e demonstram como esse movimento sobrevive ao longo das décadas, dentro e fora do campo político, somando novos adeptos e se articulando através de novos pequenos movimentos, sempre reproduzindo os lemas em prol da família tradicional, dos valores religiosos, da defesa à propriedade privada e lutando contra um inimigo comum: o comunismo. Outro movimento similar, porém mais contemporâneo, citado pelos autores, é o dos *punks skinheads*, que surge nos anos 80, em São Paulo e ao longo da década de 90 ganha espaços principalmente no Sul e no Sudeste do Brasil, segundo os autores, seus lemas se aproximam do nacionalismo e sua origem é influenciada pelos neonazistas *skinheads* ingleses. Estes, seguindo a mesma linha dos neointegralistas, vêm ao longo das últimas décadas expandindo para além do seu núcleo de integrantes, segundo os autores, nas duas últimas décadas, a quantidade de acessos à *sites*, *blogs*, fóruns, e comunidades *online* que veiculam conteúdos neonazistas cresceu vertiginosamente “Chama atenção a facilidade de acesso aos conteúdos disponibilizados por esses grupos na internet e a dificuldade de se obter informações mais detalhadas sobre seus membros, sedes e formas de funcionamento”(p. 431).



Assim como os autores anteriores, Kaysel (2015) acredita que a atual “onda reacionária” é, tão somente, o resultado de décadas e décadas de engajamento das múltiplas direitas que coexistem no país, segundo o autor, seria impossível compreender a tendência da atualidade sem recorrer à vasta história da direita no Brasil:

Nas últimas quatro décadas, diversos estudiosos do pensamento político- social brasileiro têm identificado a existência de longas “tradições”, ou “linhagens” de pensamento que perpassam nossa história política, cruzando o espectro esquerda-direita. Assim, muitos dos discursos – tanto liberais como conservadores – que hoje conformam o imaginário político das direitas brasileiras possuem uma história que data do século XIX. Kaysel, 2015, p. 71)

Nesta perspectiva, os ideais e valores desta vertente ideológica no Brasil, diferente do que se possa imaginar, não foram configurados na modernidade, mas sim, são elementos que vem sendo alimentados ao longo dos anos. Para Cruz (2015) a direita, na modernidade ainda está vinculada à velhas demandas conservadoras:

Quando falamos em direita no Brasil hoje pensamos imediatamente nos nostálgicos do regime militar; nos defensores da redução da maioria penal e da fuga para frente repressiva como solução ao problema da insegurança coletiva; nos intolerantes culturais e religiosos de todo tipo; nos defensores das “soluções de mercado” para todos os problemas e todas as áreas de políticas públicas; nos detratores dos programas de promoção social, como o Bolsa Família; nos defensores radicais da austeridade fiscal, da política de juros altos e da internacionalização sem peias da economia brasileira; nos críticos da política externa, que denunciam os seus arroubus autonomistas e defendem, em seu lugar, o retorno a uma política de subordinação aos Estados Unidos; por fim, ao conjunto dos inconformados com o funcionamento dos mecanismos de escolha democrática, que nunca chegaram a aceitar a vitória, no pleito de 2014, da presidenta Dilma. Cruz, 2015, p. 13.

À vista disso, é possível perceber tanto demandas que já são velhas conhecidas desse espectro ideológico, quanto novos anseios – como é o caso das reivindicações em torno dos programas sociais mais recentes – Neste sentido, o trabalho de Messenberg (2017) dialoga precisamente com essa questão, a autora identifica a atual “onda conservadora” como um fenômeno multifacetado que é caracterizado tanto por forças de uma “velha direita” quanto por novas demandas. Dessa forma, a autora consegue classificar três campos semânticos, ou três diferentes discursos presentes entre os formadores de opinião da direita: (1) O Antipetismo (2) Conservadorismo moral e (3) Princípios neoliberais:



Ao PT é atribuída a responsabilidade tanto da crise econômica que nos assola mais diretamente nos últimos três anos, quanto ao que é reconhecido por eles como um dos principais, senão o principal problema do país: a corrupção. (...) No campo semântico do conservadorismo moral está a “família tradicional” (...) oposição ao casamento entre pessoas do mesmo sexo, oposição ao aborto, à ideologia de gênero nas escolas, à expansão do feminismo e a concordância com a “cura gay”. Os conteúdos centrais da ideia-força “resgate da fé cristã” envolvem emissões que invocam a entrega dos destinos individuais e coletivos “nas mãos de Deus” (...) A meritocracia é uma das ideias-força presente no campo semântico “princípios neoliberais”, o qual similarmente apresenta outras “chaves de leitura”, a saber: Estado mínimo, eficiência do mercado, livre iniciativa e corte de políticas sociais. Em verdade, tais concepções professam de maneira articulada a defesa incontestada da economia de mercado sob a égide do neoliberalismo. Messenberg, 2017, p. 634 – 640.

Para Codato, Bolognesi e Roede (2015) a distinção entre as direitas está ainda mais delineada do que para Messenberg, para eles, há atualmente a velha e a nova direita atuando na política brasileira:

A velha direita latina pode ser enquadrada em três statments: i) ligação com as ditaduras militares; ii) defesa radical da não intervenção do Estado na economia; iii) defesa da moral cívica e da família tradicional. A nova direita, que surge como resposta dupla à velha e à ascensão da esquerda também em três: i) liberalismo econômico, com intervenção limitada do Estado na economia para garantir igualdade de oportunidades; ii) defesa da democracia; iii) defesa radical dos valores da família tradicional. Codato, Bolognesi e Roede, 2015, p. 127

Segundo estes autores, a velha direita segue representada pelo empresariado, com baixa capacidade de articulação eleitoral e sem habilidade para absorver novas lideranças políticas, já a nova direita não conta com a participação de políticos profissionais, mas sim, com novas lideranças e com trabalhadores sem ligação prévia com o empresariado ou com cargos públicos. Segundo os autores, essas características contribuem para o crescimento da nova direita em detrimento da velha, nos últimos anos.

Se de fato, a política brasileira abriga duas diferentes clivagens direitistas, uma tradicional, herdeira dos velhos valores nacionalistas e conservadores e uma outra, customizada, com novas personagens e um discurso adaptado à linguagem digital, pelo menos duas questões podem ser levantadas: (1) a nova direita rompeu com os valores tradicionais da antiga direita, ou sua reconfiguração apenas foi articulada,



estratégicamente, para que ela voltasse a dominar os espaços de poder E (2) De que forma essa nova vertente da política se tornou popular entre a população.

No que tange à primeira questão, o que se nota é que os partidos e atores políticos representantes da nova vertente misturam dois aspectos incongruentes: ao mesmo tempo em que destilam o discurso moral em apelo à manutenção dos valores tradicionais familiares, em defesa dos bons e velhos costumes, demonstram desprezo pelos dilemas sociais das minorias e descaso diante das mazelas sociais históricas e apatia diante de temas ligados à diversidade cultural – algo característico da direita tradicional – eles demonstram uma certa flexibilidade em dialogar com os programas sociais impulsionados pelos governos da esquerda. Em certa medida, essa incoerência no discurso – que pode escapar da análise do eleitorado desse grupo – pode ser uma explicação razoável para a sua ascensão nos tempos atuais.

Quanto à segunda questão, é pertinente buscar compreender de que forma esse discurso chega até a população brasileira, neste ponto, não há a intenção de esgotar o debate sobre o tema, mas sim, de apresentar, no próximo tópico, alguns apontamentos literários que vem sendo elaborados em torno desta temática.

Os meios de comunicação e o crescimento da direita

O papel da imprensa brasileira – em especial das principais emissoras de televisão atuantes no país – vem sendo questionado há, pelo menos três décadas. A principal e mais notória reivindicação parte dos grupos de esquerda que se veem subrepresentados, quando não, prejudicados pelas abordagens dedicadas a eles nesses meios de comunicação.

De fato, os inúmeros estudos e pesquisas dedicados ao tema já comprovaram incisivamente que a imprensa brasileira possui protagonismo no cenário político, demonstrando ampla capacidade tanto em influenciar os processos eleitorais quanto em pressionar o poder público diante de determinadas pautas. No entanto, nos últimos anos, o que se observa é que os meios tradicionais de comunicação já não são mais os únicos meios pelos quais os eleitores brasileiros se pautam para se basearem em suas escolhas eleitorais, ao contrário disso, nota-se que a revolução digital e suas ramificações – redes sociais – são, atualmente, um dos principais meios pelos quais os eleitores buscam informações sobre os candidatos. Mais do que isso, as redes sociais, por permitirem que cada usuário interaja com os fóruns e temas debatidos produz a ilusão de um espaço público, isto é, de que cada valor ou pensamento ali expostos tem



a amplitude de uma matéria publicada em um jornal que terá a atenção de todos. É neste cenário de ampla interação entre “locutores” que se tornou comum, mesmo fora dos períodos eleitorais, o compartilhamento de ideais e valores políticos, logo essa prática se disseminou até que ganhasse dimensões inimagináveis, a ponto de fazer surgir novas lideranças, novos partidos, movimentos sociais e vertentes ideológicas.

É ainda neste cenário que se observa, nos últimos anos, no Brasil, um crescimento vertiginoso da quantidade de páginas e comunidades online dedicadas a veicular e defender valores da direita – tanto os princípios e padrões mais reacionários quanto os mais maquiados pela nova tendencia – Esse movimento ficou ainda mais evidente na última eleição presidencial (2018) em que o volume de conteúdos com este teor foi constante durante todo o processo decisório. Neste sentido, cabe-nos uma pergunta: A direita se sobressaiu dentro destes espaços em detrimento da esquerda? Se sim, por que? Para tentar responder essas questões, mais uma vez serão levantadas algumas abordagens de autores que se debruçaram sobre esta temática.

Para Kaysel (2015, p. 70) os meios de comunicação de massa, ao concentrarem seu tempo na televisão, quase que exclusivamente, em torno da veiculação de escândalos de corrupção, exerceram um papel fundamental de oposição aos governos PT não deixaram dúvidas de que sua intenção era a de militar por um viés com qual a mídia brasileira flerta de sde antes do golpe militar: a direita. Segundo o autor, ficou claro o posicionamento oposicionista das grandes empresas de telecomunicação em relação aos governos do PT.

Lima (2015) apresenta uma série de argumentos corroborando com o ponto de vista de Kaysel, segundo o autor, a grande mídia brasileira possui um total viés antiesquerdista e utiliza todos os seus recursos para operar em prol de seus ideais, mascarando seus interesses com lemas como a “defesa da democracia representativa, contra a corrupção e em defesa da liberdade de expressão” (p. 94). “Talvez o melhor exemplo seja a implacável satanização do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), há anos documentada em pesquisas acadêmicas” (Lima,2015, p. 92). Para o autor, não só partidos e atores políticos são vítimas da imprensa brasileira, mas também, qualquer movimento social que contradiga os ideais conservadores apoiados por ela:

A generalização seletiva tornou-se a prática deliberada e rotineira da grande mídia e, aos poucos, as palavras “petista” – designação de fiado ao PT – e “mensaleiro”, se transformaram em palavras equivalentes a “comunista”, “subversivo” ou “terrorista” na época da ditadura militar (1964-1985). “Petista” e “mensaleiro” tornaram-se,



implicitamente, inimigos públicos e sinônimos de corruptos e desonestos. Lima, 2015, p. 11.

Messenger (2017) destaca tanto jornalistas vinculados à grande mídia quanto políticos e movimentos de rede, como o Movimento Brasil Livre (MBL), o Vem Pra Rua, e o Revoltados Online como formadores de opinião que utilizam seus espaços privilegiados para construir enquadramentos ideológicos, pelos quais, seus seguidores se pautam para construir suas opiniões, escolhas e ações em um processo que “envolve tanto a repetição de padrões interpretativos e compreensivos de forma seletiva e manipulatória, quanto a de valores e símbolos dominantes no senso comum, que são assim retroalimentados e/ou reformados de forma dinâmica” (p. 626).

Para Lima (2014, p. 101) a insurgência de movimentos de direita reproduzidos através das mídias digitais apenas reflete o papel que a mídia tradicional já vem desempenhando há décadas, o papel de desqualificar a esquerda, os movimentos sociais e de atribuir para si o papel de mediadores entre o povo e o poder público às custas de enfraquecer as instituições democráticas, isto é desvitalizando os movimentos legítimos da democracia participativa enquanto pregam a defesa da mesma.

Interessante pensar que se de um lado, questionamos as diferenças entre a velha e a nova direita, de outro, encontramos o mesmo dilema em relação aos veículos de comunicação, que, ao que tudo indica se dividem entre a velha imprensa conservadora e as novas redes digitais que exercem basicamente o mesmo papel de difundir ideais políticos sob uma roupagem contemporânea e um discurso mais acessível à população.

Rocha (2015) retrata os chamados *think tanks*² como atenuantes para a consolidação do discurso reacionário na atualidade, segundo a autora organizações como o Instituto Milenium e o Movimento Brasil Livre (MBL) são exemplos de instituições dedicadas a produzir e difundir informações e ideias direcionadas à sociedade, nestes casos. Segundo a autora, a proliferação deste tipo de instituição no Brasil se fez intensa a partir dos anos 2000, em destaque aquelas voltadas a reivindicar os governos do período, “com isso, a visibilidade das pautas políticas e econômicas defendidas pelo movimento neoliberal aumentou consideravelmente” (p. 275).

Para Barboza (2017) os laboratórios de ideias – *think tanks* – mais difundidos atualmente no Brasil utilizam seus espaços para afirmar um vínculo entre Estado máximo e corrupção e a partir dessa associação de ideias propagam seus princípios liberais:



Apresentam-se como libertários ou libertarianos, numa interpretação de que o neoliberalismo tem como pressuposto a defesa da liberdade econômica e, aqueles, além do primado “da mão invisível do mercado”, defendem principalmente, as liberdades políticas sustentadas por um “Estado mínimo” e liberdades jurídicas, na valoração dos direitos individuais. 2017, p. 3

Nesta mesma linha, Moraes (2015) afirma que a nova direita é responsável por criar e multiplicar muitos dos think tanks no Brasil para que estes, por sua vez, preparem a arena eleitoral para que alcanssem os resultados desejados:

Para chegar ao controle sobre a percepção, à modelagem de mentes e corações, não basta difundir, “construir” mapas conceituais conservadores. É preciso dissolver (de qualquer modo) as tentativas de consolidação de mapas conceituais progressistas. Assim, na cena eleitoral, por exemplo, os think tanks não são apenas instrumentos de promoção de candidatos, partidos ou programas. São também “destruidores de reputações” – a reputação de pessoas, partidos ou programas, bandeiras Moraes, 2015, p.241

Neste ponto, o que se nota é uma concordância entre a maior parte dos autores observados, tanto para Moraes, que retrata a trajetória dos *think tanks*, quanto para Lima que trabalhou em torno das mídias tradicionais, o coeficiente comum reside nas táticas de manipulação empreendidas pelas mídias em torno de projetos políticos.

Em conformidade com os casos levantados, o que se conclui é que, de fato, a ascensão da direita no cenário político brasileiro coincide com o período em que o debate político se tonra mais popular nas redes digitais. Neste sentido, nos cabe questionar, por que os grupos e movimentos ligados à esquerda não aproveitaram o espaço nas mídias digitais da mesma forma como fizeram os reacionários. Uma hipótese que surge acerca dessa questão, diz respeito ao fato de os laboratórios e formadores de ideias serem tradicionalmente usados, em outros países, como medidores de informação entre a direita e a opinião pública e, ao chegarem no Brasil, seus receptores somente replicaram aquilo que já vinha sendo feito no exterior. Outra hipótese seria a de que os novos formadores de opinião apenas replicam aquilo que os jornalistas das grandes emissoras sempre fizeram e, para tal, apenas adaptam seu discurso para um molde mais popular. De toda forma, fica uma questão que poderá ser mais esmiuçada, talvez, em um outro trabalho, que diz respeito ao desleixo com o qual a esquerda brasileira se organiza na mídia, seja em torno do debate da regulamentação dos meios de comunicação tradicionais ou mesmo no que diz respeito à canais mais informais, como os próprios *think tanks*.



Considerações finais

Diante da análise literária realizada é possível afirmar que a compreensão do crescimento da direita no Brasil seguida da proliferação dos ideais reacionários perpassa o entendimento do papel exercido pelos meios de comunicação no país. Decerto, algo que contribui para este quadro é a fácil troca de informações impulsionada pela revolução digital porém não se deve afirmar que este seja o único fator que explica a série recente de acontecimentos na política brasileira.

O que se observou é que a direita e a extrema direita sempre se fizeram presentes no debate político, ainda que, de forma tímida, a repulsa à políticas de redistribuição de renda, o desprezo pelos movimentos pela diversidade cultural e pelas minorias se manteve vivo nas últimas décadas e mesmo durante os governos da esquerda, eram atuantes como aqueles que professavam o fim da família tradicional e dos valores cristãos.

Além disso, há de se considerar que o discurso vencedor das eleições presidenciais de 2018 nada tem de “novo”, isto é, embora seja detectada a presença de uma direita reconfigurada, com maior potencial de captação de votos, que se utiliza de uma linguagem moderna e mais acessível, principalmente, ao público mais jovem o que, de fato, se observa é a ascensão de um ideário de extrema direita, que internaliza tanto o antiesquerdismo, quanto o neoliberalismo (capitalismo como modelo ideal) e o conservadorismo tradicional da velha direita, corporificado pela crítica à diversidade cultural e aos direitos humanos.

Por fim, se há algo de muito concreto sobre modo de operar da direita brasileira, pode-se dizer, que diz respeito ao seu minucioso trabalho em fabricar as condições ideais para o seu próprio sustento, algo que a esquerda não fez durante os anos que esteve no poder.

Notas

¹ Messenberg cita “Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política” de Norberto Bobbio em seu artigo “A direita que saiu do armário: a cosmologia dos formadores de opinião dos manifestantes de direita brasileiros”.

² De acordo com Rocha (2015) os think tanks podem ser definidos de modo mais genérico como instituições permanentes de pesquisa e análise de políticas públicas que atuam a partir da sociedade civil, procurando informar e influenciar tanto instâncias governamentais como a opinião pública no que tange à adoção de determinadas



políticas públicas (p. 262)

Referências Bibliográficas

Barbosa, J, R. Movimento Brasil Livre (MBL) e Estudantes pela liberdade (EPL) ativismo político, Think tanks e protestos da direita no Brasil contemporâneo. 41º Encontro Anual da Ampocs, 2017

Bobbio, Norberto. Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política. São Paulo. Editora Unesp, 1994.

Codato, A. Bolognesi, B. Roeder, K, M. A nova direita brasileira: uma análise da dinâmica partidária e eleitoral do campo conservador. Direita Volver, 2015.

Cruz, S, V. Elementos de reflexão sobre o tema da direita (e esquerda) a partir do Brasil no momento atual. Direita Volver. 2015.

Kaysel, A. Regressando ao Regresso: elementos para uma genealogia das direitas brasileiras. Direita Volver, 2015.

Lima, V, A. A direita e os meios de comunicação. Direita Volver, 2015.

Messenberg, D. A direita que saiu do armário: a cosmovisão dos formadores de opinião dos manifestantes de direita brasileiros. Revista Sociedade e Estado, 2017.

Moraes, R, C. A organização das células neoconservadoras de agitprop: o fator subjetivo da contrarrevolução. Direita Volver, 2015

Rocha, Camila. Direitas em rede: think tanks de direita na América Latina. Direita Volver, 2015.

Silva, S, B. Brites, C, M. Oliveira, E, C, R. Borri, G, T. A extrema-direita na atualidade. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 119, p. 407-445, 20



Os caminhos da esquerda na América Latina: Luta de classes, estado e política social.

Victor Martins Lopes-de Araujo

Resumo

Este trabalho pretende trazer elementos de um debate que precisa estar de volta a pauta das reflexões políticas na América Latina, os caminhos do campo das organizações de esquerda no continente. Este tema se faz novamente importante, especialmente num contexto do surpreendente avanço da direita mais reacionária e/ou conservadora em diferentes regiões do globo, e que parece ter retomado a direção política na América Latina, se é que um dia o perderam. Se trata de uma retomada brusca que surpreendente por ser uma “guinada a direita” latino-americana que se dar após um período de aproximadamente 15 anos que compreendeu a proliferação de governos de esquerda ou centro-esquerda em todo o continente, ainda que o termo “esquerda” precise passar por uma crítica consistente. Posto isso, nosso trabalho aqui consiste em analisar, ainda que rapidamente, algumas das opções políticas que marcaram os governos de esquerda nesse período. E que, portanto, identificam o caminho que estas seguiram nos últimos anos, quando estiveram no poder

Palavras chave

América Latina; Esquerdas; Estado; Luta de Classes; Política Social.

Introdução

Um debate que permanece atual e necessário àqueles que vislumbram a superação da ordem capitalista, cujo pensamento crítico está fundamentando na tradição marxista, passa pela discussão fundamental acerca da luta de classes dentro e através do Estado burguês, ou melhor, de como e até que ponto a classe trabalhadora pode encontrar um caminho na disputa democrática, almejando a direção do Estado, a fim de ampliar os direitos desta classe, tencionando a ordem burguesa, a fim de criar caminhos que possam levar a superação da mesma.

Esse questionamento se faz, tendo a clara consciência de que não é possível trazer uma neutralidade ao Estado burguês ou que uma revolução socialista precise necessariamente passar por dentro da organização do Estado, como bem nos lembra Mauro Iasi:



Naquilo que nos interessa, o caráter burguês de um Estado não se altera pelo maior ou menor grau de participação das demais classes na composição das casas representativas, ou na composição do próprio governo. Uma vez que se mantenha o caráter privado da propriedade dos meios de produção, a livre compra da força de trabalho e a acumulação privada da riqueza socialmente produzida [...] (Iasi, 2017, p. 125).

Todavia, conforme já nos mostrou Netto (2011), um exame histórico da constituição do capitalismo monopolista e as transformações que incidiram sobre o papel e funcionalidade do Estado burguês, indica que a legitimação política é plenamente suportável por esse Estado, e não somente suportável, como necessária em muitas circunstâncias históricas. O capitalismo monopolista, pelas suas dinâmicas e contradições, cria condições tais que o Estado por ele capturado, ao buscar legitimação política através do jogo democrático, é permeável a demandas das classes subalternas, que podem incidir nele seus interesses e suas reivindicações imediatos. (Netto, 2011, p. 39).

A fase monopolista do capitalismo *refuncionaliza* o Estado burguês, incluindo condições para a reprodução ampliada do capital e a garantia da conservação física da força de trabalho. Nesse sentido, o Estado vai operar para propiciar o conjunto de condições necessárias à acumulação capitalista e à valorização do capital monopolista, assumindo funções políticas, imbricadas organicamente com suas funções econômicas.

A fim de criar essa base ampla de legitimidade e consenso, foi decisiva a intervenção do Estado acoplada com as políticas de cunho keynesiano/fordista, destacando se as modificações redistributivas no orçamento público: pelo lado do financiamento, a implantação de sistemas tributários mais justos tendo como base a cobrança de impostos diretos e progressivos; pelo lado dos gastos, destaca se, entre as políticas sociais (Salvador, 2010).

Trazer elementos desse debate de volta a pauta, se faz novamente importante, especialmente num contexto do surpreendente avanço da direita mais reacionária e/ou conservadora em diferentes regiões do globo, e que parece ter retomado a direção política na América Latina, se é que um dia o perderam. Todavia, o mais importante é que se trata de uma retomada brusca que surpreendente por ser uma “guinada a direita” latino-americana que se dar após um período de aproximadamente 15 anos que compreendeu a proliferação de governos de esquerda ou centro-esquerda em todo o continente, ainda que o termo “esquerda” precise passar por uma crítica consistente.



Me refiro ao lugar na história ocupado por governos como os do PT no Brasil, dos Kirchner na Argentina, Evo Morales na Bolívia, Tabaré Vazquez e José Mujica no Uruguai, Fernando Lugo no Paraguai, Rafael Correa no Equador, e Chavez na Venezuela. Enfim, figuras que representavam no momento de suas eleições uma alternativa para a esquerda na América Latina (SADER, 2009). O ciclo que convencionamos chamar de Progressismo.

Este **Progressismo** pode ser tomando quanto uma distinção política que se refere ao lugar na história ocupado pela ascensão de governos oriundos de tradicionais partidos de esquerda ou de alianças populares, que tomou lugar na América Latina ao final dos anos 1990 e início dos anos 2000.

A América Latina foi o laboratório das experiências neoliberais, no continente o modelo foi posto em prática em plena força, aqui se estendeu e assumiu suas formas mais radicais. Todavia, a história mostrou, que não por acaso, depois de um início eufórico, os governos que mais diretamente aderiram ao modelo neoliberal foram derrotados nas urnas e as forças que os substituíram encontraram nas políticas sociais sua alavanca propulsora.

O ciclo de governos neoliberais na América Latina foi perdendo força de maneira progressiva à medida que a crise financeira iniciada em dezembro de 1994 no México intensificou-se, comprometendo a relativa “estabilidade” econômica da região, e novas forças sociais de resistência ao neoliberalismo se fortaleceram no continente (Antunes, p.53, 2011).

Mota (2014) afirma que os mesmos personagens que impuseram os ajustes nos anos 1980 e 90 do século XX na América Latina, diante do agravamento da pobreza e da força dos movimentos sociais que destituíram mais de uma dúzia de presidentes neoliberais, iniciam uma revisão das suas propostas pós-consenso de Washington, alterando as diretrizes sobre os ajustes estruturais e instituindo o financiamento de programas de alívio à pobreza nos países periféricos (Mota 2014, p.5). Todavia,

a partir da década de 1990, o movimento das esquerdas latino-americanas orienta-se no sentido da resistência ao neoliberalismo, culminando com eleições parlamentares que levaram ao poder governos de esquerda e centro- esquerda em países da região, a exemplo de Brasil, Argentina, Uruguai, Bolívia, Equador e Venezuela. Nos anos 2000, esses setores progressistas chegam ao poder com discursos anti-imperialistas. (Mota, 2014, p.5)



O período em análise (anos 2000) caracterizou-se pela perda de legitimidade dos governos neoliberais, mas, ao mesmo tempo, por dificuldades de construção de projetos alternativos, seja pela fragmentação social, seja pelo consenso conservador (Sader, 2009). Ainda assim, inicia-se, nesse contexto, uma nova fase da luta de classes no continente, em que emergem forças político- sociais que mesmo propondo mudanças dentro dos marcos do capitalismo, exigem reformas para favorecer os interesse populares (Klachko; Arkonada, 2017). A estas forças político-sociais chamamos progressismo.

A ascensão destes movimentos se faz através de um discurso de crescimento como meio para encaminhar soluções para os problemas advindos da desigualdade, discurso que já está presente na historiografia da região e que vem sendo utilizado sistematicamente por governos de tradição ideológica conservadora, bem como de concepção progressista (Ozanira et all, 2014).

Uma das características fundamentais dos processos progressistas, de esquerda ou nacional populares, ainda que com seus diferentes ritmos e intensidades – mais reformistas ou mais revolucionários –, é recuperar o papel do Estado como fundamental e principal interlocutor das demandas sociais e econômicas (Klachko; Arkanda, 2017).

Acompanhando o estudo de Klachko e Arkanada (2017), podemos diferenciar essas experiências progressistas latino-americanas em dois grupos. Um núcleo duro bolivariano (Venezuela, Bolívia e Equador), um segundo núcleo de caráter reformista (Brasil, Argentina e Uruguai).

No primeiro grupo, de núcleo duro bolivariano, obteve-se um maior nível de radicalização dos processos de mudança, com referências a um horizonte socialista, podendo se observar transformações políticas, econômicas, sociais e até mesmo novas constituições, frutos de assembleias constituintes. O segundo grupo, de caráter reformista, compartilha, em geral, o retorno do Estado à redistribuição de riqueza, para resgatar da pobreza grande segmentos da população e redinamizar o mercado interno (Klachko; Arkanda, 2017).

Se, apesar das grandes diferenças nacionais, analisarmos esses movimentos progressistas como um bloco histórico determinado, podemos verificar diversas similitudes. Quais são, pois, as características que identificam estes grupos, além de seu lugar geográfico e de seu momento na história. A partir disso, trazemos algumas questões postas pelo ciclo progressistas.



Neodesenvolvimentismo

A perspectiva adotada por estes governos tem sido associada, ao novo-desenvolvimentismo ou “neodesenvolvimentismo”, que orientou a economia dos países subdesenvolvidos, no período de 1940 até a década de 1970 do século passado. A concepção político-econômica sustentada por esse pensamento, afirma que o consenso neoliberal e seus preceitos privatizantes não conseguiram resolver questões centrais dos países periféricos, especialmente a questão da desigualdade social, o que traz ao centro das ações governamentais o papel das políticas de distribuição de recursos, a fim de enfrentar a desigualdade social (Mota, 2014).

Os governos de progressistas latino-americanos que abraçaram o novo-desenvolvimentismo possuíam na diretriz de seus programas uma promessa de crescimento econômico com desenvolvimento social. Duas ideias centrais sintetizam seus pressupostos, a de que o enfrentamento ao neoliberalismo se faz com crescimento econômico mediado pela intervenção do Estado; e a de que o crescimento econômico leva inexoravelmente ao desenvolvimento social (Mota, 2014).

Amparado por organismos internacionais, após o fracasso das medidas neoliberais dos anos 1980 e 1990, o desenvolvimento social em curso na região pressupunha a manutenção das reformas de cunho neoliberal com expansão das políticas de assistência social e de rendas mínimas ou de inserção, voltadas para a redução dos níveis extremos de pobreza (Mota, 2014).

Souza Filho (2014) em artigo que se propõe a desmistificar a perspectiva “neo desenvolvimentista”, argumenta que o autodenominado “neodesenvolvimentismo”, não passa de um modelo neoliberal com ajustes, mantendo, portanto, a dinâmica estrutural da dependência, caracterizada pela *superexploração* da força de trabalho, como tratado pelo campo da teoria marxista da dependência. Análise que nos parece poder ser estendida a conjuntura dos governos da esquerda e centro esquerda latino-americana.

Sampaio Jr. (2012), afirma que as formulações dos economistas que acreditam na hegemonia do neodesenvolvimentismo têm como ponto de partida o pressuposto de que o crescimento constrói a chave para o enfrentamento das desigualdades sociais, e os crente no novo desenvolvimentismo buscam na verdade uma terceira via, que evita aquilo que consideram como o grave empecilho do neoliberalismo, o compromisso com o *rentismo* e o as imperdoáveis atrocidades do velho desenvolvimentismo, a complacência com a inflação, o populismo fiscal e o nacionalismo anacrônico.



Em conciliar os aspectos positivos do neoliberalismo – compromisso incondicional com a estabilidade da moeda, austeridade fiscal, busca de competitividade internacional, ausência de qualquer tipo de discriminação contra o capital internacional – com os aspectos positivos do velho desenvolvimentismo – comprometimento com o crescimento econômico, industrialização, papel regulador do Estado, sensibilidade social. (Sampaio Jr., 2012, p.679)

Do ponto de vista de Sampaio Jr. (2012), toda a reflexão neodesenvolvimentista se encaixa de modo perfeito na pauta neoliberal, pois, na realidade, a terceira via acaba sendo uma versão mais “branda” da estratégia de ajuste da nossa economia aos imperativos do capital financeiro. Sampaio Jr. (2012) demonstra que é impossível pensar em mudanças substanciais no padrão de desenvolvimento econômico de nosso país sem uma intensa ruptura com a institucionalidade vigente.

Enfrentamento A Pobreza

Todavia, pelo balanço que pretendemos fazer aqui, faz-se necessário observar que estudos recentes apontam que o período entre 2003 e 2010 representa pela primeira vez em décadas uma redução sistemática das taxas de pobreza e de indigência na região e ainda de queda nos índices de concentração de renda. Entretanto, a América Latina e o Caribe continuam sendo uma das regiões mais desiguais do mundo, ficando a frente apenas da África Subsaariana. Um panorama que precisa ser analisado cuidadosamente, levando em conta que esses índices foram impulsionados pela lógica proposta pelo “novo-desenvolvimentismo”, que se apropriou dos Programas de Transferência de Renda Condicionada (PTRC), reconfigurando o campo das políticas sociais nos últimos anos (Ozanira et al, 2015). Mota (2016) alerta:

A realidade não aponta possibilidades de êxito nesse processo, apesar de ter havido redução da pobreza. Constata-se na América Latina que mais de 40% de sua população é pobre e entre 15% a 20% são indigentes; as desigualdades sociais aumentaram; porém, o que muda é a criação de outros meios de enfrentamento da pobreza, com políticas de inclusão, por cotas, ou de mínimos sociais. Segundo a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal, 2010), no Relatório Programa de Assentamentos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU Habitat), os 20% latino-americanos mais ricos concentram 56,9% da riqueza da região. Os 20% mais pobres, por sua vez, recebem apenas 3,5% da renda, o que faz dessa região uma das mais desiguais do mundo. (Mota, 2016, p. 6)



A partir dos anos 1990 os PTRC incorporados aos Sistemas de Proteção Social da grande maioria dos países da América Latina e Caribe, assume o lugar de estratégia privilegiada de enfrentamento à pobreza e às desigualdades sociais, resultando de um conjunto de transformações experimentadas pelo sistema capitalista em âmbito mundial e em especial no continente (Ozanira, et all, 2015).

O rebatimento de tais mudanças na política social é a substituição ou pelo menos a secundarização das políticas de cunho universalista em favor das políticas de caráter residual, focalizadas em populações e regiões mais vulneráveis, manifestada, sobretudo a partir do conjunto de reformas estruturais inspiradas no Consenso de Washington. Foi, portanto, em um contexto de recrudescimento e de persistência da pobreza e das desigualdades e de mudança do padrão da regulação econômica e social que emergiram os PTRC, os quais forma incluídos na agenda dos governos eleitos entre as décadas de 1990 e 2000, muitos de tendência progressista (Ozanira, et all, 2015).

Os PTRC se multiplicaram em todo o continente, Bono Desarrollo Humano – Equador, 1998; Programa Familias em Acción – Colômbia, 2000; Chile Solidario – Chile, 2002; Bolsa Família – Brasil, 2003; Programa Abrazo, Programa Tekoporã e Programa Ñopytyvô – Paraguai, 2005; Programa Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares – Uruguai, 2008; Programa Bono Madre – Bolívia, 2009; Programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social – Argentina, 2009 (Ozanira, et all, 2015).

Amparado por organismos internacionais, após o fracasso das medidas neoliberais dos anos 1980 e 1990, o desenvolvimento social em curso na região pressupunha a manutenção das reformas de cunho neoliberal com expansão das políticas de assistência social e de rendas mínimas ou de inserção, voltadas para a redução dos níveis extremos de pobreza (Mota, 2014). As orientações em questão tem com base o pensamento do economista indiano Amartya Sen, então membro do Banco Mundial, cujas ideias conformam base para a teoria do “desenvolvimento como liberdade”, e que vem sendo propagadas por organismos econômicos multilaterais como PNUD e o Banco Mundial. (Mauriel, 2013, p. 183)

Na concepção de Amartya Sen, a noção de pobreza é um desdobramento da desigualdade, que tem duas dimensões, a desigualdade econômica (de bens, de renda, de condições materiais efetivas) que remete a um problema de estrutura e a desigualdade de capacidades (de potencialidades ligadas às características das pessoas), o que ela pode realizar, é o que vulgarmente definimos como “não dar o peixe e sim ensinar a pescar”. Sendo assim, para Sen, precisamos focar o combate na



desigualdade de capacidades, igualando as capacidades de funcionar e as vantagens individuais e não a renda. (Mauriel, 2013, p.183).

A dissociação entre pobreza de renda e pobreza de capacidade permite o autor focalizar o processo de desenvolvimento no indivíduo e não nas condições estruturais, pois primeiro deve-se obter liberdade (capacidades) para depois conseguir auferir renda no mercado. Embora diferentes, pobreza de renda e de capacidades são conexas, pois devemos aumentar capacidades que conduzem a um maior poder de auferir renda, e não “dar” renda para aumentar as capacidades. (Mauriel, 2013, p. 183)

Para o estudioso indiano só a economia de mercado pode oferecer ao mesmo tempo crescimento econômico, melhoria no padrão de vida das pessoas e liberdade de ação e pensamento. Para Sen, a liberdade de mercado é um avanço em si, independente de seu resultado, mas essa liberdade ampliada deve recorrer a uma ação pública que garanta as oportunidades básicas para desenvolver a capacidade de liberdade dos cidadãos (Maranhão, 2012).

Como o objetivo de articular mercado e equidade, o economista indiano utiliza-se da concepção ampliada de pobreza, elaborada pelo PNUD, para defender uma nova forma de análise do desenvolvimento humano social, não baseada unicamente na renda dos indivíduos ou no acesso aos bens materiais, mas sim no que chama de capacidades humanas básicas. [...] O foco da concepção de desenvolvimento de Sen não está na desigualdade de renda, e muito menos na de propriedade (já que o mercado é condição natural de liberdade), mas sim na desigualdade de liberdade para acessar os benefícios do mercado. (Maranhão, 2012, p. 93)

Em cima de sua “visão ampla” de desenvolvimento humano, o combate à redução da pobreza não pode ser, por si só, a motivação suprema das políticas de desenvolvimento econômico e social. Em sua ótica, para se conseguir um combate eficaz contra a pobreza e a desigualdade, o que se deve combater é a privação dos indivíduos do acesso às liberdades que podem desfrutar no mercado (Maranhão, 2012, p. 94). É necessário, dessa forma, o desenvolvimento dos agentes individuais e focar na capacidade das pessoas desenvolverem suas habilidades para se inserir no mercado, é preciso permitir ao indivíduo que ele mesmo consiga sua própria renda, combatendo as deficiências de capacidade e não simplesmente distribuindo renda. Com estes e outros argumentos, Sen condena serviços públicos universais defendendo uma intervenção das políticas sociais focalizadas nas pessoas que realmente precisam de oportunidades. Nas palavras do próprio:



Até mesmo para a assistência médica e serviços de saúde gratuitos, ou para educação gratuita, podem ser levantadas questões com respeito a (1) o grau em que os beneficiários necessitam desses serviços e (2) o quanto a própria pessoa poderia ter pago por esses serviços (e talvez pagasse na ausência da provisão pública). (SEN, apud Maranhão, 2012, p.97)

As ideias de Amartya Sen têm influenciado formulações de políticas e programas em países do “terceiro mundo”. Podemos perceber inclusive sua influência na política de assistência brasileira. Este tipo de formulação é favorável a *hiperdimensionamento* do pensamento de não-intervenção ou de intervenção mínima do Estado nas estruturas econômicas e sociais, ideias típicas da doutrina liberal, seja ela clássica ou neo.

Neoextrativismo

Outra característica amplamente debatida é o neoextrativismo, uma dinâmica que vem sendo associada a estes governos progressistas. De fato, uma questão trazida pelo discurso neodesenvolvimentista na América Latina é a questão ambiental, com a expansão do extrativismo no continente, inserido num vertiginoso processo de *reprimarização* da economia, impulsiona-se um processo de reconfiguração dos territórios que abarcam toda a cartografia do continente (Svampa, 2011).

Ainda segundo Svampa (2011), é necessário observar que historicamente, a esquerda latino-americana, se mostra arredia as correntes ambientalistas que se fundam mediante a uma crítica do paradigma produtivista. Essa esquerda tem tendido a realizar uma leitura da história que privilegia um olhar sobre a expansão das forças produtivas. Dessa maneira, uma visão da modernidade predominante nos governos progressistas do continente, tem trazido à tona diversos conflitos a respeito do rumo econômico a ser adotado, bem como o uso responsável do meio ambiente.

Nesse sentido, a autora ainda fala de uma “ilusão desenvolvimentista” que na última década acompanhou essa esquerda, e que afeta diretamente a questão ambiental e leva ao chamado neoextrativismo. Assim, graças ao superávit fiscal e as altas taxas de crescimento anual, em grande medida ligados a exportação de produtos primários, apontam para um discurso triunfalista, uma via especificamente latino-americana

Um de las consecuencias de la inflexion extractivista há sido la explosion de conflictos socio ambientales, visibles em la potenciacion de las luchas ancestrales por la tierra, de la mano de los movimientos indígenas y campesinop, así como em el surgimento de nuvas formas de movilizacion y participacion ciudadana, centradas em la defensa de los recursos naturales [...] (Svampa, 2011, p. 413)



Gudynas (2009) afirma que este novo extrativismo, progressista, se mantém por estilo de desenvolvimento baseado na apropriação da natureza, que alimenta uma rede produtiva escassamente diversificada e muito dependente de uma inserção internacional como provedor de matérias primas. E que ainda que esses governos progressistas busquem uma maior legitimação por meio da redistribuição de alguns dos excedentes gerados por esse extrativismo, de todo modo, se repetem os impactos negativos sociais e ambientais.

[...] a pesar de los profundos cambios políticos continentales hacia la izquierda, los sectores extractivistas mantienen su importancia y son uno de los pilares de las estrategias de desarrollo actuales. Em efecto, desde la Venezuela de Hugo Chávez al moderado Lula da Silva em Brasil, persiste la apuesta a sectores como minería y petróleo. (Gudynas, 2009, p. 190)

Segundo o autor, se pode observar um aumento do extrativismo no momento dos governos progressistas, o que melhor caracterizaria esse neoextrativismo, é o papel do Estado, que possui um papel mais ativo, com regras mais claras e não necessariamente orientada a servir os amigos do poder político. Em alguns casos os governos renegociaram contratos, aumentaram impostos sobre o setor e potencializaram suas empresas públicas (Gudynas, 2009). Esta característica talvez seja o aspecto mais distinto nesse neoextrativismo, especialmente na Bolívia, Equador e Venezuela. Por um lado, o papel efetivo do Estado, onde os governos tem mais opções e ferramentas para captar parte da riqueza que geram os setores extrativistas. E por outro, os governos progressistas usam essa riqueza capturada para financiar diversos programas sociais, geralmente orientado para os mais pobres (Gudynas, 2009).

Para o autor estes governos progressistas valorizaram positivamente a exportação de matérias primas. Seu aumento exponencial é visto como um êxito, num discurso que aponta para a globalização e a competitividades desses Estados nacionais, e como um remédio para o enfrentamento da crise mundial. O que, de fato, demonstra que esse neoextrativismo é funcional a globalização comercial – financeira e mantém a inserção internacional subordinada da América Latina. Todavia, os governos progressistas se utilizaram do momento de valorização das commodities para se legitimarem politicamente, propondo o extrativismo como um motor fundamental do crescimento econômico e como uma chave para o enfrentamento da pobreza.

Considerações Finais

As principais características, a nível econômico, dos governos progressistas na América



Latina remetem a uma continuidade do modelo neoliberal vigente no continente na década de 1990, com algumas alterações, a saber, a intervenção sistemática do Estado a fim de redistribuir parte da riqueza socialmente produzida.

Ainda que possa se observar avanços relativos no que se refere a diminuição da extrema pobreza, e principalmente num núcleo duro Bolivariano, se tenha avançado na organização popular e busca por alterações na dinâmica governamental, com novas constituições e alterações nos paradigmas políticos tradicionais, aumentando a participação popular.

Posto isso, debater acerca do papel do Estado nas mãos dos movimentos, que historicamente, representaram os interesses da classe trabalhadora nos moldes da democracia burguesa, se faz ainda necessário. A pergunta de Tonet é de suma importância:

[...] por que a maioria dos partidos e organizações ditos de esquerda e a maioria das organizações sindicais, que deveriam ser os impulsionadores da luta revolucionária são, em muitos países, os próprios condutores de políticas reformistas, que só favorecem os interesses do capital? Em síntese: por que esse enorme retrocesso na luta pela construção de um mundo autenticamente humano? (Tonet, 2015, p.5)

Desvendar o recente caminho percorrido pela esquerda no continente é urgente, reconhecer criticamente o que foi operado por estes governos da última década, e uma análise do direcionamento dado a política social pode pautar essa avaliação. O que isso pode nos revelar sobre a cara da esquerda latino-americana, “o que será da América Latina depois desses governos progressistas? (...) Que tipo de regressão pode sofrer o continente, caso não consiga consolidar os processos políticos atuais?” (Sader, 2009, p.174). Parece já ser possível contribuir para esse debate.

Bibliografía

Gudynas, E. Diez Tesis Urgentes Sobre el Nuevo Extractivismo: Contextos y demandas bajo el progressismo sudamericano actual, in: CAAP; CLAES. “Extractivismo, política y sociedade”. Quito/Ecuador, 2009.

Iasi, M. Política, Estado e Ideologia na Trama Conjuntural. São Paulo: ICP, 2017.

Klachko, P.; Arkonada, K. As Lutas Populares na América Latina e os Governos Progressistas: Crises e desafios da atualidade. São Paulo: Expressão Popular, 2017.



Maranhão, C. H. Acumulação, trabalho e Superpopulação: crítica ao conceito de exclusão social. In: MOTA, A. E. (ORG.). O Mito da Assistência Social: Ensaio sobre Estado, Política e Sociedade. São Paulo: Cortez, 2010.

Mauriel, A. P. O.; Capitalismo, Políticas Sociais e Combate à Pobreza. Rio Grande do Sul: Unijuí, 2010.

Mota, A. E. (ORG.). O Mito da Assistência Social: Ensaio sobre Estado, Política e Sociedade. São Paulo: Cortez, 2010.

Mota, A. E. Crise, Desenvolvimentismo e Tendências das Políticas Sociais no Brasil e na América Latina. Revista Configurações [Online], 2014. Consultado: 30 Setembro 2016. URL: <http://configuracoes.revues.org/1324> Netto, J.P. Introdução ao Método da Teoria Social. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

Capitalismo Monopolista e Serviço Social. 8ed. São Paulo: Cortez. 2011

Ozanira, M. (coord). Programas de Transferência de Renda na América Latina e Caribe. São Paulo: Cortez, 2014.

Sader, E. A Nova Toupeira: Os Caminhos da Esquerda Latino-americana. São Paulo: Boitempo, 2009.

Salvador, E. Fundo público e seguridade social no Brasil. São Paulo: Cortez, 2008.

Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. Revista Serviço Social e Sociedade. Nº.104 São Paulo Oct./Dec. 2010

Sampaio Jr, P. A. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. In: (Neo)desenvolvimentismo e política social. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, n. 112, 2012.

Souza Filho, R. Política Social no Brasil: notas e críticas a partir da Teoria Marxista da Dependência. Revista Conexões Gerais. CRESS-MG, nº5, 2014. Svampa, M. Modelos de Desarrollo y Cuestión Ambiental em América Latina: categorías y escenarios em disputa, in: Wanderley, Fernando (org). El Desarrollo em Cuestión: reflexiones desde América Latina. La Paz/Bolivia: CIDES/UMSA, 2011.

Tonet, I. Prefácio ao Glosas Críticas Marginais ao Artigo O rei da Prússia e a Reforma Social. Disponível em: > www.ivotonet.xpg.com.br <. Acessado em 18/05/2012

Qual política social para qual emancipação?. Revista SERSocial, Brasília, v. 17, n. 37, p. 279-295, jul.-dez. /2015



La creación de la ciudadanía en México a contracorriente de América Latina a la luz de la Cronología de las elecciones de 2018.

José Gilberto Reséndiz Romero¹

Resumen

Pablo González Casanova sostiene que la libertad sólo se alcanza con una democracia incluyente y también se logra un mundo menos violento y menos autodestructor, pero si sólo si existe la participación colectiva y se va creando ciudadanía que se vuelve garante y vigilante de los logros obtenidos para el bien común. El presente trabajo tiene como objetivo construir a partir de una cronología una narrativa del proceso social de los siete meses que va de las elecciones del 1 de julio hasta el 31 de diciembre de 2018 en México, esto tiene sus antecedentes en un proceso más amplio que va del inició en 1997 cuando se gana la jefatura de gobierno en la alcaldía de la Ciudad de México hasta el 1 de julio del 2018, por un partido diferente al oficialista, el presente trabajo toma como fuentes hemerográficas que dan cuenta de los hechos se trabaja con 10 periódicos con la finalidad de contrastar las diferentes miradas que se tienen de los eventos, se detectan en este proceso las rupturas y los continuos, este trabajo llega a detectar que en este proceso de siete meses la incipiente construcción de ciudadanía donde los periodos y contextos responden a una coyuntura específica pero si ampliamos el periodo nos damos cuenta que tienen un vínculo orgánico con procesos anteriores.

Palabras clave

Ciudadanía; Elecciones; Democracia; Resistencia a la democracia; Acciones de desestabilización; Pensamiento crítico y cronología.

Introducción

El presente trabajo parte de la idea de que hoy en México se está viviendo una modificación que no fue posible sino gracias a la creación de ciudadanía, lo que venga su consolidación y respuesta a los ataques estará medida por la misma ciudadanía, Pablo González Casanova atraviesa la idea de democracia el concepto de ciudadanía, pero va más allá de las cosmovisiones anglosajonas eurocéntricas y norteamericanocentristas, va más allá de los clásicos europeos de la sociología y de sus funcionalistas y contribuye al pensamiento latinoamericano en lo general y a la sociología de liberación en lo particular.



Desde la perspectiva latinoamericana implica voltear a los orígenes de la sociología crítica con los autores como: Orlando Falz Borda (crítica al colonialismo interno), Gino Germani (una crítica a la sociología académica o impresionista), Celso Furtado (crítica al desarrollismo de la CEPAL), André Gunder Frank (crítica a la conformación del lumpedesarrollo y lumpenburguesía), Camilo Torres (crítica moral), Franz Hinkelammert (crítica a las teorías integracionistas y desarrollistas), Gregorio Selser (crítica y denuncia al espionaje), John Saxe Fernández (crítica a la psicoseguridad), Octavio Ianni (crítica al positivismo), Rodolfo Stavenhagen (crítica al imperialismo), Theotonio dos Santos (crítica al cientificismo) Sergio Bagú, Ruy Mauro Marini, Tomás Amadeo Vasconi, (estos últimos tres crítica a la teoría de la dependencia) y De Souza Bonaventura (con la Descolonización o la epistemología del sur) entre otros.

Todos ellos trabajaron para construir un cuerpo de alternativa sustentado en conocimientos y saberes de diferente orden: metodológica, conceptual y de categorías analíticas, pero las serias diferencias con el estructural funcionalismo en boga, este trayecto se dio a partir de 1948 en la época de la posguerra pasando a los 50's, 60's y 70's y hoy es necesario reelaborarlo.

En este trabajo se pretende amalgamar tanto el pensamiento crítico como también la técnica de la cronología.

La cronología es la sucesión de hechos sistematizado de datos que se organizan en función de la ponderación del tiempo, es decir se trata de establecer relaciones de causa efecto entre los sucesos que pasaron en el pasado inmediato con los precedentes. En las relaciones anteriores con las posteriores, en las instituciones que tienen un continuo o una ruptura de acuerdo con los actores sociales y políticos. Al sentido de las organizaciones de acuerdo con las estructuras sociales y las coyunturas políticas.

Existen marcocronologías y microcronologías el objeto de estudio que nos ocupa es la creación de ciudadanía a partir de las elecciones en México a partir del 1 de julio de 2018. Ambos tipos de cronología las macros y las micros, las segundas pueden ser parte de las primeras, y lo interesante es que detectamos lo que ahora sucede en México en alguna parte ya sucedió en algunos países de América Latina, por lo siguiente: 1) un candidato que había sido jefe de gobierno de la ciudad más importante como Lula y Andrés Manuel López Obrador (AMLO); 2) un candidato que pertenece a un partido de izquierda como: AMLO (México), Lula (Brasil), los Christner (Argentina), Evo Morales (Bolivia), Correa (Ecuador), José Mujica (Uruguay), los castro (Cuba), Hugo Chávez y Nicolas Maduro (Venezuela), Zelaya (Honduras) y Michelet Bachelet (Chile) 3) Son



producto de una profunda crisis de legitimización de los sistemas políticos y económicos, “esta crisis de representación política a la que asistieron los países latinoamericanos hacia fines del siglo pasado y principios de este reflejó el fracaso de sus elites políticas para traducir en políticas las aspiraciones de las mayorías” (Rodríguez Garavito et. al, 2009).

Debido a que todo hecho histórico surge de otros que le antecedieron en el tiempo y en el espacio y basta decir que los países de América Latina (AL) porque tienen una historia común, lenguaje, cultura y comida que le es igual, y es, además, origen de otros hechos históricos que pueden ser más o menos importantes, más o menos violentos, más o menos consensados, más o menos populares, más o menos con el apoyo de su población, pero el común denominador es la creación de ciudadanía en un grado o en otro.

Antecedentes a manera de Formulación del problema teórico

Formulación teórica

El otro elemento es la creación de ciudadanía en este proceso mediante el cual un habitante se convierte en ciudadano en sus tres esferas: civil, político y social (Bobbio, 2014), esto es una triple ciudadanía, no se puede ser ciudadano a medias y por eso los nuevos temas emergentes y que están en el debate público como son: derechos humanos, medio ambiente, género, educación, comunicación, digitalización son inherentes a un nuevo ciudadano que lejos de limitarlo lo amplía, en este sentido la construcción de la ciudadanía no se limita al respeto de derecho, a la transparencia de la información y a la rendición de cuentas de las obligaciones y derechos de los ciudadanos, sino este proceso que se está viviendo en México además exige gobernar obedeciendo como lo hacen las comunidades indígenas de Chiapas y de Cherán en Michoacán, iniciativa popular, revocación de mandato y consulta ciudadana como fue la consulta para la cancelación del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México (NAIM). Esto implica en sí una nueva gobernanza.

Lo anterior se complementa con la teoría crítica de Jürgen Habermas sostiene que el problema de la sociedad moderna es de comunicación, dónde importa quién lo dice o sea su legitimidad, pero esto es refutado porque se plantean una cosa y acontece otra

El planteamiento teórico del presente trabajo parte de la acción comunicativa de Habermas donde se señala que es la interacción de al menos dos sujetos capaces del lenguaje y de una acción social dirigida hacia un propósito, la tarea es buscar la razón



de la praxis comunicativa, él propone un modelo que permite analizar la sociedad como dos formas de racionalidad: sustantiva del mundo de la vida y la formal del sistema (Habermans 2011, 9-27). De la misma forma existe una relación entre las acciones de políticos con las de los ciudadanos, entre lo formal y lo real.

Conviene por tanto distinguir dos disciplinas: la semiótica del lenguaje del derecho y la semiótica del lenguaje jurídico, así como distinguimos derecho de justicia, existe una tenue línea que para fines del análisis lo tenemos que explicitar, para ello abordaremos el análisis del discurso (Torres 1986, 39).

El análisis del discurso intenta descubrir que hay detrás del mensaje, poniendo al descubierto la ideología de los actores con relación a los hechos que conforman la cronología.

Este análisis supone que es posible a través lectura minuciosa, mediante la comprensión o un análisis sistemático, el objetivo del análisis del discurso básicamente es; rastrear el seno de producción del discurso e identificar la práctica social, a qué intereses obedece y qué ideología la crea, reproduce y orienta, este objetivo dependerá principalmente de la corriente que lo identifica.

En sociología el discurso se refiere a cualquier práctica social en la que los individuos reflejan su realidad, los hechos de un proceso político como el de las elecciones y después un mes de gobierno son un ejemplo de ello, este puede presentarse de dos formas, textual y contextual, lo que da como resultado un análisis sociológico, es decir la explicación del discurso como producto social.

“El interés por el discurso para el conocimiento de la realidad social, parte de la consideración de la orientación subjetiva de la acción social: la acción social está orientada por el sentido que da el sujeto a su propia acción, por lo que es preciso atender a este sentido para la comprensión y la explicación de la misma” (Ruiz 2009)

El análisis de discurso desde el sentido de la antropología política cuestiona el quehacer del poder, precisamente de la coerción social, desde las esferas de los poderes en general, poder que sin duda se expresa en este proceso de cambio de régimen político en México.

“No es fácil caracterizar la especificidad del discurso político. Se puede partir de su contenido y decir, por ejemplo, que el discurso político se remite a la esfera del poder y todo lo que está en juego en esa esfera. (No se trata, por supuesto, de la microfísica del poder a la manera de Foucault, sino del poder del Estado o de los poderes que tiene por mira el estado. (Gimenez 1981, 126)



Los discursos políticos contienen sentido y proyección, como se expone:

“...todo discurso político comporta un componente axiológico. Pero no se limita a la sola enunciación, de valores, como los discursos filosóficos o morales, en el discurso político los enunciados axiológicos desempeñan una función directamente programática: los valores son designados en cuanto realizables y su realización involucra a los sujetos en diferentes estrategias” (Gimenez 1981, 126).

Desde la ciencia política el análisis crítico del discurso consiste especialmente en el estudio de las formas de reproducción del poder político, la dominación o el abuso del poder mediante el discurso político, incluyendo las diversas formas de resistencia o de las muestras de poder contra tales formas de predominio discursivo. En particular, este tipo de análisis tiene que ver con las condiciones discursivas y las consecuencias de la desigualdad política y social que resulta de esta dominación (Van Dijk 1999, 23).

Antecedentes directos del proceso.

Los antecedentes directos del proceso los tenemos en lo que ocurrió en la campaña de 2018 entre los tres candidatos por el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) con la coalición Juntos Haremos Historia es Andrés Manuel López Obrador, por el Partido Acción Nacional (PAN) con la coalición por México al frente es Ricardo Anaya Cortés y por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) con la coalición todos por México es José Antonio Meade Kuribreña y “candidato independiente” Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, en este periodo se hicieron muchas acciones y se dejaron de hacer lo que va a marcar lo siguiente.

Es justo decir que un antecedente de las elecciones es la percepción de los ciudadanos como está entregando la administración del Lic. Enrique Peña Nieto la hacienda pública, la economía, la política, lo social, educativo, salud, vivienda, energía, laboral y derechos humanos, la elección entonces en el 2018 se somete un referéndum si la ciudadanía percibe o no una mejora en su vida cotidiana a partir de las reformas estructurales aplicadas aquí por las directrices de los organismos internacionales como veremos más adelante.

El otro antecedente es sin duda la elección del 2012 donde existió una reiterada de compra y coacción del voto por el PRI y por la alianza informal PRI con el PAN y día a día queda más claro los intereses que actuaron en el 2012 son los que hoy se oponen a que el proyecto de AMLO tenga éxito, entre ellos el Instituto Federal Electoral (IFE) quien ha sido un defensor de el gran presupuesto y de los altos salarios, pero el IFE



había desechado los argumentos de AMLO en relación a: rebase del tope de gastos de campaña del PRI, contratos entre televisoras y radio con el PRI, encuestas preelectorales sobre preferencias, no las considerar propaganda. Sobre la compra y coacción según el IFE, otorgamiento de las tarjetas Soriana y los monederos Monex (Bravo, 2013).

El otro antecedente es el del 2006 cuando se denuncia un fraude en el proceso de la elección se señala la aplicación de un algoritmo para controlar los votos, bueno pues entonces tenemos fraudes electorales antes, durante y después de las elecciones cuando se conecta con la no democratización de la vida social y económica sino su polarización, pero esto viene de atrás, es decir viene de 1988 hasta 2012 y un trabajo aparte debería de ser el análisis de cada uno de ellos, sin embargo no vamos ahora a profundizar en ello.

Otro antecedente es el de 1968, donde un movimiento social que pide la democratización de la vida social, política y educativa del país hay como respuesta una masacre. Todos estos son datos son lo que producen lo que ahora tenemos.

Marco socio económico

Los factores comunes son: un ambiente ideológico adverso a los gobiernos democráticos, reducción de los ingresos públicos, el sometimiento del capital productivo por capital financiero internacional y, por tanto, el surgimiento de nuevas formas de valorización del capital, Huerta (2005).

Por ejemplo, la FAO nos indica en su informe anual de 2004, que más de cinco millones de niños mueren cada año en el mundo por el hambre y la malnutrición. El mismo informe nos precisa que hoy en el mundo, pasan hambre 852 millones de personas. Valora que esa población desnutrida, supone un doble costo: el de aliviar su hambre y no tener lo que produciría si estuviera bien alimentada. Esta observación es disculpable, si se tiene en cuenta que los técnicos de la FAO, intentan convencer a los países "ricos" de que invertir para frenar el hambre, beneficiaría a la economía mundial. Y abunda en datos: el costo directo de frenar el hambre es de 30,000 millones de dólares/ año y el costo indirecto de la población desnutrida que no puede producir bienes, oscila entre 500 mil millones y un billón (un millón de millones). Simplificando este incalculable derroche de ceros, el subdirector general de la FAO, Hartwig de Haen concreta: "cada dólar invertido en prevenir el hambre, conduce a beneficios de entre cinco y veinte veces ese valor", (Iaquinandi, 2004).



Las desigualdades de estas relaciones sociales de producción quedan ejemplificadas en lo siguiente: "las colonias latinoamericanas proporcionaban el aire, agua y sal al capitalismo ascendente en Europa, y podían nutrir con largueza el consumo lujoso de la clase dominantes, importando desde ultramar las manufacturas más finas y más caras" consignado por Galeano (1971: 261) lo que no ha cambiado sino sigue su estructura y orientación, ahora con la mundialización de la crisis y la puesta en marcha del modelo de globalización.

A nivel internacional, en 1989 se da el Consenso de Washington cuando el economista inglés John Williamson convocó a una cincuentena de economistas de varios países, entre ellos varios latinoamericanos para analizar los temas de ajuste estructural que formaron parte de los programas del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, altos ejecutivos del Gobierno de EU, las agencias económicas del mismo Gobierno, el Comité de la Reserva Federal, el Fondo Monetario Internacional y miembros del Congreso, interesados en temas latinoamericanos son quienes lo conforman, y plantean una serie de acciones encaminadas a la aplicación de las políticas de ajuste y de reforma estructural, plasmadas en un libro publicado por el *Institute of International Economics de Washington*. Sin embargo, los precursores de estos cambios estructurales fueron: Margaret Thatcher en Inglaterra desde 1979 y el grupo de economistas denominado "*Chicago Boy's*" con su libro "el ladrillo", economistas tanto de la Universidad de Chicago como la Universidad Católica de Chile, entre los cuales se encuentra Milton Friedman, en Chile como en Inglaterra su aplicación tuvo consecuencias políticas y sociales inmediatas y profundas. El consenso plantea disciplina fiscal; control de la inflación como parámetro central de la economía; prioridades en el gasto público; reforma tributaria; tasas de interés determinadas por el mercado; tipo de cambio liberalizado; política comercial liberal; inversión extranjera directa; privatizaciones de empresas estatales y desregulaciones, Larrain (1999) y Ramos (2003). En el marco de la crisis de la deuda, el fin de la guerra fría y de la incapacidad del Estado para dar respuesta a las necesidades masivas y cumplir sus funciones, el consenso es una serie de reformas que la economía de América Latina debe realizar para atraer nuevos capitales, Campos (2005).

Metodología

La cronología reconstruye la participación de la ciudadanía desde el día de la elección hasta el mes de diciembre, aunque los incentivos para ampliar este periodo son muchos y de diferente índole, porque estamos analizando algo que vive y a diario sufre



modificaciones, a diario hay ataques de los grupos que se vieron desplazados y respuestas a ellos.

Las acciones sociales que se encuentran enmarcadas en ciclos son debido al análisis cronológico del actual de los hechos entrelazados con los hechos sociales, políticos, económicos, culturales, educativos, derechos humanos, ambientales, género, financieros, infraestructurales, etc.

La cronología permite presentar los datos en forma cuantitativa y cualitativa, pero superando este paradigma gracias al marco de una triangulación metodológica establecida en tres aristas: creación de ciudadanía, elecciones del 2018 y la cronología.

La cronología es el cómputo registro de los hechos de tiempo donde se interrelaciona la historia de vida con la historia colectiva, de aquí se deriva la relación entre el individuo y la comunidad, aquí la riqueza que se puede extraer de esta técnica de recolección de datos, donde se tiene por objeto determinar el orden y las fechas de los sucesos históricos de un tema y un periodo en específico, en este caso: de las elecciones al primer mes de gobierno que va del 1 de julio del 2018 al 1 de diciembre del 2018, en este sentido estamos determinando que los hechos a analizar caigan en dos aristas una temática y otra en tiempo.

En este sentido la cronología es una conceptualización, interpretación y definición de los acontecimientos ocurridos en un lapso, un conjunto de instrumentos que son necesarios organizar para poder describir, medir, analizar, aglutinar y detectar los ciclos, como algunos procesos se repiten, cuando hay rupturas y cuando hay continuos, los dos son importantes.

La cronología es una reconstrucción de un tema en específico, es decir a través de la reincorporación de datos, reinterpretación se hace una internalización nuevamente de los procesos donde el sujeto de la investigación se encuentra que al mismo tiempo es objeto de la investigación, en cuanto actor de procesos.

En los años 70's y 80's cuando se hacía una cronología se dedicaba el 80% de tiempo se dedicaba a la recolección de los datos, con lo que hoy nos facilita internet, ahora este tiempo se debe de dedicar al análisis, en donde lo importante es cuando, quien y que se dijo del hecho, ahora lo importante es la relación de esos hechos con otros mayores y con lo que viene y cuál es su antecedente.



Retos y desafíos del gobierno de Andrés Manuel López Obrador

Romper con el modelo neoliberal que se basa en los siguientes bases: desregularización, apertura de los mercados y privatización de las empresas estatales ahora no se trata de romper con todo ello de la noche a la mañana se trata de proponer sustituciones inteligentes y que lleguen al éxito, pero se tiene que hacer a través de un nuevo acuerdo político y social amplio que le pueden ser caminos alternos donde sociedad civil, empresarios y nuevos sectores políticos salgan beneficiados, o por ello no quiere decir que no existen contradicciones.

El modelo de AMLO y de este gobierno son: lucha frontal contra la corrupción que significa tolerancia "0" a la corrupción, disminuir significativamente la violencia y la criminalidad y ordenar la economía, las tres cosas se encuentran entremezcladas y son interdependientes.

Ahora bien, para esto se necesita desarrollar la infraestructura del país para reactivar a la economía, esto no a todos los sectores les gusta pues estaban acostumbrados a otra lógica.

En tanto abatir a la delincuencia, la violencia y el crimen organizado señala AMLO que tiene que ir a las causas lo que originaron el contexto de violencia en el que estamos, por ello es necesario valorar que la condición necesaria para llegar a disminuir la violencia es necesario cambiar el contexto que la genero, en otras palabras la violencia es una dinámica que es irreversible, siembre y cuando se modifique el contexto social, económico, político, cultural, educativo, en derechos humanos, género, medio ambiente, mecanismos de generación de justicia, jueces y magistrados, es necesario cambiar y modificar todo esto sino lo cambia no se va avanzar en ello.

Hay que decirlo que el cambio que esta sucediendo en México ha sido pacifico, se tomó el poder presidencial sin derramar una gota de sangre, sin disparar una bala, con los cueces institucionales que el grupo en el poder diseño para garantizar varias cosas, pero volvemos a los antecedentes históricos de esto y hay que entender que es un proceso que viene de hace 50 años, si existe violencia en México por la guerra contra el narcotráfico y la cultura del México bárbaro.

El ordenar la economía va impactar el desactivar a las organizaciones del crimen organizado, por ello quizá el inicio de este sexenio se caracteriza por una desaceleración de la economía, sin embargo en varios sectores de la producción existen empresas que controlan el mercado y se ponen de acuerdo para fijar los precios y esto va en contra



del mismo neoliberalismo pero además en contra del proyecto de AMLO, si existe una competencia real se van a bajar los precios, servicios y productos, en el momento de arreglar esto va hacer que la lógica del proyecto sea viable en corto, mediano y largo plazo.

El ataque a la corrupción es en estos tres aspectos en los que se van más aventajados, pero necesitamos igualmente un ataque a la impunidad, esto es que quien la hace la paga y quien la hizo la pague, se han logrado que muchos delitos que no eran graves el día de hoy lo son como: robo de combustible, corrupción, delito electoral y facturación falsa. El resultado de esto es que el 70% de la población aprueba hasta el día de hoy a AMLO.

Uno de los impactos muy fuertes que puede tener el sexenio es el entorno internacional, tanto por lo económico, político, social, migrantes y coyuntural en la jaula geopolítica como lo señala el Dr. Alfredo Jalife, lo que quiere decir que podemos cambiar muchas cosas, llegar a consensos lo que no podemos cambiar es la frontera que tenemos con E.U.

Conclusiones

Esta investigación tiene el propósito de señalar el contraste que existe hoy del gobierno mexicano con AL, como en los 70' y 80's cuando México había una guerra sucia entre el Estado y los ciudadanos y en algunos países de AL tenían una dictadura militar, pero tenemos un futuro común, por ello coincidimos con Galeano: Quien no está preso de la necesidad, está preso del miedo: unos no duermen por la ansiedad de tener las cosas que no tienen, y otros no duermen por el pánico de perder las cosas que tienen. Aunque socialmente tengamos procesos sociales y políticos diferenciados en cuanto a individuos tenemos los mismos elementos, necesidades y ansiedades.

Busco establecer a través de una cronología el rasgo de la llegada de AMLO donde una de las cosas importantes como diría Habermans el problema de la sociedad moderna no es que se dice, ni a través de medio lo dice sino quien lo dice, la batalla que esta librando el nuevo presidente mexicano es de comunicación y hoy, lo está haciendo, conectando con la gente.

Uno de los principales objetivos fueron determinar las causas de los antecedentes de lo que ahora estamos viviendo, en otras palabras, lo que estamos viviendo hoy solo es producto de condiciones estructurales y coyunturales de nuestro pasado reciente y del de hace 50 años, esta relación entre los antecedentes y las elecciones es producto de



lo que sucedió hace 36 años, es decir esto es un proceso conflictivo independientemente de la ideología, proceso dialéctico que tiene complementariedad entre polos opuestos.

Existen derroteros para AMLO que se convierten en desafíos que se pueden convertir en oportunidades, lo que significa: ataque a la corrupción, abatir la violencia y el crimen organizado y el ordenamiento económico son los elementos interdependientes que se encuentran en las acciones día a día en la política de hoy en México.

Notas

¹ Profesor investigador del Instituto Politécnico Nacional adscrito del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales en la Maestría en Docencia Científica y Tecnológica, es profesor de la Maestría en Docencia Científica y Tecnológica, su correo electrónico es gilmilenio@hotmail.com, es director del proyecto de investigación SIP20195967 con el título: Estado del arte de las Maestrías de Educación Ambiental en México, a la luz de la Pedagogía Crítica y actualmente es alumno del Doctorado de Pedagogía de la UNAM.

Referencias Bibliográficas

- Bobbio, N., 2014. Derecha e Izquierda. Madrid: Taurus.
- Bravo, M., 2013. Resultados electorales y perspectivas 2012: Reposicionamientos partidistas.. Estudios políticos, Issue 28, pp. 11-32.
- Castillo, H., 1981. La sociedad de la basura. México: UNAM.
- Congreso de la Unión, H., 2013. INFOJUS. [En línea]
Available at: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/5.htm>
[Último acceso: 6 noviembre 2013].
- de la Torre, J., 1986. El Derecho como arma de liberación. Crítica jurídica, pp. 229-233.
- Gimenez, G., 1981. Poder, Estado y Discurso. perspectivas sociológicas y semiológicas del discursos político jurídico. México: UNAM.
- González, P., 1978. Corrientes críticas de la sociología latinoamericana. Nexos, 1 mayo. mayo (5).
- Habermans, J., 2011. Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos. Madrid: Catedra.
- Kaplan, L., 1991. Teaching Intellectual Autonomy: The Failure of the Critical Thinking Movement. Educational Theory, 4(41), pp. 361-370.
- Rodríguez, C., Barrett, P. & Chávez, D., 2008. The Latin American Left: Utopia. primera ed. Londres: Reborn, Pluto Press,



Ruiz, J. R., 2009. Análisis sociológico del discurso: métodos y lógicas. FORUM: QUALITATIVESOCIAL RESEARCH, p. 33.

Sánchez, M., 2001. El reto de la Educación Ambiental. Revista de Cultura Científica, enero diciembre (64), pp. 42-49.

Sánchez, N., Sandoval, E., Goyecheque, R. & gallego, D. y. A. L., 2018. La pedagogía crítica desde la perspectiva de Freire, Giroux, y McLaren: su pertinencia en el contexto de Colombia y América Latina. Revistas Espacios, 39(10), pp. 41-47.

Torres, S., 1986. ¿Qué es la semiótica jurídica?. Crítica Jurídica, pp. 35-47.

Van Dijk, T., 1999. El análisis crítico del discurso. s.l.: s.n.

Vivien, B., 2002. Psicología discursiva. En: The Person in Social Psychology. New York: Psychology Press, p. capítulo 5.



1964 e 2016: Dois golpes marcados pela personalização.¹

Luiza Calvette Costa²

Resumo

Este trabalho é uma comparação entre o golpe de 1964 e de 2016 no Brasil a partir da personalização da política como justificativa para os mesmos. A comparação entre os dois períodos, a partir de uma discussão teórica do porquê tratar ambas as quedas presidenciais como golpes, busca, inicialmente, evidenciar os atores, as estratégias e os interesses que levaram a duas deposições presidenciais em períodos de crise do capitalismo, destrinchando a feição dos golpes e suas semelhanças e diferenças. E compreender, como central, como a personalização da política atuou ao personalizar João Goulart e Dilma Rousseff na justificativa dos golpes de 1964 e 2016. O objetivo é, dessa forma, analisar como a personalização da política contribuiu para as quedas presidenciais e, ainda, na elucidação do porquê estes devem ser chamados de golpe. Resulta metodologicamente da revisão bibliográfica do conceito de golpe e personalização, além da revisão bibliográfica referente ao período antecedente ao golpe de 1964 e de 2016, bem como do mapeamento de notícias e discursos de atores políticos que continham o fenômeno da personalização. Concluiu-se que os presidentes foram personalizados em justificativa para sua saída, ou seja, que características dos presidentes – reais ou criadas, foram evidenciadas para justificar a necessidade de suas deposições, omitindo interesses de concentração de riqueza e perpetuação das desigualdades. Identificaram-se, ainda, os elementos distintos da personalização, fruto do momento histórico e das questões relativas ao gênero atribuídas a Dilma

Palabras clave

Personalização; golpe; crise; João Goulart; Dilma Rousseff.

Introdução

Os golpes de Estado fazem parte da história da América Latina, a segunda metade do século XX presenciou o golpe em diversos países, no Brasil essa história durou 21 anos. Pensava-se que os golpes eram parte de um passado distante, até vermos a deposição de presidentes de forma inconstitucional em Honduras e no Paraguai, pouco demorou até ser a vez do Brasil e se expandir até a Bolívia.

No Brasil, o golpe de 2016 trouxe para mais próximo de nós o debate sobre o que é um golpe de Estado e as comparações com 1964 foram muitas e inevitáveis. Ainda, a



opinião dominante na sociedade, disseminada pelos meios de comunicação, aborda o ano de 2016 como o ano em que houve o impeachment de Dilma Rousseff e não como um ano de golpe. Inevitável fazer o paralelo de que em 1964 os mesmos meios de comunicação tratavam o golpe como Revolução – além de, em ambos os períodos, atuarem para a sua consolidação.

Compreender o conceito de golpe de Estado ajuda a compreender o porquê de 2016 ser visto neste trabalho como um ano de golpe, já que o decorrer da história levou a opiniões unânimes sobre 1964 e a forma destes, apesar das diferenças claras entre um golpe civil-militar e um golpe executado pelo parlamento, tem diversos elementos partilhados, de forma que este trabalho busca demonstrar a feição comum dos golpes. O objetivo na comparação aqui estabelecida é analisar de que forma a personalização na política foi elemento relevante e comum aos golpes. A partir do entendimento da centralidade da personalização na política brasileira e de que essa questão, pertencente a forma como funciona o nosso sistema político e a relevância da mídia para a política, é fundamental em quais mensagens políticas chegam até a população e como a defesa dos golpes chegou até a mesma.

Dessa forma, busco compreender os elementos em comum aos dois golpes e a centralidade da personalização da política, a partir de como foi a sua utilização para a justificativa dos golpes. Evidenciando a estratégia de atribuir a características próprias dos presidentes os problemas do país, escondendo os interesses de concentração de riqueza e de perpetuação das desigualdades trazidos com os golpes, através de um Estado voltado completamente a estes interesses. Resulta metodologicamente da revisão bibliográfica do conceito de golpe e personalização, além da revisão bibliográfica referente ao período antecedente ao golpe de 1964 e de 2016, bem como do mapeamento de notícias dos principais jornais e revistas do país, online e impressos, e discursos de atores políticos que continham o fenômeno da personalização.

O que é o golpe?

O conceito de golpe de Estado é utilizado para referir-se às quedas presidenciais tanto em 1964 com João Goulart como em 2016 com Dilma Rousseff. Mas é necessário irmos além do uso na controversa política dos termos e entendermos a necessidade de sua conceitualização. No século XVII Gabriel Naudé definiu o *coup d'état* e apontava que o conceito de golpe deve se atentar ao sujeito e os meios excepcionais que este utiliza para conquistar o poder, o *coup d'état* era retratado como uma conspiração palaciana e



seu protagonista era o soberano. (Naudé, 1979 *en* Bianchi, 2016)

Com o golpe de Luis Bonaparte e a chegada ao poder de Napoleão, em 1851, a literatura referente ao tema se expandiu e uma mudança conceitual importante ocorreu no século XIX. O uso da ideia de *coup d'état* não tem mais como sujeito exclusivamente o soberano e não se dá apenas nos palácios imperiais, o golpe de Bonaparte foi tramado no Conselho de Anciões e doo Conselho dos Quinhentos e contou com a intervenção do Exército. Marx descreve os episódios que levaram Bonaparte ao poder como uma série de golpes e contragolpes. (Marx, 2011 [1852], *apud* Bianchi, 2016).

A partir do século XX o conceito de golpe de Estado assume novas formas. Malaparte (1968) chama atenção para o fato de que para se conseguir um golpe de Estado exitoso é preciso ocupar e controlar os centros de poder tecnológico deste, representados, na época, pelas redes de comunicação, a rádio, as centrais elétricas, os entroncamentos ferroviários e rodoviários, o que permitirá o controle do poder político. (Malaparte, 1968 *en* Barbé, 1986)

Já Edward Luttwak em seu livro “*Coup d'état: a practical handbook*” (1991) o define como um fenômeno moderno, onde quaisquer procedimentos não estabelecidos para a troca de governo entram no campo da ilegalidade. Pode ser conduzido ‘de fora’ e opera naquela ala fora do governo, mas dentro do Estado, que é formada pelo funcionalismo público permanente, pelas forças armadas e a polícia. O objetivo é desligar funcionários permanentes do Estado da liderança política. (Luttwak, 1991 [1969] *en* Bianchi, 2016)

Já Barbé (1986) aponta que o golpe se caracteriza por meio do uso do aparelho de Estado, “um golpe consiste em infiltrar um pequeno, mas crítico segmento do aparelho estatal, que então é usado para desalojar o governo do controle do resto desse aparelho” (Barbé, 1986). A partir da segunda metade do século XX a literatura distingue o golpe de Estado da revolução. Bianchi aponta que a diferença entre ambos está no sujeito do processo, no golpe é a burocracia estatal e no caso da revolução são as “massas populares”. Tomando como base a evolução do conceito, o autor traz que o *sujeito* do golpe de estado moderno onde os *meios* são excepcionais, ou seja, não são característicos do funcionamento regular da democracia e o *fim* é a mudança institucional, uma alteração radical na distribuição de poder entre as instituições políticas. (Bianchi, 2016)

Roberto Regalado (2010), cientista político cubano, identifica que a novidade ofensiva dos golpes na América Latina no século XXI, que tentam reverter os avanços



democráticos na região, é que houve a necessidade uma nova “metodologia” evitando as más lembranças das ditaduras na região. Aponta que

La «metodología» actual estipula que los militares golpistas desaparezcan rápido de la escena y que le «cedan las cámaras y los micrófonos» a un «presidente» y a un «gobierno» civiles que, mediante una elección, una reforma constitucional u otra fórmula, imponga un nuevo status quo «democrático» acorde a los intereses del imperialismo. (Relegado, 2010, p. 8-9, grifo do autor)

Por fim, ao olharmos para a América Latina e vemos que os governos progressistas que chegaram ao poder na região no início do século XXI se estabeleceram em uma estrutura estatal organizada pela e na elite política e econômica e que, em grande parte, necessitaram de alianças com essas elites para governar. Ou seja, o segmento que realiza os golpes controla, historicamente, a parte majoritária do Estado - entendendo este em sua forma complexa, o exército, o legislativo, o judiciário e a burocracia estatal - Ministério Público e técnicos do Estado. Dessa forma, não é preciso que uma parte em oposição ao governo insira um pequeno segmento crítico dentro do estado, pois o Estado está dominado por este segmento crítico ao governo, que historicamente controlou também o Executivo.

Introdução

Para entender a centralidade da personalização da crise na figura do presidente nos dois momentos no Brasil é necessário, primeiro, entender a centralidade da personalização na política na política brasileira. Compreendendo que estes elementos não são isolados ao momento do golpe, mas pertencentes a uma cultura política ligada ao nosso sistema eleitoral e partidário. Nos últimos anos a perspectiva de que determinados contingentes que remetem a personalização como a imagem do candidato, sua performance e os temas de campanha passaram a ser vistos como centrais na análise da política. (Leal y Vieira, 2009)

Wattenberg (1991) fornece componentes sobre essa nova percepção, ao descrever a ascensão da política centrada nos candidatos. Uma das marcas desse modelo é a valorização da figura do candidato ou do governante em detrimento do partido político ou do governo, onde as considerações de curto prazo, principalmente econômicas, prevalecem na decisão eleitoral, em um cenário onde o eleitor não estaria predeterminado por variáveis sócio demográficas ou predisposições partidárias. De maneira que questões como competência, integridade, capacidade de decisão, carisma



e atributos pessoais preenchem o espaço deixado vago pela discussão política, sobretudo, em disputas pouco ideologizadas. (Wattenberg, 1991 *en* Leal e Vieira, 2009)

Além disso, o sistema eleitoral e partidário brasileiro se baseia, em ambos os períodos de análise e ainda hoje, a partir da representação proporcional de lista aberta para os cargos Legislativos e a partir da representação majoritária em dois turnos para os cargos Executivos, em nível federal, estadual e municipal. Análises das eleições brasileiras mostram que, tanto para cargos majoritários como proporcionais as campanhas estão centradas nos candidatos e não nos partidos, onde os eleitores são expostos a disputa das candidaturas de forma individualizada. (Kinzo, 2005)

No jogo político e na personalização tem papel central também a mídia, e se deve ao fato de ser a principal fonte de informação a população, selecionando os fatos para a opinião pública e quais serão os aspectos abordados destes. Ao apresentar sua programação, a partir da utilização desses mecanismos, a TV tem a necessidade de uma imagem para as suas abordagens e os assuntos que trata, de forma a favorecer a personalização de movimentos coletivos, o que se reflete também na internet e nas redes sociais. A internet aparece, muitas vezes, como a saída para o acesso a informação que não esteja atrelado aos grandes meios, mas a sua fonte principal ainda é o jornalismo tradicional, de forma que, essa, na verdade, tem seu principal papel na pulverização da informação disponível. (Miguel, 2015)

Um candidato apresenta uma imagem concreta e o partido uma imagem abstrata. É razoável, então remeter ao que indicou Wattenberg que o impacto da era televisiva sobre o candidato resultou numa competição centrada muito mais em personalidades do que em partidos. (Wattenberg, 1998, 2000 *en* Kinzo, 2005)

Como consequência a aparência dos líderes políticos e de suas falas predominam sobre o que é falado e os elementos ligados a imagem são redobrados, o que leva ao esvaziamento do debate de ideias e a personalização das disputas políticas. A mídia é, além disso, o principal meio de contato entre os líderes partidários e o conjunto dos cidadãos. E, dessa forma, tem papel central na mediação do discurso político, além de difundi-lo ela também o transforma.

As feições dos golpes de 1964 e 2016

Como visto, o golpe é essencialmente a substituição de um governo por meio de procedimentos não previstos, rompendo as regras sucessórias. O golpe tem, por essência, como protagonista agentes do próprio Estado (Bianchi, 2016), executado



através do uso do aparelho do mesmo (Barbé, 1986), os meios utilizados não são característicos do funcionamento regular da democracia e o fim é a mudança institucional. (Bianchi, 2016)

João Goulart, ou Jango, vence em 1960 a eleição para vice-presidente, que até então era separada da de presidente, pela aliança entre o seu partido, Partido Trabalhista Brasileiro - PTB e o Partido Social Democrático - PSD. O eleito presidente Jânio Quadros, do principal partido de oposição. União Democrática Nacional, renunciou, levando Jango ao cargo. Logo no início de seu governo os grupos de esquerda e nacionalistas formam uma “coalizão radical pró-reformas”. Dilma, vence as eleições pela primeira vez em 2010 e pela segunda em 2014, depois de dois mandatos de Lula, ambos pelo Partido dos Trabalhadores - PT, levando o primeiro operário e a primeira mulher a presidência no Brasil. A partir de alianças com os partidos de centro-direita, como central o Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB que indicou o vice de Dilma, Michel Temer. O governo adotou uma política do chamado *neodesenvolvimentismo*, com o Estado como indutor do desenvolvimento e de políticas de redução das desigualdades. Jango sofreu um golpe em 1º de abril de 1964 e Dilma em 31 de agosto de 2016.

Ao olharmos ambos os períodos, os que romperam com a democracia se recusavam à luz dos fatos a serem chamados de golpistas. Em 1964 chamaram o golpe de “Revolução Democrática Brasileira”, em 2016 usaram o artifício do impeachment e justificaram que atuavam dentro da lei. Hoje, os fatos que levaram a tomada do poder pelos militares são vistos em consenso como golpe, já que o governo chegou de forma não legalista ao poder.

Já o golpe de 2016 foi caracterizado pelos os que o articularam como um processo de impeachment previsto na Constituição, e assim, seguindo os ritos legais para a mudança de poder, passando pela votação no Congresso Nacional - na Câmara dos Deputados, no Senado e pelo julgamento final no Senado comandado pelo Supremo Tribunal Federal. Sabe-se, todavia, que a Constituição prevê que o impeachment deve estar envolto de crime de responsabilidade cometido pelo presidente em questão, as chamadas pedaladas fiscais foram utilizadas como justificativa ao impeachment. O jurista Dalmo Dallari (2016) explicou que “as pedaladas não caracterizam o crime de responsabilidade fiscal porque não houve qualquer prejuízo para o erário. As pedaladas configuram um artifício contábil, mas o dinheiro não sai dos cofres públicos, então não ficam caracterizados os crimes de apropriação indébita ou desvio de recursos”. (Dallari,



2016 *en* Rocha, 2016)

Desse modo, o impeachment que levou a deposição de Dilma é caracterizado como golpe por não ter respeitado a constituição no que diz respeito aos elementos necessários a mudança presidencial por essa via. Além disso, a mudança de programa estabelecido pelo vice-presidente, Michel Temer, que assumiu o governo, em conjunto com uma equipe de Ministros que se encontravam até então em oposição à Dilma, demonstrou que o impeachment teve como finalidade a mudança do programa à frente do Executivo brasileiro, onde houve a alteração dos padrões sociais que repercutiram a dinâmica do capital, assim como em 1964.

As Forças Armadas, em 1964, também contaram com o apoio do Congresso Nacional. Os militares saíram as ruas em diversos estados, e mesmo antes de Jango deixar o país, a presidência era dada como vaga. (Ferreira, 2003)

Em ambos os casos havia um presidente eleito e leis em vigor, a deposição de Jango e Dilma foi articulada decorrente de uma disputa de interesses, na qual os presidentes em questão não estavam correspondendo aos interesses da dinâmica do capital e seus representantes na política que trabalharam pelo golpe. Os processos democráticos de escolhas dos governantes, através do poder do voto, são subtraídos e o componente elementar da democracia representativa é abandonado, possibilitando a implementação de um programa não eleito pelas urnas. Jango e Dilma estiveram à frente de governos que responderam aos interesses das elites, mas também às necessidades e interesses dos trabalhadores e das classes subalternas, na tentativa da redução das desigualdades no país.

Em 1964 a crise econômica era apontada como fruto da falta da postura mediadora de Jango, que passou a defender as reformas de base que desagradavam a elite. A crise política se revelou, entretanto, como reflexo da necessidade de controle do Estado pelas mãos dos empresários e banqueiros em meio a uma crise econômica. A política econômica pós 64 demonstrou a representação dos interesses do capital multinacional e associado – o objetivo foi favorecer seus interesses e consolidar sua expansão. Política que envolveu restrições à organização autônoma das classes trabalhadoras e a consolidação de um modelo de crescimento baseado no capitalismo tardio, dependente, desigual, com uma economia dirigida para um alta grau de concentração de propriedade na indústria e integração com o sistema bancário. (Dreifuss, 1987)



Em 2016, em meio à crise econômica mundial, a retomada do Estado completamente voltado às classes dominantes para a garantia do seu rendimento descreve os interesses do golpe, muito similares à 1964. A política de conciliação não servia mais aos capitalistas, que com o golpe aplicaram uma política de implementação de reformas, com destaque a Reforma da Previdência e a Reforma Trabalhista, que colocam o capital acima de qualquer direito das classes trabalhadoras. Adotaram um programa de redução do Estado e de reformas que buscaram elevar o rendimento em detrimento das condições de trabalho, rifando direitos básicos como a aposentadoria e as leis trabalhistas estabelecidas pela CLT – Consolidação das Leis do Trabalho, sem o crivo das urnas.

Dilma e Jango fizeram inúmeras tentativas de conciliar os interesses do capital rentista e empresarial com os interesses das classes populares, através de mudanças na política econômica e na nomeação dos Ministros que atendessem os interesses da elite e seus partidos. No fim de seu mandato, Dilma aumentou a concessão aos interesses do capital buscando maneiras de evitar o golpe através da conciliação, já Jango percebeu que a conciliação não acalmaria esses interesses. (Martins Junior, 2016) (Ferreira, 2003)

A dinâmica do capital pode ser vista como o motor da mobilização pelo golpe em ambos os períodos, capital este financeiro, multinacional e seus associados no Brasil e a elite oligárquica-industrial, que possui controle de grande parte dos partidos e parlamentares, a mídia e aos governos estaduais. A difícil relação Executivo e Legislativo também cumpriu seu papel, em 1964 houve a imobilização dos projetos do Executivo no Congresso, a cisão da base governista - a partir da divisão do PSD sobre o governo e a perda de maioria governista no Congresso e a oposição centrada na UDN. (Ferreira, 2003) Em 2016 repetem-se esses três elementos, o desmanche da base governista, a partir da saída do PMDB do governo e, assim como em 1964, o principal partido de oposição, PSDB, cumpriu papel central na desestabilização de Dilma, além da imobilidade dos projetos do Executivo. (Martins Junior, 2016)

Desde o início de seus mandatos houveram tentativas de cerceá-los. Em 1964 esse processo se deu de maneira mais intensa, primeiro houve a contestação e rejeição por parte de setores da sociedade à posse de Jango, o que resultou na mudança do sistema brasileiro de presidencialista para parlamentarista para que Jango não governasse com plenos poderes. As contestações à Dilma que começaram com o questionamento do resultado das eleições só renderam frutos com o golpe, apesar do resultado eleitoral ter



sido contestado pela oposição diversas vezes. O papel central do parlamento também é percebido com o desfecho do golpe. O presidente do Senado rompeu com Jango e o presidente da Câmara declarou vaga a presidência com João Goulart no Brasil. Em 2016 o presidente da Câmara rompeu com Dilma e abriu o processo de impeachment.

Há dois agentes do Estado que se diferem entre 1964 e 2016 – as Forças Armadas e o Judiciário. As Forças Armadas foram um agente central no golpe de 1964, o qual é compreendido como civil-militar, e estiveram em incongruência com João Goulart desde o início do seu governo, apesar de ter havido setores destas em defesa de Jango. Não queriam a sua posse como presidente e o alto escalão se posicionava contra a aliança de Jango com a esquerda, denunciavam, também, a complacência de Jango com a falta de hierarquia e disciplina da instituição. Essas questões levaram os militares a participar, em crescente, de ações de desestabilização do governo utilizando o argumento do perigo do comunismo e exigindo o rompimento com a esquerda, até, por fim, tomarem as ruas.

Em 2016 as Forças Armadas já não tinham tamanha força e influência. Mas outro agente entrou em cena, o Judiciário. O Judiciário e a Polícia Federal realizaram durante o governo Dilma a maior operação contra a corrupção do país, entretanto, a operação teve alto caráter de desestabilização do governo. As investigações centradas na presidenta e nos quadros do seu partido utilizaram estratégias autoritárias, como a condução coercitiva de Lula e o vazamento de áudios entre Dilma e Lula, e foram centrais na desestabilização do governo a partir do tema da corrupção e da divulgação e enfoque particular da grande mídia.

A disputa dos golpes, entretanto, não se resumiu à estrutura do Estado, tendo sido a disputa na sociedade fundamental. Em ambos os casos houve a construção de uma opinião pública favorável ao golpe e a mobilização da classe média foi estabelecida como a legítima expressão popular, a qual foi o estrato social que saiu as ruas contra os presidentes em questão. Essas mobilizações, entretanto, estavam intimamente ligadas e harmonizadas com aquele que articularam o golpe e os políticos envolvidos na campanha pela deposição estavam lado a lado da classe média nas ruas.

A caracterização dessa opinião pública foi construída em questões semelhantes nos dois casos. A ação dos meios de comunicação foi essencial para os golpes, o Executivo foi bombardeado incansavelmente em busca da reação da sociedade à crise econômica e política. O clima de inquietação, resultado das ruas, propiciou o apoio necessário à ação das Forças Armadas e a aprovação do Impeachment no Congresso Nacional. A



classe média era mobilizada principalmente por questões ligadas a meritocracia, a distribuição de renda os desagradava. Já a insatisfação das classes populares foi mobilizada principalmente com o discurso acerca da questão salarial e do desemprego, em ambas as situações, contudo, as classes populares participaram, de forma expressiva, das mobilizações pelo golpe.

A mobilização de apoio ao governo era caracterizada como ação coordenada do Executivo, os sindicatos e movimentos ligados à esquerda eram desmoralizados pela mídia. Além disso, criou-se um clima de deslegitimidade do Executivo, em 1964 devia-se a ligação do Executivo com o comunismo, já em 2016 foi a corrupção a responsável por caracterizar que o presidente estava degenerando o Estado e era preciso a sua deposição, o Legislativo, por outro lado, colocava-se como refugio institucional.

Além dos elementos similares na construção dos golpes de 1964 e 2016, ambos deixaram marcas para a democracia brasileira. O golpe rompe com a democracia mesmo nas suas teorias mais restritivas, entendida como o acesso ao voto, os casos brasileiros demonstram como o voto foi deixado de lado para a mudança no Executivo brasileiro, que foi imposta por vias extras constitucionais.

As normas constitucionais, a atuação dos órgãos do judiciário e a vigilância exercida pela imprensa que garantiriam a *accountability* por parte dos governantes, e em conjunto com o sufrágio universal, os mecanismos de controles sobre os líderes. Em 1964 e 2016 o golpe estabeleceu a ruptura com esses elementos, a partir do momento que as regras constitucionais de acesso ao poder foram quebradas em acordo com os órgãos do judiciário e da mídia, já que os programas de governo estabelecidos pelo golpe foram apoiados por estes. Contaram, ainda, com um parlamento organizado de maneira suficientemente alinhada aos interesses da elite brasileira e internacional, a ponto de que estes interesses moldaram a atuação dos parlamentares. O Congresso Nacional demonstrou como a diferença econômica se reflete na desigualdade política, dispondo-se romper a ordem constitucional para garantir a soberania dos interesses do capital.

Aplicou-se um programa de garantia de seus lucros, complacentes com a hierarquia, a exploração, e a desigualdade. Sendo assim, limando as possibilidades da construção de uma democracia que se atente as desigualdades concretas da sociedade. Cerceando mecanismos básicos da democracia representativa e fragilizando os direitos da classe trabalhadora e com isso das mulheres, negros, indígenas, LGBTs e dos grupos historicamente oprimidos e a possibilidade de aperfeiçoá-los.



A personalização da crise como justificativa para os golpes

A personalização pode ser descrita como a política centrada na figura do candidato ou governante, em detrimento do partido político e do governo. De forma que questões relativas aos atributos pessoais preenchem o espaço da discussão política.

Durante seu governo a Jango foi atribuída a personalidade fraca, colocado como um presidente sem autonomia em uma atuação guiada pelos comunistas e sindicatos. Ao mesmo passo que era caracterizado como pregador da subversão, apontando que Jango queria o fechamento do Congresso Nacional para permitir a construção de uma “República Socialista”. Os que não o acusavam de querer fechar o Congresso, o acusavam de desafiar-lo e trair a constituição para buscar mecanismos para a sua continuidade no poder. Foi outorgada a ele a personalidade de demagogo, principalmente quando se referia as reformas de base, seu discurso era acusado de ter como único objetivo a sua continuidade na presidência. Além disso foi caracterizado como “presidente fora da lei” e autoritário, já que segundo o discurso dos opositores, pretendia governar fora da lei e à revelia do Congresso, já que não tinha respeito pelo mesmo.

Goulart é caracterizado hora como um presidente de personalidade fraca e a mando dos comunistas e hora como um presidente ambicioso que tinha suas ações baseadas na finalidade de sua continuidade no poder, sendo capaz, inclusive, de seduzir a população com seu discurso demagógico. Essa questão demonstra, que o discurso sobre a personalidade de Jango é contraditório e utilizado de acordo com o momento pelas forças opositoras ao governo.

A crise econômica também é embutida a postura demagógica de Goulart, que cedia aos interesses dos trabalhadores de forma desordenada. A solução da crise passava, para o presidente, pela aprovação das reformas, mas essa solução era apresentada pela oposição somente como um “bombástico discurso” e “irresponsáveis plataformas”, aproveitando para caracteriza-lo como incapaz administrativamente. Jango foi, ainda, definido como conivente a indisciplina e contra a hierarquia, principalmente pelo alto escalão das Forças Armadas. Além de estimulador incontestado dos movimentos grevistas, já que estaria submisso aos interesses dos sindicatos.

No caso de Dilma, percebemos a utilização de traços próprios da presidenta para desmoralizá-la desde que foi anunciada a primeira vez como candidata em 2010. (Gomes y Barbara, 2011) E ao analisarmos reportagens e manchetes dos principais jornais do país e o próprio discurso de parlamentares enxergamos que construiu-se a



imagem de uma presidenta não tinha condições para governar o país em meio a uma crise econômica. Já a crise política foi atribuída a incapacidade de Dilma para a macro política, ao não saber negociar com o Congresso, e a sua falta de traquejo com os rituais destes, questões apontadas para a necessidade da destituição da presidenta, já que, com ela na presidência as crises política e econômica não seriam resolvidas.

Dilma foi caracterizada como prepotente e arrogante, questões provenientes da sua falta de habilidade para o diálogo, a queda da presidenta foi embutida pelos golpistas como fruto de suas próprias características. Era ainda qualificada como autoritária, alegava-se que Dilma não reconhecia os deputados e senadores como legítimos representantes do povo.

A relação entre Dilma e o ex-presidente Lula foi explorada para retratar a presidenta como mandatária de Lula e sem autonomia, de forma que ela não comandava o seu governo, mas sim o ex-presidente. Essa relação foi tratada de forma contraditória, de acordo com o momento em que a afirmação se inseria, em certas ocasiões era criticada por ser mandatária de Lula e em outras o problema que teria levado a crise era justamente não cumprir as ordens de Lula. Os erros e acertos eram atribuídos ao ex-presidente, já que Dilma não teria cacife para tomar decisões.

A imagem de técnica foi explorada para afasta-la do mundo da política, todavia, lhe apontavam que tampouco como competente administradora Dilma se mostrou. As características de microgerenciadora, centralizadora, prepotente e “gerentona” também foram usadas para afasta-la da política. Ao se tratar da economia Dilma foi apontada como irresponsável ao estabelecer as políticas econômicas, os supostos fracassos dos índices são relacionados à teimosia, ao orgulho e a incompetência da presidenta.

Já a internet foi o principal local onde os xingamentos a presidenta foram proliferados, “vaca”, “vagabunda”, “bruxa” foram usados sem o menor pudor, ligando-a, ainda, aos cuidados domésticos e de beleza para trata-la como incapaz para o cargo. (Stocker y Dalmaso, 2016)

Há mais questões que demonstram um caráter profundamente machista por parte de seus opositores ao personaliza-la. Caracterizada como uma mulher fraca, sozinha e descontrolada, e sem condições emocionais para conduzir o país. Dilma estaria prestes a enlouquecer e precisava de uma companhia masculina para se acalmar, atribuindo-a características que são vistas na sociedade patriarcal, como inerente às mulheres e que moldariam o seu papel de distanciamento dos espaços de poder.



“Incapazes de governar”

A justificativa do golpe esteve ligada ao desgaste das imagens dos presidentes, todas essas características pretendiam personalizar Jango e Dilma de forma a atribuí-los a falta de condições pessoais para continuar na presidência. A mobilização pelo golpe precisava de argumentos para a sua consolidação, as suas justificativas passaram pela personalização, no caso de Jango, pelo fato de o presidente não ter autonomia, ser fora da lei, demagogo, autoritário, com personalidade fraca, incapaz administrativamente e conivente com a indisciplina e a hierarquia. Já Dilma foi personalizada como incapaz para a política e para governar, sem traquejo, arrogante, autoritária, sem autonomia, microgerenciadora, centralizadora, prepotente, “gerentona”, irresponsável e como uma mulher fraca, sozinha e descontrolada.

A organização dos golpes contou com a exploração da personalização da disputa política, voltada para a figura dos governantes – Jango e Dilma. Questões relativas a características individuais dos presidentes foram utilizadas para evidenciar a necessidade de deposição dos mesmos, buscando demonstrar a incapacidade dos presidentes para lidar com a crise política e econômica, de forma que as características pessoais foram colocadas acima do debate de ideias acerca da crise enfrentada pelo país nos dois períodos, tornando invisíveis os diversos atores e interesses em questão.

O conjunto de representações da personalidade de Jango foram exploradas pelos os que defendiam o golpe, o desgaste da figura do presidente passou pelo desgaste de características pessoais do mesmo. De maneira que a justificativa do golpe passou por características atribuídas ao presidente que ressaltavam a necessidade de alterar o poder Executivo.

A personalização das crises política e econômica na figura de Jango e Dilma foi estabelecida em características que o evidenciavam como incapazes de estar à frente da presidência, em uma estratégia para convencer a população de que o representante que foi eleito por ela deveria ser deposto do poder. Assim, o golpe se esforçou na criação de uma imagem de presidentes inabilitados para estar onde estavam.

O golpe militar precisou ser justificado pela necessidade de deposição da figura de Jango, assim como o golpe de um impeachment sem crime de responsabilidade precisou ser justificado pela inabilidade de Dilma resolver a crise do país. O debate sobre os reais motivos para o golpe não esteve presente no discurso dos golpistas, o que parece razoável, já que ao entendermos as suas motivações percebemos que elas estavam conectadas ao interesse de um estrato reduzido da sociedade. A mídia, em



seus diferentes meios, foi a principal responsável pelo desgaste das figuras presidenciais, já que tem capacidade de alcançar grande parcela da população. Além de que o enquadramento que a mídia faz do governante é determinante para o seu sucesso.

A personalização das crises atribuiu aos presidentes características similares para justificar o golpe. Atribuiu-se a Dilma e a Jango personalidade fraca e falta de autonomia, Jango era caracterizado como guiado pelos comunistas e sindicatos, sendo assim, não tinha independência em seu governo. Dilma foi caracterizada como subordinada a Lula, de forma que suas ações não eram fruto de suas próprias decisões, mas das do ex-presidente.

Em ambos os casos a autonomia é contrariada de acordo com a situação em questão, a falta de autonomia de Jango era tratada de forma contraditória, já que era caracterizado também como ambicioso e demagogo, de maneira que suas decisões visavam apenas o seu continuísmo no governo. À Dilma é atribuída a falta de controle sobre o seu governo, em outros momentos, todavia, é tratada como microgerenciadora, centralizadora, prepotente e "gerentona".

Um e outro são tratados como incompetentes no comando do país e sem capacidade para governar. Jango foi caracterizado como incapaz administrativamente, conivente com a falta de hierarquia e a indisciplina e estimulador dos movimentos grevistas. Já a incompetência de Dilma foi atribuída a sua incapacidade para o trato com a política, sua falta de traquejo, irresponsabilidade e incompetência, aliadas, ainda, hora a sua personalidade forte de arrogante, centralizadora, prepotente e "gerentona" e hora a sua personalidade fraca, quando tratada como uma mulher fraca, sozinha e descontrolada.

A dificuldade do estabelecimento da base governista no Congresso e conseqüentemente, a relação difícil entre Executivo e Legislativo, presente em ambos os momentos, também foi atribuída aos presidentes. O impasse existente entre os poderes foi atribuído a características dos presidentes tratados como autoritários, de forma que tal questão só se resolveria com as suas deposições. O problema em questão foi atribuído a Jango pelo seu desrespeito ao Congresso e a sua vontade de governar à revelia do mesmo. Jango foi tratado como autoritário ao ser caracterizado como conivente com o fechamento do Congresso por parte da esquerda e por defender políticas, que na ótica golpista, visavam apenas a sua continuidade no poder.



A Dilma também foi atribuída a característica de autoritária, ao ser dito que não reconhecia os deputados e senadores como legítimos representantes do povo. Entretanto a presidenta também é caracterizada por não ter traquejo e não saber lidar com os rituais da política, além de prepotente e arrogante pela sua falta de diálogo, elementos que aparecem com maior ênfase sobre a relação de Dilma com o Congresso. Dessa forma, o impasse entre executivo e legislativo é atribuído a Goulart pelo seu caráter autoritário e a sua busca de manutenção no poder, enquanto à Dilma se somam a inexperiente e o não conhecimento sobre os rituais da política.

Dilma era centralizadora e “gerentona”, características atribuídas como estranhas a uma mulher, já que se espera uma personalidade “doce”. Ou atribuem características tratadas como naturais do gênero e que subestimam as mulheres, como louca e frágil. Essas questões relembram a questão da divisão sexual do trabalho e sua influência para o acesso desigual à política entre homens e mulheres.

Há características comuns utilizadas para desmoralizar os presidentes: a falta de autonomia, a personalidade fraca, a incapacidade para governar e o autoritarismo, mas há também características que divergem, fruto do contexto político, do período histórico, dos atores envolvidos e da trajetória dos presidentes – além da questão de gênero que com a vitória da primeira mulher presidenta do Brasil trouxe um novo elemento a ser explorado. Percebe-se que o enquadramento feito pela mídia sobre Goulart e Rousseff marcou os golpes, através da personalização da crise que permeava o país, ilustrando que esse mecanismo, presente cada vez mais na política, foi exaustivamente utilizado nos golpes que aconteceram no Brasil. Sendo assim, não foi o debate de ideias que criou o aspecto de apoio popular e da necessidade de deposição dos presidentes no período pré golpe, mas a insustentabilidade criada para a permanência de Dilma e Jango na presidência, permeada, inclusive, por elementos referentes a sua personalidade.

Notas

¹ Este trabalho contou com apoio do Fundo de Apoio a Pesquisa do Distrito Federal para ser

apresentado no XXXII Congresso Internacional da Associação Latino Americana de Sociologia através do edital 1/2019 e é baseado no Trabalho de Conclusão de Curso em Ciência Política pela Universidade de Brasília da referida autora



² Cientista Política e Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Estudos Comparados sobre as Américas da Universidade de Brasília

Referências Bibliográficas

- Barbé, C. (2007) Golpe de Estado En Bobbio, N. *Dicionário de Política* (p. 545-547). Brasília, Brasil: Editora da UnB.
- Bianchi, A. O que é um golpe de estado? *Blog Junho* (26 de março de 2016) Recuperado de <http://blogjunho.com.br/o-que-e-um-golpe-de-estado/>.
- Regalado, R. (2010). Lecciones del golpe de Estado en Honduras. *Revista Contexto Latinoamericano*, (Número 12), pp. 7-12.
- Rocha, A. Duas visões: juristas contra e a favor avaliam pedido de impeachment. *Jus Brasil* (2015) Recuperado de: <https://bit.ly/2HYN6So>.
- Dreifuss, A. (5ª Ed.) (1987) *1964: A conquista do Estado, ação política, poder e golpe de classe*. Petrópolis, Brasil: Vozes.
- Leal, P. y Vieira, M. (Janeiro/Dezembro, 2009) O Fenômeno da Personalização da Política: Evidências Comunicacionais das Campanhas de Dilma e Serra em 2010. *Revista Teoria e Cultura, Volumen 4* (Número 1 e 2), p. 41a 50.
- Ferreira, A. (2003) O governo Goulart e o golpe civil-militar de 1964. En *O Brasil Republicano - Volume 3. O tempo da experiência democrática: da democratização e 1945 ao golpe civil-militar de 1964*. (pp. 343-404) Rio de Janeiro, Brasil: Cvilização Brasileira.
- Martins Junior, J. (Primeiro semestre de 2016) A crise e o golpe. *Ponto e Virgula – PUC SP*, Número 19, pp. 64 a 81.
- Gomes, M. y Barbara, L. (2011) Mulheres, política e mídia: algumas incursões em torno da representação sociocultural de Dilma Rousseff. *D.E.L.T.A.* (Número 27:2) pp. 311-335
- Leal, P. (Setembro, 2012) Os riscos do personalismo na política. *Revista A3*
- Kinzo, M. (Fevereiro/2005) Os partidos no eleitorado: percepções publicas e laços partidários no Brasil. *RBCS, Volumen 20*, (Número 37).
- Miguel, L. (2015) Mídia e Comunicação Política. En Avelar, L. E Cintra, A. (Ed. 3) *Sistema político brasileiro: uma introdução*. Rio de Janeiro, Brasil: Konrad Adenauer Stiftung; São Paulo, Brasil: Editora Unesp.
- Rocha, A. Duas visões: juristas contra e a favor avaliam pedido de impeachment. *Jus Brasil* (2015) Recuperado de: <https://bit.ly/3jNjrsW>.



Stocker, P. y Dalmaso, S. (Setembro-dezembro/2016) Uma questão de gênero: ofensas de leitores à Dilma Rousseff no Facebook da Folha. *Estudos Feministas*. *Volumen* 24(3): 398



De “Lula light” a “Lula Libre”

Estado, capital e inclusión social en tiempos de progresismo petista.

Ivone Cristina de Sá Cavalcante

Resumen

El artículo presenta un balance crítico sobre los gobiernos nacionales del Partido de los Trabajadores (PT) en Brasil (2003-2016). Desde una perspectiva histórica, política y económica, problematiza el papel del Estado en el desarrollo capitalista a partir de las relaciones establecidas con las distintas fracciones del capital y con las clases populares, con el propósito de explicar el contexto de surgimiento de la experiencia “progresista” y ofrecer una interpretación sobre la dinámica del “modelo petista”, sus aproximaciones y rupturas con procesos políticos anteriores y sus contradicciones.

Palabras clave

Gobiernos Lula y Dilma; Progresismo; Estado; Desarrollo capitalista.

Abstract

From “Lula light” to “Free Lula”: State, capital and social inclusion in times of Progressive Governments. The article presents a critical balance on the national governments of the Workers Party (PT) in Brazil (2003-2016). From a historical, political and economic perspective, problematizes the role of the State in capitalist development based on the relations established with the different fractions of capital and with the popular classes, with the purpose of explaining the context of the emergence of the “progressive” experience and offer an interpretation of the dynamics of the Brazilian model, its approaches and ruptures with previous political processes and their contradictions.

Keywords

Lula and Dilma governments; Progressive governments; State; Capitalist development.

Introducción

En los últimos quince años, Brasil partió del “milagro progresista” a una profunda crisis económica, social y política. Después del “éxito” del modelo “Lula *light*” -de la izquierda capaz de hacer alianzas con amplios sectores sociales, garantizando el apoyo del empresariado y de las clases populares-, desde mediados de 2013 el país atraviesa la emergencia de manifestaciones sociales, crisis económica, pasando por el juicio político



de Dilma Rousseff y la prisión política del ex presidente Luiz Inácio (Lula) da Silva, además de reformas implementadas por el gobierno de Michel Temer (MDB)¹ que quitaron una serie de derechos sociales. Por ser el momento donde las contradicciones se exacerbaban, toda crisis exige un balance del proceso que la antecede.

Proponemos un balance de los gobiernos del Partido de los Trabajadores (PT) con enfoque en la orientación que estos dieron al Estado, considerando la centralidad del tema en los debates acerca de las experiencias “progresistas” en Sudamérica. Se habla de un nuevo “activismo estatal” o, como García Linera (2016) lo definió, un “Estado de nuevo tipo”, capaz de promover la inclusión de las clases populares. Las interrogantes en este trabajo giran en torno a ¿qué “nuevo tipo” de Estado sería el que se configuró en Brasil? ¿Cuáles son sus aproximaciones y rupturas con procesos políticos anteriores y las estrategias utilizadas por estos gobiernos para alcanzar sus “logros” ya que, antes que nada, actuaron dentro del orden del capitalismo? Para contestar tales preguntas, comprendemos ser necesario identificar la relación que se estableció con las distintas fracciones del capital, las políticas estatales que fueron implementadas y los agentes que fueron favorecidos. Así como investigar la naturaleza de la inclusión de las clases populares, si permitió su constitución como sujetos políticos que imponen una pauta a ser disputada en el Estado, o si fue una inclusión basada en la pasivización de las masas.

Argumentamos que estos gobiernos buscaron reactivar el papel del Estado como gran propulsor del desarrollo económico nacional -papel abandonado tras el período de redemocratización²-, rescatando rasgos del desarrollismo de los gobiernos populistas³ y militares⁴, sin embargo, sin romper con el poder que el capital financiero pasó a ejercer principalmente a partir de los años 1990. La articulación entre límites estructurales y proyecto político “nuevo” desarrollista resultó en lo que llamamos de *soberanía al revés*: anclada en una economía extractivista de exportación de bienes primarios, que promovió el fortalecimiento de grandes grupos económicos principalmente del sector privado, para que éstos pudieran competir en el mercado global, impulsando su proceso de internacionalización y/o transnacionalización. Al mismo tiempo, abriendo el país hacia una masiva entrada de capital internacional.

Este modelo, que se mantuvo bajo el *boom* de las *commodities*, permitió la transferencia de parte de los excedentes para la creación y ampliación de planes sociales con el objetivo de incluir las clases populares por vía del consumo, ayudando en la reactivación del mercado interno, al mismo tiempo que despolitizaba la pobreza y permitía la



maximización de las ganancias del gran capital. Así, esta inclusión garantizó un cierto grado de legitimidad social a partir de la pasivización de las masas y ocultó demandas y conflictos sociales que se generaron a partir de las “vías” escogidas.

El progresismo petista

No es objeto de este trabajo discutir los cambios por los cuales pasa el PT desde su fundación en 1980, pero algunos elementos centrales necesitan ser destacados para que se pueda comprender qué programa se había vuelto hegemónico dentro del partido en el momento en que éste llega al poder ejecutivo: la antigua defensa de un programa democrático-popular y anticapitalista da lugar a un proyecto que se presenta como "antineoliberal", y la lucha antimonopolista y antiimperialista es sustituida por la búsqueda de "soberanía" (comprendida como inserción económica soberana en el orden económico internacional) (Iasi, 2006). Así, la candidatura de Lula, en 2002, fue presentada como la "alternativa antineoliberal" que promovería una nueva política económica centrada en la inversión productiva y en la “valorización del trabajo”⁵, rompiendo con el "neoliberalismo vigente" sin reanudar el "nacional-desarrollismo caduco"⁶.

Para el PT de los años 2000, estos cambios estructurales sólo se podrían sostener en la construcción de un "nuevo contrato social" basado en una alianza con los "empresarios productivos de cualquier tamaño" y amplia inclusión social, donde todos - a excepción de gran rentistas y especuladores - podrían beneficiarse "con la ampliación del mercado de consumo de masas y con la desarticulación de la lógica financiera y especulativa"⁷. Compete a la confrontación con los hechos identificar hasta qué punto y cómo esas promesas se concretaron. Para esto, centraremos nuestra discusión en tres elementos del proyecto: el “antineoliberalismo”, la orientación del “nuevo desarrollismo” y cómo este “nuevo contrato social” se realiza.

El “antineoliberalismo” de brazos dados con el gran capital financiero

En 2002, meses antes de las elecciones presidenciales, Lula -que lideraba las indicaciones de votos- afirmaba el compromiso de su futuro gobierno con los intereses del capital financiero internacional. Con la "Carta al pueblo brasileño"⁸ aseguraba el respeto a las metas inflacionarias, disminución de la deuda pública, garantía de superávit primario, reformas estructurales y modernización del Estado. En el primer mandato (2003-2007), alcanzó un superávit primario de 4.25% del PIB, superior a lo establecido por el FMI en 2003, de 3.75%. Para esto, redujo los gastos sociales en las



áreas con participación más expresiva en el presupuesto federal (salud, educación y seguridad social) y aumentó los gastos con pago de la deuda⁹. Sin embargo, el programa fue presentado como la salida “antineoliberal” donde un mayor activismo del Estado permitiría la implementación de un nuevo modelo de desarrollo económico con inclusión social.

El énfasis en la transferencia de recursos hacia políticas sociales oculta que estos gobiernos no sólo "convivieron" con el gran capital financiero, sino que permitieron la maximización de sus ganancias, abriendo el país hacia un mayor flujo de capital extranjero y creando nuevas formas de acumulación. Según el estudio de James Petras (2013), la inversión extranjera directa (IED), que en 2002 fue de U\$ 16 mil millones, triplicó durante los gobiernos de Lula, llegando a U\$ 48 mil millones en su último año; la captación neta de IED y las carteras de inversiones totalizaron U\$ 400 mil millones entre 2007 y 2011, siendo cinco veces mayor que los cinco años anteriores; y las carteras de inversiones en valores de interés altos retornaron entre el 8% y el 15%, tasas de tres a cuatro veces mayores que las practicadas en Norteamérica y Europa. Son los datos que llevan al autor a decir que los gobiernos de Lula y Dilma fueron los más lucrativos para el capital financiero internacional y para los inversionistas de sectores agrominerales en la historia reciente del país.

El calentamiento del mercado de consumo de masas fue incentivado a través de programas sociales de transferencia de ingresos, aumento salarial, pero significativamente por medio de la ampliación del crédito. El destaque para los datos de disminución de la pobreza ocultan cómo esta vía de inclusión comprometió el ingreso de las familias y aumentó las ganancias del sistema financiero. En 2001 el crédito total en Brasil equivalía a 22% del PIB. En diciembre de 2014 era más del 58%, siendo 47% para personas físicas donde dos tercios eran destinados al "consumo libre". El endeudamiento de las familias, en 2006, representaba el 22% de sus ingresos. En 2015 saltó al 48% (Stolowicz, 2016).

Los bancos tuvieron ganancias exorbitantes. Un balance de la CONTEC¹⁰ (Oliveira, 2014), basado en datos del Banco Central, muestra que la ganancia neta del sistema financiero durante el periodo de 1995 a 2002 fue de U\$ 21.79 mil millones¹¹. Con Lula (2003-2010), ese valor fue seis veces mayor, pasando a U\$ 144.83 mil millones¹². Durante el primer gobierno de Dilma, en apenas dos años (2011-2013) el acumulo fue de U\$ 53.68 mil millones¹³. Incluso con la intervención del gobierno forzando la caída en las tasas de interés, en 2012, la rentabilidad de los bancos no se vio afectada. No



sorprende que, en plena crisis, con el desempleo llegando a 12.8% en 2017, solo en este año los principales bancos del país (Itaú, Bradesco y Santander) tuvieron ganancias que llegaron a los U\$ 16.8 mil millones¹⁴, un 15% más que en 2016 (Mansur, 2018).

El discurso “antineoliberal” o “posneoliberal” surge de la necesidad de enfrentar la crisis de legitimidad de los gobiernos que aplicaron la agenda neoliberal de los años 1990. Sin embargo, en la práctica, lo que se vio en Brasil con los “progresistas” fue la actuación de gobiernos que direccionaron políticas estatales para la maximización de las ganancias del gran capital financiero. Y no solamente de esta fracción del gran capital.

El "nuevo desarrollismo" y la "soberanía al revés"

Petras y Veltmeyer (2015) caracterizaron la "agenda posneoliberal" en América Latina como una forma de mitigar los costos sociales del extractivismo, donde el Estado juega un papel activo en la promoción de una política económica basada en la extracción de recursos naturales, la exportación de *commodities* y la distribución de recursos para la inclusión social. Pero, a diferencia de lo que afirman los autores, consideramos que en Brasil no hubo una total relación de dependencia del Estado con relación al capital extractivo, aunque hayan sido las exportaciones la principal fuente de excedentes que garantizaba crecimiento económico y transferencia de recursos para las políticas sociales.

Desde un punto de vista político, con Lula y Dilma el Estado fue el gran gestor y defensor de los intereses de la fracción "interna" del gran capital, presente en sectores como la construcción civil, naval, la industria de la transformación, minería y otros (Boito Jr., 2013)¹⁵, garantizando el apoyo de parte del empresariado descontento con las políticas estatales de los años 1990. En este sentido, la orientación del Estado debe ser comprendida también a partir del propio proyecto político, que como vimos, buscaba “soberanía” en una inserción más amplia y poderosa de las grandes empresas del país en el mercado internacional.

Una de las principales herramientas para poner en marcha el proyecto “nuevo desarrollista” fue el BNDES¹⁶, que pasa a ser el propulsor y financiador de los llamados "campeones nacionales", creando empresas con capacidad de disputa internacional. A diferencia del desarrollismo de los gobiernos “populistas” y militares, donde el Estado utilizaba el capital extranjero para impulsar la empresa nacional, el "nuevo" utiliza el capital estatal para articular el capital "brasileño" con el capital extranjero, fomentando la transnacionalización de capitales. Grupos como Odebrecht, OAS y JBS -que hoy son



líderes mundiales en los sectores de construcción e ingeniería química y petroquímica; construcción civil y mercado inmobiliario; e industria de alimentos, respectivamente-, recibieron grandes préstamos del banco a tasas de intereses muy por debajo del mercado, lo que permitió la compra de empresas competidoras fomentando la formación de grandes monopolios, donde el Estado actuó como una especie de banquero.

Los "progresistas", en Brasil, financiaron la expansión del capital monopolista, extractivo y transnacional en el país y fuera de las fronteras, abriendo los caminos de estas empresas en mercados principalmente en América Latina y África y dejando atrás despojo, impactos ambientales y conflictos sociales. Una parte significativa de los fondos destinados al pago de derechos laborales es que garantizó los recursos del proyecto. Entre 2003 y 2008, un promedio de más del 60% de los recursos del BNDES provenía directamente del FAT¹⁷, PIS- PASEP¹⁸, FGTS y FI-FGTS¹⁹, 11% del tesoro nacional y poco más del 9% de captaciones externas. A partir de 2009, el porcentaje de los recursos que provenían de estos fondos disminuye y el tesoro nacional pasa a ser la principal fuente de recursos del banco. Entre 2009 y 2016, el promedio del 31% provenía directamente de los fondos, 50% del tesoro nacional y demás fuentes gubernamentales, y poco más del 4% de captaciones externas²⁰. Hay que resaltar que no todo el presupuesto fue para el grupo selecto de "campeones", pero el banco brindó a esas empresas préstamos significativos²¹.

El PAC²², lanzado en 2007, fue otra herramienta para acelerar el "desarrollismo" predatorio. Entre las principales obras estaban previstas usinas hidroeléctricas, complejos petroquímicos y tramos de carreteras. Tanto este último como la política de los "campeones nacionales" muestran la contradicción en el tipo de "soberanía" perseguida por estos gobiernos, lo que nosotros llamamos de *soberanía al revés*²³: es "al revés" porque protagoniza lo "privado" en lugar del "público", se basa en la alta explotación de las riquezas naturales y en la apertura irrestricta hacia capitales extranjeros, significativamente en el agronegocio²⁴, y permite una mayor influencia en la economía internacional de las pocas familias que poseen la mayoría de las acciones de los grupos favorecidos.

Como Claudio Katz (2018) señala, durante el *ciclo progresista*, el *neodesarrollismo* se presentó como una estrategia para hacer frente a la falta de crecimiento económico, proporcionando auxilio estatal, bajas tasas de interés y tipos de cambio competitivos, pero, a diferencia del "viejo desarrollismo", buscó alianzas con el sector agro mineral exportador, rechazando parcialmente el proteccionismo y acercándose aún más a las



empresas transnacionales. Es una fórmula conservadora, según el autor, porque prioriza la política macroeconómica, omitiendo las transformaciones estructurales, el encogimiento de la industrialización y su especialización en procesos industriales muy elementales. En Brasil, mientras las exportaciones de materias primas pasaron de U\$ 55.3 mil millones en 2005 a U\$

162.2 mil millones en 2011, las exportaciones de bienes manufacturados fueron de U\$ 44.2 mil millones a U\$ 60.3 mil millones (Petras, 2013), un crecimiento que, aunque no expresa la muerte de la industria brasileña, demuestra el predominio de la exportación primaria y un retroceso de la industrialización que había alcanzado niveles significativos hasta la década de 1980.

La experiencia brasileña, así como Katz (2018) caracterizó a los "progresistas", buscó en el "afianzamiento del subdesarrollo" revertir el cuadro dejado por los presidentes derechistas. Pero el modelo implementado no supera los determinantes de la dependencia, es decir, el lugar que la economía ocupa en la división internacional del trabajo, la dinámica de las transferencias, el valor de la fuerza de trabajo, el papel de las clases dominantes y el destino de la renta. Como afirma el autor, todos estos determinantes hoy son muy influenciados por las inversiones de las empresas transnacionales que mueven sus capitales en función de mayor rentabilidad, de la modalidad de explotación y superexplotación en vigor, y del valor de la fuerza de trabajo. Al enfocar su orientación "desarrollista" en el fortalecimiento del capital transnacional, los gobiernos "progresistas" del PT se mantuvieron bajo la lógica de la "dependencia deseada", dando a ella una connotación más "nacionalista" que los gobiernos de los años 1990: el gran capital privado es "interno", aunque transnacional. La elevación del país al nivel de "potencia subdesarrollada" permitió un grado diferenciado de subordinación en comparación con otros países de la región, así como una mayor inserción de sus grandes grupos económicos en estas economías, pero se sustituye la búsqueda por una mayor independencia por la inserción subordinada a la lógica de expansión del gran capital, que opera rompiendo cualquier barrera para la libre circulación.

El "nuevo contrato social" como inclusión de consumo

Antes de ganar las elecciones de 2002, Lula ya había pasado por tres derrotas. El camino de la victoria fue trazado con cambios en el programa del partido, en las alianzas, en las estrategias y en el discurso. Uno de los objetivos perseguidos era ganar el



electorado más pobre, que tendía siempre a la derecha²⁵. O sea, la amplia base social del PT compuesta en este momento, por sectores de la clase media (intelectuales, funcionarios públicos, estudiantes) y de la clase trabajadora organizada en sindicatos y movimientos sociales, no era suficiente para ganar una elección sin los más empobrecidos, como manifestaba Lula después de la derrota contra Fernando Collor en las elecciones de 1989:

La verdad desnuda y cruda es que quien nos derrotó, además de los medios de comunicación, fueron los sectores menos aclarados y más desfavorecidos de la sociedad [...]. Tenemos amplios sectores de la clase media con nosotros - una parcela muy grande del funcionariado público, de los intelectuales, de los estudiantes, de la gente organizada en sindicatos, del llamado sector medio de la clase obrera. [...] Mi pelea es siempre esa: alcanzar el segmento de la sociedad que gana salario mínimo. Hay una parte de la sociedad que es ideológicamente contra nosotros, y no hay porque perder tiempo con ella: no sirve de nada intentar convencer a un empresario que está en contra de Lula a quedarse del lado del trabajador. Tenemos que ir a la periferia, donde hay millones de personas que se dejan seducir por la promesa fácil de casa y comida" (Lula, in Singer, 2009, p. 87, traducción nuestra).

Lula parece hablar de la necesidad de hacer trabajo de base para ganar las clases populares políticamente, y no por la "vía de la derecha", a través de la "promesa fácil de casa y comida". Después de la experiencia de democracia participativa en gobiernos locales en la década de 1990, el famoso "Presupuesto Participativo"²⁶ de Porto Alegre, el camino trazado fue lo contrario: convencer a los empresarios, pero no que deberían estar al lado de los trabajadores, sino que si llegaba a la presidencia Lula defendería sus intereses. Con las clases populares, el foco pasa a ser en los elementos más pragmáticos: casa y comida. Los mayores planes sociales dirigidos a los sectores más empobrecidos pasaban sobre esas dos cuestiones, como la *Bolsa Família* y el programa *Minha Casa, Minha Vida*²⁷.

La Bolsa Família se consagró como una de las principales marcas de los gobiernos del PT, sobre todo, de Lula. Lanzado en 2003, el programa unificaba y ampliaba programas ya creados en el gobierno de Cardoso y tuvo una inversión promedio del 0.5% del PIB. Fue el programa de transferencia que más contribuyó a la economía por su impacto directo en el consumo. Incluso después de una política sistemática de reducción del gasto social ejecutado por el gobierno de Michel Temer, el impacto del programa en la economía local es manifiesto: representa hasta el 6% del PIB de 579 municipios (Marchesini, 2018).



El programa fue presentado como uno de los principales factores responsables de la disminución de la pobreza y de la desigualdad social, junto con el aumento del salario mínimo. Pero, aunque el crecimiento de este último haya sido continuo, si se compara con el valor considerado ideal por el DIEESE²⁸, el oficial tendría que ser alrededor de cuatro veces mayor²⁹. Y si consideramos que, aunque con las evoluciones progresivas de la Bolsa Familia,

- en el valor y en el número de beneficiarios-, un "beneficio" individual nunca llegó al valor de un salario mínimo³⁰, podemos decir que este programa fue capaz de garantizar la supervivencia de aquellos que oscilan entre el desempleo y la inserción precaria en el mercado de trabajo de salario mínimo³¹, representando un gasto extremadamente bajo para el Estado.

El impacto político e ideológico de la Bolsa Familia tampoco puede ser ignorado en función del beneficio inmediato: condiciona a los más empobrecidos a una relación de tutela estatal, no los incorpora como sujetos políticos porque no politiza la pobreza. Como bien identifica Beatriz Stolowicz (2016), los gobiernos del PT implementaron una concepción rostowiana de modernización capitalista como inclusión de las masas en el mercado de consumo, y de la ciudadanía como individuos transformados en consumidores. El abandono de la lucha anticapitalista por los "progresistas" transformó la desigualdad de riqueza en desigualdad de ingresos, los sujetos de derecho en consumidores de activos, tal como regía la cartilla del Banco Mundial y sus estrategias "posneoliberales" para la gestión de la miseria formuladas ya en los años noventa. No es coincidencia que los gobiernos de Lula y sus políticas de inclusión recibieron elogios del BM y del FMI y se convirtieran en referencia mundial: su operación propagandística funcionó para transformarlo en modelo para la región, eficaz porque logró legitimar la expansión del gran capital a partir de la combinación entre maximización de las ganancias, inclusión social de consumo y pasivización de las masas.

Nos parece interesante un paralelo entre el populismo brasileño y el "progresismo petista", entre Vargas y Lula: ambos marcaron la historia política del país como los "padres de los pobres", por proponer una incorporación parcial y controlada de las clases populares y la centralidad del Estado como "árbitro" de los intereses entre las clases³². Sin embargo, durante el populismo la incorporación fue también política, aunque restringida al sindicalismo de Estado. La contradicción estuvo en la radicalización de la organización de las clases trabajadoras, que llevó a una agudización de la lucha de clases, generando una presión sobre el Estado por la ampliación de las



demandas populares. En el “progresismo petista” el protagonismo del consumo aleja a las clases populares de la lucha política, y el abandono de las luchas por reformas populares (como reforma agraria y control popular de los fondos públicos) da lugar a la gestión estatal de la pobreza y de la miseria, representando un retroceso para la organización de las clases populares alrededor de pautas que podrían llevar a cambios estructurales.

La crisis

En términos políticos, podemos decir que el "progresismo petista" tuvo dos grandes pilares: la búsqueda por “soberanía” entendida como una mayor inserción en el orden económico mundial y la inclusión limitada y controlada de las clases populares. El "nuevo" desarrollismo, teniendo como estrategia central el apalancamiento de los "campeones nacionales", promovió monopolios y la transnacionalización de esos capitales con recursos estatales, donde parte significativa salía de los fondos destinados al pago de derechos laborales y del Tesoro Nacional. El "nuevo contrato social" se realizó principalmente a partir de la inclusión de consumo, con transferencias de recursos y ampliación de crédito, lo que permitió el calentamiento del mercado interno. La fórmula de Lula para mantener la “governabilidad” fue no tocar a los del "nivel de arriba": no bajó las tasas de interés ni controló la política cambiaria, permitió la entrada de IED y la libre circulación de capital, no tasó las grandes fortunas y aún maximizó las ganancias del sistema financiero con la ampliación de crédito para los más pobres.

El modelo tuvo éxito mientras había la bonanza de las *commodities*, que aseguró superávit y permitió la expansión del gasto social, aumento de salarios - aunque por debajo del ideal necesario - y consumo. La gran debilidad se encuentra en que el modelo no altera las estructuras heredadas del proceso de desmantelamiento de la industria nacional, dejando a la economía rehén de las exportaciones primarias. Cuando el precio de las materias primas cae en el mercado internacional, la economía pasa a sentir lo que no había sentido en la crisis de 2008, llamada de *marolinha*³³ por Lula. Dilma sufrió con la resaca³⁴.

En su primer año de gobierno, en 2011, los principales productos exportados tuvieron una caída significativa en sus precios: la tonelada del mineral de hierro cae de 180 a 55 dólares, el barril de petróleo crudo pasa de 140 a 50 dólares, y el saco de soja de 18 a 8 dólares. En el final del primer mandato, el valor de las exportaciones de materias primas representaba más de la mitad del valor total de las exportaciones (Anderson, 2016). La falta de crecimiento económico, con un PIB del 2.7%, en 2011 y que cae al



1% en 2012, también se debía al retroceso en el consumo. La fórmula de "inclusión" por ampliación de crédito, como vimos, llevó al endeudamiento de las familias, representando en 2015 el 48% de sus ingresos (Stolowicz, 2016).

Con las dos principales fuentes de recursos estancadas, el primer gobierno de Dilma buscó la conformación de una nueva matriz económica. La orientación era disminuir la tasa de interés, aumentar los gastos públicos e interferir en la política de cambio. Se rompe con el acuerdo de Lula con el mercado financiero. Al mismo tiempo, el gobierno mantuvo los gastos con los programas sociales y pasó a invertir aún más en infraestructura a través de las obras del PAC, causando un desequilibrio en las cuentas públicas. Por medio de estas políticas, quería garantizar el apoyo de parte del empresariado nacional y mantener la tasa de desempleo estable a partir del fomento de puestos de trabajo precarios y temporales, aprovechándose de las obras para el Mundial de 2014 y las Olimpiadas de 2016. Lo que logró: el desempleo tuvo una leve alza en 2012, llegando a 7.19%, y cae para 6.67% en 2014. La "nueva matriz" no fue capaz de generar crecimiento económico, todavía, posibilitó una relativa aprobación del gobierno, que llega a 77% en 2012, cayendo para 65% en marzo de 2013. Sin embargo, la campaña internacional de la prensa financiera siguió fuerte contra la política económica de Dilma.

Es a partir de 2013 también que la ruptura del relativo equilibrio social va a presentarse de forma abrupta y masiva, aunque los conflictos en el campo, durante todo el período "progresista" se mantuvieron en alza³⁵, y desde 2012 las huelgas aumentaban³⁶. Pero, con las *jornadas de junio de 2013* una serie de manifestaciones que se inician en São Paulo por la cuestión del transporte público, rápidamente crecen de forma espontánea, tomando las principales capitales del país con miles de personas que reivindicaban "escuelas y hospitales estándar FIFA". Era evidente el descontento social con el modelo de desarrollo que invertía en la construcción de estadios de fútbol en detrimento de la mejora de los servicios públicos. Después de las manifestaciones, la aprobación nacional del gobierno cayó al 30%.

Con Dilma, se exacerban las contradicciones del modelo y hasta la fidelidad de parte del electorado más pobre se ve comprometida. Aunque ella haya ganado las elecciones de 2014, el margen fue apretado. El candidato de la derecha, Aécio Neves (PSDB)³⁷, perdió por una diferencia de 3.2%, y de los 51 millones de votos recibidos, 30 millones fueron de origen popular (Sader, 2016). El candidato se esforzó por subrayar en todos sus discursos que mantendría la Bolsa Familia. Es un hecho que Dilma ganó disparado



en el noreste brasileño, región de origen de Lula. El sur y sureste, todavía, se direccionaron para la oposición.

Una hipótesis que pueda explicar la victoria del PT en noreste, y su derrota en el sur y sureste, es que la primera región fue objeto de transformaciones más profundas, con programas federales de impacto local, como la transposición del Río São Francisco que impactó positivamente en el problema de la sequía, ampliación de infraestructura y acceso a saneamiento básico, así como otros programas de carácter nacional, pero que dada las condiciones históricas de mayor desigualdad y precariedad de las condiciones de vida del pueblo de noreste, impactaron de forma más directa a una gran mayoría, como los programas de combate a la mortalidad infantil y de alfabetización. De esta forma, en esta región la mejora en la calidad de vida tendría sido más claramente vinculada a un programa de gobierno, haciendo con que el electorado se identifique con el partido y responda positivamente en las urnas.

Ya en las regiones sur y sureste -históricamente más desarrolladas por los modelos implementados en periodos anteriores, que no resolverán el problema de la integración nacional- las políticas que tuvieron mayor impacto pueden haber sido las que ampliaron el consumo, como el incentivo a la ampliación del crédito que permitió la compra de automóviles y electrodomésticos, y que impactaron tanto a los sectores más empobrecidos cuanto a las “clases medias”. Desvinculados de un trabajo político en las bases sociales, el aumento del consumo pasa por la despolitización de la pobreza, y las políticas que o fomentan pasan a ser vistas como políticas del propio mercado, sin vinculación a un proyecto de gobierno. Además de que requieren del “esfuerzo individual”, meritocrático, de pagar por lo que se consume a través de crédito facilitado. Fortalece la idea de que “no fue el gobierno que hizo nada por mí, soy yo quien trabaja para pagar mis cuentas”, así como se aumenta el rechazo a aquellos que son vistos como dependientes de la Bolsa Familia, que “no trabajan y viven de los impuestos que los que trabajan pagan”, fomentando también el rechazo al propio partido y a las políticas sociales que este implementa, vista por muchos como políticas populistas que sirven de moneda de troca por votos.

Las elecciones de 2014 también demostraron la pérdida del apoyo por parte del empresariado, que votó de forma expresiva en el candidato de la oposición, cuadro distinto de las otras elecciones. Todavía, ante las presiones e insatisfacción del mercado financiero, la decisión de Dilma fue atender a sus exigencias, sustituyendo a Guido Mantega por el economista de la Universidad de Chicago, Joaquim Levy, que pasa a



ocupar el Ministerio de Hacienda en 2015. La nueva orientación era controlar la inflación, reducir créditos de los bancos públicos, recortar gastos sociales, ampliar las concesiones (privatizaciones) y recuperar el superávit primario. ¡En fin, la vieja agenda! El ajuste fiscal implementado ya en los primeros meses del segundo mandato dejaba claro que el gobierno bajaba la guardia al capital financiero y pasaba la cuenta a los trabajadores. Las medidas, sin embargo, no surtieron los efectos esperados y en 2015 el país entra en recesión, con un decrecimiento de 3.8% del PIB. El desempleo, que en 2010, era de 6.7%, crece para 11.6% en 2016.

La campaña por el *impeachment*, iniciada luego de las elecciones, expresó un gran "acuerdo nacional" que incluía la mayor parte de los partidos y miembros del Congreso, junto con sectores del empresariado, medios de comunicación hegemónicos y sectores de las clases medias, estas movilizadas por todos los anteriores. El candidato del PSDB derrotado en las urnas, también senador, fomenta la campaña dentro del Congreso armando alianzas con el MDB, ambos, entre los partidos con el mayor número de bancadas. Tenían el "ingrediente especial", Eduardo Cunha (MDB), enemigo político de Dilma y, en 2015, presidente de la Cámara de Diputados, que aprueba la solicitud de juicio político. Un elemento unificador aparece: las investigaciones de la operación *Lava Jato*, que comprometen buena parte de la clase política y que avanzaron durante los gobiernos de Dilma.

Por parte del empresariado, la FIESP³⁸ empieza una campaña, primero por renuncia y luego por el juicio político, seguida por la CNI³⁹, CNA⁴⁰, FIRJAN⁴¹ y Febraban⁴². Aquellos que vieron sus intereses representados por el "progresismo" petista, en lugar de presentar resistencia al mayor avance del sistema financiero internacional sobre el Estado, pasan a posicionarse a su lado, exigiendo a cambio algunas concesiones como el no aumento de impuestos, reforma laboral y medidas que puedan garantizar un abaratamiento de los costos del valor de la fuerza de trabajo (Martuscelli, 2017).

La resistencia contra el golpe vino de parte de las izquierdas organizadas, tanto las que estuvieron en la base de apoyo de los gobiernos Lula y Dilma, como las que se posicionaron críticamente, pero que comprenden la necesidad de defender el sistema democrático y el riesgo de que los sectores aún más conservadores asumieran el poder ejecutivo -lo que, de hecho, se concreta con la victoria de Jair Messias Bolsonaro, en las elecciones de 2018. Aunque con todas sus contradicciones, en la actual configuración del escenario político brasileño, el PT siguió siendo un canal de negociación para garantizar mínimamente algunas demandas para las clases populares.



Acerca de un proceso abierto

Nuestro balance tuvo como objeto central la orientación que los gobiernos petistas dieron al Estado, considerando la relación que se estableció con el capital y con las clases populares, pasando por las estrategias para la implementación del proyecto que se ha hecho llamar “progresista”. Con los argumentos presentados, buscamos contribuir al análisis crítico acerca del modelo brasileño, propagado por muchos como el más exitoso en la región. Es necesario desmitificar el “progresismo petista” preguntándonos a quién más benefició, y la inclusión parcial y controlada de sectores de las clases populares no puede encubrir el hecho que los grandes beneficiarios de la “tutela” estatal fueron el gran capital financiero, extractivo, monopolista y transnacional.

Los límites y contradicciones de la experiencia petista nos retan pensar en las consecuencias del alejamiento de los gobiernos “progresistas” de las luchas por reformas estructurales de carácter popular y su adecuación a las tácticas y estrategias para la libre circulación de capital. También implica atención hacia los límites del “nuevo” desarrollismo como estrategia de construcción de “soberanía”. El modelo, que no rompe con los determinantes de la dependencia, demuestra que pese a un mayor “activismo estatal”, lo que se logró fue una inserción subordinada a la lógica de expansión del gran capital transnacional. Las políticas económicas implementadas a partir del golpe de 2016 parecen indicar un camino de reestructuración de la hegemonía del capital financiero internacional sobre el Estado brasileño, demostrando la pérdida de influencia del gran capital “interno”. Los “campeones nacionales” como Odebrecht, JBS y OAS, investigados en la operación *Lava Jato* por involucramiento en casos de corrupción, fueron el blanco para el desmantelamiento del “nuevo” desarrollismo progresista, una vez que las denuncias legitiman el viejo discurso del Estado no interventor. Pero estas empresas, como hemos visto, ya se han transnacionalizado y pueden compensar la pérdida de la “asistencia estatal” con la expansión de sus actividades por otros países.

En contra de las clases populares, lo que vemos es el desmantelamiento del “contrato social petista”. Frente a la crisis económica y la disminución de los excedentes, el Estado debe ahora garantizar a cualquier precio los intereses de aquellos que otrora aceptaron ceder el discurso político a la “izquierda” *light*. Para generar legitimidad al “nuevo Estado mínimo”, invierten en una campaña de satanización del modelo anterior y criminalización de sus líderes a partir de un juicio político y de una prisión sin pruebas, coaccionando a



toda la izquierda, rehén de la lucha por la democracia formal y por la consigna “Lula Libre”.

El trágico escenario político y la voracidad de los que hoy están en el poder apunta a acabar con cualquier política de inclusión social, aunque limitada, empeorando aún más las condiciones de vida de las clases populares y haciendo que todos recuerden los “nostálgicos” tiempos de Lula. Pero, las respuestas para lo que vivimos hoy deberían de ser buscadas en las limitaciones del proyecto anterior que, en sus alianzas y estrategias, promovió el fortalecimiento del gran capital en lugar de su cuestionamiento, asegurando la despolitización de la pobreza, la desarticulación e invisibilización de los conflictos sociales, como garantía de su permanencia.

Notas

¹ Movimiento Democrático Brasileño (MDB).

² Los intentos de reapertura democrática se inician durante el gobierno Ernesto Geisel (1974-1979), en 1985 es declarada la reapertura democrática que se hace efectiva con la promulgación de la Constitución de 1988.

³ Comprende el período de 1930 a 1964, pasando por los gobiernos de Getúlio Vargas (1930-1945; 1951-1954), Juscelino Kubitschek (1956-1961), Jânio Quadros (1961) y João Goulart (1961-1964).

⁴ La dictadura militar brasileña transcurre entre 1964 y 1985.

⁵ Resoluciones del 10° Encuentro Nacional (1995) del PT, p. 619. In: Iasi 2006, p.509..

⁶ Resoluciones del 10° Encuentro Nacional (1995) del PT, p. 617. In: Iasi, 2006, p.507.

⁷ Resoluciones del 12° Encuentro Nacional (2001) del PT, p. 38. In: Iasi 2006, p.510.

⁸ Presentada públicamente el 22 de junio de 2002.

⁹ Entre 2003 y 2006, hubo una reducción de 17.9% en los gastos de educación, 11.3% en salud y 8.2% en seguridad social. En el mismo período, los gastos con servicios de la deuda pública (interna y externa) aumentaron 16.8% (Gomes Alencar Jr, 2018).

¹⁰ Confederación Nacional de los Trabajadores en las Empresas de Crédito.

¹¹ El relatorio de Contec presenta los valores en reales (R\$ 63,63 mil millones). Para la conversión, consideramos la tasa de cambio oficial del Banco Mundial de 2002, de R\$ 2,92.

¹² El relatorio de Contec presenta los valores en reales (R\$ 254,76 mil millones). Para la conversión, consideramos la tasa de cambio oficial del Banco Mundial de 2010, de R\$ 1,759.



¹³ El relatorio de Contec presenta los valores en reales (R\$ 115,75 mil millones). Para la conversión, consideramos la tasa de cambio oficial del Banco Mundial de 2013, de R\$ 2,156

¹⁴ El autor presenta los valores en reales (R\$ 53,8 mil millones). Para la conversión, consideramos la tasa de cambio oficial del Banco Mundial de 2013, de R\$ 3,19.

¹⁵ Armando Boito Jr (2013) utiliza el concepto de gran “burguesía interna” para hacer referencia a esa fracción.

¹⁶ El BNDES fue creado con el objetivo de promover la política de industrialización y fortalecer las empresas nacionales, tanto públicas como privadas, siendo que durante los gobiernos populistas la prioridad era la empresa pública y en la dictadura, la empresa privada. En los años 1990, en consonancia con la política de desnacionalización de la economía, el BNDES pasó a actuar como agente facilitador de las privatizaciones. Lo que buscaremos sostener en las próximas líneas es que los gobiernos del PT buscaban reactivar el papel del banco como agente propulsor y financiador de las empresas privadas y públicas (los campeones nacionales), donde el gran capital privado fue el mayor beneficiario de una política que tenía como principal objetivo la transnacionalización de tales empresas y su mayor inserción en el mercado mundial.

¹⁷ Fondo de Amparo al Trabajador.

¹⁸ Programa de Integración Social y Programa de Formación del Patrimonio del Servidor Público.

¹⁹ FGTS – Fondo de Garantía del Tiempo de Servicio; FI-FGTS – Fondo de Inversión del Fondo de Garantía del Tiempo de Servicio.

²⁰ Datos promedios fueron calculados a partir de los datos de activos totales en millones (R\$) disponibles en Serie Histórica Indicadores financeiros do BNDES desde 2002. Recuperado de:

<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/centraldedownloads>

²¹ Sólo para Odebrecht, los préstamos entre 2006 y 2012 sumaron R\$ 7,200 millones, utilizados para sus inversiones en el extranjero (Stolowicz, 2016)

²² Programa de Aceleración de Crecimiento. Sólo en 2014 se invirtió R\$ 68.4 mil millones y hasta este año pocas obras habían sido concluidas.

²³ Tomamos la libertad de hacer uso de la expresión “al revés”, o en portugués, “às avessas”, utilizada por Francisco de Oliveira (2007) en su noción de “hegemonía às avessas” para describir el “lulismo”, pero aclaramos que nuestra propuesta de caracterizar el proyecto petista como “soberanía al revés” no se remete directamente al autor.



²⁴ Según James Petras (2013), entre los gobiernos de FHC, Lula y Dilma, el capital extranjero se desplaza para el sector de agrocombustibles (etanol) llegando a controlar 22% de las compañías brasileñas de azúcar y etanol, rápidamente entrando en amazonia y contribuyendo para la ampliación de la deforestación.

²⁵ En la segunda vuelta de las elecciones de 1989, 51% de los votos para Fernando Collor provenían del electorado que recibía hasta dos salarios mínimos. Entre esta parcela del electorado, Lula tuvo el 41% de los votos (André Singer, 2009). Las elecciones de 1994 y 1998 expresaron una victoria masiva de Fernando Henrique Cardoso, que venció ambas en la primera vuelta.

²⁶ El “Presupuesto Participativo” (PP) fue una experiencia implementada durante los años noventa en Porto Alegre, capital de Rio Grande do Sul. El proyecto tenía por objetivo involucrar las clases populares en los procesos de decisión sobre los destinos del presupuesto del municipio. Crítico de la experiencia, Julio Turra (2007) señala que solamente 17% del presupuesto pasaba por discusión en asambleas populares, además de estar condicionado a una política económica que tenía por prioridad el pago de las deudas locales con el gobierno central.

²⁷ Minha Casa, Minha Vida es un programa de financiamiento para adquisición de viviendas donde el Estado subsidia una parte del valor del inmueble.

²⁸ Departamento Intersindical de Estadística y Estudios Socioeconómicos.

²⁹ En diciembre de 2012, este era de R\$ 622, mientras que el indicado por el DIEESE era de R\$ 2.561,47.

³⁰ El Ministerio del Desarrollo Social trabaja con un valor promedio de transferencia individual, una vez que los valores oscilan en función de los criterios de selección. En 2017, el valor promedio de un beneficio individual era de R\$ 182,30, representando poco menos de un quinto del salario mínimo, que en la época era de R\$ 937.

³¹ El desempleo cayó del 13.92% en 2000 al 6.67% en 2014, la cifra más baja durante el período. Sin embargo, casi el 90% de los puestos de trabajo creados estaban en el rango de 1.5 salarios mínimos, mayoritariamente en el sector de servicios y exigían poca calificación profesional. En 2000, estos empleos representaban el 29.7% del total en el mercado de trabajo; en 2013, eran el 49.9%. Los empleos que se encontraban entre cinco y diez salarios mínimos disminuyeron del 16.9% al 9.2%, y los que estaban por encima de diez salarios, disminuyeron del 10.7% al 4.9% durante el mismo período (Sávio Cavalcante, 2015)

³² Para hacer tal comparación, retomamos el análisis de Francisco Weffort (1966), que definió el Estado brasileño en el período populista como un “Estado de Compromiso y



de Masas”: de “compromiso” entre las fuerzas que salen victoriosas en la “Revolución de 1930” (golpe liderado por Getúlio Vargas que marca el inicio del período “populista”), y de “masas” porque su base social estuvo en amplios sectores sociales.

³³ “Marolinha” significa una ola pequeña. La metáfora hecha por Lula quería reforzar que la crisis de 2008 no afectaba seriamente al país.

³⁴ En Brasil, cuando el mar presenta grandes olas tras fuertes lluvias, decimos “el mar está de resaca”.

³⁵ En 2002 fueron contabilizados pela CPT (Comissão Pastoral da Terra) 925 conflictos en el campo. Em 2003 eram 1.690, chegando a sua máxima (período de 2002-2015) em 2005, com 1.881. Em 2015, foram contabilizados 1.217. In: CPT Nacional, 2016.

³⁶ Según datos del DIEESE, hay una tendencia de aumento de las huelgas a partir de 2012. En este año fueron contabilizadas 877 entre la esfera pública y privada, siendo que, en 2003, 340. Ya en 2013, este número pasa para 2050. In: DIEESE, 2015.

³⁷ Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB).

³⁸ Federación de las Industrias del Estado de São Paulo.

³⁹ Confederación Nacional de las Industrias.

⁴⁰ Confederación Nacional de Agricultura y Ganadería

⁴¹ Federación de las Industrias del Estado de Rio de Janeiro. ⁴² Federación Brasileña de Bancos

Bibliografía

Anderson, P. (2016). Crisis in Brazil. London Review Of Books, 38(8), 15-22. Recuperado de <https://www.lrb.co.uk>

Boito Jr., A. (2013). O lulismo é um tipo de bonapartismo? Uma crítica às teses de André Singer. Crítica Marxista, (37), 171-206. Recuperado de <https://bit.ly/3oMhYqd>

Bugiato, C. (2016). A política de financiamento do BNDES e a burguesia brasileira. Campinas, SP. Tesis (doctorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

Cavalcante, S. (2015). Classe média e conservadorismo liberal. In S. Velasco e Cruz, A. Kaysel & G. Cudas (org), Direita, volver!: o retorno da direita e o ciclo político brasileiro (1st ed., pp. 177-196). São Paulo: Fundação Perseu Abramo. Recuperado de <https://fpabramo.org.br/publicacoes/estante/direita-volver/>



CPT Nacional. (2016). *Conflitos no campo*. São Paulo.

da Conceição Tavares, M (2011); Petrelli Corrêa, V., & Simioni, M. (org). *Desenvolvimento e Igualdade. Homenagem aos 80 anos de Maria da Conceição Tavares*. Rio de Janeiro: IPEA.

de Oliveira, F. (2003). Política numa era de indeterminação: opacidade e reencantamento. In F. Teixeira da Silva, M. R. Capelari Naxara & V. C. Camilotti (org), *República, Liberalismo, Cidadania* (pp. 191-216). Piracicaba: Unimep.

de Oliveira, F. (2007). *Hegemonia às avessas [entrevista]*.

DIEESE. (2015). *Balanço das greves em 2013*. Recuperado de <https://www.dieese.org.br/balancodasgreves/2013/estPesq79balancogreves2013.pdf>

García Linera, Á. (2016). ¿Fin de ciclo progresista o proceso por oleadas revolucionarias?. In E. Sader, R. Forster, M. Canelas, R. Ramírez & J. Guijarro, *Las vías abiertas de América Latina: siete ensayos en busca de una respuesta: ¿fin de ciclo o repliegue temporal?* (1st ed., pp. 15-58). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Octubre.

Gomes Alencar Junior., O. (2018). *Estado, fundo público e gasto social: a experiência do nordeste do Brasil de 2007 a 2014* (Doctorado). Universidade Federal do Maranhão.

Iasi, M. (2016). *As metamorfoses da consciência de classe*. São Paulo: Expressão Popular.

Katz, C. (2018). *El ciclo dependiente cuarenta años después [Blog]*. Recuperado de <https://katz.lahaine.org>

Mansur, V. (2018). *Lucro recorde do Itaú durante a crise é anomalia do capitalismo brasileiro*. Brasil De Fato. Recuperado de <https://bit.ly/3jOIFlq>

Marchesini, L. (2018). *Benefícios do Bolsa Família sustentam 21% da população do país. Valor Económico*. Recuperado de <http://www.valor.com.br/brasil/5306087/beneficios-do-bolsa-familia-sustentam-21-da-populacao-do-pais>.

Martuscelli, D. (2017). *Notas sobre la naturaleza de clase en la actual crisis brasileña*. Memoria: Revista De Crítica Militante. Recuperado de <https://bit.ly/3kPFXIY>

Oliveira, M.J.N(2014). *Lucros dos bancos: síntese comparativa nos últimos três governos*. Contec Brasil. Recuperado de <https://bit.ly/35ThbeG>

Petras, J., & Veltmeyer, H. (2015). *Introducción. El neoextractivismo: ¿un modelo posneoliberal de desarrollo o el imperialismo del siglo XXI?* (pp.13-43). México, Crítica.



- Petras, J. (2013). Brazil: Extractive Capitalism and the Great Leap Backward [Blog]. Recuperado de <https://petras.lahaine.org/brazil-extractive-capitalism-and-the-great-leap-backward/> https://doi.org/10.1163/9789004268869_009
- Sader, E. (2016). Brasil: de Lula al golpe blanco. In E. Sader, Á. García Linera, R. Forster, M. Canelas, R. Ramírez & J. Guijarro, *Las vías abiertas de América Latina - siete ensayos en busca de una respuesta: ¿fin de ciclo o repliegue temporal?* (1st ed., pp. 131-144). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Octubre.
- Saes, D. (2001). *República do capital*. São Paulo, SP: Boitempo Editorial.
- Sanz, B. (2017). O lado obscuro do 'milagre econômico' da ditadura: o boom da desigualdade. Recuperado de <https://bit.ly/3ehZOI8>
- Singer, A. (2009). Raízes sociais e ideológicas do Lulismo. *Novos Estudos*, (85), 83-102. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002009000300004>
- Singer, P. (1998). De dependência em dependência: consentida, tolerada e desejada. *Estudos Avançados*, 12(33). Recuperado de <https://bit.ly/323vbBz>
- Stolowicz, B. (2016). *El misterio del posneoliberalismo: la estrategia para América Latina* (1st ed.). Colombia: Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativo, ILSA / Espacio crítico Ediciones.
- Turra, J. (2007). Lula en Brasil: un gobierno en contradicción con su base social. In B. Stolowicz (coord), *Gobiernos de Izquierda en América Latina: un balance político* (1st ed., pp.77-103). Bogotá: Ediciones Aurora.
- Weffort, F. (1966). Estado e massas no Brasil. *Revista Civilização Brasileira*, 7, 137-158.



Las características estructurales de los gobiernos progresistas en América Latina.

Eduardo Gómez Irisarri

Resumen

Analizando la práctica social de los diferentes gobiernos progresistas latinoamericanos, que fueron una contestación a las distintas prácticas sociales del neoliberalismo, podemos afirmar que, tomando en cuenta los desajustes temporales y estructurales, fueron soportados por un nuevo tipo de política extractivista implicando la instalación de enclaves. A la par ocurrió un aumento del precio de venta de los productos primarios que se vendían a los Estados centrales. Ambos elementos implicaron la entrada fuerte de divisas, permitiendo construir un novedoso tipo de Estado que lo defino como Estado de neocompromiso, que mantuvo con los países centrales una relación de dependencia desigual y combinada. Por medio de aquél los gobiernos progresistas pudieron construir un pacto de dominación multclasista entre los trabajadores organizados en las centrales sindicales y las diferentes fracciones del capital. Como consecuencia del pacto de dominación, los diferentes gobiernos progresistas canalizaron las diferentes demandas de los trabajadores y de las diferentes fracciones del capital, siendo hegemónicos los intereses del capital transnacional. Lo cual permitió en el mismo tiempo de calendario, condiciones para la acumulación de capital y para la mejora de las condiciones de vida de los trabajadores. Los nuevos gobiernos impulsaron nuevas políticas sociales focalizadas cuya lógica era darle dinero a la masa marginal para que esta accediera al mercado para poder comprar mercancías. Por ende construyeron consumidores y no ciudadanía, lo cual implicó una despolitización. Así conformaron su legitimidad social y política.

Palabras clave

Gobiernos progresistas; América Latina; Estado de neocompromiso.

Introducción

Durante los años 90 del siglo pasado la práctica social del Estado neoliberal encontró su agotamiento, por ende comenzó a ser cuestionada popularmente en la mayoría de los países latinoamericanos. Manifestándose este cuestionamiento en el triunfo en las elecciones nacionales de propuestas políticas que se presentaban, en la mayoría de los casos, como una alternativa a la práctica social neoliberal. Esta fue la propuesta



progresista que estaba centrada en la izquierda institucional a la que se aliaron organizaciones políticas que en la coyuntura 1960-1970 pertenecieron a la izquierda social¹. Los frentes progresistas centraron su práctica social en los medios de comunicación dejando libre la calle, a través de ellos proyectaron una imagen de “respetabilidad política”

Un nuevo tipo de Estado dependiente

En el mismo tiempo empírico de calendario-en que asumen los gobiernos progresistas-ocuriò, en el mercado mundial, un aumento del precio de venta de los productos agropecuarios que se vendían a los países centrales y un auge de la necesidad de éstos de la extracción de hidrocarburos Así como de la implantación de mineras. Esta fue una nueva fase extractivista. El uso del territorio dependiente por parte de los países centrales para extraer plusvalor no fue algo novedoso (recordar “los enclaves”) ,sì lo fue la exacerbación transnacional del mismo., lo cual implicaba la búsqueda incesante de nuevos espacios para extraer plusvalor. Comenzo a construirse-al margen de los diferentes matices característicos de ritmos y dinámicas distintas y particulares en cada caso concreto- un nuevo tipo de Estado capitalista² que lo podemos definir como Estado de neocompromiso. Este tuvo algunas características del Estado Liberal de comienzos del siglo XX y algunas características del Estado de Compromiso de mediados del siglo XX .El nuevo tipo de Estado latinoamericano se construyó desde un pacto de dominación que fue cualitativamente diferente del pacto de dominación del Estado de compromiso,ya que ya no fue entre la burguesía industrial-nacional y la clase obrera organizada en el movimiento obrero y hegemonizada ideológicamente por el Partido Comunista(línea moscù) y el Partido Socialista El nuevo pacto se instalò dentro de un esquema multiclasista, entre los trabajadores organizados en las centrales sindicales y el capital, a través del cual se canalizaban las diferentes demandas de los trabajadores y de las variadas fracciones del capital en un proyecto común en donde fueron hegemónicos los intereses del capital transnacional. El nuevo tipo de estado asumió un rol interventor-regulador de las distintas demandas enfrentadas de las diferentes clases sociales. Esto se materializó en que tomó en cuenta los objetivos generales de las clases populares conteniéndolos, evitando que ocurriera un “desborde popular” que pusiera en peligro el sistema de dominación capitalista. Por ende el objetivo particular del nuevo tipo de estado fue garantizar las condiciones de ganancia del capital. También desarrollò una redistribución del gasto público hacia políticas que mejoren las condiciones de vida de la masa marginal.



Sabemos bien que todo modelo de desarrollo se construye desde la base de un propuesta política, social, económica y cultural que lo caracteriza.

El modelo de desarrollo del nuevo tipo de Estado capitalista no implicó una ruptura con el patrón de acumulación del capital-centrado como afirma Borón-en el saqueo de las riquezas naturales. Se estimuló la expansión de la frontera agrícola, lo cual implicó que se alentó-a largo plazo-la desertificación En muchos de los sitios donde se instalaban compañías mineras existían poblaciones cuya actividad económica estaba centrada en la explotación de la tierra (agricultura y ganadería) Aquellas contaminaban los recursos naturales ya que esta minería utilizaba enormes volúmenes de agua que afectan a los emprendimientos agrícolas-ganaderos Y también contaminaban el aire (un buen ejemplo de esto es la mina Doe Rum en la ciudad de Cerro de Pasco, Perú) Esto tuvo como consecuencia un conflicto con los lugareños que vivían de los “frutos” de la tierra . El Estado de neocompromiso estimuló la inversión del gran capital de los países centrales ya que se argumentó que esto le permite acceder a algunas de las nuevas tecnologías de producción. Para esto el nuevo tipo de Estado latinoamericano se convirtió en guardián de los intereses estratégicos de aquel. Estábamos pues ante la consolidación asincrónica-no sin críticas clasistas y sociales-de un patrón productivo transnacionalizado y volcado sustancialmente al complejo agro-minero ,lo cual implicó que tampoco llevó a cabo una reforma agraria expropiando a los latifundistas. Por ende no hubo un cambio de la modalidad primario-exportadora característica histórica de América Latina, ya que se siguió exportando fundamentalmente a los países centrales productos primarios. con escaso valor agregado. Lo cual implicó que no se puso en cuestión la inserción dependiente del continente en el mercado internacional. Esta fue justificada a través de un nuevo discurso donde estaba presente la idea de desarrollo a través de la exportación fuera del continente de productos primarios aprovechando nichos de mercados . Por lo tanto, estábamos ante un nuevo tipo de desarrollo capitalista dependiente soportado por una nueva inserción en la división internacional del trabajo, que se caracterizó por ser neoextractivista y superexplotadora de la fuerza de trabajo. Esto se puso en práctica en la persistencia de las condiciones de inestabilidad de la posibilidad de vender la fuerza de trabajo y en el nuevo tipo de trabajo que es de mala calidad y/o con salarios muy bajos. También ocurrió un rechazo represivo, manu militari y/o construyendo un discurso donde se afirmaba que eran antimodernas, que eran “el perro del hortelano” a las protestas de las poblaciones afectadas por los grandes proyectos neoextractivistas³



Política y gobernabilidad

El Estado de neocompromiso estimuló el abandono de la dimensión emancipatoria de la política. Construyó una estructura sociopolítica donde la política perdió su dimensión conflictiva, ya que las diferentes propuestas político-sociales pertenecieron un único campo cultural (en sentido amplio) Y por ende a una sola manera de “hacer política”. Los diferentes partidos políticos tenían como objetivo general lograr acuerdos que garantizaron la gobernabilidad. Esto se puso en práctica como una acción técnica identificada con la buena gestión y la buena administración de lo público. Por tanto su práctica se orientaba exclusivamente por supuestos principios de eficiencia son presentados como a-políticos. Se asistió pues a una “suspensión” de lo político, ya que el conflicto social y político “desaparece” de escena. Presentaban los procesos de formulación de las políticas públicas como neutros en la medida en que afirman que se retiran del conflicto por la construcción de diferentes matrices societales. Lo cual implicaba la construcción de una nueva forma de homogeneidad de la sociedad, cuya característica principal fue la ausencia de proyectos políticos-sociales que sean radicalmente diferentes. Se estimuló la apatía política ya que las decisiones políticas no podían afectar la marcha ni la tranquilidad de la gobernabilidad. Esto implica el fin de las incertidumbres, el consenso permanente en “grandes temas nacionales”, lo cual no alteró estructuralmente las decisiones estratégicas del mercado. Desde este lugar existió un nuevo proceso de formación de la ciudadanía que implicó construirla desvinculada de lleno de la participación en el proceso de toma de decisiones.

Las políticas sociales

La recuperación económica que tuvo lugar no concluyó ni va en camino de concluir con un cambio sustantivo de la estructura social, pero los espacios sociolaborales existentes fueron ampliándose. Tampoco desconocemos que las maneras en que se distribuyó el excedente lo cual implicó un cambio, ya que aquél se volcó en un mayor beneficio hacia los trabajadores asalariados. Esto es así ya que el Estado de neocompromiso no estaba de acuerdo con “la bondad intrínseca” del mercado como único asignador de recursos, lo cual implicó que recupera resortes políticos-económicos para la construcción de un nuevo tipo de política social y económica. Aumentaron el gasto público, lograron disminuir estadísticamente la pobreza y como consecuencia de una política de aumento salarial y de aumento de la frontera social del consumo mejoraron económicamente la situación de la masa marginal. Por ende promovieron la distribución del ingreso corrigiendo las desviaciones extremas del mercado- Esto se



materializo en un “giro a la izquierda” de las políticas sociales focalizadas. que fueron características de la etapa del consenso de Washington. Al nuevo tipo de políticas sociales se les llamo nuevos planes sociales La focalización fue la estrategia que elaboraron –en la época neoliberal-la banca internacional (Banco Mundial) para contener la pobreza de la masa marginal . El “giro a la izquierda” no fue otra cosa que una ministerialización⁴ y un agotamiento de las políticas sociales ajustadas al mercado Esto se materializó en la ampliación por parte del Estado de neocompromiso de la frontera de su aplicación.

Durante la época neoliberal la focalización contó con recursos provenientes de la banca internacional. En cambio el Estado de neocompromiso institucionalizo los nuevos planes sociales adjudicando parte del presupuesto nacional a los mismos. Los nuevos planes sociales se convirtieron en un fin en si mismos .

Promovio que la masa marginal haya accedido a beneficios personales sin que eso se complementase con una actitud pedagógica de formación y de organización ciudadana. El objetivo particular fue atender y contener la posible capacidad disruptiva de la masa marginal, por ende mantener la paz social dentro del formato adecuado a las necesidades de reproducción del capital. Estos planes que registraban la existencia de demandas sociales insatisfechas, buscaban limar las consecuencias más agudas de la desigualdad social, para anular la toma de posición dentro del campo popular de la masa marginal. Es decir se atenuaban las posibles consecuencias que pueden llegar a ser explosivas, más no así sus causas. Los nuevos planes sociales integraron a la masa marginal sólo por medio del consumo, con lo cual intentaron ocultar que las distintas desigualdades sociales, que son persistentes son consecuencias del capitalismo dependiente. Debemos destacar que este tipo de políticas construyeron clientes-consumidores de diferentes tipos de mercancías, que sin la existencia de los planes sociales, no acceden a ellas. Los clientes-consumidores botaron el darse cuenta de cual es su lugar en el mundo.

Los programas asistencialistas fueron históricamente criticados por la izquierda institucional y por la izquierda social

La existencia generalizada de los nuevos planes sociales implicaba una inclusión mercantilizada de sus beneficiarios ya que no se construyo ciudadanía, lo cual ocurre en la calle cuando la sociedad civil organizada pelea, muchas veces en forma violenta, por sus derechos contra el sistema de dominación y el poder político. Los planes sociales tuvieron como objetivo particular cooptar a la masa marginal para sujetarla en y



por su propuesta política. Esto implicaba que ubicar a aquella en una posición lejana de la cuestión pública. Consideramos althusserianamente justas⁵ las palabras de Cavarozzi cuando afirma que “los clivajes que separan los diferentes estratos ciudadanos se están transformando en tabiques cada vez más infranqueables” (Cavarozzi, M; 2016, 25).

La lógica de la estrategia de integración social de los gobiernos progresistas pasaba casi únicamente a través de la posesión de mercancías para ir al mercado y consumir. Esto implicaba la naturalización y legitimación del consumidor despreocupado por lo colectivo. Se pregona una vida mejor centrada en la democratización del consumo, por ende la única forma de incluir que desarrolla este tipo de Estado es a través del consumo, esto es así ya que “se participa de la polis con su “bolsillo” con la resignificación político-social de su nueva condición de consumidor/ciudadano. Más allá de su inclusión a través del universo de políticas sociales, privilegia opciones políticas que buscan saciar su propia individualidad y diferenciación” (Serrano y Gori, 2016, 2). El Estado de neocompromiso no cuestionó el consumo desenfrenado de distintos tipos de mercancías, lo alentó.

Un nuevo tipo de democracia

No podemos ignorar que el capitalismo dependiente democrático se halla siempre contenido por las condiciones de reproducción del capital. Que tolera las formas democráticas siempre y cuando no lo pongan en cuestión. Los derechos sociales, la materialización práctica de las libertades políticas y civiles no son un mecanismo de ocultamiento de las desigualdades sociales, son consecuencia de las intervenciones triunfantes en la escena social, política y civil de luchas desarrolladas por las clases populares organizadas. Y también son consecuencia de las luchas interburguesas por conquistar la hegemonía en el sistema de la dominación y en la construcción del poder. O sea por dirigir el modelo de desarrollo. Ahora bien en el nuevo tipo de Estado se construye –ideológicamente- una concepción de democracia a-histórica, sin referencia a un proceso social determinado. La práctica social de los progresismos latinoamericanos ubicó a la democracia por fuera de las estructuras político-sociales que la construyen. Esto implicó que no estaba visible en su práctica social la lógica del capital como relación social. Esta concepción de democracia se caracteriza por la existencia del consenso multclasista en torno de una práctica social no cuestionadora de la dominación del capital. Lo único que se puso estratégicamente en juego en las elecciones nacionales, es la administración de los recursos financieros y humanos existentes.



Conclusión

Analizando la direccionalidad de los gobiernos progresistas y tomando en cuenta los desajustes temporales y estructurales podemos afirmar que se caracterizaron por desplegar un gran abanico de propuestas en materia de estilos de gestión, diseños institucionales y concreción de políticas económicas y sociales, y tenían en común que estaban sobredeterminados por la administración del gobierno, sin preguntarse por qué se administraba de esa manera. No propusieron la construcción de un nuevo tipo de poder político. No diferenciaron entre gobierno y poder político. Su discurso así como su práctica social fue una contestación a los aspectos más reaccionarios del neoliberalismo. Los gobiernos progresistas eliminaron de su práctica social y por ende de su discurso la existencia del sistema de dominación y de explotación capitalista. En el discurso progresista aparecieron los “emprendedores”, también hablaban de que había que empoderar a la gente. De esto se desprende que no cuestionan ni sepultan el modo de producción del sentido dominante. Hablaban de la “gente siendo esta categoría acuñada para desintegrar la identidad colectiva...negando los intereses comunes de las clases trabajadoras. Afirman que..debemos entender los problemas de la gente, saber lo que la gente quiere” (Roitman M;2015,16). R Barthes afirmaba que “la burguesía es la clase que siempre ha buscado borrar las huellas de su presencia, por lo que se ha escondido bajo los conceptos como nación, patria, pueblo”. Estos conceptos forman parte de la práctica ideológica progresista. Por lo cual no elaboraron un nuevo tipo de lenguaje que rompiera con el modo de producción del lenguaje dominante ni, por ende, con su producción del sentido. El orden del capital los moldeó y los conformó ubicándolos en un lugar de la estructura ideológico-social del cual no se movieron. Por ende no renunciaron a ser parte del todo, no se convirtieron en acontecimiento. Afirmaban desde su práctica que el Estado capitalista era una instancia mediadora neutral y no el garante de una relación social desigual cuyo objetivo particular es preservarla. Esto implicó que no elaboraron una propuesta que articulara nuevas formas de gestionar lo colectivo, que rompiera con las limitaciones del aparato de estado⁶. La propuesta social y política se agotaba y se agostaba en la construcción de una forma más humana y civilizada del capitalismo dependiente. La concepción del mundo y de la vida que le dio identidad se centró en la ideología liberal y lo adjetivo fue enfrentar desde el orden del capital las distintas desigualdades sociales. Su práctica estaba en consonancia con los principios de confraternidad y conciliación de los intereses sociales antagónicos entre el capital y el trabajo. Los planteos político-sociales de los gobiernos progresistas se asemejaban al planteo de la socialdemocracia europea post-congreso



del Partido Socialdemócrata Alemán de 1951, cuando abandonó la teoría marxista y aceptó el sistema de dominación capitalista. Afirmando que el mercado y la propiedad privada de los medios de producción eran positivos para la existencia del hombre libre. También afirmando que el Estado capitalista debía intervenir en la economía para proteger y promover a las clases populares.

Por ende no es justo conceptualizar a los gobiernos progresistas como gobiernos de izquierda.

Notas

¹La izquierda institucional tuvo como máximos representantes a los Partidos Socialistas y a los Partidos Comunistas (línea moscu) Estos no consideraban que el poder político era una síntesis de las relaciones sociales, económicas e ideológicas. Su estrategia de lucha se encuadraba estructuralmente dentro de los márgenes variables del sistema de dominación. El aparato político de la izquierda institucional fue concebido como un elemento de encuadre de la masa trabajadora para emplearla como grupo de presión para obtener algún tipo de mejoras sociales que no cuestionaban al sistema de dominación. Era una izquierda hablada por el sistema de dominación

La izquierda social heterogénea en su estructura ideológica y no centrada en la lucha armada construyó su propio subuniverso de significado que rompió epistemológicamente con el sistema de dominación del capitalismo dependiente.

² Ver de Poulantzas, N “Poder político y clases sociales en el Estado capitalista” Tercera parte “Los rasgos fundamentales del Estado capitalista” Editorial S XXI Ciudad de México 1986 (1968)

³ Ver de Svampa Maristella “Desarrollo y consenso de los commodities coordinadas del debate latinoamericano” Trabajo publicado en Svampa “Del cambio de época al fin del ciclo” Editorial Edhasa Buenos Aires 2017

⁴ Se crearon ministerios que se encargaron de llevar adelante distintos planes sociales, en Uruguay se creó el Ministerio de Desarrollo Social

⁵ Ver de Althusser, L “Curso de filosofía para científicos” Cap “Filosofía y corrección (justesse)” Editorial Planeta-Agostini Barcelona 1985

⁶ Ver de Poulantzas, N. “La crisis de las dictaduras (Portugal, Grecia, España) Cap 5 “Los Aparatos de Estado” Editorial S XXI Madrid 1976 (1973) Y de Therborn, G. ¿Cómo domina la clase dominante? Aparato de Estado y Poder Estatal en el feudalismo, el capitalismo y el socialismo” Editorial S XXI Ciudad de México 1989 (1978)

**Bibliografía**

Cavarozzi, M “Las rutas de la modernidad” Artículo publicado en Le Monde Diplomatique. Marzo/Abril 2016. Buenos Aires

Roitman, M “Sin izquierda que nos queda?” Artículo publicado En el diario “La Jornada” Ciudad de México.

Serrano y Gori “Consumir políticas. Dilemas latinoamericano” Artículo publicado en la página web www.otramirada.pe Del 16 de febrero del 2016



A Frente Parlamentar Evangélica em um Estado Laico: A sua atuação na 54ª legislatura.

Marina Helena Rodrigues Maia

Resumo

Este trabalho é um estudo sobre a Frente Parlamentar Evangélica na Câmara dos Deputados em sua 54ª legislatura. Questiona-se aqui se esta frente fere preceitos laicos e democráticos, uma vez entendida a democracia não apenas como um mecanismo eleitoral, mas como um sistema inclusivo e plural que valoriza a diversidade. Estabelecida desde a república, a laicidade pressupõe o tratamento equânime entre o Estado e todas as religiões, e a obediência dos cidadãos a um fundamento político, e não moral religioso. O trabalho resulta metodologicamente de um mapeamento da atuação dos deputados que compuseram essa frente a partir do site da Câmara dos Deputados. Foram mapeadas as suas proposições apresentadas, as comissões ocupadas e suas relatorias. Como resultado, foram identificadas 250 relatorias de concessões de TV e rádio, mostrando-nos que a mídia é um dos principais interesses desse grupo, propostas com teor fundamentalista e conservador, e também propostas que buscam legislar para as Igrejas. Por não predominarem justificações religiosas nas proposições, conclui-se que o ideal de laicidade é (re)conhecido por esses atores ao evitarem um desvio em relação a laicidade nas proposições.

Palavras chave

Laicidade; Democracia; Estado; Fundamentalismo; Retrocesso.

Introdução

A laicidade do Estado brasileiro não está formalmente prevista na atual Constituição (1988). O que de fato é colocado é a liberdade religiosa a partir de dois artigos constitucionais, são esses o artigo 5º e 19º da Constituição. O inciso VI do artigo 5º dispõe que “é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e suas liturgias.”. Já o inciso I do artigo 19 dispõe que é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios “estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público.”. Entretanto, o próprio preâmbulo da Constituição a



promulga “sob a proteção de Deus”. A partir desses dispositivos constitucionais e de tantos desrespeitos a estas normas, como os dispositivos propostos no Regimento Interno da Câmara dos Deputados aqui anteriormente apresentados, poderíamos dizer que há alguma contradição entre a nossa Constituição e a existência de uma frente parlamentar evangélica? Como fica o entendimento da laicidade perante essa situação?

Para responder a estas perguntas é preciso que tenhamos uma base de comparação, um parâmetro, um ideal. Entendamos melhor o que a modernidade chamou de secularização e de laicidade. Segundo Mariano (2011) e Ranquelat (s/d) a laicidade é um fenômeno político que busca excluir a religião da vida pública, sendo o Estado o responsável por qualquer regulamentação jurídica e institucional, se colocando como neutro frente a qualquer grupo religioso, buscando dar a todos um tratamento isonômico. O que legitima o Estado aqui é a soberania popular e não qualquer tipo de elemento religioso. Já a secularização se refere ao declínio da religião em todos os setores da sociedade, com suas instituições perdendo significado e influência social, enfraquecendo e desvinculando assim a motivação religiosa para efetivação de qualquer ato (Ranquetat, s/d; Mariano, 2011).

Na Constituinte de 1988 os pentecostais lutaram por um Estado laico em que se preservasse a liberdade religiosa, mas também lutaram para ver os seus valores inseridos nela, como a criminalização do aborto e das drogas, proibição de união homossexual e a defesa da família com base na moral cristã e nos bons costumes. Também defenderam concessões de recursos públicos para organizações religiosas, competindo assim por espaço com a igreja católica, e por concessões de emissoras televisivas e radiofônicas (Mariano, 2011). Posteriormente, os pentecostais já bem inseridos nas disputas políticas, se verão como um grupo que tem direito a competir por cadeiras no Congresso tanto quanto qualquer outro grupo, pois se veem como a expressão política de uma luta social como qualquer outra.

A Igreja Universal do Reino de Deus (IURD) inovou perante a outras igrejas ao começar a lançar candidaturas oficiais por parte do próprio quadro da igreja. O lançamento de candidaturas por essa instituição religiosa fez com que fosse criada uma nova disputa entre as igrejas evangélicas, que começaram a tomar a mesma atitude no sentido de também preencher aquele espaço. Esse passou a ser um lugar de ocupação central para a igreja, pois significava, sobretudo, o aumento de seu fortalecimento como grupo (Machado, 2012). E não foram só as igrejas que se deram conta disso, mas os próprios partidos, que viram um grande eleitorado passível de ser recrutado perante a inclusão



desses candidatos em seus partidos. Dessa forma, o Partido Liberal (PL) se encontrou fortemente ligado a IURD, com pastores, bispos e arcebispos nas direções nacionais e regionais desse partido, assim como o Partido Republicano do Brasil (PRB) e o Partido Social Cristão (PSC). Posteriormente o Partido Republicano (PR) veio a receber os pastores e bispos que pertenciam ao PL, já que este se fundiu com o PRONA para fundar o PR (Partido da República) (Machado, 2012).

O lançamento oficial de candidaturas por parte da igreja, e a adesão de fiéis a esses candidatos leva a eleição de padres, pastores, bispos, entre outras autoridades eclesiais, fazendo de um poder religioso um poder político institucional (Machado, 2012). Esse grupo tem altas chances de reintroduzir valores religiosos dentro de uma esfera política, valores esses que muitas vezes contradizem a lógica de um Estado Laico, pois se baseiam em um fundamentalismo religioso, o que limita um espaço que deveria crescer em pluralidade e fortalecer a democracia.

Mas, afinal, se o espaço do Legislativo é um lugar de competição por busca de espaço por vários grupos da sociedade, qual seria o problema que esse grupo religioso busque hegemonia e dispute aí a sua ideologia e os seus valores? Há uma contradição criada ao se introduzir em um Estado Laico uma competição que dispute espaço a partir de uma base ideológica religiosa. Também é problemática a busca da homogeneização de valores para toda a sociedade, a partir de um espaço público e secularizado, valores tais que não deveriam impedir a formulação da identidade de outros cidadãos (Pimentel, 2006; Rohden, 2006).

Os artigos 5º e 19º da Constituição de 1988 não foram suficientes para impedir que atores religiosos adentrassem no aparelho estatal secularizado. A consequência disso é uma enorme contradição, que coloca argumentos valorativos como legítimos por serem provenientes de um deputado que teve base eleitoral forte o suficiente para elegê-lo, e conseqüentemente, para reintroduzir aqueles valores na sociedade, uma base de valores já havia ficado institucionalmente proibida com a introdução da laicidade.

O que se coloca em questão aqui, entretanto, não é que a aparição desses grupos reflita ou não a laicidade, mas como a sua atuação dentro do parlamento pode atingi-la (e a toda a secularização da sociedade) ao propor a universalização de determinados valores a partir de um órgão que deveria garantir direitos e liberdades a todos.



Fundamentação do Problema

Mais popularmente conhecida como “Bancada Evangélica”, a Frente Parlamentar Evangélica (FPE) surgiu em 2003, mais especificamente no dia 18 de setembro (Duarte, 2012; RODRIGUES, 2006). Nesse dia, o Deputado Pastor Pedro Ribeiro instaurou a FPE durante uma Sessão Solene que homenageava o Dia Nacional de Missões Evangélicas, presidida pelo mesmo. A instauração foi composta de nomeação do presidente da FPE (deputado Adelor Vieira do PMDB-SC), assim como a diretoria executiva da Frente, composta, majoritariamente, por deputados que eram filiados à Assembleia de Deus. No final de 2004 a FPE organizou a primeira Conferência Nacional Evangélica, na qual declarou contar com 55 membros segundo Rodrigues (2006).

A FPE costumava utilizar uma sala no Anexo IV da Câmara dos Deputados para realizar seus encontros. O objetivo da instauração da Frente foi reunir os políticos evangélicos em um culto semanal na Câmara dos Deputados, em um dos plenários de comissão, todas as manhãs das quartas-feiras, como prática principal de encontro desses atores. Na prática, Duarte (2012) percebe que nem todos comparecem aos cultos, mas que quase todos comparecem aos eventos que aí se combinam, como churrascos de domingo, festas, confraternizações, etc.

De uma forma ou de outra, a FPE faz com que os parlamentares se encontrem com alguma frequência e que, assim, possam discutir temas que pretendam levar para o topo da agenda política, ou seja, negociam, trocam favores, se articulam, se alinham, encontram interesses em comum, etc. Muitas vezes os pedidos e articulações são feitas mesmo nos próprios cultos, como pedidos de obstrução de alguma matéria (Duarte, 2012).

Para Duarte (2012), a visão de mundo evangélica vai contra a preconização de valores da sociedade contemporânea (diversidade, relativismo cultural), e a realização de cultos no Congresso faz com que a política se una novamente à religião. Ela aponta que o Estado moderno não havia se desvinculado totalmente da religião, ao invés disso passou a incorporar as suas demandas em seu aparelho. Ou seja, a religião segue ocupando um espaço público, reivindicando nas propostas políticas, crenças e valores, que se mostram em suas bandeiras, tais como a família heterossexual e a extinção de vícios.

A instauração da FPE em 2003 não quer dizer que os parlamentares religiosos não se articulassem segundo seus interesses e sua agenda moral antes dessa data, muito pelo contrário: 18 de setembro é apenas um marco da institucionalização dessa frente, que



ganhou um lugar físico no Congresso Nacional, a partir de então, e realiza encontros semanais na forma de culto religioso no espaço de uma das Comissões. Apesar disso, a articulação desses atores já se dava há muito mais tempo dentro do Congresso e pode se dizer que ela se iniciou realmente com a elaboração Constituição de 1988.

Segundo Pierucci (1989), na Assembleia Constituinte de 1987 foram eleitos 34 deputados que se autoproclamavam evangélicos (as). Depois do fim da ditadura civil-militar, que não permitia abertura política dentro do Congresso Nacional, a elaboração de uma nova Constituinte era a oportunidade para a restauração da Democracia no Brasil. Não me refiro aqui à democracia apenas como um sistema político, mas como uma política que respeita a diversidade e que busca incluir, e não excluir da sociedade, debates que podem levar a profundas mudanças.

A oportunidade, entretanto, foi utilizada pelos evangélicos (as) como uma chance para incluir nessa nova Constituição os valores e a moral cristã interpretada pela leitura evangélica do mundo, ou seja, por protestantes, majoritariamente pentecostais e neopentecostais. Segundo Pierucci (1989), durante a elaboração da nova Carta, os evangélicos se legitimavam julgando-se os representantes “da maioria do nosso povo” e, assim, pretendiam condenar constitucionalmente tudo aquilo que a bíblia condena. Eles se uniram e lutaram para que a nova Constituição não permitisse o aborto, o jogo, os direitos dos (as) homossexuais, as drogas, o feminismo, a pornografia, o divórcio, entre outras questões de cunho moral (Pierucci, 1989, p. 12).

Além de encontros fora da Câmara, o bloco tinha que agir efetivamente dentro do Congresso. Para isso se articularam com o objetivo de concentrar seus parlamentares dentro da *Comissão da Família, Educação e Cultura* (a qual integraram com 12 deputados) e da *Comissão de Soberania e Direitos do Homem*. Foi nesta primeira comissão que esses parlamentares conseguiram ganhar visibilidade na mídia por conta de seus pontos de vista moralista e de sua articulação (Pierucci, 1989).

Para Pierucci (1989), esses parlamentares evangélicos se articularam desde 1988 como uma nova direita: não separaram política de moral privada, e ainda aliaram essas questões com conservadorismo socioeconômico. Essa política tinha como preocupação central a moral sexual, e por isso sua principal luta é a manutenção da “família”, ou seja, o fim dos direitos homossexuais.

Politizar questões morais significa pautar um debate que acabará atropelando direitos individuais, que tocam na questão da sexualidade e do corpo. Na prática isso faz com



que se evitem questões que realmente deveriam ser discutidas e politizadas, de modo que ao invés de se discutir pautas que avancem no debate da inclusão e pluralização social, acaba-se por se concentrar em pautas que barram essa inclusão. Pautas que clamam pelo “cidadão de bem” e apagam a igualdade de oportunidades como um problema do Brasil, que buscam a punição de menores ao invés da diminuição da pobreza, que criminalizam o aborto ao invés de tratar essa questão como uma questão de saúde pública.

Metodologia

Para a Realização deste trabalho, em um primeiro momento foi necessário selecionar os atores que compunham o grupo da Frente Parlamentar Evangélica na 54ª legislatura. Para isso buscou-se no site do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP) uma lista com essas informações e comparou-se as informações colhidas aí com o site gospelprime.com.br, um site de cunho religioso. Por conter as mesmas informações que o primeiro acrescida ainda de algumas, optou-se pela segunda lista. Os links referentes aos dados desses sites se encontrarão nas referências.

Quanto às informações acerca dos atores dessa lista, todas essas foram colhidas no site da Câmara dos Deputados, uma vez que na página individual de cada parlamentar consta seu partido, seu estado, sua profissão, as proposições de sua autoria, as comissões ocupadas e as propostas das quais foram relatores nas comissões mais ocupadas (relatorias). Quanto a filiação religiosa foi preciso procurar em outros sites, o da [diap](http://diap.org.br) e da [gospelprime](http://gospelprime.com.br) já traziam essa informação, mas ela foi confirmada ao longo da pesquisa quando se buscou a página pessoal não oficial (da câmara) de cada parlamentar. A principal base informativa da pesquisa foi, portanto, o próprio site da câmara dos deputados.

Resultados e Discussão

Este trabalho se restringiu aos 70 deputados federais que fizeram parte da Frente Parlamentar Evangélica na 54ª legislatura, ou seja, nos anos de 2011 a 2014, de modo que não se tratou com os três senadores que também compuseram a frente nessa legislatura. Dessa forma, a análise foi centrada tão somente na Câmara dos Deputados.

Para o mapeamento dos atores focou-se, portanto, em quatro aspectos: a Igreja a qual se encontravam associados, a sua unidade da federação de origem, o partido político ao qual se encontravam filiados, e a profissão que autodeclarada desses atores.



Seguem a seguir as tabelas com cada uma dessas informações para que fique visualmente mais claro

Igreja	Quantidade de parlamentares
Assembleia de Deus	22
Batista	9
Igreja Universal do Reino de Deus (IURD)	7
Presbiteriana	7
Evangelho Quadrangular	4
Igreja Internacional da Graça	3
Maranata	2
Igreja Sara Nossa Terra	1
Igreja Nova Vida	1
Igreja Batista Renovada	1
Igreja Renascer em Cristo	1
Igreja Mundial do Poder em Deus	1
Igreja Luterana	1
Igreja O Brasil pra Cristo	1
Igreja Batista Getsemani	1
Igreja Metodista	1
Igreja Cristã do Brasil	1
Faltantes	4

Tabela 1. Quantidade de parlamentares por igrejas participantes da FPE na 54 legislatura(2011-14)

Fonte: Autora

Quanto ao sexo dos (as) parlamentares e à sua reeleição, dos (as) 70 parlamentares, 61 (87%) são homens e nove (13%) são mulheres. Dos homens, 37 (53%) foram reeleitos em 2015, e, das mulheres, duas (3%) foram reeleitas em 2015.

Quanto às unidades da federação à que pertencem esses (as) parlamentares, São Paulo (SP) é o estado que conta com mais parlamentares, somando 13 no total; a seguir vem o Rio de Janeiro (RJ) com 12 parlamentares; em terceiro lugar encontramos Minas Gerais (MG) com sete parlamentares;

Unidade da federação	Quantidade de parlamentares
São Paulo	13
Rio de Janeiro	12
Minas Gerais	7
Maranhão	5
Espírito Santo	4
Rondônia	3
Paraná	3
Paraíba	3
Bahia	3
Sergipe	2
Pernambuco	2
Pará	2
Goiás	2
Amazonas	2
Acre	2
Rio Grande do Sul	1



Roraima	1
Amapá	1

Tabela 2. Quantidade de parlamentares por unidades da Federação participantes da FPE na 54° legislatura (2011-14)

Fonte: Autora

Partido	Quantidade de parlamentares
Partido Social Cristão (PSC)	11
Partido da República (PR)	10
Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)	8
Partido Republicano Brasileiro (PRB)	8
Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	7
Partido Democrático Trabalhista	4
Democratas	3
Partido dos Trabalhadores	3
Partido Trabalhista Brasileiro	3
Partido Verde	3
Partido Socialista Brasileiro	3
Partido Prograssista	2
Partido da Mobilização Nacional (PMN)	1
Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTN)	1
Partido Social Liberal (PSL)	1
Partido Trabalhista do Brasil	1
Partido Trabalhista Cristão	1
Total	70

Tabela 3. Partidos participantes da FPE na 54° legislatura (2011-14)

Fonte: Autora

Profissão	Quantidade de parlamentares
Empresários (as)	13
Professores	8
Radialistas	8
Advogados (a)	7
Economistas	6
Apresentadores (as) de televisão	5
Administradores (as)	4
Pastores Evangélicos	3
Ministros do Evangelho	2
Agrônomo	1
Autônomo	2
Engenheiro	2
Médico	2
Músico	1
Técnico Agrícola	1
Técnico em Contabilidade	1
Socióloga	1

Tabela 4. Profissões de parlamentares participantes da FPE na 54° legislatura (2011-14)

Fonte: Autora



Comissão	Quantidade de parlamentares titulares	Quantidade de parlamentares suplentes
CCTCI	20	19
CCJC	14	27
CSSF	12	20
CDHM	11	19
CE	4	14
CSPCCO	8	12
CREDN	8	5
CLP	7	6
CDC	7	5
CVT	6	10
CTASP	5	6
CDEIC	5	2
CFFC	4	12
CME	4	8
CTUR	3	6
CAPADR	3	9
CDU	3	5
CINDRA	3	5
CCULT	3	5
CFT	2	4
CLT	2	0
CMADS	1	2

Tabela 5. Comissões ocupadas por atores da FPE na 54ª legislatura (2011-14)
Fonte: Autora

Como pode ser observado a Comissão de Ciência Tecnologia Comunicação e Informática (CCTCI) foi a comissão com maior participação de membros da FPE. Para que possamos entender o porquê disso, é fundamental que compreendamos sobre o que se dá o trabalho dessa comissão. O principal motivo da criação da CCTCI foi a atribuição de apreciar os atos de outorga e renovação de concessão, permissão e autorização de serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagem. Seriam os TRVs, que tratariam da concessão de todas as permissões de televisão e rádio, vindos do Poder Executivo, que tramitariam na Câmara passando obrigatoriamente pela CCTCI e se transformariam em Projetos de Decreto Legislativo (PDC), vindo a se tornar Decretos Legislativos, caso aprovados.

Portanto, sabendo que essa comissão está centrada em proposições relativas à concessão de exploração de serviço de TV e rádio se faz entendível porque a FPE tenha o maior interesse em integrá-la. As igrejas das quais esses (as) parlamentares fazem parte possuem muitos meios de comunicação e, têm, é claro, o maior interesse em controlar essas concessões, por que isso significa poder: poder de negociação, poder



de angariar votos, mas, principalmente, poder de dominar as redes de comunicação de massa. Isso é, para grande parte das igrejas às quais pertencem esses parlamentares, um gigantesco instrumento de alcance e angariação de membros para suas igrejas.

Foram então encontradas 288 proposições relatadas pelos (as) parlamentares juntando a relatoria de todas essas comissões. Das 288 proposições, 250 proposições que esses (as) parlamentares pegaram para relatar se referiam à concessão de televisão e rádio, e passaram necessariamente pela CCTCI; na CCJC foram 28 relatorias; na CSSF e na CDHM foram três. É importante colocar aqui que nem todas as concessões de televisão e rádio vieram na forma de TVR (que é o que ocorre quando vem do executivo), alguns poucos vieram na forma de PDC, o que quer dizer que não veio do executivo e que foi uma proposta do (a) próprio (a) parlamentar.

Segue a tabela referente a quantidade de projetos relatados nas comissões em que houveram mais parlamentares como membros:

Comissão	Quantidade de proposições relatadas
CCTCI	254
CCJC	28
CSSF	3
CDHM	3

*Tabela 6. Quantidade de proposições relatadas por comissão
Fonte: Autora*

A seleção das proposições para este trabalho se deu através da pesquisa na página de cada parlamentar que compôs a frente durante a 54^o legislatura durante todos os seus anos de mandato (e não somente dos anos de 2011 a 2015) na sessão “Proposições de autoria do deputado”. Nessa sessão busquei ler a ementa de cada proposição apresentada pelo (a) parlamentar. Assim, foi encontrada uma produção legislativa de 100 proposições, as quais foram separadas em nove diferentes categorias a saber:

Proposições	Quantidade de proposições	Porcentagem
Em defesa da família tradicional	6	5,88%
Contrárias aos direitos LGBTs	16	15,68%
Contrárias ao aborto	15	15,68%
Contrárias à ideologia de gênero	3	3,92%
A igreja legislando em causa própria	34	33,33%
Símbolos religiosos	4	3,92%
Isenção ou diminuição de impostos	12	11,76%
Dias religiosos	8	7,84%
Ensino religioso nas escolas	4	3,92%

Tabela 7. Categorias das proposições por quantidade e porcentagem destas.



Conclusões

Verificou-se que o interesse dos parlamentares foi maior na CCTCI. Faz-se relevante notar que das 288 relatorias encontradas, 250 eram sobre a permissão da concessão de televisão e rádio. Essa informação reafirma estudos anteriores, como o de Mariano (2011) aqui apresentado, que entendem que a mídia televisiva passou a ser procurada e intensamente ocupada pelos pentecostais a partir de 1980. Também os estudos de Monteiro (2006) e Machado (2012) e Carvalho (1997) mostram como os espaços midiáticos, televisivos e radiofônicos, se tornaram essências para a manutenção e existência da IURD enquanto religião.

A constante inserção da religião na política do Brasil se dá por uma escolha de todas as religiões: ao invés de as religiões se unirem politicamente para tirar a igreja católica do Estado uma vez que este foi decretado laico, elas buscaram entrar também no aparelho estatal e competir com a igreja católica por espaço neste. Apesar disso, considero que existe no Brasil a vontade de ver esse ideal colocado em prática, e um respeito por ele mesmo entre os (as) parlamentares. Podemos verificar esse respeito ao analisar a justificção das proposições que esses parlamentares escreveram, uma vez que apenas duas, das 100 proposições, tinham em sua justificção a bíblia como base de seus argumentos.

Apesar de ser perceptível a intenção desses (as) parlamentares em introduzir temas de cunho religioso, a maneira como isso se faz, ou seja, na maioria das vezes de forma disfarçada, nunca explícita, nos mostra que a institucionalização da laicidade no Estado tem um grande peso, e que esses (as) parlamentares entenderam essa norma, apesar de, na prática, não a respeitarem. Apesar disso, o progresso está na clareza do desvio que isso representa justificar projetos legislativos na bíblia.

Dessa forma, entendo que a formação de uma FPE no Congresso Nacional fere a laicidade do nosso Estado e acaba por ferir, conseqüentemente, a nossa democracia, que precisa dessa laicidade para poder implantar seus valores. Os projetos apresentados por esses (as) parlamentares acabam por ferir direitos de outros cidadãos, como a população LGBT e as mulheres. Mesmo sendo eles eleitos por uma grande parcela da população, a sua atuação busca acabar com direitos individuais e termina por afetar diretamente a democracia. Com esse trabalho busquei ajudar a compreender, através da análise da atuação dessa frente na 54ª legislatura, que este é sim um problema, e deve ser combatido na medida em que se faça valer o ideal de Estado laico.



Referencias Bibliográficas

Duarte, Tatiane dos Santos. *A participação da Frente Parlamentar Evangélica no legislativo brasileiro: ação política e (in) vocação religiosa*. Ciências Sociais e Religião, Porto Alegre, ano 14, n. 17, p. 53-76, Jul. /Dic. 2012.

Machado, Maria das Dores Campos Machado. *Religião, Cultura e Política*. Rio de Janeiro: Religião e Sociedade, 32(2), p. 29-56, 2012.

Mariano, Ricardo. *Laicidade à Brasileira*. Porto Alegre: Civitas, v. 11, n. 2, p. 238-258, 2011

Monteiro, Paula. *Religião, Pluralismo e Esfera Pública no Brasil*. Novos Estudos, Vol. 74, 47-65, 2006.

Pierucci, Antônio Flávio. *Reencantamento e dessecularização*. Novos Estudos Cebrap, Vol. 49, 99-117, 1997a.

Ranquelat JR., Cesar A. *Laicidade, Laicismo e Secularização: Definindo e Esclarecendo Conceitos*. Sem data. Disponível Online <https://bit.ly/2HTKnd4>. Visualizado em: 29/04/2016.

Rodrigues, Leôncio Martins. *Mudanças na classe política brasileira*. São Paulo: Publifolha, 2006.

Rohden, Fabíola. *Em direção a um Estado laico*. In: Estado Laico e Liberdades Democráticas. Recife: Articulação de Mulheres Brasileiras/ Rede Nacional Feminista de Saúde/SOS Corpo – Instituto Feminista para a Democracia/ , Abril 2006

Silveira, Maria Lúcia. *A luta pelo direito ao aborto: um caso emblemático*. In: Estado Laico e Liberdades Democráticas. Recife: Articulação de Mulheres Brasileiras/ Rede Nacional Feminista de Saúde/SOS Corpo – Instituto Feminista para a Democracia/ , Abril 2006 <https://bit.ly/2HUIONz> (Visualizado em 14/06/16) e <https://bit.ly/3mEXvIx>(Visualizado em 14/06/16)



Avances y retrocesos de la izquierda en la construcción de un modelo alternativo en El Salvador.

Mauricio Elizardo Valencia Rodríguez

Resumen

Objetivos: Analizar los avances y retrocesos de la izquierda en El Salvador en la construcción modelo alternativo. Explicar el proceso de desarrollo histórico de la izquierda en El Salvador.

Problemática. La necesidad de construir una nueva versión contextualizada de lo que debería de ser la izquierda en nuestro tiempo, un reto importante debe ser contraponer peso económico y estrategia de crecimiento frente al modelo tradicional capitalista, una situación que se vuelve muy compleja cuando los principales recursos de los países latinoamericanos y específicamente en El Salvador están en manos de los bloques de derecha.

Metodología. La realización de esta investigación se realizó bajo la metodología de la lógica del descubrimiento.

Resultados. La investigación, nos da como resultado, una evaluación profunda de lo hecho en materia de avances y retrocesos por los gobiernos de izquierda en El Salvador.

Discusión. Múltiples son los análisis hechos en la labor de evaluar los gobiernos de izquierda en El Salvador, nuestra investigación va dirigida a dar un aporte a ese análisis, a través de una óptica que tome en cuenta la totalidad dialéctica de la realidad.

Conclusión. La izquierda debe encontrarse a sí misma, a través de un devenir histórico, acercándose a las bases que están en la sociedad civil, reivindicando nuevas luchas y renovándose internamente.

Palabras clave

La Izquierda; Modelo alternativo; Avances; Retrocesos; Neoliberalismo.

Introducción

La presente investigación es el inicio del abordaje al tema de los avances y retrocesos de la izquierda en El Salvador, al mismo tiempo representa la intención de realizar un estudio objetivo y crítico con respecto al tema. Se habla mucho de la izquierda en El Salvador, especialmente en el contexto actual de elecciones presidenciales (febrero,



2019), pero muchas veces estos análisis carecen de profundidad, objetividad y pensamiento crítico; por lo cual es necesario, realizar un trabajo investigativo, partiendo de la realidad misma y haciendo uso de los diferentes materiales teóricos críticos, para crear nuevos conocimientos y una nueva mirada con respecto a la izquierda salvadoreña sus avances y retrocesos.

Nuestra investigación parte del devenir histórico de los sucesos, las contradicciones y los procesos sociales políticos y económicos, tanto estructurales como coyunturales. Es así, que hacemos uso de la dialéctica, para abordar la realidad en su totalidad. Es de esta manera que logramos identificar puntos de ruptura y apertura mediante la aprehensión de la realidad; en específico de la realidad izquierda salvadoreña, para así identificar sus avances y retrocesos.

Fundamentación del problema

Luego de la Independencia de la mayoría de países de América Latina incluyendo a El Salvador, el mapa geopolítico mundial sufre modificaciones, aunque las ideas euro centristas de la época prevalecieron en las nacientes naciones de América Latina, también existe un nuevo polo de influencia económica y política naciente: Estados Unidos, que se empieza a asentar como una fuerza estable con un futuro que apunta a convertirse en potencia mundial. Sin embargo, a pesar de que geográficamente Estados Unidos tenía ventajas de ejercer su influencia, fue Inglaterra en un primer momento quien aprovechando la pobreza de la mayoría de países nacientes en América para establecer su dominio e insertar sus políticas de industrialización y desarrollo en América, primer eslabón en la construcción del sistema capitalista.

A partir de la Revolución Industrial del siglo XIX, surge en Europa un modelo teórico práctico explicativo de la realidad: el marxismo, que se convirtió a su vez en la base epistemológica para criticar el naciente sistema capitalista, sus políticas, sus relaciones de producción y sus consecuencias como modelo económico y político; estableciendo de esta manera las bases para teorizar lo que sería ya a mediados del siglo XIX y principios del siglo XX la izquierda política. A partir de la teoría marxista y la creación del manifiesto comunista y desde sus ideas se constituyen dos grandes grupos de lo que llamamos izquierda: la izquierda revolucionaria y la izquierda socialdemócrata. Partiendo de este hecho, se ha buscado en base a ciertas experiencias, establecer un modelo alternativo al capitalismo neoliberal, ya sea mediante un sistema socialista, un capitalismo de Estado, o más reciente aun gobiernos de izquierda tratando de



implementar políticas sociales como los programas sociales en medio de un modelo neoliberal, como es el caso de El Salvador.

De esta manera se presentan algunos avances y retrocesos de la izquierda gobernante en América Latina y El Salvador, es por ello que debemos de comprender que es la izquierda y desde la opinión de Boaventura de Sousa Santos significa:

“El conjunto de teorías y prácticas transformadoras que, a lo largo de los últimos ciento cincuenta años, han resistido a la expansión del capitalismo y al tipo de relaciones económicas, sociales, políticas y culturales que genera, y que surgieron con la convicción de que puede existir un futuro pos capitalista, una sociedad alternativa, más justa por estar orientada a la satisfacción de las necesidades reales de los pueblos, y más libre, por estar centrada en la realización de las condiciones del efectivo ejercicio de la libertad”. (Santos, 2018).

A partir de ahí es necesario revisar que en El Salvador se han gestado procesos y hechos muy importantes que han dejado huella en el quehacer político como militar por parte de la izquierda, así como significativos cambios que se han logrado con luchas y enfrentamientos. En esta parte se puede tomar sucesos muy importantes que han marcado la historia de este país como el levantamiento indígena de 1833 realizado en Santiago Nonualco y dirigido por Anastasio Aquino, podemos decir que este no fue un hecho meramente con ideas de izquierda, pero marca un proceso de lucha contra un sistema de dominio que se mantiene hasta nuestros días.

Además, una de los procesos más significativos que se dan en el siglo pasado es cuando las ideas Marxistas se empiezan a propagar por casi toda Latinoamérica y que llegan a El Salvador en el año de 1930, cuando en 1928 el Partido Comunista Salvadoreño se constituye legalmente y participa en las elecciones de 1930, ganando muchas alcaldías, que no serían aceptadas por el gobierno de turno, pero que constituye un eslabón importante en el desarrollo de la izquierda en El Salvador.

Otro aspecto importante es el papel que jugó uno de los líderes comunistas del país Farabundo Martí, quien desarrolló junto a otros personajes más como Miguel Mármol, etc. un levantamiento indígena en el occidente del país casi un siglo después del que se había desarrollado antes, este sería en 1932 el cual fue un total genocidio con la población indígena, y en donde también resalta la figura de Feliciano Amas líder campesino-indígena. Este acontecimiento no es considerado meramente de corte izquierdista, pero tiene de trasfondo ideas emancipadoras propias de la izquierda, y que involucro la participación indirecta del Partido Comunista Salvadoreño.



Estrategia metodológica

Para el logro de los objetivos en la presente investigación acerca de los avances y retrocesos de la izquierda en El Salvador en la construcción de un modelo alternativo, se está utilizando una estrategia sobre el método científico dialéctico, fundamentada en la metodología de La Lógica del Descubrimiento. Esta metodología que es de suma importancia estaremos utilizando el circuito “concreto-abstracto-concreto” que este circuito nos dará la manera de entender y analizar, pero así mismo hacer un contraste entre la teoría y la realidad teniendo en cuenta la totalidad dialéctica que es la realidad, observar el fenómeno en la cual se moviliza para poder transformar y tratar de dar aportes teóricos. Dando a conocer en la investigación momentos de ruptura y apertura de la realidad.

Resultados y discusión

Desarrollo histórico de la Izquierda y su desempeño como grupo guerrillero en El Salvador

En el año de 1931, El Salvador experimento el que quizás fue el primer episodio de un gobierno con una línea de tendencia hacia la izquierda, fue un breve momento de la historia del país, duro a penas algunos meses, antes de que se viniera encima uno de los periodos más represivos de la historia del país, que iniciaría con el etnocidio de 1932 en el occidente del país, bajo el gobierno del general Maximiliano Hernández Martínez. Se trata del corto gobierno de Arturo Araujo y el Partido Laborista, una especie de partido socialdemócrata, que había llevado al gobierno a su fundador el Dr. Araujo, quien en campaña había prometido algunas medidas de corte populista y que finalmente no las lograría concretar al ser presionado y utilizado por los militares y la oligarquía.

En esencia el Partido Laborista no era un partido de izquierda, pero sus intenciones en un principio eran las de cambiar un poco las políticas de aquel momento. En el contexto de la “huelga de brazos caídos”, y la posterior renuncia del general Martínez; surgió en El Salvador una serie de movimientos y agrupaciones políticas, que se identificaban con un cambio en la vida social y política del país, en el mejoramiento de oportunidades y en cambiar el sistema que predominaba en aquel momento.

“Habían aparecido varias organizaciones, por ejemplo, el Partido Unificación Democrática (PUD), en cuya dirigencia participaban muchos de los líderes de Acción Democrática Salvadoreña (ADS). Su abanderado era el carismático médico Arturo Romero, considerado como “el hombre símbolo” de la lucha antimartinista y probable



ganador de una elección presidencial, en cuanto esta se realizara” (Ministerio de Educación de El Salvador, 2008).

A finales de la década de los años 50 y principios de los 60, El Salvador había pasado por un periodo de modernización que abrió paso a la industrialización de la economía. En este contexto nació el Partido Revolucionario de Unificación Democrática (PRUD) fundado por el coronel Oscar Osorio a principios de los 50 y que se mantuvo diez años en el poder (1950-1960), hasta que fue derrocado el teniente coronel José María Lemus en 1960, dos años antes de finalizar su periodo, en este suceso tuvo una actuación destacada la Asociación General de Estudiantes Universitarios Salvadoreños (AGEUS), quien a través de un movimiento identificado con los ideales de izquierda, colaboro en el golpe de estado contra Lemus, nos referimos a Movimiento de Izquierda Democrático (MID).

“Los estudiantes, que me veían a mí como una especie de hermano mayor, tenían un partido que se llamaba Movimiento de Izquierda Democrático (MID), pero no eran comunistas como Schafik Hándal y todos sus compañeros. El otro lado eran los militares. Su líder en ese momento era el expresidente Óscar Osorio.” (Magaña, 2018).

Es necesario mencionar personajes de nuestra historia, que fueron la maquinaria intelectual que le daría forma a la izquierda salvadoreña más adelante, no se puede dejar de mencionar pensadores como Roque Dalton, Héctor Dada Hirezi (de las filas del PDC), Dr. Fabio Castillo Figueroa (rector de la Universidad de El Salvador) entre muchos otros; que han sido fundamentales en la conformación de un pensamiento que inspiró cambios en el país y por lo mismo la organización de los grupos de izquierda.

Es claro, que desde la década de los 60 y 70 ya se venía intensificando el malestar social hacia los gobiernos militares, esto facilitó y generó condiciones para la organización social, ya sea a través de sindicatos, movimientos estudiantiles, comunidades eclesiales de base, círculos intelectuales, etc. Los movimientos sociales surgidos de todas las capas de la sociedad, fueron un importante avance en la consolidación de un grupo político fuerte y estable con principios e ideales de izquierda. El FMLN, es fruto de esa organización social que se venía gestando desde la década de 1920 con la formación del Partido Comunista Salvadoreño, y un avance importante para la izquierda revolucionaria en el sentido de articular diversos proyectos y grupos de izquierda en un solo frente.

En pleno conflicto armado, el descontento social era generalizado, pero se necesitaba articular esfuerzos con la finalidad de causar un impacto bastante grande al régimen



económico-militar que representaban los gobiernos de la década del 70 y 80. Retomar los ideales de izquierda socialista como un modelo alternativo al sistema capitalista neoliberal fue algo que muchas organizaciones y movimientos sociales hicieron en el país para iniciar la lucha contra la oligarquía que dominaba y sometía a El Salvador en aquella época. El primer paso que dieron las fuerzas de izquierda en este sentido fue fundar en 1979 la Coordinadora Político Militar (CPM), con el fin de unificar a todas las fuerzas de izquierda y en general de la sociedad civil.

Los esfuerzos por crear la CPM fueron de tres de las organizaciones que conformarían el FMLN un año más tarde, nos referimos el PCS, las FPL y la RN.

“En diciembre de 1979, el PCS, las FPL y la RN constituyeron la Coordinadora Político Militar (CPM), cuyo primer manifiesto dejaba abierta la posibilidad de incorporación del resto de organizaciones de izquierda, a la vez que declaraba el carácter democrático de la revolución, sus fundamentos históricos, su orientación socialista y los contenidos programáticos inmediatos. Los primeros pasos para la unificación del movimiento popular estaban dados” (Secretaría de Comunicaciones, Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, 2014).

Está claro el gran avance que significó en ese momento la creación de la CPM, más aún cuando a partir de ahí la lucha popular se articuló de mejor manera, se fortaleció y creció, generando las condiciones para un eventual conflicto frontal con el gobierno y buscar hacer presión en las demandas y reformas que exigían los diferentes sectores de la sociedad civil.

Al respecto de lo anterior, debemos ser claros en decir que durante esta etapa de conflicto armado, la izquierda revolucionaria basó su funcionamiento en la base social y en la organización de la misma. Es por ello, que las organizaciones sociales, movimientos, sindicatos y demás sectores organizados de la sociedad; jugaron un papel importante en el funcionamiento y conformación de grupos políticos-militares de izquierda. Esto hacía importante la creación de un organismo o estructura capaz de articular a todos los sectores del pueblo organizado, de esta necesidad surge en enero de 1980 la Coordinadora Revolucionaria de Masas, con la finalidad de unificar la organización popular.

La consolidación de un partido de izquierda fuerte, estable y unificado como lo llegó a ser el FMLN en la década del conflicto armado en los 80, cuando se conformó como una izquierda revolucionaria, paso por muchas etapas como la de la década del 70 que ya hemos mencionado brevemente, pero es importante destacar que a lo largo de la



historia salvadoreña han existido una buena cantidad de partidos políticos de izquierda moderada, que por su poco arrastre popular han tenido vida efímera, pero que han sido pequeños eslabones en la construcción y los avances de la izquierda actual.

En este sentido la Unión Nacional Opositora fue la cara institucional de la izquierda durante la década de los 70, aun y cuando no se puede considerar como un partido o coalición esencialmente de izquierda. Conscientes de ello, el papel del FMLN en la década de los 80 fue estratégico, considerando que no todas las organizaciones políticas y populares de principios de la guerra y la década anterior tenían una dirección con líneas de izquierda, había que encontrar una forma de coordinar esfuerzos a pesar de las diferencias ideológicas y surge así la Coordinadora Revolucionaria de Masas (CRM) que como ya habíamos mencionado con anterioridad tenía el papel de unificar la organización popular, pero también de atender las demandas de los distintos sectores de nuestra sociedad.

Luego de haber logrado avances notorios en la conformación de una fuerza política de izquierda revolucionaria con la creación de la Coordinadora Político Militar (CPM) y la Coordinadora Revolucionaria de Masas (CRM), la izquierda salvadoreña y particularmente el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) dieron un paso decisivo en la creación de este instituto político y militar (en los años 80 y principios de los 90), con la creación de la Dirección Revolucionaria Unificada (DRU).

“El PCS, las FPL, el ERP y la RN integraron la Dirección Revolucionaria Unificada (DRU), con el objetivo de que el proceso revolucionario tuviera una sola dirección, un solo plan militar y un solo mando, en síntesis: una sola línea política-militar” (Secretaría de Comunicaciones, Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, 2014).

Con la creación de la Dirección Revolucionaria Unificada (DRU) se dieron las condiciones para el nacimiento del FMLN el 10 de octubre de 1980 como un partido de izquierda revolucionaria y que se alimentaba de los diferentes movimientos sociales y sindicatos, además la parte ideológica intelectual era un tema importante dentro del partido, por ello el FMLN retomaba aportes de importantes pensadores de la Universidad de El Salvador y la Iglesia Católica que en cierto modo contribuyeron a nutrir el discurso de izquierda del instituto político.

El papel de la izquierda en los Acuerdos de Paz, su conformación como partido político a partir de 1992 y la toma del poder ejecutivo del FMLN en 2009

Los Acuerdos de Paz en El Salvador marcan un parámetro muy importante dentro del tema político y especialmente para la izquierda, que constituye uno de los partidos



políticos más fuertes de la historia, el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. A partir del año de 1992, el FMLN deja de ser un movimiento político-militar y se construye como un partido político con una visión en contra de los intereses capitalistas. En el marco de la negociación se establecieron ciertos acuerdos, así mismo la creación de entidades para la nueva democracia y seguridad del país; se crea la Policía Nacional Civil que sería el cuerpo de la nueva seguridad con una visión de respetar los derechos humano, el mantenimiento de la paz y la seguridad de la delincuencia. Se crea el Tribunal Supremo Electoral quien sería el medio para la democratización del país y sería quien tendría la exigencia de los derechos políticos electorales, la misión de eliminar cualquier posibilidad de fraudes que a lo largo de la historia salvadoreña han ocurrido y de transparentar los procesos electorales.

Entonces es de estos momentos donde se da un giro a la izquierda en nuestro país, porque el FMLN pasa a participar en la vida política y en contienda electoral como incidencia del devenir histórico que venía desarrollando, lo interesante de este proceso es la ruptura de la realidad que se da con los Acuerdos de Paz, ya que sería una prueba para la nueva experiencia que se llevaría a cabo, la lucha dentro de un plano político e institucional y no desde las luchas insurgentes. Esto marcaría el nuevo escenario que se plantearía después de una década de conflicto en nuestra realidad salvadoreña, además sería una prueba para el proceso en la construcción del trabajo de base que se tenía que empezar a realizar en cada uno de los municipios del país, habrá que mencionar que el oriente del país siempre a lo largo de la historia de los procesos electorales ha marcado una gran pauta.

La izquierda a partir de la toma de poder ejecutivo por medio del FMLN en 2009

Luego de 20 años de gobierno por parte del partido Alianza Republicana Nacionalista, que se había caracterizado por la implementación de políticas económicas neoliberales acompañadas de una oleada de privatizaciones de los diferentes recursos del Estado, que habían generado mayor desigualdad en el país; llegó al poder ejecutivo en 2009 el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, convirtiéndose así en el primer gobierno de izquierda en la historia de El Salvador. El candidato que represento a la izquierda en este proceso electoral, fue Carlos Mauricio Funes Cartagena uno de los periodistas de mayor realce en aquel momento y que no había estado vinculado a ningún partido político en su pasado, que representaba la clase media salvadoreña.



Es importante destacar la participación que tuvo en estas elecciones la clase media, ya que jugó un papel decisivo a la hora de votar por el candidato Mauricio Funes; porque si bien es cierto, el FMLN contaba con un caudal de votos bastante amplio, la figura de Funes y su procedencia fue fundamental para alcanzar la presidencia de la república, ya que muchos votos provenían de sectores que anteriormente no daban su voto al FMLN. En contraste el partido ARENA llevaba como candidato a Rodrigo Ávila, una figura que si bien es conocida en el ámbito nacional (ex director de la PNC), no gozaba de índices de popularidad de Funes; así mismo el partido que durante 20 años había gobernado El Salvador, cargaba con el peso de una imagen desgastada, indicios de corrupción y pésimas decisiones políticas.

Un punto clave hacia el avance al gobierno por parte de la izquierda salvadoreña representada en el FMLN, fueron las alianzas con movimientos sociales y sectores organizados de la sociedad civil; incluso se estableció una coalición con el partido Cambio Democrático, partido de izquierda socialdemócrata, en cuyas filas se encontraban algunos ex militantes del FMLN. La suma de sindicatos, organizaciones, estudiantes de diferentes universidades, la clase media en general se aliaron al FMLN para buscar un cambio en el sistema de gobierno vigente en ese momento.

“Funes asumió la presidencia el primero de junio de 2009, marcando la primera transferencia de poder pacífica a un partido de izquierda en los 188 años de vida republicana salvadoreña (tal vez exceptuando el caso del breve episodio del Partido Laborista de 1931 del presidente Arturo Araujo). ¿Cómo explicar lo sucedido? La victoria sin precedentes de Funes y la participación histórica que significó se entiende mejor como el resultado de una alianza del FMLN con los movimientos sociales. Esta alianza partido-movimiento, realizada al final de la década de los 90 y la primera década del siglo XXI, fue forjada en el contexto de dos fuerzas desatadas en la era posterior a la guerra fría: democratización y neoliberalismo.” (Almeida, 2010).

Es claro, que el punto clave del triunfo electoral del FMLN en 2009, fue su alianza estratégica con diversos movimientos sociales de todas las escalas de la sociedad. Esta alianza no fue improvisada, al contrario, fue construida por las mismas condiciones que género la derecha salvadoreña representada en el partido ARENA, a lo largo de sus 20 años de gobierno implementando políticas económicas neoliberales y cerrando los espacios de participación ciudadana y de incidencia política. Los movimientos sociales siempre han estado ligados de manera directa o indirecta al FMLN, desde la década de los 70 ya se venía gestando la importancia de estos en la configuración del partido de izquierda.



IZQUIERDA EN EL SALVADOR: GOBIERNOS DEL FMLN (2009-2019)	
AVANCES	RETROCESOS
Reforma Integral de Salud	Bajo Crecimiento Económico
Infraestructura Pública	Cambios Nulos a la Base Económica del país
Programas Sociales en Educación	Ausencia de Reforma en Educación
Mayor Inclusión Social	Altos Índices de Inseguridad
Paralización de las Privatizaciones	Migración Irregular Masiva de Salvadoreños
Mayor Inversión y Crecimiento Turístico, y leves avances en cultura	Alto Endeudamiento, Programas Sociales Insostenibles, Pobreza Parcializada
Leve Reactivación en la Producción Agrícola	Desinterés en hacer Justicia a Víctimas del Conflicto
Atención de Emergencias Climáticas Eficaz	Desarticulación con los Movimientos Sociales
Incentivos a la Participación Ciudadana	Ausencia de Políticas Públicas
	Reforma a Ley de Pensiones Regresiva
	Ausencia de Planes de Ordenamiento y Desarrollo Territorial

La inversión en el área social ha sido la bandera que los gobiernos del FMLN han presentado como su principal logro, y es no hay duda de que uno de los avances de la izquierda ha sido la inversión en sectores como salud y educación; sin embargo, el mismo problema de bajo crecimiento genera endeudamiento público para sostener los diversos programas sociales que los gobiernos de izquierda han fortalecido o implementado.

Conclusiones y recomendaciones

La conformación y estabilidad de la izquierda salvadoreña, tuvo que pasar antes por una serie de procesos en donde diversos partidos y movimientos políticos de izquierda sufrieron su desintegración rápida o la persecución de sus miembros, muy a pesar de ello, en cada suceso en que participaron estos grupos de izquierda sirvió para consolidar lo que ahora es el único partido político de izquierda, el FMLN.

El aporte intelectual y político de figuras vinculadas a la Universidad de El Salvador como el Dr. Fabio Castillo Figueroa, Guillermo Manuel Ungo, Roque Dalton, Héctor Dada Hirezi, etc, fue fundamental en la configuración de la izquierda, no se puede hablar de partidos y movimientos de izquierda, dejando a un lado los aportes de estos académicos de la Universidad de El Salvador.



La creación de la Coordinadora Político Militar y Coordinadora Revolucionaria de Masas, fueron innovaciones de organización social en El Salvador, y la clara muestra de la excelente articulación de los movimientos sociales, sindicatos, partidos políticos y grupos guerrilleros clandestinos en un solo bloque; aun y cuando entre ellos existía diferencias ideológicas y políticas.

El FMLN es el resultado de la organización social, y de décadas de lucha e intentos de consolidar una fuerza unificada con carácter de izquierda, aun y cuando internamente existan diferencias.

El papel de la izquierda revolucionaria representada en el FMLN durante el conflicto armado, estuvo encaminado a las operaciones militares con el objetivo de obligar a un cambio en la estructura social, política y económica del país.

El conflicto armado representó una serie de aspectos negativos para el país, pero es rescatable que también significó la consolidación de un sistema democrático deficiente aun, pero con mayores libertades y más participación ciudadana.

Los Acuerdos de Paz, garantizaron el establecimiento formal del FMLN y su nacimiento como partido político, al mismo tiempo simbolizan la consolidación de una izquierda libre y unificada, un marco institucional y un estado de derecho que garantiza la no vinculación de los militares en los asuntos políticos-electorales.

El FMLN, una vez constituido como partido político, estableció su fuerza popular de manera gradual tras perder tres elecciones presidenciales consecutivas, en la fuerza de los movimientos sociales y el arraigo a la clase media en la primera década del siglo XXI.

La victoria política de 2009 en las elecciones presidenciales, responde a la innovación del partido con la candidatura de Mauricio Funes, al apoyo de la clase media y los movimientos sociales, al desgaste del partido ARENA y a la convicción del FMLN de insistir con una plataforma de trabajo clara que iba en contra del sistema neoliberal.

Los gobiernos de izquierda, han realizado importantes cambios, inversión en el área social e implementadas políticas encaminadas a favorecer sectores antes descuidados; pero es cierto también, que no ha existido ningún cambio estructural, la gobernabilidad y la transparencia son cuestionables y el tema económico y de seguridad pública continua siendo una deuda, lo que genera falta de oportunidades y el descontento de la



población hacia el FMLN. Debió profundizarse en realizar una Reforma Integral a la Educación y a la Base Económica en El Salvador.

Recomendaciones

Iniciar un proceso de renovación interna dentro del FMLN, que contemple cambios en la dirección del partido, y el inicio de un nuevo proyecto político, que conlleve estrategias y políticas públicas encaminadas a todos los sectores de nuestra sociedad.

Iniciar un proceso de acercamiento y diálogo con los movimientos sociales, sindicatos, organizaciones, etc. Y crear una mesa de diálogo permanente, que sirva de orientación en la toma de decisiones.

Realizar trabajo territorial, llegando a las comunidades y estableciendo escuelas de formación política real y promoviendo conciencia de los problemas de nuestra realidad. Empoderar y perfilar mayormente a mujeres y jóvenes para optar a cargos públicos e internos en la dirección del partido, siendo el único requisito el apoyo popular y su capacidad dentro del partido.

Elaborar una plataforma de políticas públicas, que sean sostenibles económicamente, que corten con los círculos de la pobreza y la desigualdad y que promuevan la descentralización del Estado y el desarrollo local y regional, así como el ordenamiento territorial; y que esta plataforma, sean integrados todos los sectores sociales del país sin distinción ideológica o partidaria.

Recuperar la relación con el sector intelectual y académico de nuestro El Salvador, permitiendo la autocrítica y la toma de decisiones necesarias para fortalecer los procesos.

Bibliografía

Almeida, P. (2010). El Salvador: Elecciones y Movimientos Sociales. Revista de Ciencia Política (Santiago).

Magaña, R. F. (21 de mayo de 2018). Memorias de René Fortín Magaña: "Quise ser presidente, lo confieso con pudor". (Diario1.com, Entrevistador)

Ministerio de Educación de El Salvador. (2008). Historia de El Salvador, Tomo 2. San Salvador.

Ministerio de Hacienda, Dirección General del Presupuesto. (2011). El Salvador "Efectos de la Crisis y Medidas. San Salvador.

Santos, B. d. (2018). ¿Unidad de las izquierdas? Cuándo, por qué, cómo y para qué. Conjeturas Sociológicas.



Secretaria de Comunicaciones, Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. (2014). FMLN Oficial. Obtenido de <http://www.fmln.org.sv/index.php/nuestro-partido/historia-del-fmln>



Teoria Crítica, Psicanálise e Fascismo no Brasil: A “destruição do outro” como amálgama do neoliberalismo.

Gisele Silva Araújo¹

Resumo

Desde a “primavera brasileira” de 2013, havida em momento de 4,3% de desemprego e aproximadamente 75% de aprovação da Presidenta Dilma Rousseff, diversas ações e instituições operaram o desmonte da democracia representativa no país, com destaque para partidos políticos derrotados, meios de comunicação e poder judiciário. Ódios recalcados emergiram e investem desde então contra conquistas de direitos em diversos planos: raciais, de gênero, LGBT, trabalhistas, sociais, culminando, em 2018, na eleição de uma composição política reacionária, no executivo e no legislativo. Este trabalho analisa as estruturas dessa contraofensiva, seus discursos políticos e os modos de adesão popular. A (re)afirmação das hierarquias, violências e segregações tem raízes na tradição patriarcal e escravista brasileira e no histórico patrocínio estadunidense aos golpes no continente latinoamericano. Não obstante, o passado não explica inteiramente o presente, e, principalmente, não responde pelo atual arranjo específico que possui elementos persecutórios e homogeneizantes de contornos fascistas. Não se trata, portanto, como no escravismo, da manutenção de superioridades quase estamentais, econômicas, políticas, raciais e de gênero, e nem (apenas) de uma autocracia alinhada com interesses norteamericanos a afastar um falso perigo comunista. Mas tampouco se constitui (ainda) um fascismo de Estado, centralizado, nacionalista e desenvolvimentista, como nos anos 1930. Psicanálise e a Teoria Crítica são mobilizados neste artigo investigando propaganda fascista, regressão, narcisismo primário, supremacia da imagem e antintelectualismo, entre outros conceitos e práticas, para relacionar a “destruição do outro” à radicalização neoliberal, no afã de lançar luzes sobre os mecanismos psíquicos e políticos do fascismo societal no Brasil.

Palavras chave

Psicanálise; Teoria crítica; Fascismo; Narcisismo; Neoliberalismo.

Introdução

Em janeiro de 2003, tomava posse como presidente da república brasileira Luis Inácio Lula da Silva, nordestino, saído da miséria de Pernambuco, e então operário sindicalista



em São Paulo, o Estado mais industrializado do país. O Partido dos Trabalhadores (PT), por ele fundado com a concorrência de sindicatos, intelectuais, setores progressistas da Igreja Católica, funcionários públicos e movimentos sociais urbanos e rurais, tornar-se-ia o maior partido político do espectro progressista da América Latina, e conquistaria por quatro vezes sucessivas a presidência do Brasil. Em 2016, no entanto, a sucessora de Lula, Presidenta Dilma Rousseff, então no seu segundo mandato presidencial, seria deposta por um processo fraudulento de impedimento, com a conivência do Supremo Tribunal Federal e do Congresso Nacional, sem nenhum crime de responsabilidade. Tratava-se da primeira materialização no Brasil do golpe de estado sem tanques e sem guerra.

Político do espectro progressista da América Latina, e conquistaria por quatro vezes sucessivas a presidência do Brasil. Em 2016, no entanto, a sucessora de Lula, Presidenta Dilma Rousseff, então no seu segundo mandato presidencial, seria deposta por um processo fraudulento de impedimento, com a conivência do Supremo Tribunal Federal e do Congresso Nacional, sem nenhum crime de responsabilidade. Tratava-se da primeira materialização no Brasil do golpe de estado sem tanques e sem guerra.

Os eventos de 2016, no entanto, são precedidos de alguns acontecimentos relevantes para a violação do pacto democrático no país. Em 2005, ainda no primeiro mandato de Lula, a mídia oligopolista no Brasil e o Poder Judiciário investiram contra o Partido dos Trabalhadores no que ficou conhecido como “escândalo do mensalão”, que supunha pagamentos mensais a congressistas em troca de votos a favor do governo. Sem nunca terem sido comprovadas tais práticas, com votos de magistrados “sem provas”, condenando “porque a literatura permite” e valendo-se de forma distorcida da “teoria do domínio do fato”, foram condenados e presos alguns dos principais nomes do PT, como José Dirceu e José Genoíno. A investida não chegou, à época, ao principal mandatário do país. Lula é reeleito para o período 2007-2010 e Dilma Rousseff eleita para os quadriênios 2011-2014 e 2015-2018. A campanha midiática e judiciária para afastar o PT do governo não logrou resultados nas urnas.

No ano de 2013, entretanto, um pequeno ato contra o aumento das passagens de ônibus na cidade de São Paulo, seguido de forte repressão policial, daria início a uma escalada de gigantescas manifestações em todo o país. A mídia, em especial o maior conglomerado de comunicação do país, a Rede Globo, inicialmente crítica e contrária ao pequeno ato inicial, passa a incentivar abertamente as manifestações, que contavam então com figuras novas na cena política brasileira, como “Black blocks”, “Anonymous”,



convocações pelo facebook, transmissões ao vivo pela internet e pela televisão, entre outros. Essa “primavera brasileira”, que se levantava por saúde, educação, contra gastos com grandes eventos – como a Copa do Mundo –, também contou com procuradores do Ministério Público Federal, em passeata, reivindicando, para além do poder de acusação que já mantinham, uma fatia do poder de investigação que seria prerrogativa da Polícia Federal.

No ano seguinte, 2014, tem início a operação Lava-Jato, uma força tarefa que, desde o seu desenho, viola as garantias de separação entre os agentes e atos de investigar, acusar, punir. O Ministério Público investiga e acusa; opera junto com a Polícia Federal. As suspeitas de que também o Juiz não se posiciona de forma equidistante da defesa e da acusação se confirmaram agora em 2019, com a exposição das trocas de mensagens entre esses agentes pelo jornalista Glenn Greenwald do The Intercept Brasil. Sabe-se, ainda, que a operação lava-jato vinha sendo montada pelo sistema de justiça norteamericano junto a agentes brasileiros desde pelo menos 2010. Os resultados políticos que não se obtinham pelas urnas são então realizados pela via do *lawfare*, com participação ativa e decisiva da Rede Globo e do Supremo Tribunal Federal: Dilma Rousseff é deposta em 2016; Lula é preso sem provas, “por convicção”, em 2018, e impedido de concorrer à presidência da república neste ano; um presidente racista, homofóbico, cultuador da violência, associado a um agressivo programa neoliberal, privatista e antinacional, é eleito para o período 2019-2022, e o juiz, responsável pela prisão e retirada de Lula da disputa presidencial, torna-se ministro do novo governo.

Desde a “primavera brasileira” de 2013, portanto, havida em momento de 4,3% de desemprego e aproximadamente 75% de aprovação da Presidenta Dilma Rousseff, diversas ações e instituições operaram com sucesso o desmonte da democracia representativa no país, com destaque para partidos políticos derrotados, meios de comunicação e poder judiciário. Ódios recalcados emergiram e investem desde então contra conquistas de direitos em diversos planos: raciais, de gênero, LGBT, trabalhistas, sociais, culminando, em 2018, na eleição de uma composição política reacionária, no executivo e no legislativo. Este trabalho analisa as estruturas dessa contraofensiva, seus discursos políticos e os modos de adesão popular. A (re)afirmação das hierarquias, violências e segregações tem raízes na tradição patriarcal e escravista brasileira e no histórico patrocínio estadunidense aos golpes no continente latinoamericano. Não obstante, o passado não explica inteiramente o presente, e, principalmente, não



responde pelo atual arranjo específico que possui elementos persecutórios e homogeneizantes de contornos fascistas. Não se trata, portanto, como no escravismo, da manutenção de superioridades quase estamentais, econômicas, políticas, raciais e de gênero, e nem (apenas) de uma autocracia alinhada com interesses norteamericanos a afastar um falso perigo comunista. Mas tampouco se constitui (ainda) um fascismo de Estado, centralizado, nacionalista e desenvolvimentista, como nos anos 1930. Psicanálise e a Teoria Crítica são mobilizados neste artigo investigando propaganda fascista, regressão, narcisismo primário, supremacia da imagem e antintelectualismo, entre outros conceitos e práticas, para relacionar a “destruição do outro” à radicalização neoliberal, no afã de lançar luzes sobre os mecanismos psíquicos e políticos do fascismo societal no Brasil.

Fundamentação: o problema político do fascismo

O uso do conceito de fascismo para caracterizar o imaginário e as ações sociais do Brasil nos últimos anos exige que se o qualifique para além de sua expressão original histórica na Itália da primeira metade do século XX. Fascismo se origina do termo *fascio*: um feixe de varas representando a autoridade e o poder de punir, amarradas por correias que simbolizam a soberania e a união em torno de um chefe. O fenômeno das massas, entretanto, esteve na análise das estruturas da modernidade desde pelo menos o século XIX. Em Tocqueville, por exemplo, as massas são uma característica intrínseca de uma modernidade que destruiu as distinções estamentais e igualizou os homens, todos voltados para o privatismo dos interesses materiais. Para Sorel, as épocas de decadência podem levar as massas a adorar o conservadorismo ou o retorno ao passado. Para Benedetto Croce, o fascismo se caracteriza pela onagrocrazia, o governo dos asnos urrantes, e responde por uma degeneração moral temporária.

Alguns autores buscaram encontrar o que seria essencial numa forma política ou social para que ela pudesse ser denominada fascista. Nesse esforço, o fascismo se afasta necessariamente da vinculação a uma cultura nacional específica: não seria, portanto, repercussão de uma tradição italiana ou alemã, podendo tomar corpo em qualquer outro estado-nação. Tampouco o antissemitismo seria uma sua característica central: para Hannah Arendt, por exemplo, ele é instrumental. Os traços anti-capitalistas do fascismo – a crítica à usura e as promessas de redistribuição das terras, por exemplo – também não se sustentam: o fascismo não se opõe ao mundo burguês como um todo, mas à sua falta de “espírito”, de ideal, e fomenta valores que serão exatamente instrumentais para o capital. A análise marxista, desde as resoluções do V Congresso Mundial da



Internacional Comunista de 1924, aponta: o fascismo é instrumento da burguesia contra o proletariado, sempre que os instrumentos legais vigentes são insuficientes para contê-los.

O fascismo tanto pode ser uma forma política quanto um imaginário social que impele à ação. Como institucionalidade política, organiza-se de modo antiliberal, rechaçando a separação de poderes, a supremacia das constituições, o controle de constitucionalidade pelo Poder Judiciário, concentrando poderes no Executivo. Nesse sentido, entretanto, não se diferenciaria de outras formas ditatoriais. O que particularizaria o fenômeno fascista seriam as motivações, os *impulsos*, as direções criadas por um imaginário social específico que pode sustentar a forma política fascista, mas também disposições e ações descentralizadas. Nesse sentido, a especificidade do fascismo é a conformação de um sentimento social existencial, que divide os homens em amigos e inimigos a serem exterminados, sentimento político de “destruição do outro” que é instrumentalizado para os objetivos do capital, “sempre que os instrumentos legais vigentes são insuficientes” para tanto.

O fascismo societal se estrutura a partir de três angústias que tiveram lugar no início do século XX, mas que se repõem na história. Em primeiro lugar, trata-se do medo do colapso da comunidade sob a influência do individualismo. Daí o fascismo ser comunitário, o grupo identitário formando-se necessariamente a partir da exclusão de um outro, reagindo contra a impessoalidade e o anonimato da sociedade moderna. Nesse sentido, revolta-se contra a liberdade individual e a diferença. Uma segunda angústia se relaciona à percepção da decadência, do declínio, da corrupção – seja a política, a do dinheiro ou a dos costumes – que é atribuída a inimigos internos ou externos que estariam vitimizando o grupo, expressando uma visão conspiratória e maniqueísta da história. A formação de uma comunidade de “puros” é a resposta fascista. Por fim, há a angústia vinculada à ignorância: a razão é insuficiente para conferir um sentido – significado e direção –, as paixões suprem essa carência e o movimento fascista assume uma feição francamente antintelectual onde o outro deve ser exterminado para que o grupo possa exercer sua ignorância e sua irracionalidade.

O autor que melhor expressou a associação entre a forma política fascista e o fascismo societal com as características acima resumidas é o teórico do nazismo, jurista e politólogo alemão, Carl Schmitt (1888-1985). Com a frase “Soberano é aquele que decide sobre o estado de exceção.” Schmitt enuncia um dos pilares de sua teoria política e constitucional que subsidiaria o nazismo.



É soberano aquele que pode suspender a ordem vigente e governar a partir da vontade, acima das leis. Com que legitimidade o faria, no entanto? Schmitt escreve no 1º quartil do século XX, propondo uma “democracia substantiva”, em que há identidade entre o líder e os liderados, formando um agrupamento “amigo” em oposição ao inimigo, e em resposta às fraquezas dos procedimentos representativos liberais.

Metodologia: teoria social e psicanálise

Em *A era das neutralizações e despolitizações* (1929), Schmitt postula quatro “constituições espirituais” que teriam caracterizado a história europeia moderna: no século XVI, teria predominado a esfera teológica; no século XVII, a metafísica; no XVIII, o humanitário-moral; no XIX, o econômico. O telos desse processo no século XX seria a neutralidade da técnica como centro espiritual e seu correlato, o romantismo político do Estado liberal. A técnica, entretanto, tem limitações intrínsecas, sendo incapaz de resolver conflitos em matéria teológica, metafísica, moral ou econômica (as lutas entre os *deuses*, no dizer de Max Weber).² A potência decisionista da técnica, que se apresenta como algo “agradavelmente objetivo”, é mera crença, derivada da crença nos milagres, e, com base nesta crença, o Estado liberal pretende que a política seja a pura aplicação da técnica, destituída de conflitos reais. Esse procedimento oculta dos homens, artificialmente, a percepção das disputas entre interesses e visões de mundo.

Segundo Schmitt, as teorias liberais fracassam em concretizar o “povo” ou a “nação” – essas abstrações que seriam as fontes da soberania – na tomada de decisões políticas. A crise da representação política, assim, não deriva apenas de métodos falhos; a questão central é que o liberalismo tenta substituir a política pela técnica e a resultante é uma sociedade desprovida de *respostas políticas* para conflitos reais. Não há no centro algo capaz de *decidir* sobre *pra quem servir*- se da técnica. Permanece o pluralismo de valores e interesses, indecidível. Daí que o estágio da técnica seja necessariamente provisório:

O sentido definitivo só se produzirá quando se mostrar qual espécie de política é suficientemente forte para se apoderar da nova técnica e quais serão os verdadeiros agrupamentos de amigos e inimigos que crescerão neste novo terreno.” (Schmitt, 1992:119)

O *político*, para Schmitt, consiste exatamente na dotação de unidade existencial a um agrupamento humano (amigo) que estabelece a possibilidade limite de um antagonismo real (contra um inimigo *público*). O antagonismo especificamente político, então, pode



estar baseado em quaisquer daqueles conflitos: “Toda contraposição religiosa, moral, econômica, étnica ou outra transforma-se numa contraposição política, se tiver força suficiente para agrupar objetivamente os homens em amigos e inimigos.” (Schmitt, 1992:63). Essa força suficiente que confere superioridade existencial ao conflito que distingue amigo e inimigo é a que embute a “possibilidade real de aniquilamento físico” (Schmitt, 1992:59).³

Na democracia substantiva de Schmitt, portanto, não há representação. O soberano é, por aclamação, a encarnação da identidade que dá unidade existencial ao povo; é ele quem “decide sobre o estado de exceção”, podendo suspender a ordem para garantir a eliminação do inimigo e a continuidade da comunidade. A ruptura dos procedimentos da democracia liberal – como ocorreu no Brasil – é, para este autor, um destino compatível com a estrutura social da modernidade baseada na técnica e na representação, e mesmo desejável para conferir potência decisória à política numa nação configurada como uma comunidade identitária homogênea.

Discussão: a psicanálise e a adesão das massas

Em Carl Schmitt, a estrutura da modernidade permite – ou exige – a constituição de agrupamentos identificatórios do tipo amigo-inimigo, de modo a superar a crise da representação liberal oriunda da continuidade e indecidibilidade do pluralismo de visões de mundo. A psicanálise, num movimento afim, promove a ambiência social (o Outro em Lacan) a elemento constituinte da psiqué. Em Freud, a superação da clássica dicotomia indivíduo e sociedade se expõe a ponto dele postular a indistinção entre a psicologia individual e social, e Lacan rejeita explicitamente a lógica psicológica segundo a qual o homem é natureza, um conjunto de instintos, recoberto *a posteriori* pela “sociedade”. Embora partilhe a dimensão Real,⁴ o animal-humano é, antes mesmo do nascimento, atravessado pela estrutura simbólica de sua sociedade e cultura históricas e pelo imaginário dos que o circundam. É discurso do Outro (social e coletivo) que constitui o inconsciente de cada um (individual), e institui um catálogo de formas de existir.⁵

Não é por outra razão que a psicanálise não é descontextualizada do social e do político. As marcas das formas de vida, das estruturas psíquicas e das patologias derivam da ambiência de cada época histórica, das localidades, da dimensão da pequena família, da comunidade ou das sociedades globais e disso resultam as tendências e variações geracionais. Desse modo Lacan reage às críticas de que a psicanálise estava vinculada



à família burguesa da virada do século: ela ultrapassa a sua suposta relação com um romance familiar específico (o Édipo) e incorpora romances familiares mutáveis com a história.⁶

É em *Psicologia das Massas e Análise do Eu* (1921) que Freud debate com autores da época, como Le Bon e McDougall, na análise da “mente grupal” e concluirá que o mecanismo psíquico central das massas é, como em Carl Schmitt, o da identificação. Em ambos os autores, a ligação identitária entre o líder e as massas se faz por uma substância comum que aparentam possuir, e que, a partir dos conflitos disponíveis – econômicos, políticos, religiosos, étnico-nacionais, etc

– é aquela capaz de definir o agrupamento político amigo em oposição ao inimigo. Em Freud, à identificação será agregada a idealização, para a qual a noção de *Ideal do Eu* é central. Assim, identificação/idealização seriam os processos psíquicos que, sob uma ambiência social propícia, produziram a diluição do indivíduo e sua transformação no homem-massa.

No homem-massa, ou numa situação de grupo, o heterogêneo submerge ao que é homogêneo: é como se a superestrutura mental que diferencia os indivíduos fosse removida e as “funções inconscientes, que são semelhantes em todos, ficam expostas à vista”, funções inconscientes cujo conteúdo é o discurso do Outro. O homem-massa apresenta um sentimento de poder invencível; desresponsabiliza-se no anonimato; desce degraus na escada da civilização; isolado, pode ser um indivíduo culto; numa multidão é um bárbaro; possui espontaneidade, violência, ferocidade, mas também o entusiasmo e o heroísmo dos seres primitivos; é impulsivo e irritável; obedece a impulsos que podem ser generosos ou cruéis, heroicos ou covardes, mas sempre imperiosos, sobrepondo-se ao interesse pessoal e mesmo ao da autopreservação; a noção de impossibilidade desaparece; possui credulidade, abertura à influência, ausência de faculdade crítica; pensa por imagens que se associam independentemente da realidade; possui sentimentos simples e exagerados, ausência de dúvida ou incerteza, extremismos que levam antipatias a serem ódios furiosos, excitação por estímulos excessivos, influenciabilidade sem argumentos ou ordem lógica; exageros e repetições; intolerância; obediência profunda à autoridade; respeito à força e não à bondade, que vê como fraqueza. “O que exige de seus heróis, é força ou mesmo violência. Quer ser dirigido, oprimido e temer seus senhores.” (Freud, 1976a: 101).

Há rebaixamento da capacidade intelectual: falta exigência de coerência nos pensamentos. Ideias opostas podem existir lado a lado, sem que nenhum conflito surja



da contradição lógica entre elas. Como certos nomes-tabus nos povos primitivos, as palavras possuem um efeito mágico, podendo “evocar as mais formidáveis tempestades na mente grupal, sendo também capazes de apaziguá-las”. A razão e os argumentos são incapazes de combater certas palavras e fórmulas. Não buscam a verdade; precisam de ilusões. “...dão ao que é irreal precedência sobre o real; são quase tão intensamente influenciados pelo que é falso quanto pelo que é verdadeiro. Possuem tendência evidente a não distinguir entre as duas coisas”. O grupo é fonte de ‘exaltação ou intensificação de emoção’, de tal modo agradável, que torna-se desejável entregar-se irrestritamente às paixões, fundirem-se e perderem o senso dos limites de sua individualidade. Trata-se de algo da natureza de uma compulsão. “Quanto mais grosseiros e simples são os impulsos emocionais, mais aptos se encontram a propagar-se dessa maneira através de um grupo”.⁷

Para Freud, essas características do homem-massa não são qualidades novas trazidas pela situação de grupo e nem as causas do fenômeno são as elencadas por Le Bon: o fator numérico, o contágio e a sugestão ocorrem, mas não são fatores primários. A massa é uma possibilidade geral da estrutura psíquica do homem e sua condição fundamental é a *sugestionabilidade*. As duas teses fundamentais da psicologia de grupo, a) a intensificação extrema da submissão à emoção e b) a redução acentuada da capacidade intelectual, se explicariam então pelo conceito de libido,⁸ que inclui sua face positiva (amor) e negativa (ódio). Na massa, trata-se de ligações eróticas destituídas de objetivo sexual. Esse amor-ódio divide-se entre dirigir-se a si (narcisismo) ou aos outros (amor de objeto).

A simultaneidade desses afetos, a “ambivalência de sentimentos”, é alterada na situação de grupo: a intolerância interna entre os homogeneizados desvanece, predomina o amor de objeto em detrimento do narcisismo. Trata-se, entretanto, de um amor de objeto específico, denominado identificação: “o laço mútuo existente entre os membros de um grupo é da natureza de uma identificação desse tipo, baseada numa importante qualidade emocional comum, e podemos suspeitar que essa qualidade comum reside na natureza do laço com o líder.”

Na identificação, o amor por objeto difere do amor por objeto ‘externo’ por um passo a mais: a introjeção do objeto no ego. A “qualidade comum partilhada” entre os indivíduos é o laço com o líder, que se realiza por meio da idealização. Tal como todo amor de objeto, a idealização rivaliza com o amor de si na economia libidinal. No entanto, enquanto o amor-identificação introduz o objeto amado no ego e o indivíduo pode amar-



se a si mesmo através do objeto, o amor-idealização remedia a baixa narcísica de forma distinta. “Ama-se o objeto porque ele possui características que o ego não possui, mas sim o ideal do ego. Há então um movimento de projeção (projeta-se os conteúdos do ideal do ego ao objeto externo) e introjeção (introjeta-se a representação do objeto externo no ideal do ego).”⁹ Em resumo, diz Freud:

Após as discussões anteriores, estamos, no entanto, em perfeita posição de fornecer a fórmula para a constituição libidinal dos grupos, ou, pelo menos, de grupos como os que até aqui consideramos, ou seja, aqueles grupos que têm um líder e não puderam, mediante uma ‘organização’ demasiada, adquirir secundariamente as características de um indivíduo. Um grupo primário desse tipo é um certo número de indivíduos que colocaram um só e mesmo objeto no lugar de seu ideal do ego e, conseqüentemente, se identificaram uns com os outros em seu ego. Esta condição admite uma representação gráfica. (Freud, 1976a: 147)

Freud, esta operação psíquica identificação/idealização do líder corresponde ao modelo da horda primeva, no qual há um que não está entre os irmãos, o Pai “acima de todos”, tirânico, que possui todas as mulheres e o gozo absoluto, pra dizer com Lacan. Embora o desfazimento da horda com o assassinato do pai institua a civilização, o símbolo do pai morto impondo a Lei, a culpa e as repressões, a horda segue como condição originária presente, e possível na formação dos grupos. Daí que o grupo corresponda a “um estado de regressão a uma atividade mental primitiva, exatamente da espécie que estaríamos inclinados a atribuir à horda primeva. (Freud, 1976: 155) O homem-massa tem seu amor de si esvaziado em favor do amor de objeto e assume uma posição passivo-masquista. No grupo, o “pai primevo é o ideal do grupo” e, tendo sido idealizado, ele passa a dirigir o ego. A ordem do líder é percebida como uma ordem interna, à qual não se pode desobedecer sob pena de perda do amor de si, agora derivado do amor do outro internalizado no ideal do eu.

As características misteriosas e coercivas das formações grupais, presentes nos fenômenos de sugestão que as acompanham, podem assim, com justiça, ser remontadas à sua origem na horda primeva. O líder do grupo ainda é o temido pai primevo; o grupo ainda deseja ser governado pela força irrestrita e possui uma paixão extrema pela autoridade; na expressão de Le Bon, tem sede de obediência. O pai primevo é o ideal do grupo, que dirige o ego no lugar do ideal do ego. A hipnose bem pode reivindicar sua descrição como um grupo de dois. Aqui fica como definição para a sugestão: uma convicção que não está baseada na percepção e no raciocínio, mas em um vínculo erótico. (Freud, 1976a: 161).



Tal como em Carl Schmitt, em Freud o indivíduo partilha de vários grupos,¹⁰ mas alguns podem assumir força suficiente para anular a autonomia individual: aquele cujo traço identificatório, derivado da idealização do líder, representar uma questão narcísica existencial, na qual a perda do amor do outro (identificatório e idealizatório) se lhe aparece como aniquilação. Estabelecer o inimigo, definindo os amigos por um traço comum, é manter a própria existência. Esse traço será o do grupo que mais intensamente ocupar o ideal do ego. Para Schmitt, a identificação *política* propriamente dita é aquela que potencialmente extermina o outro como condição para a manutenção da comunidade identitária. Para tanto, é preciso que a existência de si seja percebida como ameaçada e cuja manutenção depende da eliminação do diferente. Para Freud, nesses casos, o indivíduo abandona integralmente o ideal do ego e o substitui pelo ideal do grupo corporificado no líder.

Em muitos indivíduos, a separação entre o ego e o ideal do ego não se acha muito avançada e os dois ainda coincidem facilmente; o ego amiúde preservou sua primitiva autocomplacência narcísica. A seleção do líder é muitíssimo facilitada por essa circunstância. Com freqüência precisa apenas possuir as qualidades típicas dos indivíduos interessados sob uma forma pura, clara e particularmente acentuada, necessitando somente fornecer uma impressão de maior força e de mais liberdade de libido. Nesse caso, a necessidade de um chefe forte freqüentemente o encontrará a meio caminho, e o investirá de uma predominância que de outro modo talvez não pudesse reivindicar. (Freud, 1976a: 163-4)

Na leitura de Lacan, o Ideal do Eu é o constituinte fundante do sujeito do inconsciente, resultando de uma identificação primeira muito anterior à constituição do Eu Ideal (imagem de si) no estágio do espelho, e ainda mais distante da formação do Superego com o desfecho do complexo de Édipo. Mesmo antes de ser concebida, a pessoa já tem lugar no discurso do Outro (Lacan, 2016: 34-37) e é este que vai constituir seu inconsciente. A primeira identificação do sujeito (inconsciente) procede por incorporação: é antropofágica, introjetando do Outro o que dá prazer e expulsando de si, para o Outro, o desprazer. Esse procedimento, em Lacan, corresponde ao que Freud denomina autoerotismo. A identificação primária com um traço do objeto, que então inaugura o Ideal do Eu, funda a realidade psíquica (Freud) ou a estrutura subjetiva (Lacan) através do discurso do Outro,¹¹ constituindo uma identificação não imaginária, mas simbólica. A esse Ideal do Eu, Lacan vai associar o “supereu arcaico” mencionado por Freud em o Ego e o Id.¹² A identificação arcaica, portanto, é autoerótica, por



incorporação, obedecendo ao prazer/desprazer com os objetos, sucedida da identificação com o traço do objeto. Relaciona-se à constituição primeira do ódio pelo que é expulso de si e projetado para fora.

Se a estrutura psíquica do animal-humano é suscetível à sugestão através da existência de uma instância específica como o Ideal do Eu (sugestionabilidade), e, sendo a constituição do conteúdo (inconsciente) do Ideal do Eu primária e totalmente vinculada à ambiência social – o discurso do Outro –, não apenas se pode postular que todos os homens são suscetíveis à condição de massa, mas também que há uma estrutura social que a viabiliza e conteúdos disponibilizados por essa sociedade que vão constituir a massa. Se Outro – a modernidade – se organiza numa estrutura que dá passagem ao fenômeno do fascismo, é porque ela estrutura o sujeito do inconsciente com alta sugestionabilidade e a propaganda fascista se incumbe de conferir essa direção.¹³

Reflexiones

O golpe de 2016 todavia vigente no Brasil realizou uma combinação específica entre a insegurança existencial intrínseca à modernidade – as angústias derivadas do medo da perda de raízes comunitárias e da ignorância dos destinos –, a sugestionabilidade das estruturas psíquicas, e uma intensa propaganda fascista veiculada pelos meios de comunicação interessados num programa neoliberal. Theodor Adorno e Max Horkheimer empenharam-se em propor que o fascismo e o nazismo não são restos da barbárie pré-iluminista mas produtos dialéticos de uma razão instrumental e técnica, que deixa à deriva a produção de sentido e de destinos comuns. Seriam três, portanto, os elementos básicos do reacionarismo dos últimos anos no Brasil: a modernidade, a sugestionabilidade ancorada no Ideal do Eu e a propaganda fascista.

Tendo eliminado as âncoras tradicionais para os “ideais” da vida, a modernidade não contaria imediatamente com homens esclarecidos no seu interesse; ela estabeleceria outras formas de produção de sentido que seriam dominadas pela máquina racional capitalista, seja pela indústria cultural, seja pela propaganda diretamente fascista, dirigida para criar um inimigo público. A formação das massas e sua adesão ao fascismo contraria os seus interesses de classe e de autopreservação. No Brasil, produziu um governo neoliberal, destruidor de direitos sociais, produtor da morte dos estratos subalternos que o elegeram. Essa adesão resulta do uso político racional e deliberado de estruturas psíquicas e sociais através da propaganda, que age aqui como o hipnotizador, incitando a criação irracional do inimigo público. O “líder”, quanto mais



rebaixado melhor, é meramente funcional. As massas – e sua adesão ao fascismo – parecem assim corresponder ao prazer masoquista de não ser, mas ser idealmente, o pai da horda.

“A agitação fascista está centrada na ideia do líder, não importando se ele realmente lidera ou é apenas mandatário de interesses de grupos, porque somente a imagem psicológica do líder é apta a reanimar a ideia do pai primitivo, onipotente e ameaçador.”
(Adorno, 2007: 165)

Notas

¹ Gisele Silva Araújo é Bacharel em Direito, em Ciências Sociais e Psicologia, Mestre e Doutora em Ciências Humanas: Sociologia, e Professora da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO.

² De forma semelhante, para Adorno e Horkheimer em A Dialética do Esclarecimento, a razão iluminista que pretendia definir racionalmente os fins da ação produz o seu contrário, uma razão instrumental que de fato se põe a serviço de quaisquer finalidades, inclusive a da barbárie.

³ O político pode extrair sua força dos mais variados setores da vida humana — de contraposições religiosas, econômicas, morais e outras. Ele não designa um âmbito próprio, mas apenas o grau de intensidade de uma associação ou dissociação entre os homens, cujos motivos podem ser de cunho religioso, nacional (no sentido étnico ou cultural), econômico ou outro, e que em diferentes épocas provocam diferentes ligações e separações. (...) Político, em todo caso, sempre é o agrupamento que se orienta na perspectiva da eventualidade séria. Por isso, ele é sempre o agrupamento humano determinante, e a unidade política, portanto, se estiver presente, será sempre a unidade normativa e ‘soberana’, no sentido de que a ela caberá sempre, por definição, resolver o caso decisivo, mesmo que seja um caso excepcional” (Schmitt, 1992:64).

⁴ Em sua teoria das três instâncias – o Simbólico, o Imaginário e o Real –, este último é caracterizado como o campo do que simplesmente é; no qual não há dúvida; não há certo e errado; felicidade, infelicidade, divisão entre o fazer e o querer. Entre os animais, não há o justo e o injusto; tampouco exploração de um pelo outro. As questões são em si absurdas.

⁵ Para Lacan, tal como explicita no Seminário 6, é através do processo primário, inconsciente, que o homem estabelece o circuito do desejo (por um objeto inexistente sentido como perdido na primeira experiência de prazer) e a alucinação (como forma de (re)obtenção desse objeto conferindo o prazer alucinado). Assim, no processo



secundário, que vai da necessidade à realidade, esta já é a “realidade psíquica” ou a “estrutura subjetiva” como a nomeia Lacan. Portanto, a satisfação das necessidades não é instintual, já que lida com uma realidade “psíquica” construída pelo desejo.

⁶ Esta precedência do Outro na constituição do animal-humano não se traduz em repressões sociais internalizadas, contra as quais o ser humano deveria lutar para se libertar. Essa será a leitura, por exemplo, de Wilhelm Reich, inclusive quando analisa o fascismo. Em Lacan, o Outro introduz interditos sim, sendo o do incesto aquele observado como talvez o único universal, mas também mandamentos e obrigações. É daí que parte a humanização do animal humano, as repressões, mas também as obrigações, a civilização e a barbárie.

⁷ Um grupo impressiona um indivíduo como sendo um poder ilimitado e um perigo insuperável. Momentaneamente, ele substitui toda a sociedade humana, que é a detentora da autoridade, cujos castigos o indivíduo teme e em cujo benefício se submeteu a tantas inibições. (...) Em obediência à nova autoridade, pode colocar sua antiga ‘consciência’ fora de ação e entregar-se à atração do prazer aumentado, que é certamente obtido com o afastamento das inibições. (Freud, 1976a: 41).

⁸ Libido é a “energia, considerada como uma magnitude quantitativa (embora na realidade não seja presentemente mensurável), daqueles instintos que têm a ver com tudo o que pode ser abrangido sob a palavra ‘amor’”. (Freud, 1976a: 117)

⁹ No “estar amando” exacerbado, análoga ao estado de hipnose, há empobrecimento do ego, as funções típicas do ideal do ego deixam de funcionar, o objeto do amor é idealizado e levado à perfeição dogmática, ou seja, é colocado no lugar do ideal do ego “Os impulsos cuja inclinação se dirige para a satisfação diretamente sexual podem agora ser empurrados inteiramente para o segundo plano, como por exemplo acontece regularmente com a paixão sentimental de um jovem; o ego se torna cada vez mais despretensioso e modesto e o objeto cada vez mais sublime e precioso, até obter finalmente a posse de todo o auto-amor do ego, cujo auto-sacrifício decorre, assim, como consequência natural. O objeto, por assim dizer, consumiu o ego. Traços de humildade, de limitação do narcisismo e de danos causados a si próprio ocorrem em todos os casos de estar amando; no caso extremo, são simplesmente intensificados e como resultado da retirada das reivindicações sexuais, permanecem em solitária supremacia. (Freud, 1976a, p. 142) Ao mesmo tempo desta ‘devoção’ do ego ao objeto, a qual não pode mais ser distinguida de uma devoção sublimada a uma idéia abstrata, as funções atribuídas ao ideal do ego deixam inteiramente de funcionar. A crítica exercida por essa instância silenciosa; tudo que o objeto faz e pede é correto e inocente.



A consciência não se aplica a nada que seja feito por amor do objeto; na cegueira do amor, a falta de piedade é levada até o diapasão do crime. A situação total pode ser inteiramente resumida numa fórmula: o objeto foi colocado no lugar do ideal do ego.”

¹⁰ “Cada indivíduo é uma parte componente de numerosos grupos, acha-se ligado por vínculos de identificação em muitos sentidos e construiu seu ideal do ego segundo os modelos mais variados. Cada indivíduo, portanto, partilha de numerosas mentes grupais — as de sua raça, classe, credo, nacionalidade etc.— podendo também elevar-se sobre elas, na medida em que possui um fragmento de independência e originalidade.” (Freud, 1976a: 163)

¹¹ A estrutura subjetiva para Lacan se organiza em Simbólico, Imaginário e Real. Enquanto o Ideal do Eu traz a marca primeira do Simbólico, o Eu ideal marca o imaginário. O Real é aquilo que comparece no mesmo

lugar, que é o corpo; é irreduzível ao simbólico; em Freud, por exemplo, é o umbigo do sonho; é o que existe, ex-siste, existe fora da existência que é inevitavelmente marcada pelo simbólico. Tudo que se pode dizer do Real é que ele há, pois se se começa a explicar o real, já é o sentido, o simbólico. A estrutura subjetiva – constituída por simbólico, imaginário e real, é marcada de saída pela castração (cuja primeira forma é o desamparo). Real se distingue de Realidade: o que funda a realidade é o discurso. O Real é o evento. A realidade é o evento narrado.

¹² “O ego é formado, em grande parte, a partir de identificações que tomam o lugar de catexias abandonadas pelo id”. “A primeira dessas identificações sempre se comporta como uma instância especial no ego e dele semantém à parte sob a forma de um superego”. “... por um lado, ele foi a primeira identificação, uma identificação que se efetuou enquanto o ego ainda era fraco; por outro, é o herdeiro do complexo de Édipo e, assim, introduziu os objetos mais significativos no ego.” “Ele constitui uma lembrança da antiga fraqueza e dependência do ego, e o ego maduro permanece sujeito à sua dominação. Tal como a criança esteve um dia sob a compulsão de obedecer aos pais, assim o ego se submete ao imperativo categórico do seu superego.” (Freud, 1976b, p. 64).

¹³ Em 1921, Freud não havia ainda desenvolvido a sua 2ª tópica, o que fará em 1923 em O Ego e o Id. Não há, em Psicologia das Massas e Análise do Eu, o conceito de superego, mas sim as expressões “eu ideal” e “ideal de eu” que serão objeto de inúmeras interpretações distintas. Além disso, Freud não pretende diferenciar qualitativamente o indivíduo do homem-massa. Assim, ao grau de ilusão e irrealidade que Le Bon vê nas massas sugestionadas e contagiadas entre si, Freud antepõe a irrealidade que a



psicanálise encontra no indivíduo comum, ordinário, fora da situação de massa, o neurótico: a realidade *psíquica* e a fantasia. Nos sonhos, na hipnose, nas neuroses e nos grupos, a função de verificação da realidade está em segundo plano; em primeiro, a força “dos impulsos plenos de desejo com sua catexia afetiva”.

Bibliografia

Adorno, Theodor. “Teoria Freudiana e o padrão da propaganda fascista”. In: Ensaios sobre psicologia social e psicanálise. São Paulo: Unesp, 2007.

Freud, Sigmund. Obras Completas. Volume XVIII. Rio de Janeiro: Imago, 1976a.

Obras Completas. Volume XIX. Rio de Janeiro: Imago, 1976b.

Lacan, Jacques. O Seminário, livro 6. O desejo e sua interpretação. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

Paxton, Robert. A anatomia do fascismo. São Paulo: Paz e Terra, 2007. Schmitt, Carl. O Conceito do Político. Petrópolis: Vozes, 1992.

Teología política I – cuatro capítulos sobre la teoría de la soberanía. In: Aguilar, Héctor Orestes (Org.). Carl Schmitt, teólogo de la política. México: Fondo de Cultura Económica, 2001, pp. 19-62.



Lute como uma garota: Um retrato do processo eleitoral à Presidência da República marcado por Fake News machistas.

Gabriela Silveira Reis

Resumo

O presente artigo apresenta uma discussão sobre a circulação de *Fake News* durante a campanha eleitoral para Presidência da República, durante o pleito de 2018, a partir de referencial teórico que trata da Pós-verdade aliado à teorias feministas. O referido episódio observou a divulgação, principalmente via *WhatsApp*, de notícias falsas acerca dos candidatos à presidência, à vice-presidência e aos seus respectivos partidos. De acordo com dados publicados pela agência de verificação de veracidade de notícias, Lupa, da Revista Piauí, e pelo Projeto “Fato ou *Fake*”, do site G1, do grupo Globo, foram verificadas 123 notícias falsas, durante o período eleitoral. Dessas, cerca de 85% eram relacionadas a chapa PT/PCdoB da qual participava Fernando Haddad e Manuela D’Ávila concorrendo, respectivamente, a presidente e vice. Apesar de ambos terem sido afetados por conteúdos falsos, nota-se que notícias vinculadas à candidata Manuela D’Ávila eram pautadas por machismo e misoginia. Diante da discussão da pós-verdade na qual entende-se que o apelo à emoção é mais eficaz no processo de formação de opinião pública do que fatos, questiona-se se a citada candidatura perdeu as eleições presidenciais, em 2018, em decorrência de *Fake News* ou da postura machista do eleitorado brasileiro. Os ataques à democracia promovidos pelas notícias falsas divulgadas indicam principalmente o esgotamento do eleitorado em relação as instituições políticas. Vale notar, no entanto, que esse esgotamento não é suficiente para explicar o fenômeno da pós-verdade, o qual deve buscar, por meio da análise de conteúdo, quais emoções cegam os indivíduos para fatos.

Palavras chave

Fake news; Pós-verdade; Democracia; Eleição; Gênero.

Introdução

A campanha eleitoral para Presidência da República do Brasil, durante o pleito de 2018, foi marcada por forte polarização política, na qual pôde-se notar a divisão do eleitorado em dois blocos: antipetistas e petistas. Esse evento, aliado às manifestações de junho de 2013, das disputas eleitorais em 2014 e do próprio processo de *impeachment* da



presidenta Dilma, marcam a atual crise política, na qual o Partido dos Trabalhadores (PT) é colocado ora como pivô, ora como vítima. (Freitas; Peres da Silva; 2019).

Contudo, ao analisar o cenário político e social do processo de *impeachment* e o fenômeno de *fake news* que marcaram as eleições de 2018, muito embora o PT estivesse na centralidade desses episódios, é necessário reconhecer o caráter sexista desses eventos. No que se refere aos eventos que culminaram no processo de impeachment da presidenta Dilma, vale destacar o episódio de aumento do preço do combustível em 2015, quando segmentos da população brasileira desenvolveram, fabricaram e comercializaram adesivos que retratavam a então Presidenta Dilma Rousseff com suas pernas abertas, com o objetivo de colá-los à bomba de combustível dos carros e simular a violação sexual de Rousseff. (Salomão, 2015).

Especificamente acerca das eleições de 2018, foram observadas a divulgação, principalmente via WhatsApp, de notícias falsas acerca dos candidatos à presidência, à vice-presidência e aos seus respectivos partidos. De acordo com dados publicados pela agência de verificação de veracidade de notícias, Lupa, da Revista Piauí, e pelo Projeto “Fato ou Fake”, do site G1, do grupo Globo, foram verificadas 123 notícias falsas, durante o período eleitoral. Dessas, cerca de 85% eram relacionadas a chapa PT/PCdoB da qual participava Fernando Haddad e Manuela D’Ávila concorrendo, respectivamente, a presidente e vice. (Macedo, 2018).

Apesar de ambos terem sido afetados por conteúdos falsos, nota-se que notícias vinculadas à candidata Manuela D’Ávila eram pautadas por machismo e misoginia. Portanto, não se trata apenas de um ataque a um partido, mas, principalmente, de uma campanha sistemática contra a participação de mulheres no cenário político.

Assim, o presente trabalho busca avaliar o machismo que encoberta esses episódios de *fake news*. Diante da discussão da pós-verdade na qual entende-se que o apelo à emoção é mais eficaz no processo de formação de opinião pública do que fatos, questiona-se se a citada candidatura perdeu as eleições presidenciais, em 2018, em decorrência de *fake news* ou da postura machista do eleitorado brasileiro.

Os ataques à democracia promovidos pelas notícias falsas divulgadas indicam principalmente o esgotamento do eleitorado em relação as instituições políticas. Vale notar, no entanto, que esse esgotamento não é suficiente para explicar o fenômeno da pós-verdade, o qual deve buscar, por meio da análise de conteúdo, quais emoções cegam os indivíduos para fatos.



Metodologia

Este trabalho deriva-se da monografia que a autora está desenvolvendo para conclusão do curso de Administração Pública, da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro. Ainda sob elaboração, essa monografia busca encontrar no referencial teórico que trate de feminismo, pós-verdade e democracia, um fio condutor que ajude a compreender o caráter misógino e sexista do recente movimento político conservador brasileiro. Por meio dela, procura-se entender quais são os fatores associados a atual crise política e se é possível entendê-la a partir de seu caráter misógino/sexista. Além disso, procura-se compreender qual o papel das *fake news* nesse processo.

São objetivos específicos dessa monografia entender como o liberalismo estruturou a limitação da participação política das mulheres nas democracias modernas; compreender como a crise política e o recente movimento conservador mobilizaram valores misóginos que, aliados ao uso de *fake news*, mudaram o caráter do debate político brasileiro, reforçando o patriarcado; identificar práticas misóginas dirigidas às mulheres que ocupam cargos políticos, que vão desde *bullying* até o assassinato; e identificar quais estratégias de resistência essas mulheres desenvolvem para manter-se em cargos políticos.

Esse artigo, especificamente, trata do recorte do uso de *fake news* para limitar a participação política de mulheres. Para tal, analisou-se cinco notícias falsas divulgadas na última eleição, que favoreciam o candidato Jair Bolsonaro: uma envolvendo positivamente o ex-presidente Lula, duas envolvendo supostas promessas de campanha da chapa PT/PCdoB e duas envolvendo diretamente Manuela D'Ávila, candidata à vice pela referida chapa.

Essas análises foram embasadas pelo referencial teórico em construção para monografia e as notícias escolhidas foram comprovadamente consideradas falsas por agências de verificação de fatos.

Mulher e participação política

De acordo com Pinto e Silveira (2018), o Brasil ocupa o 151º lugar dentre 187 países analisados quanto à participação de mulheres nos parlamentos em 2017. Conforme os autores explicam, em 17 pleitos analisados entre 1951 e 2015,



653 mulheres se elegeram para as casas legislativas estaduais e para a Câmara dos Deputados; destas, 138 o conseguiram por três vezes (duas reeleições) e apenas 62 delas chegaram à Câmara dos Deputados (Pinto; Silveira, 2018, p. 178).

No estudo apresentado pelos autores, não foram consideradas mulheres que alcançaram cargos como suplentes, apenas aquelas que foram eleitas diretamente.

Essa realidade é consequência direta de um processo político patriarcal, no qual mulheres são desincentivadas a participar da vida pública, marcada como um espaço masculino. Pinto e Silveira (2018) defendem que tal espaço imputa barreiras de participação às mulheres. Os autores recorrem à Fraser e Honneth (2003) e explicam que o debate sobre a exclusão da mulher da arena política exige a noção de “paridade”, de forma que a participação da vida social e política demanda paridade entre os membros de determinada sociedade.

Assim, as desigualdades estruturais, como renda, riqueza, acesso à oportunidades, educação e cultura, aliados a discriminações de gênero, sejam elas sexismo ou LGBTfobia – visto que esta está calcada no reconhecimento negativo da condição feminina – contribuiriam para formar um círculo vicioso. Neste círculo, o não reconhecimento da mulher como capaz, impediria seu acesso a espaços públicos que por consequência reforçaria a noção da sua incapacidade. Dessa maneira, o espaço público não é construído como uma arena à qual mulheres pertençam.

Disso, torna-se imperativo compreender a dicotomia entre público e privado e como essa dicotomia exerce papel central no debate feminista. O nascimento do liberalismo enquanto corrente teórica cunhou o conceito de “indivíduo” e, conseqüentemente, quem seriam os cidadãos, detentores de direitos e deveres. Com Locke, especificamente, há a separação liberal do público e privado, quando o autor define que o poder político de um indivíduo sobre o outro, dado que todos sejam livres, adultos e iguais, só é legítimo se houver consentimento das partes. (Pateman, 2013, p.59).

Com isso, Locke diferencia poder familiar – o poder paterno exercido sobre os filhos e que termina com o ingresso dos últimos na vida adulta – e político. Contudo, Pateman (2013) aponta a importância de reconhecer que essa “separação que Locke faz do familiar e do político também é uma divisão sexual” (p. 58) e afirma que o autor reitera a noção de submissão de mulheres aos homens, subordinação essa que antagoniza com o individualismo livre.



Dessa forma, a esfera pública se torna toda a vida social que não estivesse confinada ao âmbito doméstico. Explica Pateman (2013) então, que “a separação entre público e privado é restabelecida como uma divisão dentro da própria sociedade civil, dentro do mundo dos homens” (p.59) e, dessa maneira, enquanto aos homens é oferecido o espaço público e as possibilidades de luta e conquistas que essa arena lhe oferece, às mulheres é reservado o âmbito doméstico. No espaço privado, limita-se sua participação social, meios de deliberação coletiva e, conseqüentemente, formas de inclusão e representação de seus interesses.

Diante dos casos de violência cometidas contra mulheres em âmbito eleitoral no Brasil, e tendo em vista a perspectiva acima explorada, nota-se que os processos de exclusão das mulheres do espaço público e político ocorrem de modo sistemático. Conforme Pateman (2013) elucida,

as feministas argumentam que o liberalismo é estruturado por relações patriarcais, bem como de classe, e que a dicotomia entre público e privado obscurece a submissão das mulheres aos homens dentro de uma ordem aparentemente universal, igualitária e individualista. (p.57).

Há, portanto, uma agenda patriarcal em vigor que constrange a participação social de mulheres com vistas a reiterar a submissão feminina, a despeito da sociedade aparentar-se igualitária, inclusiva ou representativa.

Pós-verdade

A pós-verdade trata das situações e conjunturas nas quais a formação da opinião pública é influenciada mais por emoções do que pela razão. Desse modo, fatos objetivos perdem espaço e sentimentos e crenças pessoais assumem protagonismo no referido processo. Assim define o Dicionário de Oxford, que definiu o vocábulo como a palavra do ano de 2016 após as buscas por sua definição aumentar 2.000% (Spinelli; Santos, 2017).

Spinelli e Santos (2017) explicam que a pós-verdade assumiu destaque nas discussões políticas e acadêmicas que tratavam das eleições presidenciais dos Estados Unidos da América (EUA) e da saída do Reino Unido da União Europeia, no movimento conhecido como *Brexit*. Esses eventos tiveram em comum, a disseminação das notícias falsas, ou *fake news*. Usadas para enganar eleitores e influenciar o comportamento da opinião pública, as *fake news* são um dos instrumentos da pós-verdade. Em ambos os casos, foram divulgadas notícias por meio de *sites* e portais da *internet* matérias que



buscavam, de modo geral, relacionar os adversários políticos à inimigos, de forma a gerar entre o eleitorado os sentimentos de medo, desconfiança e, eventualmente, a polarização política.

De acordo com os autores, além das *fake news*, esses episódios tiveram em comum também o modo como elas foram propagadas: o uso das redes sociais que permitiram a ampla difusão de conteúdos intencionalmente e comprovadamente falsos. Observa-se, portanto, que essas situações se desenharam como campanhas de desinformação: apresentavam dados falsos, veiculavam mentiras e geravam dúvidas no eleitorado, de forma que a opinião pública se dividia e polarizava, a ponto de inviabilizar o diálogo.

Matthew D'Acncona (2018), explica que essas notícias falsas apelam para a emoção do interlocutor e alerta que o mundo ocidental está ameaçado por essa conexão emocional, algo que o autor entende que sempre exerceu papel determinante na decisão política, mas que no atual cenário, “ameaça eclipsar nossa insistência herdada pela verdade como principal critério em disputas políticas.” (D'Acncona, 2018, p.36).

Além disso, o autor afirma que as *fake news* são potencializadas pelas plataformas *online*, de modo que

(...) no novo cenário de digitalização e interconexão global, a emoção está recuperando sua primazia, e a verdade, batendo em retirada. (...) O ressurgimento da narrativa emocional das últimas décadas – sua centralidade renovada – é o corolário essencial. (D'acncona, 2018, p.38)

D'Acncona (2018) discute ainda como essas notícias são usadas para criar uma narrativa, aos moldes de lendas fundadoras de sociedades, na busca por unir e moldar os comportamentos dos seus membros. São narrativas pautadas em campanhas de desinformação, as quais semeiam dúvidas, medos, inseguranças e incertezas. Assim, não provocam de imediato qualquer sentimento que seja, mas os cultivam, gradativamente, de modo que se tornam enraizados no imaginário coletivo. Contam com uma espécie de cruzada contra especialistas que são, continuamente, desacreditados. Ao final, a existência da verdade conclusivamente confiável se torna questionável.

Essas campanhas de desinformação prepararam o terreno para a era da pós-verdade. (...) Assim sendo, a prática normal do debate antagônico é a metamorfose em um relativismo pernicioso, em que a caçada epistemológica não só é melhor do que a captura, mas é tudo o que importa. A questão é manter a discussão em andamento, para assegurar que nunca cheguem a uma conclusão. (D'Acncona, 2018, p.49)



Aos moldes dos dois episódios estadunidense e britânico, a eleição presidencial brasileira de 2018 também sofreu influência do fenômeno da pós-verdade, sendo marcada por fortes campanhas de desinformação. De acordo com o portal de notícias “Congresso em Foco”, após apenas 70 dias do início das campanhas eleitorais, as agências de checagem de fatos “Lupa”, “Aos Fatos” e o “Projeto Fato ou *Fake*”, do Grupo Globo, analisaram mais de cem notícias com potencial para desinformar o eleitorado. Especificamente, de 123 *fake news* encontradas por essas instituições, 104 difundiam conteúdo que beneficiava o candidato Jair Bolsonaro (então PSL), fosse por vinculá-lo positivamente a eventos que não eram reais, ou por difamar a chapa PT/PCdoB, composta por Fernando Haddad (PT) e Manuela D’Ávila (PCdoB).

A disseminação de notícias falsas nas eleições brasileiras, assim como nas estadunidense e no *Brexit*, foram viabilizadas pelas redes sociais e plataformas digitais, WhatsApp e Facebook. De acordo com pesquisa realizada pelo Datafolha, com 3.240 entrevistados em 225 municípios brasileiros, o eleitorado brasileiro utiliza bastante essas ferramentas para compartilhar e ler notícias sobre política. Especificamente, 57% dos eleitores do Bolsonaro utilizavam o Facebook para informar-se e 61% desses indivíduos o fazia pelo WhatsApp. (G1, 2018).

O uso dessas ferramentas preocupa, dado a formação de bolhas de convívio criadas pelos algoritmos que as estruturam. Matthew D’Acncona (2017) explica que tais algoritmos substituíram a verificação de veracidade das notícias uma vez que essa bolha diz aos usuários justamente aquilo que eles gostariam de confirmar. Assim, as plataformas *online* permitiram não só a difusão ilimitada das notícias falsas, mas também agiram de modo a garantir que cada notícia chegaria a públicos específicos. É a segmentação mais precisa já vista na história da comunicação de massas.

O machismo atrás da pós-verdade

Como exemplo dos episódios de notícias falsas, entre os eventos que vinculavam o então deputado Jair Bolsonaro positivamente a algo que não ocorreu, vale citar a notícia falsa de que o ex-presidente Lula, do PT, haveria gravado um vídeo de apoio à Bolsonaro. A notícia “Vídeo de Lula pedindo votos para Bolsonaro”, verificada como falsa pelo Projeto Fato ou *Fake* do G1 no dia 24 de setembro de 2018, decorre de uma montagem que utilizou de dublagem na qual Lula dizia que “apenas Bolsonaro poderia tocar o país” e que alcançou mais de 200 mil visualizações no Facebook.



Acerca das notícias que aviltavam a chapa PT/PCdoB, os casos mais chocantes certamente são as notícias conhecidas como “mamadeira de piroca” e “kit gay”. A primeira, difundida também via vídeo e cujo alcance foi superior a 92 mil visualizações, dizia que o PT teria distribuído “Mamadeiras eróticas”, com o bico de borracha em formato de pênis, em creches como forma de combater a homofobia. A segunda, por sua vez, obteve mais de 65 mil compartilhamentos e afirmava que o presidenciável Fernando Haddad teria criado um “kit gay” para crianças de seis anos, durante o tempo em que esteve à frente do Ministério da Educação (MEC). O que foi chamado “kit gay”, na realidade, se referia ao projeto “Escola Sem Homofobia”, “produzido em 2011 por organizações de defesa da população LGBT em convênio com o FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), uma autarquia do Ministério da Educação, à época sob gestão de Fernando Haddad” (Moura; Cypreste, 2018).

Sobre a montagem feita com o ex-presidente, o vídeo busca claramente atrair eleitores simpatizantes de Lula, ignorando que o mote da campanha do Bolsonaro se fundamentava justamente na oposição extrema ao Partido dos Trabalhadores. É uma montagem direcionada a um público que vê no ex-presidente uma liderança e procura orientação nessa figura de líder carismático. É um público que desconsidera a lógica do jogo político e a própria polarização que existe no país. Assim, a notícia mobiliza a partir do que há de positivo na figura e legado de Lula, sem se preocupar com provocar distanciamento, medo, alerta e ódio. Pelo contrário, ela mobiliza pelo que há de positivo, favorável, humano.

As outras duas notícias, por outro lado, apelam para homofobia e machismo. Ao alertar seus interlocutores de uma pretensa política movida pela esquerda para reforçar agressivamente a homossexualidade entre crianças, os autores dessas *fake news* dialogam diretamente com indivíduos que sentem preconceito com a população LGBT e associam essas pautas a uma suposta doutrinação. Assim, essas notícias, mobilizam indivíduos homofóbicos a sentirem-se aterrorizados de que seus filhos possam também se tornar gays, como se sexualidade fosse algo ensinado e reforçado. Além de recorrer aos sentimentos negativos que já existiam nessas camadas da população, essas notícias fortalecem esses instintos negativos.

Observa-se, desse modo, que não é uma questão de a política pró homossexualidade ter ou não sido criado ou quais os contextos de sua elaboração e verdadeira intenção. A preocupação de quem acredita e divulga essas *fake news* são suas crenças pessoais de que a homossexualidade não deveria ter espaço na nossa sociedade. Em outras



palavras, não fosse a homofobia prévia à notícia falsa, esta não encontraria terreno fértil para se fincar.

As duas notícias que ilustram a mobilização pelo ódio são, apesar de desgostosas, fáceis de analisar. Seu conteúdo é óbvio e direto: “o PT quer ensinar seu filho a ser gay, e ser gay é ruim, portanto vote contra o PT”. São, de fato, mentiras baixas, mas o conteúdo é claro. Ambas parte de um pressuposto homofóbico por ser contrária a população LGBT, mas também tem um viés machista, dado que a LGBTfobia, conforme explicado cima, fundamenta-se no reconhecimento negativo da condição feminina.

Há, contudo, um grupo largo de notícias cuja análise é mais capciosa. Não há conteúdo negativo explícito de forma que compreender o que mobilizam demanda análise e reflexão. São os casos das notícias relacionadas à candidata à vice presidência Manuela D’Ávila. Na segunda-feira, após a realização do primeiro turno, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) determinou a retirada de 33 *fake news* sobre Manuela (Redação, 2018).

Mesmo não sendo cabeça da chapa, D’Ávila foi protagonista de inúmeras notícias falsas. Não obstante, mais que notícias inverossímeis, tratavam-se de questionamentos quanto a seu *comportamento*. Foram divulgadas fotos, vídeos e publicações em redes sociais que afirmam supostas incoerências em seu espectro político, montagens que ilustravam tatuagens que ela não tinha, lhe atribuíram vídeo em que uma outra mulher dançava, etc. Com isso, essas notícias questionavam se Manuela era apta ou não a ocupar o lugar da presidência, um lugar de representação política.

Muito embora a postura de um presidenciável deva ser foco de atenção do eleitorado, afinal, essa pessoa irá representar o país, é importante perceber, primeiramente, que os comportamentos questionados à chapa PT/PCdoB nunca se tratavam dos de Haddad, cabeça da chapa e, portanto, seu principal representante. Este, quando questionado, o era pelas políticas que fez enquanto prefeito de São Paulo. Nos casos das *fake news* que o envolviam nenhuma o colocava enquanto indivíduo como inapto. As próprias notícias de que ele promoveria uma doutrinação homossexual não questionavam seu lugar na política, propriamente, mas seu viés ideológico.

Além disso, em diversas situações, as *fake news* sobre Manuela sequer se tratavam de notícias propriamente negativas, como no caso do vídeo em que ela é falsamente identificada dançando. Em depoimento feito nas suas redes sociais, Manuela afirmou: “Em 2018 fui alvo de todo tipo de montagem. Destruíram meu corpo, manipularam



minhas palavras, fizeram com que conhecidos rompessem relações comigo por acreditarem em notícias falsas (...)" (D'Ávila, 2018).

A Figura 1 mostra uma montagem de Manuela, divulgada via redes sociais, na qual ela é ilustrada com diversas tatuagens e com olheiras profundas, sugerindo o uso de drogas. As tatuagens falsas tratam do rosto do revolucionário argentino Ernesto Che Guevara no peito esquerdo de Manuela e do líder soviético Lênin, em seu braço esquerdo. A figura 2, por sua vez, é uma captura de tela, do vídeo que identifica falsamente a candidata à vice dançando.

É muito fácil entender o sentimento que a notícia ilustrada pela Figura 1 tenta mobilizar no eleitorado. Uma pessoa com o aspecto das olheiras que aplicaram em Manuela realmente não transmite confiança para representação. O que não se entende é porque a montagem foi feita com ela e não com Haddad quem liderava a chapa e de fato seria presidente em caso de vitória.



Figura 1. Montagem de Manuela com tatuagem do Che Guevara e Lênin

Fonte: Google Imagens (2019).

O vídeo ilustrado pela Figura 2, por outro lado, não sugere nenhum comportamento negativo. Não há falta de decoro, não há passos de danças que poderiam ser considerados inapropriados ou vulgares. As roupas que a dançarina usa também não chamam atenção por nenhum aspecto. Dessa forma, o vídeo traz um questionamento: por que Manuela não poderia dançar assim?

Assusta também o fato de haver inúmeras notícias sobre a falta de decoro de Bolsonaro e nenhuma ser falsas. Jair Bolsonaro foi filmado fazendo afirmações violentas, racistas, machistas, homofóbicas, com apologia à tortura, etc. Seu comportamento foi duramente questionado por veículos de comunicação de todo o mundo, além de lhe render diversos processos por danos morais, com destaque para o caso movida pela Deputada Maria

do Rosário, que o processou após ele dizer que não a estupraria porque ela não merecia.



Figura 2. Captura de tela do vídeo de dança falsamente atribuído à Manuela.
Fonte: Google Imagens (2019).

Observa-se, com isso, que o sentimento por trás de parte das notícias envolvendo D'Ávila eram, por sua tentativa, enquanto mulher, de ocupar espaços de representação. Não se tratava de decoro ou de qual comportamento D'Ávila demonstrou, mas se Manuela era ou não alguém com direito de ocupar o lugar de representante. Manuela D'Ávila, no caso, é uma metonímia para todas as mulheres. As notícias falsas vinculadas a seu respeito não buscavam chocar pelo conteúdo que Manuela supostamente era responsabilizada, mas pelo fato de ser uma mulher ocupando aquele espaço. Nota-se, então, que patriarcado lança mão de diversos recursos afim de articular a exclusão política da mulher e reiterar seu espaço como o doméstico e não o público. Essas notícias apelam mais para o fato de D'Ávila ser mulher e lutar por espaços representativos, do que para a forma como ela era retratada. Fossem esses os problemas, notícias similares teriam sido criadas contra Haddad ou as notícias verdadeiras sobre o Bolsonaro teriam chocado e pesado contra ele.

É importante discutir que ao não integrar, ou participar em menor proporção que homens da vida pública, as mulheres são privadas de decisões sobre suas próprias vidas e corpos. Seus direitos e as políticas públicas elaboradas para garanti-los são definidos sem, ou com pouca participação das partes realmente interessadas. Diante disso, o



presente trabalho deixa a pergunta: qual política pública é implementada quando a mulher é afastada do poder político?

Conclusão

D'Acncona (2018) defende que iniciou-se uma nova fase da ciência política e da comunicação, na qual as discussões e arenas de articulação de ideias sofrem forte ameaça. As instituições democráticas estão abaladas por populismo, ao passo que a racionalidade está ameaçada pela emoção. A indignação aos maus comportamentos dos políticos foi substituída pela indiferença e o eleitorado que se torna conivente com mentiras.

Como uma infecção resistente a antibióticos, uma teoria da conspiração virulenta pode se defender até de fatos incontestáveis. Sua força popular depende não da evidência, mas do sentimento; a essência da pós-verdade. (D'Acncona, 2018, p.64)

Assim, o conteúdo dessas mentiras é diverso, mas de modo geral, atacam a diversidade, ao reforçar sentimentos negativos e excludentes. Promove-se o medo como forma de controle. As emoções semeadas no imaginário coletivo define quem pode ocupar qual espaço. Dessa forma, a mulher que ousa ocupar espaço público ameaça a ordem vigente e, por isso, deve ser ameaçada de volta.

Referências

- Aos Fatos. Mamadeiras eróticas' não foram distribuídas em creches pelo PT. AOS FATOS. Disponível em:<<https://bit.ly/3eiETVs>>. Acesso em: 21 de jan. 2019.
- D'ancona, Matthew. Pós-Verdade: A Nova Guerra Contra os Fatos em Tempos de Fake News. 1 ed. Barueri: Faro Editorial, 2018.
- D'ávila, Manuela. E se fosse você?. Facebook. Disponível em:<<https://bit.ly/2GmgnGs>>. Acesso em: 21 de jan. 2019.
- Freitas; Peres DA Silva. Das manifestações de 2013 à eleição de 2018 no Brasil: Buscando uma abordagem institucional. Novos estudos. Cebrap. São Paulo. V. 38. nº 01. jan.–abr. 2019. p.137-155. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/nec/v38n1/1980-5403-nec-38-01-137.pdf>>. Acesso em: 08 out. 2019
- Galvani. Giovanna. Jair Bolsonaro pede desculpas publicamente a Maria do Rosário. Carta Capital. Disponível em:< <https://www.cartacapital.com.br/carta-capital/jair-bolsonaro-pede-desculpas-publicamente-a-maria-do-rosario/>>. Acesso em: 21 de jan. 2019.



G1. Datafolha: quantos eleitores de cada candidato usam redes sociais, leem e compartilham notícias sobre política. Eleição 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/fato-ou-fake/noticia/2018/09/24/e-fake-video-em-que-lula-pede-votos-para-bolsonaro.ghtml>> Acesso em: 21 de jan. 2019.

G1. É #FAKE vídeo em que Lula pede votos para Bolsonaro. Fato Ou Fake. Disponível em: <<https://glo.bo/2TGFjLM>>. Acesso em: 21 de jan. 2019.

Macedo, Isabela. Das 123 fake news encontradas por agências de checagem, 104 beneficiaram Bolsonaro. Congresso em Foco. Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/eleicoes/das-123-fake-news-encontradas-por-agencias-de-checagem-104-beneficiaram-bolsonaro/>>. Acesso em: 12 de fev. 2019.

Moura; Cypreste. É falso que Haddad criou 'kit gay' para crianças de seis anos. Aos Fatos. Disponível em: <<https://bit.ly/3mMWBn7>>. Acesso em: 21 de jan. 2019.

Pateman, Carole. Críticas Feministas à Dicotomia Público/Privado. In: MIGUEL; Biroli. Teoria Política Feminista. Vinhedo, Editora Horizonte, 2013. Cap. 2, p. 55-81

Redação. TSE manda Facebook derrubar 33 fake news sobre Manuela D'Ávila. Veja. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/politica/tse-manda-facebook-derrubar-33-fake-news-sobre-manuela-davila/>>. Acesso em: 21 de jan. 2019.

Salomão, Thiago. Adesivo com Dilma sendo penetrada por bomba levanta a questão: isso é protesto? Informoney. Disponível em: <<https://bit.ly/380Ec1S>>. 2015. Acesso em: 10 de out. 2019.

Santos; Spinelli. Pós-verdade, fake news e fact-checking: impactos e oportunidades para o jornalismo. SBPJor – Associação Brasileira de Pesquisadores em Jornalismo. 15º Encontro Nacional de Pesquisadores em Jornalismo ECA/USP – São Paulo – Novembro de 2017



Pentecostalización política en Costa Rica: Propuesta de marco analítico para una comprensión sociológica de las elecciones costarricenses 2017-2018.

Esteban Morales Solano¹
Alexander Hernández Calderón²
Andrés Chaves Castillo³

Resumen

En enero de 2018, conjuntamente con el proceso de elecciones presidenciales en Costa Rica, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emite una opinión consultiva sobre el matrimonio entre personas del mismo sexo. Dicha corte instó al gobierno costarricense a modificar su marco legal para poder legislar sobre estos matrimonios y cumplir con convenios internacionales adscritos por el país. En este contexto, grupos neopentecostales logran posicionarse como una opción política real y tangible, encauzando los ánimos conservadores antes de las elecciones.

Refiriendo a autores clásicos de la sociología así como propuestas contemporáneas de las Ciencias Sociales se elaboró un marco analítico que, mediante el análisis de discurso de medios de prensa, análisis de contenido y entrevistas semiestructuradas se reconstruye la coyuntura electoral costarricense 2017-2018, permitiendo señalar los actores, acontecimientos y escenarios más relevantes para una comprensión sociológica de este proceso.

Como resultado, se puede percibir cierta polarización del electorado desde lo afectivo e ideológico, la constitución de movimientos y contramovimientos ciudadanos, cierta separación del común denominador de la confesionalidad católica latinoamericana y el apoyo instrumental de discursos religiosos en política.

Se aprecia un incremento del capital social de iglesias neopentecostales en grupos de diferente perfil: sectores periféricos geográficos y económicos, así como estratos económicos altos y conservadores. Se denota además una necesidad de transformación social, que conlleva un cambio de cosmovisión sobre la política como un espacio “a evangelizar” mediante una estructura eclesial que permite una estrategia ofensiva en la política mediante una dominación carismática y discursos sobre principios y valores.

Palabras clave

Sociología; Neopentecostalismo; Pentecostalización; Marco Analítico; Costa Rica; Elecciones.



“- ¿Para qué sirven los partidos políticos protestantes? - La respuesta es fácil. Sirven para elegir diputados protestantes. - ¿Y para qué sirven esos diputados protestantes? - ¡Qué pregunta más difícil!”

Juan Stam (2008). ¿Para qué sirven los partidos políticos protestantes?

Introducción

Latinoamérica ha tenido dominancia de la religión católica históricamente debido a los procesos de conquista y colonización por parte de países católicos como España y Portugal. Sin embargo, recientemente otras denominaciones cristianas se han ido popularizando cada más entre la población, como tal es el caso de los grupos neopentecostales. Este crecimiento ha sido acompañado por un mayor involucramiento de estas en campos políticos y económicos de distintos países de América Latina.

Los movimientos pentecostales y neopentecostales son de los más relevantes en cuanto incidencia política se refiere en Latinoamérica, debido a sus posicionamientos en cuanto a Derechos Humanos (matrimonio igualitario, identidad de género) y reproductivos (aborto, fecundación in vitro), así como su agenda en materia económica; mediante la participación tanto en coalición con otras fuerzas políticas como en bloque independiente en procesos electorales en Costa Rica, Brasil, Colombia y Chile. Particularmente en Costa Rica, dicho crecimiento en espacios políticos no es la excepción.

El Partido Restauración Nacional (PRN), partido de corte conservador, no solo logró ganar la primera ronda electoral y a la vez posicionar a su candidato Fabricio Alvarado en la segunda ronda de elecciones presidenciales. Pasó de tener un puesto en la Asamblea Legislativa en las elecciones de 2014, a catorce en 2019 consolidándose como la segunda fuerza mayoritaria en el poder legislativo. Se destaca que gran parte de estos diputados tienen ciertas características particulares, por ejemplo, tener un oficio pastoral o alguna relación directa con actividades eclesiales neopentecostales.

Por lo tanto, este trabajo consiste de un análisis del proceso electoral presidencial de Costa Rica durante 2017-2018, con el fin de elaborar un marco analítico explicativo desde la sociología, para el fenómeno de pentecostalización de la política y su evolución.



Fundamentación del problema

La importancia de este trabajo reside en la creación de líneas interpretativas para una comprensión sociológica del proceso histórico registrado. Las avanzadas de determinadas agendas generan resistencia y un repunte importante de las tendencias más conservadoras del espectro político.

Además, según la encuesta del Centro de Investigaciones y Estudios Políticos (CIEP), de la Universidad de Costa Rica, del mes de noviembre de 2017, el candidato a la presidencia por el PRN, Fabricio Alvarado, aglutinaba aproximadamente solo un 2% en la intención de voto para las elecciones presidenciales de febrero de 2018 en Costa Rica. No obstante, el día nueve de enero de 2018, se hace pública la Resolución de la Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) solicitada por el gobierno de la República de Costa Rica en el año 2016, sobre aspectos medulares sobre identidad de género, igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. Posteriormente a este anuncio, dicho candidato logra posicionar un discurso en medios de comunicación y redes sociales en contra de dicha sentencia, logrando ascender en la encuestas a un 17% en la intención de voto.

Diversos especialistas políticos en el país calificaron de “shock religioso” lo acontecido tras este evento: Fabricio Alvarado capitalizó un discurso sobre la defensa de la familia tradicional y los principios y valores (cristianos) frente al “matrimonio homosexual” y cambio en la identidad de género. A la vez, dejó en evidencia su oposición a los Programas de Afectividad y Sexualidad del Ministerio de Educación Pública y su constante reiteración a la “Marcha por la Vida y la Familia” del día 3 de diciembre de 2017. La discusión político-electoral entonces se polariza hacia estos tópicos y se da un posicionamiento sobre estos temas explícitamente sobre la opinión consultiva, dejando otros fuera de la discusión política.

Metodología

Este trabajo se realizó bajo el enfoque cualitativo. Se propone analizar el fenómeno electoral en Costa Rica antes y durante las elecciones presidenciales de 2018. Consecuentemente con el objeto de estudio, la modalidad de trabajo tiene como resultado una propuesta analítica para el fenómeno de la pentecostalización desde un marco teórico que logre fundir los aspectos religiosos y político-partidarios.

En primera instancia se realizó un análisis coyuntural, que busca “comprender los eventos que ocurren en un determinado momento, en donde confluyen condiciones de



tipo político, ideológico; social o económico, a una escala que va desde lo local a lo internacional pretendiendo abarcar una explicación y análisis profundo” (Bonilla, 2011, p. 104). En otras palabras, es investigar una sociedad en un periodo de tiempo establecido, descomponer esa sociedad en distintos elementos y analizar cómo interactúan entre sí. Se optó por trabajar con tres elementos: escenarios, acontecimientos y actores, además de la técnica de análisis de discurso.

El material en este primer punto es la información brindada por los análisis de las encuestas del Centro de Investigaciones y Estudios Políticos (CIEP) en siete programas del periódico El Financiero y entrevistas a profesionales en Ciencias Sociales (historiadores, sociólogos, politólogos). Además, se utilizará como recurso el contenido de cinco programas de Desayunos de Radio Universidad de Costa Rica 96.7 FM.

Como complemento a la anterior técnica, se realizan entrevistas semiestructuradas a los sociólogos y profesores Dr. Randall Blanco Lizano, especialista en sociología electoral y de los partidos políticos, así como al Msc. Eric Solera Mata, especialista en sociología de la religión.

Además, en búsqueda de enriquecer el análisis, se optó por realizar un análisis de contenido del libro Llamados a Gobernar de Gonzalo Ramírez (2018), quien fue diputado electo en el periodo 2014-2018 por el Partido Renovación Costarricense (PRC). A pesar de no corresponder al PRN, sí perteneció al partido político homólogo que comparte una línea misma teológica e ideológica del neopentecostalismo frente al mundo.

Resultados y discusión

Dentro de lo catalogado, en la mayor parte de los programas analizados, los escenarios más recurrentes sobre la coyuntura fue la división geográfica del país en dos: una llamada Gran Área Metropolitana (GAM) o Valle Central y otra siendo la periferia, llamadas como “zonas costeras” y “provincias costeras”. Básicamente se expone una polarización del electorado, en dónde la periferia inclinó su voto hacia Fabricio Alvarado, mientras que el Área Metropolitana contemplaba otras opciones, como Antonio Álvarez Desanti, Rodolfo Piza o Carlos Alvarado.

A nivel de actores, hay un amplio espectro de candidatos como Antonio Álvarez Desanti, Rodolfo Piza, Fabricio Alvarado y Carlos Alvarado quienes mantienen una pugna en segunda ronda, dónde son sus posiciones en debates y entrevistas lo más discutido, en primera ronda cierta polarización entre DDHH versus “principios y valores”. Sin embargo, anterior a la segunda ronda aparece un actor nuevo, siendo Rony Chaves,



pastor considerado el mentor espiritual de Fabricio Alvarado y donde se concuerda que tuvo una influencia negativa en la campaña del mismo, debido a su escritos y posición teológica sobre la Virgen de los Ángeles. Por otro lado, también aparece Coalición Costa Rica, como movimiento ciudadano multipartidario integrado mayormente por personas jóvenes y un importante sector cristiano que buscaban proyectar a Carlos Alvarado.

De la entrevista al profesor Solera (15 de noviembre de 2018) se desprenden dos ejes: Pensamiento religioso neopentecostal y organización política. A su vez, estas cuentan con subdivisiones que permiten un mejor análisis. En la parte de pensamiento religioso neopentecostal se desglosa de la siguiente forma: doctrina, discurso, afectividad y actores; mientras que en organización política, se discurre por evolución histórica y participación política.

Se inicia con la conformación del pensamiento religioso neopentecostal desde la base doctrinal. Este tiene las raíces del pentecostalismo, pero adecuado a las demandas de los estratos sociales que se integraron a partir de la mitad del siglo XX. Es aquí donde se pueden entender las ideas que cimentan su acto social y su justificación política. Se extrajo de la entrevista la existencia de menos cuatro ideas centrales las cuales son extensión del Reino de Dios, protección divina, teología de la prosperidad y tendencia escatológica postmilenialista.

Por extensión del Reino de Dios se entiende una acción constante por parte del creyente de extender intensamente el reino de Dios a todas la esferas de la vida cotidiana. La vida cristiana ya no se circunscribe únicamente al templo o la vida privada, sino que trasciende en múltiples espacios que no eran considerados como tales. Esto le garantiza al creyente una “protección divina” a los creyentes (considerados sus hijos).

Consecuentemente, se desarrolla lo conocido como “la teología de la prosperidad”. Esta señala que si una persona está con Dios, esa personas será prosperada tanto de manera espiritual como material. De hecho, puede ser considerada una garantía de la protección divina. Y estas promesas aguardan hasta el regreso físico de Cristo, el cual ocurrirá hasta que todo el mundo sea transformado para él. Esto último es reconocido como en teología como escatología postmilenialista.

Hay una fuerte crítica al mundo, se anhela no su destrucción, sino una transformación radical del mismo; hay una restauración personal ya que, indistintamente del nivel de degradación que la persona sienta, es portadora el Espíritu Santo y copartícipe de la gracia; una democratización de la gracia y la santidad porque todos tienen acceso a la



voz de Dios y a interpretarla; una cosmovisión cristiana que entiende que ser humano no debe alejarse del mundo, sino influirlo en todas las esferas (empresas, política, medios de comunicación, etc.) de manera activa y altamente involucrado. El discurso en Costa Rica el discurso guarda simetrías con el cierto arraigo cultural costarricense, que data de la colonia; un proyecto multiconfesional que aboga tácitamente por una multiplicidad de credos, o al menos la convivencia con aquellos que comulguen en temas centrales; y la defensa de principios y valores que son primordiales y podrían incluso llevar a acciones políticas extremas como una posible desafiliación a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Pacto de San José.

También es relevante el aspecto afectivo, del que se desprenden de la misma posicionamientos de carácter emocional. Inicialmente porque existe una experiencia afirmativa del ser humano, la construcción de la felicidad con pentecostalismo y el neopentecostalismo como una experiencia vital, transformadora, expresiva y llena de significado; no obstante, rodeada de una sensación de amenaza y asedio por parte de los cambios culturales de finales del siglo XX, de la mano de los grupos progresistas. Mientras tanto, los actores reseñados son los sectores populares, estratos medios y medios-altos y grupos conservadores. Además, se identificaron personas específicas en la coyuntura, como el candidato a la presidencia Fabricio Alvarado y su “padre espiritual”, el pastor y apóstol Rony Chaves.

La segunda parte de análisis de la entrevista consistió en el reconocimiento de los factores que conforman su organización política, como lo son su evolución histórica y su participación política. La primera se divide en su nacimiento, transformación, afianzamiento y proliferación. Sobre su participación política, se señalan cuatro factores relevantes: alianzas pragmáticas-instrumentales, creación de partidos políticos, posicionamiento en temas coyunturales y la canalización de discursos.

El profesor Solera señala que el pentecostalismo nace a inicios del siglo XX como una religión de “grupos subordinados” afroamericanos y posteriormente sectores excluidos (golpeados por el contexto) como forma de reivindicación, alejado de lo que se llama “mundo”. Sin embargo, en la mitad de siglo XX el pentecostalismo es reconocido y consigue cierta expresión eclesial similar a iglesias históricas, lo que llama la atención de otros estratos sociales (clase medias y medias-altas), por lo cual se transforma. Esto inevitablemente provocó una resignificación de contenidos ya que el pentecostalismo con sus contenidos originales, no tienen la misma relevancia y otros



deben ser ajustados a las nuevas demandas ideológicas. Esa expresión transformada del pentecostalismo es lo que se le conoce como neopentecostalismo.

Dicho neopentecostalismo se afianza cuando emerge la Confraternidad Cristiana de Hombres de Negocios —que no es iglesia—, lo cual la convierte en un ente más flexible. En Costa Rica específicamente, el neopentecostalismo aprovecha el cariz colonial conservador de la sociedad para colocarse. Este movimiento logra proliferar en el país debido tres factores: la contestación a los cambios sociales y culturales que se desarrollaron a partir de la década de 1980, debido a la inserción del país en los mercados internacionales; la pérdida del alcance ideológico y consistencia orgánica del catolicismo a inicios del siglo XXI en Costa Rica y la amplia presencia en los medios de comunicación masiva, por ejemplo, Enlace Televisión Cristiana.

Debido a esto, es que logran obtener una participación política, mediante cuatro acciones concretas: alianzas pragmático-instrumentales con otras denominaciones, ya que el neopentecostalismo posee resonancia social creciente, discursos penetrantes y dinamismo, pero carece de la investidura institucional de la Iglesia Católica. También conforman partidos políticos que representen sus ideas en la Asamblea Legislativa y que por el carácter presidencialista del sistema de gobierno, colocan a un representante como cabeza de su partido que les permita posicionarse en temas coyunturales de manera rápida y efectiva mediante la oposición a los Programas de Afectividad y Sexualidad del MEP, la realización de la “Marcha por la vida y la familia” en diciembre de 2017 y el rechazo de la Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en enero de 2018, que logra catapultarse en la opinión popular, las encuestas y las elecciones. Esto lo ejecutan mediante la canalización de discursos: se relacionan con grupos no militantes, conservadores y religiosos, exacerbando la molestia popular y posteriormente, para alcanzar más intención de voto, se incorpora cierta idea de laicidad: “No se habla de Dios”, sino de principios y valores universales.

De la entrevista realizada al profesor Blanco (19 de noviembre de 2018) se pueden extraer aspectos de importancia para el análisis político, así como algunos desdoblamientos con el marco analítico realizado. La importancia de esta dimensión política-partidaria-electoral reside en la riqueza que la sociología puede aportar al análisis mediante la consideración del desarrollo histórico, las luchas por el poder, la legitimación, el discurso y elementos emotivos que, tras configuraciones complejas, derivan en un marco analítico para entender, en este caso, el proceso de pentecostalización de la política.



La perspectiva del Blanco se basa en el poder y la importancia del voto como agentes movilizadores de los partidos, lo que interesa en última instancia es sólo el poder y ganar votos. Teniendo esto en cuenta es que el pensamiento político se relaciona con la confesionalidad históricamente fundada tras cinco siglos de hegemonía católica en la región. El desarrollo histórico de esta legitimación ponen a la religión como un agente con gran potencia e influencia en la política. El monopolio católico se ha ido erosionando en los últimos años, desembocando en un pluralismo religioso que da con el apareamiento de los partidos confesionales de corte pentecostal y neopentecostal hace unas cinco ó seis décadas atrás.

En consonancia con los cambios en la organización política partidaria, la evolución de las iglesias pentecostales y su llegada a la política se relaciona con su carácter pluriclasista, así como la conformación de comunidades —tribus en la perspectiva de Maffesoli (2004)— de hermanos con un alto grado de emotividad. Volviendo al desarrollo histórico, la transición del bipartidismo consolidado al multipartidismo (idea de Sartori citada por Blanco), y la pérdida de hegemonía de la Iglesia Católica llevaron a un ascenso de otros actores que aparecen en el escenario. No sólo se trata de la aparición del Partido Acción Ciudadana (PAC), Movimiento Libertario (ML), Frente Amplio (FA), sino de toda clase de partidos con afiliaciones políticas muy divergentes.

A manera de análisis, de esta síntesis de la entrevista se pueden dilucidar los elementos de la “pérdida del monopolio religioso por parte de la Iglesia Católica” y el paso del bipartidismo consolidado al multipartidismo como elementos que han generado un ascenso no previsto y no intencionado de partidos de orientación pentecostal. Así que el desarrollo histórico de la religión, la política y la confesionalidad pueden converger a la hora de explicar el fenómeno de la pentecostalización. Ahora bien, en la perspectiva de Blanco, el fenómeno que habría de interesar no es tanto la pentecostalización, sino la confesionalidad característica general de la política costarricense (y latinoamericana). Esto bajo la tesis de que un fortalecimiento de partidos de corte religioso no viene acompañado del fortalecimiento de su doctrina, necesariamente, así como el triunfo del PT en Brasil, por ejemplo, no arrastra a un fortalecimiento de sus premisas ideológicas —el caso es que tras el PT llegó una figura antagónica como Bolsonaro—.

No obstante esta idea, a pesar de estar bien fundada, será dejada de lado para proseguir con el análisis de la pentecostalización, separándose del común denominador confesional de la política latinoamericana; sin olvidar, por supuesto, que es un elemento determinante en su aparición. Eso sí, la perspectiva de la confesionalidad que brinda



Blanco sirve para entender algunas formas, íconos y símbolos religiosos que tuvieron gran impacto durante el proceso.

De esta manera, pasamos al análisis del discurso como una forma de legitimación en tanto una manera de llevar una visión de mundo a ser aceptada por la mayoría usar esta legitimación para ejercer el poder —este marco está inscrito en la perspectiva de Randall—. En este sentido, la religión aparece como un mecanismo de legitimación de visiones que utiliza los íconos y símbolos religiosos. Parafraseando al profesor Blanco, tenemos que tener claro en este punto que tanto el PAC y PRN capitalizaron y utilizaron la religión como parte de la pugna de sentidos y visiones de mundo que es llevada por los actores.

Como actores específicos, se mencionaron al PAC, el PRN y el diario La Nación como actores insertos en esta lucha. El ícono en el que se depositaron las luchas fue la Virgen de los Ángeles. Por un lado el rechazo del neopentecostalismo (PRN) a las imágenes y el uso del PAC como forma de reivindicación de la confesionalidad (lo cual, según se vió en el análisis de coyuntura, le dió gran ventaja). Se introduce La Nación y el suplemento dominical como “la cereza sobre el pastel” que coronó la lucha contra Fabricio Alvarado en los medios por medio de su vínculo con Ronny Chávez —quien habló de “La Negrita” como un demonio. No olvidar, eso sí, que Carlos Alvarado se arrodilló frente a la Virgen de los Ángeles recién ganadas las elecciones, haciendo apología a la confesionalidad y echando por la borda los avances del laicismo (La Nación, 2 de abril de 2018).

La forma en que estos símbolos religiosos lograron calar profundamente en el desarrollo de los eventos, siendo determinantes en última instancia fue, desde la perspectiva de este profesor, por medio de la emotividad (que es un elemento fundante en la política). Los discursos y la referencia a símbolos como la Virgen tienen gran poder a la hora de aludir a marcos cognitivos —en diálogo con Lakoff (2009)— con un profundo carácter afectivo. A esto se le puede sumar el desenvolvimiento de los partidos tras los resultados de la opinión consultiva de la CIDH relativa al matrimonio igualitario, de donde el PAC se mostró a favor (ganando votos de la comunidad LGBT y los sectores “progresistas”, así como PRN se colocó como parte del sector anti-opinión consultiva.

La ventana de oportunidad abierta por este acontecimiento (ya contemplado en el análisis coyuntural) permite a Fabricio trabajar sobre él y dejar temas como “El Cementazo”, la política fiscal y la delincuencia a un lado. De cierta manera, mientras



el discurso de Fabricio se centró en la defensa de la familia patriarcal, la sexualidad binaria y la agenda pro-vida (inscrita en la dicotomía pro-vida/pro-muerte). El discurso de Fabricio adoptó una lógica salvífica (término mencionado por Blanco) con elementos religioso-afectivos contenidos en eslóganes que llamaban a “Salvar a Costa Rica”.

La anterior síntesis de elementos importantes de las entrevistas al Dr. Randall Blanco Lizano y al Msc. Eric Solera Mata⁴ nos aporta una gran cantidad de elementos que sirven a la propuesta de marco analítico para el fenómeno de la pentecostalización. Centrándose en este fenómeno específicamente y sus implicaciones a nivel político y religioso, se busca integrar diversas perspectivas que confluyen en una dirección: explicar el ascenso del PRN, como representante de la iglesia neopentecostal a nivel político.

Discusión: Conceptos y realidades

El neopentecostalismo como religión responde a la definición que ofrece Durkheim (2008), en tanto complicitad de un sistema de creencias y prácticas ejercidas por un grupo de personas que tienen cosas en común: en este caso los denominados principios y valores, cristalizados políticamente en Restauración Nacional y su candidato.

Además, la aparición de un candidato que representa ciertos valores en las elecciones bajo la bandera de un partido se puede entender como una hierofanía en un espacio político altamente profano (Eliade, 1981). Fue la manifestación de una voz que, en defensa de estos, cambió la homogeneidad de los constantes avances del progresismo en Costa Rica desde la década de 1980. Se ven los males que inundan el ámbito político no como producto de la ausencia de Dios per se, sino como consecuencia directa de una falta de participación de los cristianos dentro del mismo, impidiendo así el acceso de lo santo en la política.

Dentro de esta perspectiva, la delegación del mundo a personas que no obedecen a la voluntad de Dios es la principal causa de su caos, injusticia y corrupción, aquellas que se mantienen inalterables, indistinguibles con respecto profano: son uno con el mundo. Así, “el destino de las familias, la libertad de expresión, la libertad de religión, la vida del que aún no ha nacido y la institución del matrimonio, se ven amenazados por ideologías contrarias a los valores y principios cristianos que han sido fundamento de la identidad latinoamericana a través de la historia” (Ramírez, 2018, p.4). Por lo tanto, los cristianos no son solo una buena alternativa para cubrir estas posiciones, sino que “sólo la



influencia de hombres y mujeres preparados, con íntima dependencia de Dios, pueden producir verdaderos cambios” (Ramírez, 2018, p. 36).

Y es que dentro de los círculos de creyentes pentecostales, se realiza un llamado al surgimiento de líderes encargados del proceso de transformación de la sociedad. Esto conforme a la formación discursiva y doctrinal procedente, para Solera (E. Solera, comunicación personal, 15 de noviembre de 2018), de la transformación del pentecostalismo, que en esencia se encontraba separado del mundo, en neopentecostalismo durante la segunda mitad del siglo XX. Esta transformación se debe a la integración de grupos sociales con mayor influencia que necesitan justificar su pertenencia y “disfrute” del mundo. Para realizar dichos cambios o, para llegar a estar preparados y operar de esa manera, se hace énfasis en la relación directa con Dios para poder desarrollar, internalizar y poner en práctica los valores cristianos que se aspiran transmitir al resto de la sociedad para poder salvarla. Se refleja una necesidad de liderazgo ya no solo los ámbitos correspondientes al círculo de la iglesia, sino que hacen falta líderes con dichas características para cumplir con el mandato divino.

Tal como lo indica Llamados a gobernar, en la actualidad hay una “generación que se está levantando con la encomienda divina de gobernar (administrar) nuestras naciones” (Ramírez, 2018, p.1). Se observa entonces una característica típica-ideal de los profetas en Weber (2002), ya que la necesidad constante de demostración carismática lleva a los líderes o líder a ser legislador de tensiones sociales por mandato divino-. Para esto se hace referencia a ejemplo bíblicos como Abraham que “vivió como extranjero en la tierra que algún día le pertenecería a los suyos, tal y como Dios se lo prometió” y luego prosperó⁵ (Ramírez, 2018, p.5).

Sin embargo, este proceso de transformación acontece luego de una reformulación del papel de los cristianos ante una sociedad que resultaba en ocasiones ajena. Esta reformulación empieza con el cuestionamiento del significado mismo de ser cristiano y pertenecer a una iglesia. De pasar de una visión de refugio ante una sociedad adversa, se convierte en un espacio de formación y punto de partida para la encomienda asignada por Dios. En palabras de Ramírez (2018, p.1) “la iglesia no es un arca. Es un hospital donde curarnos, una escuela donde capacitarnos, un cuartel donde entrenarnos; y el ministerio está afuera. Afuera de las fronteras eclesiales es donde hay que levantar la lámpara y brillar”. Por lo tanto, la figura de profeta propuesta por Weber (2002) permite explicar el desarrollo y discurso del candidato a la presidencia de Restauración Nacional y podría explicar a la vez cómo candidatos con el mismo discurso no tuvieron el mismo



impacto en la ciudadanía durante las elecciones. No contaban con el bagaje y el respaldo espiritual.

Este profeta, según la línea weberiana, ejerce cierta dominación carismática que en este caso es facilitada por el sistema de elección presidencialista nacional, auspiciado por un partido político. La reformulación de la iglesia está junto con una reformulación del significado de la participación política en sí misma. La creación de un partido político o la transformación de los existentes es entonces el espacio de inculcación y defensa de ciertos valores conservadores, además de organización de la sociedad: es la participación en la democracia representativa y el sistema de partidos. Dentro del imaginario neopentecostal, se puede entender esto como una lámpara que aunque una vez iluminó a un grupo limitado, ahora es una herramienta de salvación cuyo destino es ser apuntada hacia sectores de la sociedad que hasta el momento habían permanecido en la oscuridad.

De la misma manera, el emprendimiento del proceso de transformación de la sociedad requiere toda clase de transformaciones en la organización de los grupos neopentecostales, ya no solo como una iglesia sino como una población activa dentro del juego democrático. No basta el solo aumento numérico de miembros. Si bien se reconoce la participación en otras actividades sociales, tales como proyectos humanitarios, comunitarios y de ayuda social, tiene que haber una incentivación y preparación específicas para la administración de la esfera política.

Los cristianos que estén llamados por Dios para dedicar su vida a la política y a ocupar cargos de gobiernos, deberían ser estimulados y respaldados para que asuman posiciones frente a los problemas y condiciones del país, para que se preparen y organicen (Ramírez, 2018, p.38).

La preparación debe ser más que espiritual, sino también académica. No es un reemplazo radical de una manera de organización por otra, sino que el conocimiento ahora pasa a estar subordinado a un conjunto de valores y creencias específicas, de acuerdo con la voluntad de Dios.

Ese involucramiento en la vida política del pentecostalismo y neopentecostalismo es lo que define Gooren (2010) como pentecostalización. Existe una adopción de las prácticas religiosas de dicho grupo en espacios que no son religiosos y a la vez logran impregnar otros espacios y actores ajenos. A la vez, logran cohesionar grupos varios, incluyendo una cierta convivencia instrumental con el catolicismo. Se logran mantener posicionamientos de esta mientras le prestan la plataforma institucionalizada, al igual



que otras denominaciones protestantes. Por otro lado, en grupos no religiosos pero con tintes conservadores y exacerbados nacionalistas.

Es dicho bagaje mayoritariamente conservador, la confianza afectiva en sus creencias y su fe, las reglas interiorizadas como “la voluntad de Dios” y conexiones entre las personas que profesan el mismo sentir -sentido eclesial- que mejoran acciones coordinadas, convirtiéndose en el capital social de los grupos neopentecostales. Los espacios políticos bajo esta óptica, son espacios que deben pasar por un proceso de conversión. Si se vuelve a Eliade (1981), es lo homogéneo y profano, la política como lugar adverso y fuente de corrupción moral (y por lo tanto espiritual), la que pasa a ser espacio vulnerable a sacralización o conversión. Y son estos grupos, con cierta cantidad de capital, aquellos referidos por los partidos políticos debido al simbolismo de su discurso: “somos de los mismos”, los que estamos llamados a transformar el mundo.

Dicha caracterización se conecta con lo que Maffesoli (2004) define como tribu en su naturaleza de microgrupos con elementos afectivos que les unen, formando así un gregarismo en el que los individuos que la conforman cumplen una función a la que son llamados. En este caso la función de conversión del mundo le da sentido a su existencia y unidad a la tribu, teniendo su génesis en el involucramiento del mundo con la expansión de la doctrina neopentecostal hacia un fenómeno pluriclasista.

Son estos grupos los que comparten cierta desazón con el mundo en el que viven, pero en el que ahora tienen la posibilidad de incursionar o influir. Es una proposición: se cumple con la voluntad de Dios y a la vez se mejoran las condiciones materiales de la vida. Es por esto que se puede referenciar la influencia de estos discursos en ciertas zonas del país donde las condiciones de vida no han sido favorables, especialmente en las periferias del Área Metropolitana.

El ascenso de Fabricio Alvarado y su partido se puede explicar de una manera más pragmática por medio del lenguaje presente en su discurso. La búsqueda de transformación del mundo termina por incluir los “bienes de salvación” traducidos en la defensa de valores y la moral cristiana frente a la degeneración del mundo. En el lenguaje, como una manera de constitución del mundo en tanto mecanismos que apelan a marcos cognitivos (Lakoff, 2007; Monedero, 2009) han de movilizar a las personas en la pugna por la legitimación de visiones de mundo (Castells, 2009). En convergencia teórica con la entrevista al profesor Blanco, dichos elementos se encuentran en función del poder y la ampliación del capital social y político por medio del forjado de alianzas y, principalmente, la obtención de votos que reflejan el objetivo último de la conversión.



Conclusiones y reflexiones finales

El crecimiento del capital social de las iglesias pentecostales, especialmente en las zonas rurales y urbano-marginales lugares que históricamente han sufrido abandono estructural por parte del gobierno costarricense. Distinto a lo que se podría opinar, se considera que no es el sentimiento de revancha contra el Estado o los partidos tradicionales el que mueve a estas personas, sino una esperanza de transformar el (su) mundo y ser parte de las promesas de la misma: frente al descontento de los ciudadanos en múltiples sentidos de su cotidianidad, estos esperan en las iglesias y los proyectos derivados de las mismas no solo una solución a su vida espiritual, sino un proyecto viable ante la desilusión política.

El apoyo a los grupos neopentecostales en general, consolida el apoyo instrumentales, en primer instancia del sector catolicismo y un descontento hacia el gobierno saliente por parte de algunos grupos de poder. Esto permitió a Fabricio Alvarado consolidar al Partido Restauración Nacional como bloque representativo importante, ganar la primera ronda electoral y obtener una capacidad incidencia en la poder legislativo.

Se evidencia además, la posición ambiciosa e incisiva (siendo anteriormente solo defensiva), de los “llamados a gobernar”. Ya no sólo se trata, como lo mostraba la tesis de Pineda (2015), del ofrecimiento de bienes simbólicos de salvación a lo interno de las iglesias, sino que rebasa estos límites físicos y simbólicos. Lo denotan las reuniones con pastores y grupos económicos, así como todos los instrumentos organizativos que desarrollaron alrededor de Fabricio Alvarado.

Es aquí donde se puede rastrear el proceso de pentecostalización, es decir, en tanto “un crecimiento numérico de la influencia pentecostal sobre otras religiones y un impacto general sobre el resto de la sociedad” (Gooren, 2010, p. 356). Se incentiva la transformación del mundo, para eso es necesario la formación de líderes con múltiples capacidades, no solo académicas y políticas sino también de valores fuertes e incorruptibles en el espacio “evangelizable” de la política. Esta ha fracasado por la falta de valores y es momento de enderezar su camino.

A la vez, los partidos políticos con afiliación neopentecostal optaron por matizar sus discursos, siendo su argumentación que estos no eran religiosos, sino morales y éticos. Sin embargo, la carga religiosa apareció indefectiblemente y, si bien no necesariamente expandió su manera de ver el mundo ideológicamente, al final de cuenta dichos valores y las decisiones políticas que planean se alinean perfectamente con sus creencias religiosas. Esto trae como consecuencia una mayor probabilidad de utilizar el poder



político adquirido producto de una inversión de capitales simbólicos y económicos para una influencia basada en percepciones de hierofanías en la organización social, según la forma que se convierte lo sagrado dentro de su grupo societal.

Se considera además, que el acervo teórico existente podría nutrir mejor el análisis sociológico de esta clase de temas, siendo que este artículo no agota todas las posibilidades existentes. Tomar en cuenta postulados de autores como Antonio Gramsci o la relevancia política de la religión, el concepto de legitimación de las particularidades del fenómeno religioso de Peter Berger, los tipos de acción social de Max Weber, además de los señalamientos de Juan Marco Vaggione sobre la politización de la sexualidad, son algunos ejemplos.

Notas

1 Estudiante de Sociología de la Universidad de Costa Rica, Sede Rodrigo Facio. Correo electrónico: eams211098@gmail.com

2 Estudiante de Sociología de la Universidad de Costa Rica, Sede Rodrigo Facio. Docente activo del Ministerio de Educación Pública (MEP), Costa Rica. Bachiller en Enseñanza de la Música de la Universidad de Costa Rica. Correo electrónico: alexandereloy.hernandez@ucr.ac.cr

3 Estudiante de Sociología de la Universidad de Costa Rica, Sede Rodrigo Facio. Correo electrónico: andres.chavescastillo@ucr.ac.cr

4 Agradecer, por supuesto, la anuencia de ambos expertos y la gran ayuda para este trabajo. Sus ideas fueron de gran ayuda, por lo que les damos crédito por esta sección del trabajo.

5 El autor hace una referencia al libro de Génesis, capítulo 12.

Referencias bibliográficas

Bonilla, J. (2011). El análisis de coyuntura, un acercamiento metodológico. CRITERIOS - Cuadernos de Ciencias Jurídicas y Política Internacional, 4(2), p. 101-120.

Castells, M. (2009). Comunicación y poder. Alianza Editorial, S. A., Madrid, 2009 recuperado de: <https://bit.ly/3kCR01a>

Durkheim, Émile. (2008). Las formas elementales de la vida religiosa. Madrid: Alianza.

Eliade, Mircea. (1981). Lo sagrado y lo profano. Madrid: Guadarrama.

Gooren, H. (2010) The Pentecostalization of Religion and Society in Latin America. Exchange 39 (2010), 355-376.



Lakoff, G. (citado en Monedero, 2009) (2007). No pienses en un elefante. Lenguaje y debate político. Madrid, Editorial Complutense, 2007. Disponible en: <https://bit.ly/36RERJU>

Maffesoli, M. (2004) El tiempo de las tribus: el ocaso del individualismo en las sociedades modernas. México: Siglo XXI Editores S.A. de C.V.

Monedero, J. (2009) El gobierno de las palabras . Madrid: Fondo de Cultura Económica de España. Recuperado de: <https://bit.ly/2KcQxWO>

Pineda, A. (2015). Producción, oferta, demanda y consumo de bienes simbólicos de salvación en el seno de las iglesias pentecostales costarricenses de hoy (2013-2014): El caso del distrito Uruca. (Tesis Académica de Licenciatura) Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.

Ramírez (2018). Llamados a gobernar. Obtenido de: gonzalamirez.cr

Sartori, G. (1980). Partidos y Sistemas de Partidos (2da edición). Madrid: Alianza Editorial. Recuperado el 18 de mayo de 2018, de: <https://bit.ly/2UBPyI2>

Stam, J. (2010). ¿Para qué sirven los partidos políticos protestantes? [Blog]. Sitio de Juan Stam. Recuperado el 28 de abril de 2018, de <https://bit.ly/2UIyc5S>

Weber, M. (2002 [1922]) Economía y Sociedad. Madrid: Fondo de Cultura Económica.



Línea Temática 6.

**Gobernabilidad hemisférica, relaciones
Estados Unidos América Latina**



Ascensão fascista do regime autocrático burguês e a “nova” direita radical.

Alexandre Aguiar dos Santos

Resumo

O objetivo dessa comunicação é realizar uma análise sobre as formas que o regime de classes nos países da América Latina tem se reconfigurado nos últimos anos, em especial sobre as novas formas da autocracia burguesa e as suas tendências profascistas.

Partimos de uma necessária categorização do estado autocrático burguês, estrutura herdada do processo colonial, em que a subordinação aos interesses imperialistas apresenta uma nova inflexão, com características abertamente fascizantes. O processo de Golpe – parlamentar, midiático, judicial – no Brasil, apresenta elementos que explicitam os mecanismos de infiltração desta nova direita radical na institucionalidade, reconfigurando o regime de classes, em particular a autocracia burguesa, constituindo um processo híbrido entre uma constitucionalidade formalmente respeitada e a postulação da necessidade de destruição da oposição política e das vias democráticas e institucionais do protesto “dos de baixo”.

Existe uma ofensiva imperialista com elementos fascistas no contexto Latino Americano? A proposta do presente trabalho é explicitar a ação imperialista no contexto da ascensão dos elementos fascistas na América Latina. Para isso, buscamos por meio de revisão bibliográfica e análise da conjuntura contemporânea explicitar alguns elementos comuns do Fascismo na Europa com a América Latina no século XX e suas características atuais expressas pela nova direita radical

Palavras chave

Imperialismo; Profascismo; Autocracia burguesa; Direita radical; Democracia.

Fundamentação do problema

Estamos diante de uma ascensão fascista no plano internacional com desdobramentos na América Latina e em especial no Brasil?

O desenvolvimento do modo de produção capitalista atual é marcado pela crise estrutural do capital. Não se trata mais de crises meramente cíclicas ou de determinados setores do capital, ao contrário, tais crises passa a ter sua ocorrência dentro de um



processo de crise estrutural. De acordo com Mézáros (2002) a crise estrutural se manifesta em quatro aspectos principais:

1) seu caráter é universal, em lugar de restrito a uma esfera particular (por exemplo, financeira ou comercial, ou afetando este ou aquele ramo particular de produção (...)); 2) seu escopo é verdadeiramente global (no sentido literal o mais ameaçador do termo), em lugar de limitado a um conjunto particular de países (como foram todas as principais crises no passado); 3) sua escala de tempo é extensa, contínua -- se preferir: permanente -- em lugar de limitada e cíclica, como foram todas as crises anteriores do capital. 4) seu modo de se desdobrar poderia ser chamado de rastejante -- em contraste com as erupções e colapsos mais espetaculares e dramáticos do passado -- desde que acrescentássemos a ressalva de que nem sequer as convulsões mais veementes ou violentas poderiam ser excluídas no que se refere ao futuro: a saber, quando a maquinaria complexa agora ativamente empenhada na 'administração da crise' e no 'deslocamento' mais ou menos temporário das crescentes contradições perder sua energia (Mézáros, 2002, 796).

O entendimento do processo da Crise Estrutural do Capital possibilita compreender como o desenvolvimento capitalista de nossa época adquire um caráter cada vez mais agressivo e destrutivo, com a retomada de potencialidades fascistas no âmbito das formas de organização políticas dos interesses do capital.

As nações imperialistas diante das contradições decorrentes da crise estrutural vão moldando as superestruturas jurídicas e políticas para forjar estratégias de reprodução do sistema sociometabólico do capital – contratendências a queda tendencial da taxa de lucro – que culminam no curto prazo em ações que tornam mais grave a crise estrutural. Neste contexto se inscrevem as políticas de destruição do “welfare state”, de financeirização, adotadas a partir do final dos anos 70 do século passado.

O desenvolvimento combinado e desigual do capitalismo na época da crise estrutural reforça o desenvolvimento de tendências nos países imperialistas que implicam no declínio do padrão de vida das classes trabalhadoras dos países centrais e a necessária autocratização interna das estruturas políticas e jurídicas dos estados imperiais. Nas últimas décadas são explicitados vários mecanismos de repressão e controle estatais que se manifestam de forma antagônica aos direitos e liberdades democráticas conquistados nos últimos 70 anos.

Na periferia dos países imperialistas a ofensiva decorrente da crise estrutural se dá pela intensificação da dependência e pela adoção de mecanismos de intensificação da



acumulação por espoliação – transferência do patrimônio público (estatais, recursos naturais, instituições públicas de saúde e educação, fundo público para o capital financeiro internacional – forjando uma “política econômica e social” explicitamente antinacional e antipopular (Figueiras, 2019).

As contradições decorrentes de tal desenvolvimento, em especial a deterioração das condições de vida das classes trabalhadoras abre o caminho para o protesto social com o fortalecimento do protagonismo dos “de baixo” na luta política e social. É neste contexto que o fascismo se manifesta como um possível desdobramento da fase imperialista do capitalismo, se constituindo como produto da contrarrevolução promovida pela grande burguesia. Esta contrarrevolução se manifesta, por um lado, como defensora da crescente concentração e centralização de capital – envolta numa retórica de liberal e meritocrática – e, por outro lado, como um movimento sócio político antipopular, antidemocrático, antisocialista e chauvinista. No plano ideológico o fascismo busca articular as formas mais variadas do pensamento reacionário e conservador.

A fase imperialista do capitalismo conhece formas de fascismo que com algumas diferenciações não se limitam às experiências do período da segunda guerra mundial na Itália e na Alemanha. A concentração do poder estatal pelo capital monopolista para impor de forma manipulatória os interesses da classe dominante, apresentando seu “pensamento único” como expressão de um “universalismo” adequado para toda a sociedade. Assim é possível identificarmos o caráter fascista, com diferentes graduações, em regimes como o Apartheid da África do Sul, franquismo na Espanha, as ditaduras militares na América latina. O que é fundamental acrescentar é que, nestes países dependentes, o Estado Autocrático Burguês é marcado pela hegemonia do Bloco de Poder Dominante exercido pelo Imperialismo, pelo capital financeiro estrangeiro.

Nas últimas décadas é possível identificarmos que tendências fascistas passam a se explicitar com maior intensidade nos países imperialistas, por meio das políticas de “guerra ao terror”, “guerra as drogas”, concentração e centralização da grande mídia corporativa privada e com o fortalecimento das estruturas de manipulação da informação em escala mundial. Trata-se na época em que a “guerra de espectro total”, as guerras híbridas, ganham fôlego para a intensificação da ofensiva imperialista em escala mundial.

O imperialismo estadunidense apresenta características atuais, em que a grande mídia corporativa, o complexo industrial militar e o capital financeiro forjam meios de manipular a democracia e a ordem social em que não existem opções ao domínio das grandes



corporações de monopólios. Tal política de tendências fascistas no centro do imperialismo estadunidense tem graves desdobramentos para os países dependentes cuja a hegemonia no bloco de poder dominante é exercido pelos interesses estadunidenses. É neste contexto que as tendências fascistas passam a se explicitar na América Latina, tradicionalmente tratada pelos interesses imperialistas como o seu “pátio dos fundos” (*backyard*).

Um novo padrão de domínio exterior na América Latina?

Florestan Fernandes (2009), nos anos 70 do século passado, indica sinteticamente como as estruturas ou padrões de dominação exterior na América latina, decorrem do desenvolvimento combinado e desigual entre as nações “centrais” e a “periferia”. A dominação exterior articula as esferas econômicas, políticas, jurídicas, entre outras, como mecanismos de garantia dos interesses dos países centrais. A dominação exterior, nas suas distintas modalidades, se constitui num elemento estruturante das esferas da sociabilidade nas nações latino-americanas. Uma primeira fase de dominação externa na América Latina é a dominação colonial, com papel de destaque para Espanha e Portugal, que configuraram a formação de uma ordem econômica e social voltada para a realização dos interesses da metrópole e dos seguimentos sociais vinculados a estes interesses. O dinamismo econômico, político e social das nações colonizadas era controlado externamente por meio de uma estratificação social em que apenas os agentes econômicos da metrópole, e os estratos sociais a ela diretamente vinculados possuíam algum reconhecimento jurídico, político e social. Os produtores diretos, força de trabalho escrava, semi-livre ou livre eram controlados dentro de uma ordem social extremamente violenta.

Isso foi conseguido pela transplantação dos padrões ibéricos de estrutura social, adaptados aos trabalhos forçados dos nativos ou à escravidão (de nativos, africanos ou mestiços). Assim, uma combinação de estamentos e castas produziu uma autêntica sociedade colonial, na qual apenas os colonizadores eram capazes de participar das estruturas existentes de poder e de transmitir posição social através da linhagem "europeia". A estratificação resultante, porém, possuía grande flexibilidade, favorecendo a absorção e o controle de massas de nativos, africanos e mestiços, classificados em categorias de castas ou mantidos fora das estruturas estamentais, como estratos dependentes. Sob tais condições societárias, o tipo legal e político de dominação colonial adquiriu o caráter de exploração ilimitada, em todos os níveis da existência humana e da produção, para o benefício das Coroas e dos colonizadores. (Fernandes, 2009, p.23).



O declínio do padrão de dominação colonial será sucedido pela dominação neocolonial. Os processos das revoluções burguesas na Europa, o declínio dos impérios de Portugal e Espanha, as contradições entre os estratos nativos da dominação colonial e a metrópole culminam nos processos de independência política, que em diferentes graus é também estimulado e controlado a partir das novas potências econômicas no cenário europeu. Com os processos de independência, a dominação externa passa a ter um caráter essencialmente econômico (Fernandes, 2009, p 25).

O desenvolvimento neocolonial será breve, de apenas algumas décadas, será substituído pela fase de desenvolvimento imperialista (dos monopólios e do capital financeiro). A dominação imperialista será dividida em duas fases que correspondem aos períodos do final do século XIX até o fim da segunda guerra mundial e a partir da segunda guerra mundial em que o imperialismo passa a ter uma hegemonia estadunidense (Fernandes, 2009, p. 29)

As características da fase imperialista sobre a hegemonia estadunidense, indicadas pelo autor, ultrapassam o caráter essencialmente econômico, assumem um espectro de ação que se inserem nas instituições estatais e da sociedade civil, desenvolvendo mecanismos de controle e dominação de largo alcance nos órgãos estatais, em especial nas forças armadas, na segurança pública, no poder judiciário, legislativo e executivo, além de uma penetração decisiva no âmbito dos meios de comunicação de massa. É dentro deste contexto que se construiu a aliança para o progresso e, na sequência, os golpes civis-militares (dentro deste escopo a operação condor). Ele esclarece seu ponto de vista com a seguinte síntese:

O que torna a hegemonia dos Estados Unidos entre as nações latino-americanas uma força incontrolável e perigosa é a presente concepção norte-americana de segurança, fronteira econômica e ação conjunta contra mudanças radicais ou revolucionárias nos países vizinhos. Essa concepção implica, na prática, a incorporação desses países ao espaço econômico e sociocultural dos Estados Unidos, por meios organizados institucionalmente. A maioria dos cientistas sociais está preocupada com a deterioração dos termos de troca ou com os padrões ultra- expropriativos inerentes às modernas tendências de dominação econômica externa. Todavia, os aspectos econômicos são apenas uma face de uma amarga realidade. Diversas instituições estão executando diferentes funções ligadas à incorporação dos países latino-americanos ao espaço econômico e sociocultural dos Estados Unidos. A empresa corporativa é a mais visível dessas instituições; mas as menos visíveis são talvez ainda mais prejudiciais. Elas



abrangem instituições oficiais, semi-oficiais ou privadas, encarregadas de conduzir a política de controle global das finanças, da educação, da pesquisa científica, da inovação tecnológica, dos meios de comunicação em massa, do emprego extranacional das políticas, das forças armadas e mesmo dos governos. (Fernandes, 2009, p. 32)

Esta síntese indica com clareza que a dominação externa – que se fundamenta na primazia dos interesses econômicos do capital financeiro externo na condução da economia nacional dos países dependentes – penetra nas instituições da sociedade civil e do estado nos países da América Latina, como mecanismo de preservação da hegemonia econômica de forma ampliada, envolvendo importantes estruturas da sociabilidade.

Uma das questões inerentes aos distintos padrões de dominação externa na América Latina é o uso da violência (institucional ou privada), para conter os anseios das classes trabalhadoras. Tal característica se constitui num importante aspecto para caracterizar a ascensão dos regimes civis-militares das décadas de 60, 70 e 80, como modalidades de fascismo.

O fascismo na América Latina tem sido, até o presente, uma versão complexa dessa espécie de fascismo. Como tal, ele pressupõe mais uma exacerbação do uso autoritário e totalitário da luta de classes, da opressão social e da repressão política pelo Estado, do que doutrinação de massa e movimentos de massa. Ele é substancialmente contra-revolucionário e emprega a guerra civil (potencial ou real; e "a quente" ou "a frio") em dois níveis diferentes (e por vezes concomitantes): 1) contra a democratização como um processo social de mudança estrutural (por exemplo, quando ela ameaça a superconcentração da riqueza, do prestígio e do poder); ou seja, ele se ergue, de modo consciente, contra a "revolução dentro da ordem"; 2.) contra todos os movimentos socialistas, qualificados como revolucionários – portanto, ele também procura barrar a "revolução contra a ordem existente" (a qual foi, aliás, a função histórica do fascismo na Alemanha e na Itália) (Fernandes, 1981, p. 17).

Assim o autor explicita como o padrão de dominação externa pode articular estruturas fascistas como mecanismo de preservação do *status quo*. Contudo, é importante destacar que tais análises ocorreram no último quartel do século XX, mas, atualmente, o padrão de dominação externa tem indicado novos elementos que precisam ser incorporados na análise para indicarmos a correção ou não da hipótese de que estamos presenciando um novo período de ascensão fascista na América Latina



A crise do sistema das dívidas externas nos anos 80, a queda do socialismo, o Consenso de Washington e à balcanização da Iugoslávia nos anos 90 são momentos que indicam uma nova fase do padrão de domínio externo imperialista, sob a hegemonia estadunidense. Contudo, no limiar do século XXI é que podemos indicar novos contornos para o padrão de dominação exterior, inserindo nas táticas de dominação a combinação de distintos fatores sobre a consigna da guerra híbrida.

A guerra híbrida se constitui numa modalidade de conflito entre as nações imperialistas e governos não alinhados com as posições hegemônicas das nações imperialistas, e tem como finalidade a mudança de regimes, facilitando o predomínio dos interesses externos. Do ponto de vista militar surgem as propostas de “dominação de espectro total e guerras não convencionais”, que são sinteticamente caracterizadas como:

[...] é mais apropriado dizer que os objetivos da guerra não convencional relacionados à dominação de espectro total consistem em conquistar o máximo de domínio físico possível dentro dos cinco anéis originais do Estado-Alvo (forças armadas, população, infraestrutura, bases do sistema, liderança), sem lançar mão de intervenção direta por parte de um Estado externo ou da transformação em uma guerra convencional (Korybko, 2018, p 40).

A guerra híbrida como estratégia de dominação externa busca a conquista de agentes institucionais e não institucionais para a realização dos interesses imperialistas. Neste sentido ela se desenvolve também na busca de formas de cooptação ideológica de diferentes setores sociais (os anéis originais do estado-alvo), para a execução das distintas fases “operativas”. Elas foram explicitadas em diferentes cenários nas últimas duas décadas, apresentando um grau considerável de ações e técnicas de desestabilização de governos que vai até a ação militar direta, seja por meio de mercenários ou por uso de tropas imperiais (no caso da Líbia e da Síria). Contudo, é possível verificarmos que a estratégia da guerra híbrida é aplicável a Estados-alvo que estão dentro do escopo de relações de dominação imperial, ou seja, que não se posicionam com políticas claramente anti-imperialistas. Este é particularmente o caso dos governos petistas no Brasil, nos mandatos de 2002 a 2016 em que houve uma continuidade no plano econômico das políticas do Consenso de Washington. Na diplomacia, a tradicional independência diplomática brasileira foi fortalecida e direcionada para o reforço das relações Sul-Sul. Podemos indicar que tais políticas implicavam num limitado grau de desenvolvimento autônomo nas relações internacionais que abriam espaços, em que o padrão de dominação exterior sob a hegemonia estadunidense era pouco efetivo, mas não havia sequer nuances de uma



diplomacia claramente anti-imperialista. Porém, no caso brasileiro, é possível identificar claramente a caracterização de um Estado-alvo, que passa a ser submetido a uma guerra híbrida.

O início de tal processo pode não ser aqui claramente identificável, mas passa necessariamente pela ocupação de espaço no âmbito do poder judiciário – nas últimas décadas foram várias “missões” realizadas entre o departamento de estado dos EUA e órgãos do poder judiciário brasileiro (Juizes, Ministério Público, Polícia Federal, etc...) – que culminaram na “operação lava jato”. Antes da “operação lava jato”, houve o processo do “mensalão”, que já continha claros elementos de uma operação de desestabilização (a existência ou não de práticas ilegais é facilmente superada pela atuação da mídia corporativa em configurar os elementos uma opinião pública necessários a operação). No caso do “mensalão” se tratava de uma denúncia de compra de votos da base parlamentar nos primeiros mandatos do governo do PT, os resultados desta operação, com a condenação de importantes lideranças petistas mas sem atingir Lula diretamente, se materializaram pela adoção no Supremo Tribunal Federal de uma fórmula jurídica denominada “teoria do domínio do fato”, que sinteticamente visa atribuir a autoria de determinado crime em face do contexto, sem a apreciação de provas materiais que vinculem a ação do denunciado a prática do delito. O “mensalão” possui elementos que podem indicar a existência de uma ação desestabilizadora de largo espectro, que visava o desgaste público dos governos petistas e ao mesmo tempo um processo de configuração jurídica e política para as operações futuras, criando as bases para a fase seguinte: a operação lava jato.

Outro momento que se explicita pela ação desestabilizadora ocorre durante as jornadas de luta em junho de 2013. A luta legítima da juventude por transporte público e de qualidade, se soma ao descontentamento popular decorrente dos reflexos da crise econômica de 2008. Aquele movimento de massa que na grande mídia corporativa era tratado como uma revolta estudantil, que deveria ser contida, tem um momento de virada na orientação dos grandes meios de comunicação – de críticos aos protestos sociais passam a ser incentivadores e a buscar orientar a pauta para o enfrentamento da corrupção como meio de criar uma base social de contestação dos governos petistas – incentivando as manifestações de rua e com a inserção de setores que passam a ir para a rua com uma pauta que tem como pano de fundo o “combate a corrupção” e o combate aos “partidos na rua”. Surgem movimentos nacionais de juventude vinculados a pauta de desestabilização dos governos petistas, como o Vem para a Rua e O



Movimento Brasil Livre. Articulados por redes sociais, com formas de financiamento pulverizado por meio de contribuições sem identificação – na lógica de um modelo de organização “espontânea” para uma guerra híbrida.

Ao colocar em movimento a estratégia de desestabilização dos governos petistas, a hegemonia estadunidense tem diante de si duas tendências possíveis de desdobramentos políticos: 1) a derrota eleitoral do petismo e a recomposição política a partir de um possível governo de direita capitaneado pelo PSDB; 2) uma vitória eleitoral do petismo e a abertura de uma segunda fase no processo de desestabilização com o horizonte de um golpe contra o petismo e a ascensão de uma nova direita radical, articulada com um programa de rápida retirada dos direitos sociais, e uma possível ruptura com a legalidade constitucional instituída a partir de 1988, e dos seus respectivos arranjos políticos.

A vitória eleitoral do petismo em 2014 levou a execução de um plano de ação que tem como ponto de partida o não reconhecimento dos resultados da eleição pela chapa perdedora (PSDB), e uma sucessão de ações que levaram ao impeachment de 2016, se a existência de crime de responsabilidade, ou seja, um golpe de Estado “brando”, articulado entre uma maioria parlamentar conservadora, grande mídia privada corporativa monopolizada e pelo poder judiciário.

Após o Impeachment a agenda política foi dinamizada por uma política regressiva dos direitos sociais e ao mesmo tempo pelo acirramento da perseguição e interdição política do retorno do petismo ao governo federal. Neste sentido, a operação lava jato foi determinante para a constituição de um processo judicial voltado para os fins políticos do golpe. Toda esta operação foi coordenada de forma articulada com o departamento de estado estadunidense - fornecendo apoio material e “elementos de prova” - e a grande mídia privada monopolista. De um lado foi constituído o polo dos defensores da nação, da moral e do combate a corrupção, do outro os criminosos, inimigos da nação. É dentro deste contexto que a prisão de Lula cumpre um papel político essencial para a direita radical.

O desdobramento desta operação gera graus crescentes de polarização e pavimenta a possibilidade de ascensão de uma força política que no discurso se apresenta como a ruptura com os arranjos políticos da nova república (período que tem início com a fim da ditadura militar em 1985) e, ao mesmo tempo, se apresenta como expressão de uma posição política explicitamente conservadora; no plano econômico com uma agenda de defesa intransigente do capital monopolista, financeiro e rentista, contra os direitos das



classes trabalhadoras – afirmando que tais direitos são impeditivos do emprego o do desenvolvimento competitivo –; no âmbito do estado impõem uma agenda de redução dos serviços públicos essenciais com o compromisso de transferir para a iniciativa privada tudo aquilo que for economicamente viável para esta – processo de cortes orçamentários nas áreas sociais, privatização de empresas estratégicas, rodovias serviços públicos, etc. Ao lado de uma pauta econômica voltada para o interesse exclusivo do capital financeiro e o reforçamento da hegemonia estadunidense, o governo da nova direita radical assume uma pauta política que é expressa internacionalmente pela defesa da supremacia branca, do xenofobismo, do combate aos direitos sexuais, da defesa de um modelo de família religiosa, contra o reconhecimento dos avanços científicos que contestem “tradições” conservadoras, configurando-se numa pauta moralizante conservadora que busca se fortalecer em nichos religiosos fundamentalistas.

Associado a esta pauta internacional da direita radical no Brasil é adotado uma política clara de intolerância social – que passa pela possibilidade de armamento individual privado como política de segurança, as agressões físicas, homicídios e a violência estimulada contra populações marginalizadas, LGBTs, povos indígenas e quilombolas. Existe uma clara formulação ideológica que a solução dos atuais problemas sociais do país passam por um processo que necessita ser violento, não apenas contra a criminalidade, mas também contra as pessoas e grupos que não correspondem aos padrões conservadores da nova direita radical. As tendências postas em movimento na sociedade brasileira indicam de um lado o programa de destruição das estruturas sociais de prestação de serviços a população, levando ao declínio acelerado da condição de vida de milhões de cidadãos, seja pela desemprego, ou pela precariedade dos serviços públicos. Por outro lado, a forma de tratar as questões sociais está claramente posta com o uso da violência – em diferentes momentos já foram apresentados projetos para criar o chamado “excludente de ilicitude” nas operações policiais e das forças armadas, ou seja, a permissão para atuar fora dos limites da lei. A conversão dos órgãos de segurança pública em grupos de extermínio e perseguição e atuação policial sem limites legais é um claro indício de que as tendências postas em movimento na sociedade brasileira são da ascensão de uma ordem social fascista, como nova forma do domínio exterior hegemonizado pelos EUA.

Metodologia

A presente pesquisa ainda está em andamento, a revisão bibliográfica se constitui em



elemento fundamental para a sua efetivação, bem como o cotejamento com material jornalístico e documental.

Resultados e discussão

Nos últimos meses de 2019 a conjuntura latino-americana tem evidenciado o fortalecimento das tendências fascistas, em especial no golpe de estado na Bolívia, na violência da repressão aos protestos sociais no Chile e na Colômbia e em outros países. Esta conjuntura precisa ser cotejada com a atuação dos agentes diretos e indiretos da dominação exterior hegemônica pelos Estados Unidos.

A nova direita radical no Brasil está pavimentando a ascensão fascista, as reações institucionais e sociais tem demonstrado grandes limites em conter esse processo. De acordo com estudo de Soares (2019), a atuação ilegal dos agentes de segurança pública no estado do Rio de Janeiro levaram a formação das chamadas “milícias” - organizações formadas por ex policiais que passa a controlar territórios e atuar como organizações criminosas especializadas em extorsão, tráfico, homicídios, etc... A legalização do excludente de ilicitude é um passo para a conversão em grande escala dos órgãos de segurança pública em estruturas que passam a atuar fora dos limites legais. A milicialização da segurança pública pode ser uma tendência que se afirma na conjuntura.

Reflexões finais

A possibilidade de constituição de um Regime de Classes abertamente fascista no Brasil como reflexo de um novo padrão de dominação externa hegemônica pelos Estados Unidos, indica os limites do processo de dominação em que o uso sistemático da força como meio de controle é a explicitação da fraqueza estrutural do sistema. A intensificação da violência social como meio de tratamento das questões sociais se inserem num processo social complexo e contraditório na medida em que as alternativas sociais de transformação dentro da ordem são limitadas, as alternativas de mudança social contra a ordem podem exercer um importante papel frente a rebeldia e o protesto social, questionando não apenas o regime fascista mas as estruturas de dominação social externas dos países imperialistas.

Referências Bibliográficas

Fernandes, F. (1981). Notas sobre o Fascismo, in Poder e contrapoder na América Latina Local: Rio de Janeiro Editor: Zahar Ed. 12-34.



Fernandes, F. (2009). *Capitalismo Dependente e Classes Sociais na América Latina*. São Paulo: Expressão Popular.

Figueiras, L. (2019). O “Future-se” no capitalismo dependente brasileiro. *Le Monde Diplomatic Brasil*. Acervo Online. Recuperado de: <https://diplomatie.org.br/o-future-se-no-capitalismo-dependente-brasileiro/>

Korybko, A. (2018). *Guerras Híbridas: das revoluções coloridas aos golpes*. São Paulo: Expressão Popular.

Mészáros, I. (2002). *Para Além do Capital*. São Paulo: Boitempo.

Soares, L. E. (2019). *Desmilitarizar: Segurança pública e direitos humanos*. São Paulo: Boitempo.



Argentina y el Fondo Monetario Internacional en el colapso del neoliberalismo. Entre la Convertibilidad, la dolarización y la devaluación.

Sebastián Pedro Salvia

Resumen

La ponencia analiza la relación entre Argentina y el FMI en los años 2000-2001, en los que se profundizó la crisis económica argentina, finalizando en el abandono del tipo de cambio fijo. Reconstruimos los cambios en dicha relación, teniendo en cuenta el financiamiento al país, las modificaciones de la política económica, la situación financiera y de la economía real. Nos detenemos en particular en el Blindaje financiero otorgado por el FMI en diciembre de 2000 y en la Ley de Déficit Cero aprobada por el Congreso en julio de 2001. Utilizamos como fuentes documentos del FMI y del Estado argentino, estadísticas oficiales y artículos de prensa escrita. Sostenemos que la relación del Gobierno con el FMI era compleja, con momentos de apoyo y de retiro de ese apoyo. Estas tensiones contribuyeron a dificultar la recuperación económica y a erosionar la sustentabilidad del tipo de cambio fijo. Sostenemos que, al contrario de lo que plantea la mayor parte de la bibliografía, el FMI no fue parte de un alineamiento que buscara imponer la dolarización como salida de la crisis, sino que intentó sostener el régimen monetario argentino y presionó por la realización de ajustes fiscales. Hasta que la ineficacia de la política fiscalista llevó al FMI a cortar el crédito a la Argentina, empujando a un agravamiento de la crisis política y al abandono de la Convertibilidad.

Palabras clave

FMI; Ajuste; Convertibilidad; Devaluación; Neoliberalismo.

Introducción

El propósito de este artículo es analizar la relación entre el Fondo Monetario Internacional (FMI) y Argentina entre la segunda mitad de 2000 y el fin de la Convertibilidad en diciembre de 2001, un período de fuerte inestabilidad financiera y deterioro de la economía real.

Durante la década del '90, Argentina recibió un sólido respaldo y financiamiento del FMI, convirtiéndose en su "mejor alumno" (Ramírez, 2012), por la profundidad del programa de reformas neoliberales (Beltrán, 2011; Bonnet, 2008). En el Gobierno del Partido Justicialista (PJ), las privatizaciones, la desregulación de los mercados, la apertura comercial, la flexibilización laboral, la inversión extranjera directa, el endeudamiento



externo, transformaron profundamente la economía (Basualdo, 2010; Lattuada, 2006; Marticorena, 2010; Viguera, 2000). El programa de reformas neoliberales se enmarcó en la Ley de Convertibilidad de 1991, que dispuso la fijación del tipo de cambio en la paridad US\$1 = \$1, prohibió la indexación y limitó la emisión monetaria al nivel de las reservas de divisas (Bonnet, 2008).

Este sólido apoyo contrastó con el deterioro de la relación del FMI y Argentina bajo el Gobierno de la Alianza, desde en diciembre de 1999. La crisis económica generaba dudas sobre la capacidad de pago de la deuda pública, notablemente incrementada durante los años '90, e incertidumbre sobre el futuro de la Convertibilidad. Dos sucesos sobresalen en el período: el salvataje financiero otorgado por el FMI en 2000 y la Ley de Déficit Cero aprobada en 2001, que marcaron el mayor crédito del FMI a la Argentina y el mayor ajuste realizado por el Gobierno. Entre estos sucesos, la relación entre el FMI y Argentina se fue complicando, con sucesivos congelamientos de los fondos del Blindaje. El endurecimiento del FMI (Nemiña, 2012) resultó decisivo para el fin de la Convertibilidad y la devaluación del peso.

El Blindaje y el apoyo del FMI

En la segunda mitad de 2000, la crisis económica argentina llevaba ya dos años. El Producto Interno Bruto (PIB) acumulaba una caída de 5,6% en el tercer trimestre de 2000, respecto al tercer trimestre de 1998. Las cuentas fiscales eran afectadas por la recesión y la deflación, que llegaba al 2,6% en el tercer trimestre de 2000, respecto a igual período de 1998.¹ Ambas reducían la recaudación, obligando al aumento de la presión tributaria. Con pagos de deuda creciente y recursos tributarios decrecientes, el Estado tenía un mayor déficit fiscal.

Durante el año 2000, el Gobierno trató de reducir el déficit fiscal de dos maneras: por un lado, bajando el gasto público nacional y presionando por la baja del gasto de las Provincias; por otro lado, aumentando los impuestos. La política del Gobierno de apuntalar la recaudación con una mayor presión impositiva logró cierta eficacia: la recaudación del Estado nacional en 2000 fue de 1.459 millones de pesos superior a la del año 1999, un aumento del 3,1%, en una economía en deflación. La reducción de los gastos del Estado tuvo una eficacia dispar: excluyendo los pagos de deuda, el gasto público consolidado (nacional y provincial y municipal) del año 2000 se redujo en 2.739 millones de pesos, siendo un 3,6% menor respecto a 1999. El rubro gastos de capital, que incluye la inversión del Estado, explica el 90,3% de dicha reducción, explicando el



resto el rubro gastos corrientes (salarios, insumos, seguridad social, etc.).² Ciertamente, la caída de la inversión pública contribuía a la recesión, que estaba en la base de las dificultades fiscales.

Aún con este ahorro fiscal, la delicada situación financiera ponía en riesgo el régimen de Convertibilidad. El alto *spread* de Argentina (diferencial de tasas de interés sobre los bonos de EE.UU.) generaba dudas sobre la capacidad de pago de la deuda pública. El creciente endeudamiento con una economía en contracción, aumentaba las probabilidades de entrar en *default* (cesación de pagos). En el año 2000, los pagos de deuda consolidados (Estado nacional y Provincias) llegaron al 4,1% del PIB, duplicando la proporción de 1995, tras la crisis mexicana; y sumaban el 14,4% del gasto público, la mayor proporción de toda la década, generando un déficit fiscal de 3,3% del PIB (ONP, 2005). Esta situación era insostenible.

En la Asamblea del Banco Mundial (BM) y el FMI de 2000, la Gerencia del FMI apoyaba al Gobierno y elogiaba las mejoras en la economía, pero expresaba dudas sobre la capacidad de revertir las expectativas negativas de empresarios y consumidores. El Asesor económico, Michael Mussa, realizaba declaraciones negativas sobre el futuro de la economía argentina. Finalmente, el FMI no otorgaba nuevos fondos y en su Directorio empezaban cuestionarse los *waiver* (dispensas) otorgados por el incumplimiento de las metas de déficit (Salvia, 2012).

Las dudas sobre el futuro del país fueron confirmadas por la dinámica política. La Alianza, conformada por la Unión Cívica Radical (UCR) y el Frente País Solidario (Frepasso), mostraba serios conflictos internos: el Presidente De la Rúa, tenía dificultades para lograr apoyo de su propio bloque legislativo, y los principales referentes de la UCR y el Frepasso, el ex presidente Alfonsín y el Vicepresidente "Chacho" Álvarez realizaban críticas a la política económica del Gobierno. La renuncia del Vicepresidente, que denunciaba hechos de corrupción, dejó debilitada a la Alianza, en apariencia cerca de la ruptura (Peralta Ramos, 2007). Esto generó una fuerte suba del riesgo país, a contramano de los restantes países latinoamericanos, creciendo más de 300 puntos básicos (p.b.), acercándose a los 1.000 p.b., nivel que sólo había sido superado en el primer trimestre de 1999, tras la devaluación de Brasil.³

En este contexto, a principios de noviembre el Estado convalidó una tasa de interés de casi 16% en el mercado voluntario de deuda, duplicando la obtenida antes de la renuncia del Vicepresidente. Esto dejaba al país al borde del *default*, en tanto este tipo de colocaciones de deuda no podían repetirse. Con un virtual cierre del mercado voluntario



de deuda, el FMI decidió otorgar un salvataje financiero al país, para garantizar el pago de la deuda pública y el *spread*. La aprobación definitiva del salvataje financiero demoró un mes y medio. El 21 de diciembre de 2000, el FMI aprobó el Acuerdo de respaldo financiero, por 39.700 millones de dólares. Conocido como el Blindaje financiero, contó con la participación del BM y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Gobierno de España, y los bancos y AFJP locales, que garantizaron la renovación de los bonos del Estado que tenían en cartera (BCRA, 2001a).

Para el FMI, el Blindaje era necesario para evitar que Argentina entrara en *default* y que su situación se contagiara a otros países de la región. La evaluación posterior de Anne Krueger, quien a fines de 2001 asumiría como Subdirectora Gerente, muestra la importancia del Blindaje para evitar la catástrofe financiera de Argentina y el escaso margen que tenía el FMI ante la necesidad de asistencia, en tanto seguía apoyando la estrategia monetaria argentina:

¿Cuáles eran las alternativas en 2000, cuando Argentina acudió al Fondo en procura de asistencia? El FMI pudo haber rehusado razonablemente otorgar financiamiento invocando el hecho de que las medidas fiscales para evitar el incumplimiento habían dejado de ser política y económicamente factibles. Es probable que ello hubiera suscitado el incumplimiento [de la deuda] y puesto fin al plan de convertibilidad. (Krueger, 2002: 1).

Al recomendar la aprobación del Blindaje, el Director Gerente, Horst Köhler, afirmaba que el Gobierno debía “promover un crecimiento acelerado de la productividad y otras mejoras en la competitividad” y en el mismo sentido se pronunciaron el BM y el BID (*Clarín* 19/12/00). Para el Subdirector Gerente del FMI, Stanley Fischer, el Blindaje debía permitir que se afiancen medidas favorables a las inversiones y el crecimiento, que debería reenfocarse a las exportaciones (*La Nación*, 28/12/00). Así, podría lograrse la reactivación y los recursos fiscales para demostrar que el país no dependería en el futuro de la asistencia del FMI. Ahora bien, una aceleración de la productividad y las exportaciones requería de un tiempo que no estaba disponible, en tanto los acreedores esperaban ver los efectos positivos del Blindaje, en el primer trimestre de 2001.

Para el Gobierno, el Blindaje servía para revertir las expectativas negativas: al cubrir los pagos de la deuda pública de 2001-2002, despejaba el principal factor de incertidumbre sobre el futuro de la Convertibilidad. Con ello, debía bajar la tasa de interés, favoreciendo las decisiones de inversión y consumo. Sin embargo, las tendencias de la economía local y global no contribuían al cambio en las expectativas. El deterioro del



mercado interno se incrementaba por las políticas de ajuste del Estado, que reducían los salarios estatales, la inversión y la demanda del sector público. El contexto internacional no era favorable, con Estados Unidos entrando en recesión, con caídas en las ganancias, en las acciones y pérdida de puestos de trabajo, lo que generaba reflujo de capitales desde los países emergentes para cubrir las pérdidas en Estados Unidos (Salvia, 2009). La crisis de Turquía y la nueva devaluación de Brasil agravaban la situación de los países emergentes (Piva, 2013). Así, con menor demanda interna y externa, salida de capitales y deterioro del tipo de cambio con Brasil, las perspectivas para la inversión eran desalentadoras.

Tras el Blindaje, el riesgo país caía desde noviembre de 2000, llegando en enero y febrero de 2001 a los niveles anteriores a la escalada de noviembre y las tasas de interés de los bancos cayeron desde fin de diciembre. Pero el PIB se redujo un 2% en el primer trimestre de 2001.⁴ Así, el diagnóstico del Gobierno se mostraba errado: no había condiciones para transformar la baja de las tasas de interés en inversión. Sin más posibilidades de realización de las mercancías (en el mercado interno o externo) no hay mayor inversión, aún con menores tasas de interés.

Así, no podía romperse el círculo vicioso de economía real y cuentas fiscales: en tanto la actividad económica proveía los recursos del Estado, la recesión agravaba el déficit fiscal, reduciendo la capacidad de pago de la deuda. Esto llevaba a medidas para bajar el déficit, como aumentos de impuestos y reducciones del gasto público, que prolongaban la recesión. Así, la mejora de las cuentas fiscales de 2000 contribuía a la recesión, haciendo imposible cubrir el aumento en los pagos de deuda (del 16%) y cumplir con las metas de déficit fiscal.⁵ Con el mayor déficit de enero-febrero de 2001, el FMI suspendía los desembolsos del Blindaje, renunciaba el Ministro de Economía y empezaba la caída de las reservas de divisas.

Políticas de ajuste y subsidios a la producción tras el fracaso del Blindaje

Extinguidos los efectos del Blindaje, en marzo el Gobierno decidió profundizar la política de ajuste fiscal, con el impulso del nuevo Ministro de Economía, Ricardo López Murphy. El programa consistió en un recorte de gastos estatales y un aumento de recursos por 1.962 millones de pesos para 2001, llegando a 2.485 millones en 2002. Para reducir el gasto, los salarios de los docentes de educación primaria y los fondos de educación universitaria y terciaria se reducían en 361 millones de pesos en 2001 y 541 millones en 2002; y se recortaban transferencias y subsidios a las Provincias por 968 millones de



pesos en 2001 y 1.147 millones en 2002. Para aumentar los recursos, se incrementaba el IVA en esparcimiento, se eliminaban exenciones impositivas, se enviaban al Congreso leyes para vender o concesionar las empresas del Banco Nación, la Lotería Nacional y la Casa de la Moneda y despedir a 40.000 trabajadores estatales (Salvia, 2012: 157).

El talón de Aquiles del programa de ajuste era su inviabilidad, ante un Congreso dominado por el PJ, el desgranamiento de la Alianza y la resistencia social al ajuste. El periódico *The Financial Times* publicó un editorial sobre Argentina que permite conocer la visión del mundo financiero. Aunque muy de acuerdo con el ajuste, reconocía las escasas probabilidades de éxito y concluía que la situación argentina no mejoraría en el corto plazo. En este contexto, recomendaba paciencia a los inversores, algo que no caracterizaba al sector financiero:

No será sencillo implementar una política fiscal más dura. A pesar de que los dirigentes de la Unión Cívica Radical y el Frepaso que conforman la coalición de gobierno habrían abandonado su oposición al nombramiento de López Murphy, todavía tienen algunas dudas sobre la conveniencia de otra dosis de medicina económica ortodoxa. El margen del Gobierno para los recortes de gastos es limitado. (...) Los peronistas ya dominan el Senado y se espera que en las próximas elecciones legislativas de este año hagan valer su ventaja. En síntesis, los obstáculos políticos son considerables. Lo más probable es que el camino hacia la recuperación sea accidentado. Los inversores necesitarán ser pacientes. (The Financial Times, publicado en Clarín, 07/03/01).

Estos obstáculos políticos se agigantaron con el aislamiento del Ministro López Murphy. Los principales dirigentes del Frepaso renunciaron al Gobierno: la Vicejefe de Gabinete, Graciela Fernández Meijide, el Secretario General de la Presidencia, Ricardo Mitre, el Ministro de Desarrollo Social, Marcos Makón y la Secretaria de Interior, Nilda Garré. También renunciaron dos ministros de la UCR, Federico Storani de Interior y Hugo Juri de Educación. El Presidente de la UCR, Raúl Alfonsín, rechazaba firmemente el ajuste, al igual que los Gobernadores y legisladores del PJ (Piva, 2013). La falta de apoyo político evidenciaba las dificultades para construir consenso social y presentar el ajuste como interés general de la población.

En paralelo, se produjeron fuertes acciones de protesta de trabajadores estatales, privados y estudiantes universitarios. Las tres centrales sindicales del país realizaban paros o movilizaciones, con la adhesión de entidades de pequeños empresarios. Los estudiantes realizaban gran cantidad de cortes de calles y más de 100 tomas de



establecimientos en Buenos Aires y en el interior del país. A las protestas se sumaban distintas organizaciones de desocupados que realizaban cortes de calles en diferentes puntos del Gran Buenos Aires (Iñigo Carrera y Cotarelo, 2006).

El programa de ajuste no permitió alcanzar un nuevo acuerdo con el FMI, ya que no pudo implementarse. Este fracaso llevó a la renuncia de López Murphy y su reemplazo por Domingo Cavallo, quien fuera el creador de la Convertibilidad. Desde el Ministerio de Economía, Cavallo intentó cambiar la orientación de la política económica, buscando mejorar la competitividad de la producción, con subsidios, medidas arancelarias e impositivas. Para ello, Cavallo creó los Planes de Competitividad, que establecían exenciones y rebajas impositivas para los sectores más golpeados por la crisis, mejorando sus costos operativos. La mayoría de los convenios fueron firmados en la industria, en diversos rubros que representaban el 46% del valor bruto de la producción industrial y el 69% del empleo industrial, con un aumento estimado de la rentabilidad del 20%, que se elevaba a 26,7% para las actividades trabajo-intensivas (Salvia, 2011: 121).

Para obtener recursos para los Planes de Competitividad, Cavallo logró la aprobación por el Congreso del Impuesto a los créditos y débitos en cuenta corriente bancaria, conocido como el impuesto al cheque, con el que estimaba una recaudación de 3.500 millones de pesos anuales. Además, Cavallo esperaba lograr un crédito de 3.000 millones de dólares del Tesoro de Estados Unidos, en una negociación directa sin intervención del FMI (Salvia, 2012). La búsqueda de negociación directa se debía a la posición reticente del FMI a ampliar el Blindaje, en un escenario global caracterizado por el reflujo de capitales desde los países emergentes y el aumento de los *spreads* de estos países, tras las crisis de Turquía, Rusia y Brasil (BCRA, 2002; Eskenazi, 2009).

Sin embargo, el Secretario del Tesoro, Paul O'Neill, se manifestó en contra de financiar a Argentina (Wainer, 2010a). La nueva administración republicana de George Bush sólo estaba dispuesta a financiar a países estratégicos en términos geopolíticos y que iniciaran programas de privatizaciones que pudieran favorecer a empresas estadounidenses. Así, Turquía recibió un salvataje financiero del FMI por 10.000 millones de dólares (Salvia, 2012). Argentina no tenía este carácter estratégico, ni disponía ya de empresas para privatizar. En consecuencia, el programa de reactivación del Ministro Cavallo se quedaba sin financiamiento externo.

La imposibilidad de ampliar el financiamiento externo hacía más importante el saldo de la balanza comercial. El 21 de junio de 2001, el Congreso sancionó una ley que modificaba el patrón de convertibilidad para el peso, y ampliaba al euro la paridad fija



con el dólar –de manera que \$1 equivaliera a US\$ 0,5 + Euro 0,5. Cavallo decidió entonces no aplicar esa nueva paridad al sector financiero, sino a la economía real: creó el factor de convergencia, que aplicaba al comercio exterior –excepto los hidrocarburos– la paridad con la canasta de monedas dólar-euro (BO, 2001a). El objetivo era recuperar competitividad en la producción de bienes e impulsar la reactivación, mejorando el tipo de cambio de las exportaciones y encareciendo las importaciones. Esto lo convertía en un tipo de cambio doble, pero mediante impuestos y reintegros. Aunque el Gobierno y el FMI negaban que se tratara de un tipo de cambio doble (FMI, 2004: 89), el factor de convergencia elevaba el tipo de cambio real para el comercio exterior un 7,5% en el primer día de vigencia (Salvia, 2011). Esto moderaba el efecto de la depreciación del real, que llegaba al 17,6% desde el primer día de 2001.⁶ Así, el factor de convergencia era otra política heterodoxa, que se sumaba a los Planes de Competitividad en el intento de impulsar la economía real.

Apoyo y rechazo del FMI a las políticas económicas heterodoxas

El FMI apoyó a Cavallo desde su asunción, aún cuando éste confrontaba con el sector financiero, con la destitución del Presidente del BCRA, Pedro Pou, la flexibilización de los encajes para aumentar el crédito al sector privado o el factor de convergencia. Tras la crisis, el organismo evaluaba que estas medidas habían complicado la situación financiera del país:

Muchas de estas medidas resultaron contraproducentes para restablecer la confianza del mercado, especialmente la propuesta de modificar el régimen de convertibilidad, la destitución del Presidente del Banco Central y la flexibilización de las normas de liquidez de los bancos. Estas medidas socavaron seriamente 10 años de trabajo en políticas encaminadas a dar independencia al Banco Central y fortalecer la situación patrimonial y de liquidez del sector bancario. (FMI, 2004: 83).

Mientras en el Directorio se debatía la posibilidad de forzar un cambio del régimen monetario, la Gerencia continuó apoyando al país, para evitar el *default* y la devaluación:

El personal técnico [del FMI] inicialmente se sintió obligado a conceder el beneficio de la duda al nuevo ministro de economía, y temía causar un desplome abrupto, y por ende desordenado, del régimen de política económica. En el informe del personal técnico se anotó que ‘una modificación del régimen [de convertibilidad] probablemente tendría consecuencias muy adversas en los balances del sector privado no financiero, el sistema bancario y el sector público, con perturbaciones y desórdenes generalizados en la economía’. (FMI, 2004: 85).



En mayo de 2001, el organismo destrabó los fondos del Blindaje, acordando con el Gobierno nuevas metas de déficit para el segundo y tercer trimestre, aunque manteniendo la meta de 6.500 millones de dólares para todo 2001 (Nemiña, 2012: 233). Con altibajos, el riesgo país cayó hasta los 900 p.b. a principios de junio.⁷ Esta baja estuvo influida por este acuerdo con el FMI y por el anuncio de una operación de canje voluntario de títulos de deuda. Esta operación, denominada Megacanje, se concretó en junio. Al postergar el vencimiento de bonos por 29.493,5 millones de dólares, permitió un importante ahorro fiscal en pagos de deuda, estimado en 3.229 millones de dólares para 2001 y en 16.000 millones de dólares hasta el año 2015. A cambio, el Estado aceptó tasas de 15,4%, con un *spread* de 10 puntos porcentuales, contabilizando la entrega de bonos por un valor nominal superior al canjeado (FMI, 2004: 156-159; BCRA, 2001b: 10-13).

Pero el apoyo del FMI disminuyó hacia mediados de 2001, por las dificultades financieras y fiscales del país. En primer lugar, la economía seguía en recesión, con una caída interanual del PIB de 0,2% en el segundo trimestre de 2001, generando una deflación de precios que operaba en contra de las cuentas públicas. La recaudación cayó un 2,4% en el primer semestre de 2001 y el superávit primario (antes del pago de deuda) se redujo a la mitad, mientras que los intereses de la deuda eran crecientes. En segundo lugar, la fragilidad de la Convertibilidad quedó al descubierto en junio de 2001, cuando se combinaron la aplicación del factor de convergencia, la difusión de la tasa de interés del Megacanje y el déficit fiscal de mayo, que fue un 73% superior al mismo mes de 2000.⁸ Esta combinación ponía en duda la sostenibilidad del tipo de cambio fijo y el cumplimiento de los vencimientos de la deuda pública. El análisis posterior del FMI destacaba el efecto del factor de convergencia en las expectativas sobre el tipo de cambio:

[El factor de convergencia] equivalía a una devaluación en el sector de los bienes transables no energéticos al copiar mediante medidas fiscales la propuesta anunciada previamente de adoptar una paridad frente a una canasta de monedas. En vez de impulsar la competitividad, la señal que se dio a los mercados fue que admitía que el régimen cambiario ya no era viable. (FMI, 2004: 89).

En este contexto, se potenció la volatilidad financiera. El riesgo país escaló 700 p.b., llegando a los 1600 p.b. a mitad de julio, un nivel muy superior al que había llevado al Blindaje y el máximo tras la devaluación del real en 1999.⁹ Esto cerraba de hecho el



mercado voluntario de deuda y acercaba el *default*. El incumplimiento de las metas de déficit, la confrontación con el sector financiero y el crecimiento del riesgo país, aumentaron al máximo la tensión con el FMI, que decidió congelar nuevamente los fondos del Blindaje (Salvia, 2012).

La Ley de Déficit Cero y el FMI

Ante el cierre del crédito, el Congreso aprobó la Ley de Déficit Cero, que estableció la reducción del gasto público en la proporción necesaria para cubrir el pago de deuda con recursos propios (BO, 2001b). Esto implicó el recorte del 13% en salarios, jubilaciones, insumos, etc., y eliminó el déficit fiscal durante dos meses, por primera vez desde el inicio de la crisis (BCRA, 2001c: 10).

Como otras medidas impulsadas por Cavallo, el Déficit Cero fue una decisión no consultada con el FMI. En ese momento, las posiciones en el organismo sobre el país estaban divididas: los economistas que auditaban al país eran poco favorables a extender la asistencia financiera, señalando la existencia de una “fatiga de ajuste” en la sociedad argentina; en cambio, el Director del Departamento Occidental, Claudio Loser, apoyaba el ajuste y descartaba un futuro *default*:

La situación financiera en Argentina va a mejorar en las próximas semanas, sin default y sin devaluación manteniendo la convertibilidad. (...) Con el megacanje el perfil de los vencimientos de la deuda argentina cambió. Ahora es mucho más manejable, y no existe la concentración de vencimientos como antes. (...) Pero como no se ha producido la reactivación económica que se esperaba y la recaudación impositiva no será la pronosticada, es imperativo reducir el gasto público para poder cumplir con las metas acordadas al mismo tiempo que se paga la deuda. (Claudio Loser, Director del Departamento Occidental FMI, Clarín, 13/07/01).

Más allá del apoyo al ajuste del Director Gerente, la llegada de nuevos fondos se demoró durante 40 días. El 21 de Agosto, Horst Köhler recomendó la continuidad del Blindaje y la ampliación del crédito a Argentina, con apoyo de Estados Unidos y países europeos. Una vez conocido el leve superávit fiscal de agosto, el Directorio aprobó la recomendación el 7 de septiembre (FMI, 2004: 90-91). El crédito fue destinado a fortalecer las reservas de divisas, que habían caído 9.799 millones de dólares en julio y agosto (un 35,9%).¹⁰ El 10 de septiembre, llegaron 5.000 millones de dólares al país (BCRA, 2001c: 10). Además, fueron aprobados otros 3.000 millones de dólares para respaldar una reestructuración voluntaria de deuda (Nemiña, 2012: 234). Con ello, el



FMI esperaba evitar los efectos del agotamiento de las reservas y el *default* en el país y en la región.

El descongelamiento del Blindaje y el crédito del FMI contribuyeron a la baja del riesgo país, desde 1.600 p.b. a un nivel que fluctuaba entre 1.400 y 1.450 p.b, algo que no alcanzó para abrir el crédito externo privado. Esta tendencia cambió en la segunda mitad de septiembre, finalizando el mes sobre los 1600 p.b. Desde allí, el ascenso del riesgo país fue imparable, superando los 2.100 p.b. en octubre y los 3.300 p.b. en noviembre.¹¹ A esto aportaron varios factores. La falta de lineamiento acordado por el Gobierno y el FMI, dio una señal de que la reestructuración de la deuda podía ser compulsiva (un *default* selectivo), como reconociera luego el organismo (FMI, 2004: 94-95). Junto a ello, el PIB profundizaba su caída, un 4,9% y un 10,5% en el tercer y cuarto trimestre de 2001, impactando en la recaudación, que caía 8,7% y 17% en iguales trimestres. Y en octubre los pagos de deuda crecían un 19,9%. Todo ello desbordó la Ley de Déficit Cero, reapareciendo el déficit fiscal por 1.000 millones de pesos en octubre.¹² Esto hacía necesario un nuevo recorte del gasto primario, algo inviable por la debilidad del Gobierno, que había sido derrotado en las elecciones legislativas de octubre por el PJ y superado por el “voto bronca”, nombre que designaba la suma del voto en blanco e impugnado (Vilas, 2001; Escolar *et al*, 2002).

La inviabilidad de un nuevo ajuste y la incertidumbre por la reestructuración de la deuda, llevaron a una fuerte caída de las reservas, por 3.609 millones de dólares en octubre (un 14,6%).¹³ Ante la inviabilidad de la estrategia económica, el FMI decidió cortar el crédito al país. Por estatuto, el organismo no podía recomendar el abandono del tipo de cambio fijo (FMI, 2004: 105), aunque el corte del crédito sólo dejaba la devaluación como salida:

Para diciembre de 2001, era obvio para la mayoría de los observadores que no podría evitarse una devaluación del peso y una reestructuración integral de la deuda que redujera su valor presente neto, y que ningún programa sería sostenible si las autoridades argentinas no estaban dispuestas a considerar estas opciones. En estas circunstancias, la decisión de no concluir la revisión estaba bien fundada (FMI, 2004: 104).

El corte del crédito por el FMI –seguido por el BID y el BM– profundizó la caída de las reservas, de 5.995 millones de dólares en noviembre (un 28,3%). Como reacción, el 1º de diciembre el Gobierno restringió los retiros de los depósitos bancarios y su conversión a dólares, una medida conocida como el “corralito” bancario. La Convertibilidad se



convirtió en una ficción, ante la imposibilidad de comprar dólares y la incapacidad técnica de cubrir la base monetaria con las reservas de divisas, que habían caído en 19.396 millones de dólares en enero-noviembre de 2001 (un 56,1%). Una caída que llegaba a 24.396 millones de dólares tomando en cuenta el aporte de 5.000 millones de dólares del FMI para fortalecer las reservas, que fue consumido en la crisis.¹⁴

A partir de allí, se produjo una explosión de protesta social hasta la rebelión del 19 y 20 de diciembre, que unificó a fracciones pauperizadas de la clase trabajadora, ahorristas, comerciantes, estudiantes, etc. (Bonnet, 2008; Iñigo Carrera y Cotarelo, 2006). Esta rebelión sobrepasó el estado de sitio dispuesto por el Gobierno y logró la renuncia del Ministro Cavallo y el Presidente De la Rúa. La caída del gobierno habilitó cambios significativos en el modo de acumulación, con la devaluación del peso, la pesificación de los contratos y el *default* (con excepción de la deuda con los organismos multilaterales) como principales medidas (Cobe, 2009; Grigera y Esquenazi, 2013; Wainer, 2010b). El período post convertibilidad, cuyo tratamiento excedería los límites del presente artículo, implicó una menor influencia del FMI y el sector financiero en el Estado, y un acercamiento del Gobierno a los empresarios industriales (Gálvez, 2011; Salvia, 2012).

Conclusiones

Durante la década del '90, Argentina tuvo una relación privilegiada con el FMI, con el apoyo financiero al agresivo programa de reformas neoliberales implementado (privatizaciones, apertura comercial, desregulación de mercados, flexibilización laboral, fomento a la IED, etc.). El caso argentino constituyó el ejemplo a seguir del FMI para los Gobiernos de la región.

Desde mediados del año 2000, la relación de Argentina con el FMI se volvió mucho más compleja, ante la evidencia de insolvencia del Estado para el pago de la deuda, como resultado de la crisis económica. El fuerte incremento del *spread* de noviembre de 2000, producto de la crisis política interna, pudo ser detenido gracias al Blindaje financiero, un importante salvataje del FMI. Pero el desembolso de fondos del Blindaje fue suspendido en dos oportunidades por el organismo. La primera suspensión tuvo lugar tras la renuncia del Ministro de Economía que había negociado el Blindaje, José Luis Machinea; la segunda suspensión, sucedió tras el fracaso de las políticas heterodoxas impulsadas por Domingo Cavallo, que consistían en una serie de subsidios a los sectores productivos más afectados por la crisis y una mejora del tipo de cambio real



para el comercio exterior. Estas políticas generaron un aumento del déficit fiscal y el *spread*.

En ambos casos, el Gobierno buscó reabrir el Blindaje con sendos ajustes, con suerte dispar: en marzo de 2001, el ajuste fracasó antes de ser implementado; en julio de 2001, fue aprobada la Ley de Déficit Cero, que logró eliminar el déficit fiscal en agosto-septiembre y permitió recuperar el crédito del FMI. El costo fue una fuerte caída de la actividad económica, la reaparición del déficit fiscal por la caída de la recaudación y la acelerada pérdida de reservas en octubre-noviembre. Como resultado, el organismo decidió cortar el crédito al país en noviembre de 2001, empujando al fin de la Convertibilidad, el régimen monetario que permitió el programa de reformas neoliberales que había sido el ejemplo del FMI.

Notas

¹ Elaboración propia en base a datos de Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

² Elaboración propia en base a datos de Oficina Nacional de Presupuesto, Ministerio de Economía.

³ Datos de J.P. Morgan, Emerging Markets Bond Index Plus (EMBI+) Argentina.

⁴ Elaboración propia en base a datos de INDEC.

⁵ Elaboración propia en base a datos de Oficina Nacional de Presupuesto, Ministerio de Economía.

⁶ Elaboración propia en base a datos de Banco Central de la República Argentina (BCRA).

⁷ Datos de J.P. Morgan, EMBI+ Argentina.

⁸ Elaboración propia en base a datos de Oficina Nacional de Presupuesto, Ministerio de Economía.

⁹ Datos de J. P. Morgan, EMBI+ Argentina.

¹⁰ Elaboración propia en base a datos del BCRA.

¹¹ Elaboración propia en base a J. P. Morgan, EMBI+ Argentina.

¹² Elaboración propia en base a datos de INDEC, Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal, y BCRA.

¹³ Elaboración propia en base a datos del BCRA.

¹⁴ Elaboración propia en base a datos del BCRA.



Referencias bibliográficas

- Basualdo, Eduardo (2010). Estudios de historia económica Argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad. Buenos Aires. FLACSO-Siglo XXI. Pp. 495.
- BCRA (2001a). Boletín Monetario y Financiero. Cuarto Trimestre de 2000. Buenos Aires. Banco Central de la República Argentina. Pp. 50.
- BCRA (2001b). Boletín Monetario y Financiero. Segundo Trimestre de 2001. Buenos Aires. Banco Central de la República Argentina. Pp. 74.
- BCRA (2001c). Boletín Monetario y Financiero. Tercer Trimestre de 2001. Buenos Aires. Banco Central de la República Argentina. Pp. 68.
- BCRA (2002). Boletín Monetario y Financiero. Cuarto Trimestre de 2001. Buenos Aires. Banco Central de la República Argentina. Pp. 70.
- Beltrán, Gastón (2011). Las paradojas de la acción empresaria. Las asociaciones del empresariado argentino y la persistencia de las reformas estructurales. En: Pucciarelli, Alfredo (Coord.), Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal. Buenos Aires. Siglo XXI. Pp.325.
- Bonnet, Alberto (2008). La hegemonía menemista. El neoconservadurismo en Argentina, 1989-2001. Buenos Aires. Prometeo. Pp. 438.
- BO (2001a). *Decreto 803/2001*. Boletín Oficial de la República Argentina. BO (2001b). *Ley 25.453, de Equilibrio Fiscal (Déficit Cero)*. Boletín Oficial de la República Argentina.
- Cobe, Lorena (2009). La salida de la convertibilidad. Los bancos y la pesificación. Buenos Aires. Capital Intelectual. Pp. 127.
- Escolar, Marcelo; Calvo, Ernesto; Calcagno, Natalia; Minvielle, Sandra (2002). Últimas imágenes del naufragio. Las Elecciones del 2001 en Argentina. Desarrollo Económico, vol 42, N° 162, Buenos Aires, Argentina, pp. 25-44.
- FMI (2004): Informe sobre la evaluación del papel del FMI en Argentina, 1991–2001. Washington. Fondo Monetario Internacional. Pp. 184.
- Gálvez, Eduardo (2011). La influencia de los empresarios críticos de la Convertibilidad en las políticas económicas de la Post-convertibilidad. Realidad Económica, N° 264. Buenos Aires, Argentina. Pp.17-32.
- Grigera, Juan; Eskenazi, Matías (2013). Apuntes sobre la acumulación de capital durante la postconvertibilidad. En: Grigera, Juan (comp.). Argentina después de la Convertibilidad (2002-2010), Buenos Aires: Imago Mundi. Pp. 165-194.



Iñigo Carrera, Nicolás; Cotarelo, María Celia (2006): Génesis y desarrollo de la insurrección espontánea de diciembre de 2001 en Argentina. En Gaetano, Gerardo (comp.) Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina. Buenos Aires. CLACSO. Pp. 384.

Krueger, Anne (2002): Prevención y resolución de crisis: La experiencia de Argentina. Washington. Fondo Monetario Internacional.

Lattuada, Mario (2006). Acción colectiva y corporaciones agrarias en la Argentina. Bernal. Universidad Nacional de Quilmes. Pp.267.

Marticorena, Clara (2010). Contenidos de la negociación colectiva durante la década de 1990 y la posconvertibilidad en actividades seleccionadas de la industria manufacturera. Estudios del Trabajo. No. 39-40. Buenos Aires, Argentina. Pp. 59-88.

Nemiña, Pablo (2012). Del blindaje a la intransigencia. Comportamiento del FMI durante la crisis económica argentina. Ciclos. En la historia, la economía y la sociedad. Vol. 20, No. 40, Buenos Aires, Argentina, pp. 219-243

ONP (2005). Sector Público Argentino No Financiero. Cuenta Ahorro-Inversión-Financiamiento, 1961-2004. Buenos Aires. Oficina Nacional de Presupuesto. Pp. 144.

Peralta Ramos, Mónica (2007). La economía política argentina: poder y clases sociales (1930-2006). Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica. Pp. 453.

Piva, Adrián (2013). Acumulación y hegemonía en la Argentina menemista. Buenos Aires. Biblos. Pp. 489.

Ramírez, Hernán (2012). La crisis Argentina de 2001 en una clave de largo plazo. Estudios. Revista del Centro de Estudios Avanzados. Córdoba, Argentina. No. 28. Pp. 53-71.

Salvia, Sebastián (2012). Conflictos y alianzas de la burguesía industrial en la crisis de la Convertibilidad en Argentina, 1998-2002. Tesis de Doctorado. Universidad de Buenos Aires. Pp. 309.

Salvia, Sebastian (2011). El país en riesgo. Crisis financiera y gestión neoliberal en Argentina (1999-2001). Estudios. Revista del Centro de Estudios Avanzados. No. 26. Córdoba, Argentina. Pp. 111-124.

Salvia, Sebastián (2009). Crisis de acumulación y problemas de gobernabilidad en Argentina (1999-2005). Revista de Ciencias Sociales. No. 16. Bernal, Argentina. Pp. 147-159.

Viguera, Anibal (2000). La trama política de la apertura económica (1987-1996). La Plata. Ediciones Al Margen-UNLP-FLACSO. Pp. 230.



Vilas, Carlos (2001). Como con bronca y junando... Las elecciones del 14 de octubre 2001. Realidad Económica. No. 183. Buenos Aires, Argentina. Pp. 6-15.

Wainer, Andrés (2010a). Clase dominante, hegemonía y modos de acumulación. La reconfiguración de las relaciones de fuerza en el interior de la burguesía durante la crisis y salida de la convertibilidad (1998-2003). Tesis de Doctorado. Buenos Aires. FLACSO. Pp. 408.

Wainer, Andrés (2010b). Burguesías exportadoras: ¿un camino para el desarrollo de América Latina? El caso de la Argentina reciente. Cuadernos del Cendes. Vol. 27, No. 75. Caracas, Venezuela. Pp. 95-117.



Los intereses hegemónicos estadounidenses como factor de continuidad de la estrategia contra las drogas de Estados Unidos en México: planteamiento del problema.

Yasmín Martínez Carreón

Resumen

Durante décadas, el problema de las drogas ha sido una cuestión fundamental entre México y Estados Unidos. Para hacerle frente, Estados Unidos estableció en 1971 una estrategia basada en la consideración del narcotráfico como un problema de seguridad, enfocada en la erradicación de la oferta y que involucraba el uso de las fuerzas armadas. Esta estrategia fue implementada en México. Sin embargo, ésta no ha cambiado a pesar de que ha sido fuertemente cuestionada en cuanto a sus logros. Por lo tanto, este trabajo tiene como objetivo explicar la continuidad de la estrategia contra las drogas, entendiéndola como una trayectoria dependiente, a través del análisis de los intereses hegemónicos de Estados Unidos en México como uno de los mecanismos de reproducción de la trayectoria. El análisis se realizó utilizando el institucionalismo histórico como marco analítico, y articulando el concepto de hegemonía establecido por la teoría neo-gramsciana y la noción de seguridad de la escuela de Copenhague. Se utilizó una metodología cualitativa y un método de análisis de contenido tomando como fuentes documentos oficiales de la Administración para el Control de Drogas, de la Oficina Internacional de Asuntos Antinarcóticos y Procuración de Justicia, así como las estrategias de seguridad nacional de Estados Unidos.

Palabras clave

Intereses hegemónicos; Estrategia contra las drogas; Trayectoria dependiente; Mecanismos de reproducción.

El problema de las drogas ha sido una cuestión fundamental en la agenda entre México y Estados Unidos durante décadas. Se trata de una problemática de gran trascendencia bilateral con impacto en la región latinoamericana y que tiene implicaciones en materia de seguridad, de derechos humanos, e incluso económicas. Se trata de un problema vigente y que no se ha resuelto satisfactoriamente, por lo que los aportes analíticos a este problema resultan pertinentes tanto en el ámbito académico, al incorporar diferentes perspectivas de análisis, como en el ámbito social, al aportar información para el diseño y desarrollo de mejores políticas para su resolución.



El análisis de este problema no puede omitir la asimetría que existe entre México y Estados Unidos, aunque formalmente se trate de una relación entre iguales. Asimismo, esta investigación parte de la premisa en la cual la estrategia contra las drogas es una de las grandes preocupaciones hegemónicas de Estados Unidos. Por ende, este trabajo de investigación aborda la problemática desde la perspectiva de la política estadounidense. En este sentido, en 1971, Estados Unidos estableció una estrategia internacional de control de drogas basada en la consideración del narcotráfico como un problema de seguridad y cuyas acciones involucraban a México. Esta estrategia ha sido fuertemente cuestionada y, sin embargo, sus características estructurales han permanecido constantes.

Por lo tanto, este trabajo tiene como objetivo explicar por qué Estados Unidos le ha dado continuidad a la estrategia contra las drogas, entendiéndola como un proceso de trayectorias dependientes, a través del análisis de tres mecanismos de reproducción: la estructura institucional estadounidense en materia de control de drogas, los intereses hegemónicos de Estados Unidos en México, y el régimen internacional de control de drogas como marco institucional de la estrategia a nivel internacional. El análisis de estos factores se realizó articulando tres perspectivas teóricas: la concepción de hegemonía establecida por la teoría neo-gramsciana, la concepción de seguridad establecida por la Escuela de Copenhague, y la teoría del juego a dos niveles de Putnam.

Planteamiento del problema

En 1971, durante la administración del presidente Richard Nixon, Estados Unidos inició una estrategia para combatir el problema de las drogas conocida como “guerra contra las drogas”. Esta estrategia se fundamentó en la consideración del narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional estadounidense. Esta calificación implicó la necesidad de emprender acciones urgentes y extraordinarias para hacer frente a la amenaza; entre estas acciones se encontraban la creación de un marco institucional especializado, así como la participación de las fuerzas armadas como actores principales en la implementación de la estrategia.

Asimismo, esta estrategia consideraba que el problema de las drogas provenía del exterior en tanto Estados Unidos no era productor de drogas. Por ende, era necesario erradicar la amenaza desde su origen, lo que implicaba privilegiar acciones hacia el exterior del país; lo anterior involucró en consecuencia a otros países en la estrategia,



en particular a varios países de América Latina, entre los cuales se encontraba México, por tratarse de países productores y distribuidores de droga. De igual manera, al considerar al narcotráfico como un problema externo, la estrategia contra las drogas se enfocó en la eliminación de la oferta – la cual comprendía la erradicación de plantíos, interceptación de cargamentos, eliminación de las rutas de distribución, y desmantelamiento de los cárteles de droga a través de la captura de sus líderes – dejando como cuestión secundaria la atención a la demanda doméstica.

Estas características de la estrategia estadounidense contra las drogas permanecieron constantes hasta el 2012 – delimitación temporal de la investigación –. Esto implica que, a pesar de los cambios de gobierno, los cambios en el discurso, en la retórica, e incluso en la manera en que la estrategia se implementó a nivel operativo, los elementos estructurales de la estrategia fueron continuos. Esta estrategia ha permanecido además como el enfoque hegemónico para abordar la cuestión del narcotráfico en América Latina, y también a nivel global, lo que ha desestimado la implementación de alternativas para abordar el problema, como lo serían un proceso de legalización de drogas, o una estrategia enfocada a reducir la demanda en el largo plazo¹.

Sin embargo, esta estrategia ha sido fuertemente cuestionada ya que el narcotráfico en la región de América Latina sigue siendo uno de los problemas de seguridad más importantes. Algunos estudios incluso exponen cómo la estrategia ha tenido consecuencias negativas en los países en donde se ha implementado.

Hacia una evaluación de la estrategia

En 1971, el presidente Richard Nixon declaró que las drogas ilícitas eran el enemigo público

número uno” de Estados Unidos y que el gobierno estadounidense debía evitar que esta amenaza, proveniente del exterior, llegara al país y pusiera en peligro a sus ciudadanos (Rosen, 2015). Los gobiernos subsecuentes han seguido con este enfoque, estableciendo la lucha internacional contra el tráfico ilícito de drogas como una prioridad en la política exterior estadounidense (Rosen, 2015).

Este enfoque de política exterior ha estado orientado a: a) la eliminación de la producción de droga desde su origen; b) el combate al flujo de drogas en tránsito; c) el desmantelamiento de las redes transnacionales de narcotráfico, y; d) la creación de incentivos para la cooperación internacional (Rosen, 2015). Estados Unidos fundamenta estas actividades en la premisa de que al combatir el tráfico de drogas desde los países



de origen (apoyando a los gobiernos involucrados en dichas actividades), eventualmente se reducirá la disponibilidad de drogas ilegales en Estados Unidos, y, por ende, su consumo.

El gobierno de Estados Unidos evalúa los resultados de las actividades antes mencionadas a través de los reportes anuales de sus agencias federales. Al tratarse de actividades de erradicación de la oferta de drogas, los resultados se miden en función de los siguientes indicadores: número de hectáreas de plantíos de droga destruidos, cantidad de droga en tránsito confiscada o destruida, número de líderes de cárteles de droga arrestados, deportados (hacia Estados Unidos), o abatidos, número de acuerdos internacionales concertados, así como la cantidad de recursos transferidos mediante estos acuerdos. En el caso de México y Estados Unidos, el acuerdo más representativo fue la Iniciativa Mérida (2008), el cual refleja el más alto nivel de cooperación en materia de control de drogas entre ambos países.

En función de estos indicadores, los reportes anuales del gobierno estadounidense presentan resultados positivos en materia de control de drogas. En cuanto a la erradicación de plantíos y la intercepción de cargamentos, en 1985 se erradicaron 2,750 hectáreas de cultivo de amapola en México (Department of State, 1986); en 1990, se incautaron 21 toneladas métricas de cocaína en la frontera con México (Department of State, 1990); en 1991, el gobierno estadounidense en conjunto con las autoridades mexicanas incautó 46.5 toneladas métricas de cocaína y 408 toneladas métricas de marihuana en la frontera, además de que erradicaron 4,650 hectáreas de cultivo de amapola y 6,750 hectáreas de marihuana (Department of State, 1991); en 1999 se incautaron 37.2 toneladas métricas de cocaína en la frontera (Department of State, 2000); en 2002 se incautaron 25 toneladas métricas de cocaína, 300 kilogramos de heroína, y 2,000 toneladas métricas de marihuana en la frontera (Department of State, 2002); en 2006 se incautaron alrededor de 30 toneladas métricas de cocaína, 330 kilogramos de heroína, 887 kilogramos de metanfetaminas, 1,760 toneladas métricas y 280 kilogramos de goma de opio (Department of State, 2006); en 2009 se incautaron más de 48 toneladas métricas de cocaína y más de 200 millones de dólares en efectivo por precursores de metanfetaminas (Department of State, 2009).

En lo que respecta al desmantelamiento de los cárteles de droga, los principales logros se expresan a continuación. En 1985, el gobierno mexicano, con la cooperación de Estados Unidos, arrestó a Rafael Caro Quintero y a Ernesto Fonseca Carrillo, líderes del cártel de Guadalajara (Department of State, 1986); en 1989 se arrestó a Miguel Ángel



Félix Gallardo, jefe del cártel de Guadalajara (Department of State, 1990); en 1995 se arrestó a Juan García Abrego, líder del cártel del Golfo (Department of State, 1997); en 1999, la DEA arrestó a tres de los líderes de la organización de Amado Carrillo Fuentes, así como a 90 de sus miembros; en 2002, la DEA arrestó a varios miembros de la organización de los Arellano-Félix; en 2003, se arrestó a Osiel Cárdenas-Guillén, líder del cártel del Golfo; en 2008 se logró dismantelar la organización de los Beltrán-Leyva al arrestar y abatir a sus principales líderes; en 2009 se logró dismantelar el cártel de “La Familia Michoacana (DEA, 2013).

No obstante, estos resultados no resultan suficientes para justificar la continuidad a lo largo de varias décadas de la estrategia de Estados Unidos contra las drogas. Varios investigadores e instituciones han evaluado esta estrategia en diferentes períodos temporales, y han cuestionado si sus resultados son suficientes en comparación con las repercusiones de su implementación (Bagley, 1988; Bagley & Horwitz, 2007; International Crisis Group, 2008; Naím, 2009; Rosen & Martínez, 2014). En primer lugar, el hecho de que el tráfico ilícito de drogas haya permanecido como una prioridad de la política exterior de Estados Unidos refleja la gravedad de la problemática en el hemisferio, a pesar de los esfuerzos estadounidenses en materia de control de drogas. De manera más específica, el control de la oferta de drogas desde el origen ha logrado el objetivo de reducir la disponibilidad de drogas ilegales en Estados Unidos, y, en consecuencia, su consumo dentro del país. No obstante, esta reducción tiene efectos solamente en el corto plazo: el hueco en la oferta es eventualmente ocupado por otros proveedores; además, ante la escasez y el aumento de precio de una determinada droga, los consumidores buscan otras alternativas, expandiendo el mercado de narcóticos ilegales (Kilmer, Caulkins, Liccardo Pacula, & Reuter, 2012: 18).

Por otro lado, la estrategia de Estados Unidos contra las drogas ha traído consecuencias negativas a los países latinoamericanos donde se ha implementado. En primer lugar, el problema del narcotráfico se expandió en la región. La interceptación de las rutas de distribución tradicionales a través del Caribe provocó una reconfiguración del negocio a principios de la década de 1990, estableciendo a México como un importante eslabón en la red de distribución. Posteriormente, entre 2006 y 2012, ante la intensificación de la “guerra contra las drogas” en México, los cárteles de droga extendieron sus actividades de producción de droga hacia los países centroamericanos. Una consecuencia relacionada con esta reconfiguración del negocio de la droga ha sido el denominado ‘efecto cucaracha’: al enfocarse en eliminar a los líderes de las



organizaciones de tráfico de drogas se genera una dispersión y una fragmentación de estas organizaciones (Arnaud, 2013; Bagley, 2012; Chabat, 2005; Emerson, 2010; International Crisis Group, 2008; Smith, 2010).

Notas

¹ La Comisión Interamericana propuso dos alternativas para solucionar el problema de las drogas. En primer lugar, emprender un proceso de legalización de drogas, lo que permitiría que los precios bajaran, la calidad del producto subiera, y se eliminara así la necesidad de establecer redadas policiales, utilizar la acción paramilitar y la encarcelación exhaustiva (Smith, 2010: 381). En Europa, España (1973), los Países Bajos (1976), y Portugal (2001) descriminalizaron el consumo personal de marihuana, y en Estados Unidos, en el 2014 el estado de Colorado se convirtió en el primero en legalizar el consumo recreativo de los derivados del cáñamo (estos casos solamente contemplan la despenalización del consumo, y no de la producción). En 2013, Uruguay se convirtió en el primer país en legalizar la producción, la venta y el consumo de marihuana para actividades recreativas. Por su parte, en junio de 2018, Canadá legalizó también la producción, venta y consumo de marihuana, convirtiéndose en el primer país industrializado en abandonar el régimen prohibicionista en relación al cannabis. La segunda alternativa propuesta por la Comisión Interamericana consiste en reducir la demanda de drogas a largo plazo por medio de prevención y programas de tratamiento (educación, rehabilitación y ayuda) ya que solamente una reducción en la demanda de drogas lograría una reducción de la oferta (Smith, 2010).

Bibliografía

- Arnaud, R. (2013). ¿Qué tienen en común Al Qaeda, el cártel de Medellín y los Zetas? *Foreign Affairs Latinoamérica*, 13(4), 24–29.
- Bagley, B. (1988). US foreign policy and the war on drugs: analysis of a policy failure. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 30(2–3), 189–212.
- Bagley, B. (2012). Drug trafficking and organized crime in the Americas: major trends in the twenty first century. *Woodrow Wilson International Center for Scholars*. Recuperado de : www.wilsoncenter.org
- Bagley, B., & Horwitz, B. (2007). *Regional security in the Americas: past, present and future*. Recuperado de: <https://bit.ly/2UFeQi0>
- Chabat, J. (2005). Narcotráfico y Estado: el discreto encanto de la corrupción. *Letras Libres*.



- DEA. (2013). Drug Enforcement Administration: history. Recuperado de: <https://www.dea.gov/history>
- Department of State. (1986). *International narcotics control strategy report Volume I 1986*. Bureau of international narcotics matters. Department of State.
- Department of State. (1990). *International narcotics control strategy report 1990*. Bureau of international narcotics matters. Department of State.
- Department of State. (1991). *International narcotics control strategy report 1991. Executive Summary*. Bureau of international narcotics matters. Department of State.
- Department of State. (2000). *International narcotics control strategy report, 1999*. Bureau of international narcotics and law enforcement affairs. U.S. Department of State.
- Department of State. (2002). *International narcotics control strategy report, 2002*. Bureau of international narcotics and law enforcement affairs. U.S. Department of State.
- Department of State. (2006). *International narcotics control strategy report, 2006. Volume I: drug and chemical control*. Bureau of international narcotics and law enforcement affairs. U.S. Department of State.
- Emerson, G. (2010). Radical neglect? The “war on terror” in Latin America. *Latin American Politics and Society*, 52(1), 33–62.
- International Crisis Group. (2008). *La droga en América Latina: perdiendo la lucha*. (Informe sobre América Latina). International Crisis Group.
- Kilmer, B., Caulkins, J., Liccardo Pacula, R., & Reuter, P. (2012). Efficacy of U.S. drug policies and programs. En *The U.S. drug policy landscape* (pp. 17–24). RAND Corporation.
- Naím, M. (2009). The American prohibition on thinking smart on the drug war. *Foreign Policy*, (172), 167–168.
- Rosen, L. W. (2015). *International Drug Control Policy: background and U.S. responses*. [CRS Report for Congress. Prepared for Members and Committees of Congress]. Congressional Research Service.
- Rosen, J. D., & Martínez, R. Z. (2014). La guerra contra las drogas en Colombia y México: estrategias fracasadas. *Anfora*, 21(37), 179–200.
- Smith, P. (2010). *Estados Unidos y América Latina: hegemonía y resistencia*. Oxford University Press.



¿De vuelta al corral?: El giro de las relaciones entre Ecuador y los Estados Unidos.

Miguel Arnulfo Ruiz Acosta¹

Resumen

El objetivo de la contribución es exponer las principales líneas de mutación de las relaciones bilaterales entre el Ecuador y los Estados Unidos durante los años recientes. Tomando como punto de partida el análisis de la política exterior ecuatoriana durante el gobierno de Rafael Correa (caracterizada por una apuesta por la recuperación de los márgenes de soberanía), la ponencia plantea el problema de las condiciones que hicieron posible un viraje radical de dicha política con la llegada a la presidencia de Lenin Moreno, apoyado en su momento por el movimiento político encabezado por el propio Correa. No obstante, para darle mayor inteligibilidad al proceso estudiado, también se aborda el cambio en la coyuntura geopolítica regional y el papel de los Estados Unidos en la misma. Así, se presenta el giro de la relación bilateral como resultado de cambios en la correlación de fuerzas tanto internas como externas y se discuten las principales implicaciones de dicho giro para el ejercicio de la soberanía nacional y los impactos geopolíticos a escala regional.

Palabras clave

Relaciones interamericanas; Geopolítica; Política exterior; Soberanía nacional; Ecuador.

En ocasiones nos hemos olvidado de la doctrina Monroe y de lo que significó para el Hemisferio. Es tan relevante hoy como lo fue entonces.

Rex Tillerson, Secretario de Estado de los EEUU,

1º de febrero de 2018, Universidad de Texas, Austin.

El Gobierno de Trump agradece tener en el Ecuador a un amigo como usted, presidente Moreno. Ha ayudado a esta nación a hacer un giro hacia una mayor seguridad y prosperidad, y de hecho, hacia una democracia más fuerte

Michael R. Pompeo, Secretario de Estado de los EEUU,

20 de julio de 2019, Hotel Hilton, Guayaquil.

Introducción

En la introducción a su libro *Las relaciones interamericanas: continuidades y cambios*, los investigadores cubanos Luis Suárez Salazar y Tania García Lorenzo anotaban que



“A pesar de su importancia para comprender la inserción periférica y dependiente en el sistema capitalista mundial de América Latina y el Caribe, así como algunas de las más importantes causas de su subdesarrollo económico, social y político y su galopante deterioro ambiental, el estudio de la historia y la situación actual de las relaciones interamericanas ha perdido peso en la mayor parte de las universidades y los centros de enseñanza superior de ese continente” (2008: 15). La presente contribución aspira a poner un granito de arena en la tarea de relevar a un primer plano algunos aspectos de la temática señalada por Suárez y García, particularmente en lo que se refiere a los cambios recientes de las relaciones bilaterales entre el Ecuador y los Estados Unidos, puestas a la luz de las mutaciones de la coyuntura geopolítica hemisférica, hoy en curso.

Dimensión estructural de la relación bilateral

De acuerdo al diplomático brasileño Samuel Pinheiro, los objetivos estratégicos *permanentes* de Estados Unidos para América Latina son, por lo menos desde la promulgación de la Doctrina Monroe, los siguientes:

“1. Evitar que un estado o alianza de estados se opongan o reduzcan la influencia de los Estados Unidos en la región; 2. Ampliar su influencia cultural/ideológica en los sistemas de comunicación de cada estado; 3. Incorporar todas las economías de la región a la economía estadounidense; 4. Desarmar a los estados de la región. 5. Mantener el sistema de alineación y coordinación de la política regional; 6. Prevenir la presencia, especialmente militar, de Poderes Adversarios (sic) en la región; 7. Castigar a los estados que contradicen los principios del liderazgo hegemónico estadounidense; 8. Prevenir el desarrollo de industrias autónomas en áreas avanzadas; 9. Debilitar los estados de la región; 10. Elegir líderes políticos favorables a los objetivos de Estados Unidos” (Pinheiro, 2019)

Lo anotado por Pinheiro debe comprenderse en virtud de una vieja geopolítica que toma como punto de partida el indiscutible hecho de la proximidad de Nuestra América con los Estados Unidos, con todas las implicaciones que eso tiene en los planos económico, demográfico, militar, etc. Para decirlo de manera sintética, los diferentes países de nuestra región han sido desde hace aproximadamente 200 años *estratégicos* en mayor o en menor medida para los Estados Unidos en virtud de sus recursos, su posición geográfica, su capacidad de absorber capitales y mercancías norteamericanas, o bien por ser fuente de la migración hacia ese país. Otras regiones del mundo pueden ser más relevantes en uno y otro de los puntos señalados, pero ninguna lo es tanto como América Latina y el Caribe, por ser la que anuda la totalidad de aquéllos: en una frase,



es la geopolítica del *panamericanismo* (Martínez, 2016). O, para ponerlo en palabras de los estrategas del vecino del norte, podríamos referirnos a lo que se asienta en el documento *Estrategia de Teatro 2017-2027* del Comando sur: “En términos de proximidad geográfica, comercio, inmigración y cultura, no hay otra parte del mundo que afecta más la vida cotidiana de los Estados Unidos que América Central, América del Sur y el Caribe”; o a la *Estrategia de Defensa Nacional* de 2018 del Departamento de Defensa, la que enfatiza la importancia de mantener las ventajas norteamericanas sobre nuestro Hemisferio, pues los Estados Unidos “obtienen inmensos beneficios de un hemisferio estable y pacífico que reduce las amenazas a la seguridad de la patria” (ambos documentos citados en Lajtman, 2018a).

También habría que hacer referencia a la abundancia de recursos naturales de *Nuestra América*: “la región dispone del 25% de los bosques mundiales, y un 40% de la biodiversidad total del planeta. EL 38% de las tierras de la región está destinado a fines agrícolas. Sólo América del Sur dispone del 28% de los recursos hídricos mundiales. En cuanto a los recursos mineros, la región cuenta con el 34% de las reservas de cobre, el 30% de bauxita, 41% de níquel y el 29% de plata” (Ruiz-Caro citado en Rodríguez, 2017: 169).

Estos aspectos estructurales (de largo plazo) se ilustran mejor con algunos datos recientes sobre la relevancia de América Latina para la economía de los Estados Unidos. Por ejemplo, pese a la creciente presencia china en nuestro subcontinente, los EEUU continúan siendo el país desde donde se recibe la mayor cantidad de inversión extranjera directa, contabilizando cerca del 30% del total de los flujos de IED que recibe América Latina. Por otro lado, y pese a la retórica proteccionista de Trump “la relación comercial con EEUU y las inversiones provenientes de este país han crecido en ALC, así como la expansión de sus empresas” (Tirado, Romano, Lajtman, 2019).

En el caso particular del Ecuador, Estados Unidos continúa siendo su principal socio comercial: en 2017 alrededor del 32% de las exportaciones ecuatorianas fueron a parar a ese país, mientras que del total de las importaciones ecuatorianas durante ese mismo año, 20% eran de origen estadounidense (Lajtman, 2018b). Así, es en el marco histórico-estructural de larga data que los cambios coyunturales de las relaciones de los países latinoamericanos con los Estados Unidos cobran sentido, y el caso ecuatoriano no es la excepción.

En su señero estudio sobre la relación entre ambos países, Pineo (2007) anotó que desde que la política norteamericana hacia América Latina se volvió más consistente a



finales del S. XIX, los objetivos para el Ecuador fueron generalmente los mismos que aquellos para la región en su conjunto. Sin embargo, con el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial, la élite del poder norteamericana cobró conciencia de la especificidad estratégica de ese país. De acuerdo a lo señalado por Lauderbaugh (2010), hasta 1939 el Ecuador tenía muy poca relevancia para los Estados Unidos. Pero, con la guerra, el país se volvió un baluarte geopolítico, sobre todo por su posesión del Archipiélago de las Galápagos, ubicadas a cerca de mil millas del Canal de Panamá, una excelente posición para vigilarlo activamente, lo cual consiguieron entre febrero de 1942 y 1947, cuando el gobierno ecuatoriano autorizó a los militares estadounidenses el uso de la Isla de Baltra como base aeronaval; la más grande del Pacífico suroriental durante la guerra. De hecho, aún en tiempos de paz, tal vez esa posición estratégica seguirá siendo el principal valor geopolítico del Ecuador desde el punto de vista de los intereses militares norteamericanos, como algunos acontecimientos recientes parecen probarlo.

Más adelante en la historia, con el advenimiento de las llamadas transiciones democráticas en Sudamérica, de las cuales Ecuador fue pionero (1979), es posible constatar que, más allá de los matices que le imprimieron las diferentes administraciones estadounidenses y ecuatorianas, fueron “las relaciones hegemónicas de carácter estructural, de parte de EEUU hacia el Ecuador, las que predominan históricamente en especial en temas de fondo, como es el caso de las relaciones económicas y comerciales, por encima de las ideologías o las intenciones de los gobernantes de turno” (Palacio, 2001: 160). Sin embargo, también es verdad que algunos de los gobiernos ecuatorianos fueron mucho más proclives a permitir la injerencia norteamericana en el país, como el de Jamil Mahuad, que fue el que abrió las puertas para la firma de un acuerdo “Concerniente al acceso y Uso de los Estados Unidos de América de las Instalaciones en la Base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta para actividades Aéreas Antinarcóticos”, en noviembre de 1999.

Los años que siguieron deben ser interpretados a la luz de la doble coyuntura abierta por el gobierno de los halcones encabezados por George W. Bush (2001-09) y la oleada de nuevos gobiernos en América Latina que adoptaron algunas posturas distantes del proyecto estadounidense para la región. Respecto al primer punto, destaca la puesta en marcha del Plan Colombia, diseñado durante el gobierno de Clinton, pero desplegado bajo la administración Bush, el cual, bajo el pretexto de la lucha contra el narcotráfico, supuso una mayor presencia militar de los EEUU en la región norandina, sin mencionar las graves afectaciones socioambientales que tuvieron las fumigaciones en la frontera



colombo-ecuatoriana, como ha sido ampliamente documentado. Respecto a la segunda consideración, cabe destacar el fracaso de la iniciativa del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), otra de las herencias de la administración Clinton; fracaso que se debió en muy buena medida al cambio en la correlación de fuerzas políticas que comenzó con la elección de Hugo Chávez en Venezuela a finales del pasado siglo y continuó durante la primera década del presente.

Cambio de coyuntura regional y nacional

Al entierro del ALCA en 2005, habría que agregar otras consideraciones que podrían interpretarse como signos de un viraje, al menos parcial, de la orientación más o menos generalizada de los gobiernos latinoamericanos con su vecino del norte durante el periodo anterior. El excanciller ecuatoriano, Ricardo Patiño, realizó una apretada síntesis de dicho giro:

...la constitución de la ALBA como bloque político y económico anti-imperialista, que funge además como interlocutor entre Latinoamérica y el Caribe anglófono en 2005; la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia por el Gobierno del Presidente Evo Morales, en 2006; la salida en Ecuador del FMI, en 2007, y la recuperación de la Base de Manta, en 2009 [...] la anulación de contratos de empresas transnacionales que no cumplen con sus obligaciones en Bolivia, Argentina y Ecuador; hasta la renegociación de la deuda externa por parte del Gobierno de la Revolución Ciudadana... (Patiño, 2013: 10).

En el caso particular del Ecuador, la respuesta de los Estados Unidos al desafío que representó un conjunto de países que tomaban distancia de la conocida política de subordinación o acomodo latinoamericano a la agenda propia, fue una mezcla de cautela pública y trabajo soterrado de acercamiento y cooperación con las fuerzas sociales estatales y no estatales opuestas al proyecto político de la Revolución Ciudadana, como lo evidencian los cables diplomáticos entre la Embajada estadounidense en Quito y Washington, revelados en su momento por Wikileaks. De hecho, la primera llegó a caracterizar las ideas y políticas del gobierno encabezado por Correa como portadoras de “anti-americanismo” (cable del 24 de febrero de 2010, citado en Vold, 2017). En ese mismo sentido, el 15 de octubre de 2009, la entonces embajadora Heather Hodges —posteriormente expulsada del país en 2011 a raíz de la publicación de otro cable diplomático con información delicada sobre la Policía ecuatoriana— remitió un despacho confidencial a propósito de la cooperación militar entre ambos países, en donde se



sostenía lo siguiente: “Mientras señales mixtas hacen más complicada la cooperación [militar] la Embajada ha desarrollado una estrategia para mantener la interacción con las fuerzas militares de Ecuador. Utilizando nuestra experiencia de la cooperación con la Policía Nacional ecuatoriana vamos a hacer que la presión contra el liderazgo político del gobierno de Ecuador surja desde adentro de las fuerzas militares para [restablecer] la amplia asistencia de calidad que solo el gobierno de EEUU ofrece” (citado en Vold, 2017); presión que se hizo sentir con no poca fuerza durante el alzamiento policiaco/militar del 30 de septiembre del 2010, poco menos de un año después de emitido el referido cable.²

No es nuestra intención pasar revista a la historia de altibajos de la relación durante el periodo de Correa; con lo señalado, sólo queremos dar una muestra de que aquéllas distaron mucho de ser lo tersas que le hubiese gustado a la diplomacia norteamericana, como también lo prueba la decisión del entonces presidente de la República de dar por finalizada la cooperación con la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), así como el cierre de la Oficina de Cooperación de Seguridad (organismo integrado por militares) adscrita a la Embajada norteamericana, también a pedido de la Presidencia del Ecuador; ambos hechos ocurridos durante 2014. En resumen, bajo el mandato de Correa, y muy en sintonía con las tendencias de política exterior de los gobiernos de Venezuela y Bolivia, Ecuador comenzó a tomar decisiones de reafirmación de la soberanía a contrapelo de la política norteamericana en la región.

Con la llegada de Lenín Moreno a la presidencia del Ecuador en mayo de 2017, el paréntesis abierto durante la administración de Correa llegó a su fin, y las relaciones bilaterales retornaron a su cauce “normal”: el de subordinación nacional a la agenda norteamericana. Ese retorno a la “normalidad” también se explica por el encumbramiento de Donald Trump en la Casa Blanca y su revigorizada política exterior que vuelve a desplegar en América Latina una estrategia de control geopolítico; ahora en el marco de lo que algunos analistas como Jalife-Rahme (2018) a considerado como una *guerra híbrida*³ contra Rusia y China. De hecho, algunos altos representantes de la diplomacia estadounidense lo han manifestado más o menos sin tapujos, como el exsecretario de Estado de Trump, Rex Tillerson: “América Latina no necesita nuevas potencias imperiales que solo pretenden beneficiar a sí mismas. El modelo de desarrollo con dirección estatal de China es un resabio del pasado. No tiene que ser el futuro de este hemisferio. La presencia cada vez mayor de Rusia en la región también es alarmante, pues sigue vendiendo armas y equipos militares a regímenes hostiles que



no comparten ni respetan valores democráticos” (Tillerson citado en Morgenfeld, 2018: 219).

También es importante tener presente que el panorama de la actual coyuntura no estaría completo si no hacemos referencia al activo papel que jugaron (y siguen jugando) los Estados Unidos en el llamado giro conservador latinoamericano, principalmente mediante el apoyo a la *guerra judicial* (Lawfare) que se está librando en estos mismos momentos contra algunos de los principales referentes de la llamada oleada rosa posneoliberal, como los reportajes que de *The Intercept Brasil* han puesto al descubierto.⁴ El objetivo de esa guerra parece ser doble: por un lado, impedir a toda costa que esos políticos puedan volver a contender en las elecciones de sus países y, de paso, cancelar cualquier posibilidad de que logre consolidarse en *Nuestra América* un proyecto de integración que desafíe al panamericanismo, como se desprende de las recientes declaraciones a la prensa del ex embajador estadounidense en Brasil y ex Secretario de Estado interino de Trump, Thomas A. Shannon Jr.: “La relación de Brasil con Venezuela era observada con lupa por los Estados Unidos, según Shannon, en especial por el plan brasileño de transformar al Mercosur en un proyecto sudamericano. Para los americanos, el proyecto petista se oponía a la idea americana de eventualmente reavivar una integración comercial de Alaska a la Patagonia, en el modelo del ALCA”.⁵

En este contexto, durante el último par de años las relaciones bilaterales entre los gobiernos de Trump y Moreno han ido estrechándose cada vez más, como se evidencia tanto por la elección del Ministro de Relaciones Exteriores del Gobierno Ecuatoriano;⁶ por el alto perfil del nuevo embajador estadounidense en el Ecuador⁷; así como por las recurrentes visitas al Ecuador de un grupo de altos funcionarios estadounidenses: Thomas Shannon, subsecretario de Estado para Asuntos Políticos (02.18); Mike Pence, vicepresidente (06.18); David Hale, viceministro para Asuntos Políticos (05.19); Mike Pompeo, secretario de Estado de EE.UU (07.19), quienes fueron recibidos personalmente por Lenín Moreno. Y también por las reuniones que tuvieron Craig S. Faller, jefe del Comando Sur, con el ministro de Defensa ecuatoriano, Oswaldo Jarrín (04.19).

Dimensiones de la nueva relación binacional

La complejidad de la relación bilateral puede ser abordada, estrictamente por finalidades analíticas, desde tres perspectivas o dimensiones: la económico-comercial; la



geopolítica y la policiaco-militar. Aunque por supuesto, las tres se encuentran interrelacionadas.

Económico-comercial

En el marco de una visita de representantes de la Oficina de Comercio y de congresistas estadounidenses al país en abril de 2018, el embajador Chapman se reunió con los ministros de Industrias, de Economía y Finanzas, de Comercio Exterior, y de Acuacultura del Ecuador para estrechar la relación bilateral y, eventualmente, negociar un acuerdo comercial. Como reseña Lajtman (2018), a mediados de ese mismo año, durante la visita de Mike Pence se ratificó el interés por el acuerdo y en noviembre se retomó el asunto en el seno del Consejo de Comercio e Inversiones. La misma autora refiere que, ya desde la época en que era candidato presidencial, Moreno mostró interés en estrechar las relaciones comerciales con los Estados Unidos, participando en 2016 en un encuentro con miembros del Americas Society/Council of the Americas (AS/COA) que agrupa a representantes de empresas como Schlumberger, ExxonMobil, Chevron, Goldman Sachs, Boeing, Cargill, General Motors, Barrick Gold, Bloomberg: “En esta ocasión, expuso las oportunidades para los negocios en el país andino ratificando que, de alcanzar la presidencia, profundizaría las relaciones comerciales e inversiones con EE UU, perjudicadas en el Gobierno anterior” (Lajtman, 2018).

Por su parte, los Estados Unidos no han desaprovechado las oportunidades para felicitar en diferentes ocasiones al gobierno de Moreno por la nueva orientación de su política económica. Así, por ejemplo, en su visita de junio pasado, Mike Pompeo fue contundente al respecto: “Felicitamos al Ecuador por renovar, bajo el presidente Moreno, sus lazos con el libre mercado, con una sólida seguridad y con la democracia. Es lo que el Gobierno de Trump espera de todos nuestros amigos y lo vemos aquí todos los días”.⁸ Estos pronunciamientos deben ser leídos en el contexto más amplio del nuevo rumbo que está tomando la política económica en el país, de orientación claramente neoliberal, como lo evidencia el acuerdo firmado con el FMI en marzo de este mismo año, que supondrá para el Ecuador aplicar más o menos la misma receta que el Fondo ha venido impulsando en otras latitudes: austeridad fiscal, programas de flexibilización laboral que implican regresión de los derechos de los trabajadores, privatizaciones de empresas públicas, autonomía del Banco Central, liberalización del sector externo, etc. (Pastor, 2019).



Geopolítica

De esta compleja dimensión nos concentraremos en tres aspectos que nos parecen relevantes y sintomáticos del viraje de las relaciones entre ambos países: la posición ante la coyuntura venezolana; el caso de Julian Assange y la integración latinoamericana; y el retorno de la USAID y algunas otras agencias norteamericanas al Ecuador; los dos primeros, de claras repercusiones internacionales.

La coyuntura Venezolana y la crisis: es de amplio conocimiento público las cordiales relaciones diplomáticas y de cooperación que se tejieron entre Ecuador y Venezuela durante las administraciones de Chávez (y en menor medida de Maduro) y de Correa. Ecuador fue, por ejemplo, junto a Bolivia, Cuba, Nicaragua y otras naciones del Caribe, miembro pleno de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP); y lo fue hasta el 23 de agosto del 2018, cuando el gobierno de Moreno optó por dejar la Alianza. En ese momento, cuestionado sobre la relación entre el abandono de la ALBA y la posible salida de la UNASUR, el canciller ecuatoriano aseguró que eran dos cosas totalmente diferentes, y que el Ecuador continuaría en esta última. Sin embargo, como veremos un poco más adelante, esto no fue así.

La sintonía del gobierno de Moreno con los Estados Unidos respecto a Venezuela fue *in crescendo* a medida que pasaba el tiempo: de una postura inicial de respeto a la soberanía venezolana, Moreno terminó alineándose por completo, hasta el grado de desconocer a Nicolás Maduro como presidente de Venezuela. En la conferencia de prensa conjunta que tuvo con el Secretario de Estado Mike Pompeo en junio pasado aseguro: "No me voy a referir jamás al señor Maduro como el presidente porque no lo es, es una persona que dejó de serlo. El presidente de Venezuela, y nosotros lo hemos reconocido ya, es el señor Juan Guaidó"; por su parte, Pompeo terció: "El Ecuador, al igual que muchos de sus pares latinoamericanos, está defendiendo la democracia y los derechos inalienables en nuestro hemisferio. Le expresé mi reconocimiento personal, presidente Moreno, por el apoyo de su país al presidente provisional Guaidó y por su liderazgo a la hora de hacer frente a la crisis humanitaria venezolana".⁹ Pero ese alineamiento había comenzado tiempo atrás, y tuvo un punto de quiebre importante el 2 de marzo de 2019, cuando Moreno fue a recibir a Guaidó a la base naval de Salinas, donde declaró: "Definitivamente ese Estado fallido no debe ir más. Nosotros estaremos pendientes, atentos, a las coordenadas que marque el pueblo venezolano y usted".¹⁰



Por otro lado, pero también en sintonía con la proyección norteamericana permanente de mantener a la América Latina dividida o, al menos, unificada pero bajo el manto del panamericanismo, la administración Moreno también decidió unirse a otros gobiernos sudamericanos que apostaron por aniquilar la UNASUR, cuya sede se encuentra precisamente en la Mitad del Mundo en el Ecuador. El 13 de marzo de 2019 el gobierno comunicó su decisión de salir definitivamente de la Unión, además de anunciar que se retiraría la estatua de Néstor Kirchner de la sede; y, poco tiempo después, el 12 de junio, remitió oficialmente a la Asamblea Nacional la iniciativa para comenzar el proceso de denuncia del Tratado.

El caso Assange. Como se recordará, el gobierno de Correa tomó la decisión de otorgar asilo político al ciudadano australiano en agosto del 2012, quien se había refugiado en la Embajada ecuatoriana en Londres un par de meses antes. Después de casi siete años, en marzo del 2018 el gobierno de Moreno decidió retirarle todas las comunicaciones y el acceso a internet, por violar un supuesto requisito de no intervenir en asuntos de política internacional. A partir de ese momento, el cerco sobre Assange se fue estrechando y sus condiciones de asilado deteriorándose rápidamente, hasta que el 11 de abril del 2019, el presidente Moreno anunció que el asilo quedaba sin efecto, por lo que se procedió a la inmediata detención del activista por parte de la policía británica en los interiores de la embajada ecuatoriana; acto que ha sido considerado por algunos analistas como violatorio de la soberanía de este país. En declaraciones posteriores a la prensa, Moreno sostuvo la tesis de que Assange “prácticamente convirtió a la embajada en un centro de espionaje internacional y terrorismo informático”, alineándose claramente con la retórica norteamericana sobre el caso; acusándolo, además, de haber estado en coordinación con el expresidente Correa para la difusión de una serie de filtraciones (que Wikileaks nunca reconoció como propias) sobre presuntas actividades ilícitas del propio presidente y su familia.¹⁰ Moreno también declaró a una revista de amplia circulación nacional que, tras la salida de Assange de la embajada, la relación con los Estados Unidos e Inglaterra se volvió “bastante más fluida y bastante mejor”.¹² Tan sólo un mes y días después de la entrega de Assange a las autoridades británicas, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos presentó 17 nuevas acusaciones contra el australiano, y el 11 de junio pedía su extradición a territorio norteamericano. La forma en que se sucedieron los acontecimientos hace difícil de creer la versión oficial ecuatoriana de que la entrega de Assange nada tuvo que ver con posibles compromisos previos con el gobierno de los Estados Unidos.



El retorno de la USAID. Como ya se mencionó, el presidente Correa había tomado la decisión en 2014 de dar por finalizada la relación del Ecuador con la USAID. El gobierno de Moreno también revirtió esta apuesta, abriendo las puertas del país para su regreso. En mayo del 2019 el Administrador de la Agencia, Mark Green, visitó Quito para anunciar la reapertura de su oficina en el país, así como para la firma de un “memorando de cooperación” con ocho ejes de trabajo, entre los que destaca el “Fortalecimiento de las instituciones públicas, la gobernanza democrática, lucha contra la corrupción, derechos humanos y participación de la sociedad civil”. Además, en ese mismo evento se hizo público que los primeros 30 millones que USAID canalizaría al país serían para “ayuda humanitaria” a los migrantes venezolanos. Finalmente, de acuerdo a una nota de prensa, otra de las finalidades de la Agencia en nuestro país es la puesta en marcha de programas de infraestructura en los sectores de transporte, energía, telecomunicaciones y agua, además de aumentar las oportunidades para la exportación de las compañías estadounidenses al país.¹³ Poco tiempo después, el Administrador Adjunto de USAID para América Latina y el Caribe, John Barsa, también viajó al Ecuador para dar inicio a los programas de cooperación y afinar los detalles del retorno de la Agencia.

Policiaco-militar

Este aspecto debe ser comprendido en el marco más amplio de redoblados esfuerzos por parte de los Estados Unidos para mantener su influencia en la dimensión militar de sus relaciones con América Latina. Así, por ejemplo, el CELAG reporta que durante el presente año se dio un incremento fiscal de la “ayuda” militar para América Latina, contabilizando los cerca de 743 millones de dólares transferidos, en el marco de la “guerra contra las drogas y el terrorismo”, las amenazas de “desastres naturales” y las “crisis humanitarias”. De hecho, según los datos de la Oficina del Censo de EEUU retomados en la misma nota, entre 2015 y 2017, los Estados Unidos exportaron legalmente armas de fuego y municiones por valor de más de 330 millones de dólares hacia América Latina. La venta de armas también ha ido acompañada por el despliegue de tropas en ejercicios militares conjuntos (Tirado, Romano, Lajtman, 2019).

Refiriéndonos específicamente al Ecuador, debemos comenzar señalando que la coyuntura que dio paso al retorno de la cooperación militar entre ambos países fue una serie de acontecimientos violentos en la frontera colombo-ecuatoriana a inicios de 2018: explosión de un carro bomba a las afueras de un cuartel de policía y otros sucesos similares. En ese contexto, a comienzos de marzo de ese año, el gobierno ecuatoriano



anunció que se comenzaría con un proceso de reestructuración de la Policía en materia de investigación, prevención e inteligencia, y que Estados Unidos cooperaría con ese proceso.¹⁴ En ese mismo sentido, el entonces embajador Todd Chapman manifestó que el compromiso de su país era “dar seguridad al Ecuador”.

El 26 de marzo, justo el día que tuvo lugar el extraño secuestro de tres periodistas de *El Comercio* que investigaban los actos recientes de violencia en la provincia fronteriza de Esmeraldas, llegó al Ecuador una delegación militar norteamericana de alto nivel, encabezada por el Teniente General Joseph P. DiSalvo, Subcomandante Militar del Comando Sur y por Liliana Ayalde, Subcomandante Civil y Asesora de Política Exterior del mismo Comando, quienes anunciaron que ambos países cooperarían en adelante en la consabida lucha contra el narcotráfico y la asistencia humanitaria. Además, DiSalvo anotó que la cúpula militar ecuatoriana, con quien se reunió, le había manifestado la intención de reactivar los programas de formación de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en los centros de capacitación militar de los Estados Unidos.¹⁶

Tan sólo un mes después de ese encuentro, ambos países firmaron un memorando de entendimiento entre la DEA y el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos con el Ecuador para intercambiar información y experiencias contra el tráfico de drogas y el combate a la delincuencia organizada transnacional. En junio, con la visita del Vicepresidente Pence, se reafirma la intención de reforzar la cooperación militar binacional y, a inicios de septiembre, llega al Ecuador un avión norteamericano modelo P-3 Orion para comenzar a realizar patrullajes antinarcóticos, al mismo tiempo que el Ministro de Defensa ecuatoriano, General Oswaldo Jarrín, viaja a la sede del Comando Sur en Miami para afinar los detalles del acuerdo.¹⁷

El 25 de abril del 2019 tocó su turno al almirante Craig Faller, jefe del Comando Sur, quien también viajó al Ecuador. De acuerdo a otra nota del CELAG, la presencia de Faller tuvo, como finalidad expresa, reforzar la “lucha contra el narcotráfico, el crimen transnacional y la pesca ilegal, además de anunciar la propuesta de una Política de Defensa regional con Colombia y Perú” (Lajtman y Romano, 2019). La prensa también informó algunos detalles respecto a otros acuerdos en materia militar anunciados por el General Jarrín: continuación de los patrullajes del P3-Orion; estrechamiento de los lazos de cooperación en equipamiento y entrenamiento militar; acceso a los sistemas de comunicación y facilitación de la compra de material bélico a través del *Foreign Military Sales* (FMS) de los Estados Unidos. A mes seguido de la visita de Faller, el mismo Ministro de Defensa hacía una polémica declaración asentando que Galápagos era una



especie de “portaviones natural” del Ecuador y que, en virtud de ello, los Estados Unidos se ocuparían de la ampliación del aeropuerto de la isla de San Cristóbal; para utilizarlo, quedo sobreentendido.¹⁸

Finalmente, otra de las materias de la cooperación es el de la llamada Ciberseguridad. Durante casi todo el mes de julio, la Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley de la Embajada de los Estados Unidos, en coordinación con las policías nacionales de Colombia y Ecuador, organizó un curso de ciberseguridad en el país: miembros de la Policía Nacional de Colombia y del Comando de Defensa Cibernética del Departamento de Defensa de los Estados Unidos se encargaron de la capacitación a los policías ecuatorianos.¹⁷

Comentarios finales

Pocas épocas como la primera década del Siglo XXI fueron tan propicias para que un grupo de países sudamericanos pusieran en marcha proyectos de desarrollo nacionales que apostaban por recuperar ciertos márgenes de soberanía sobre el uso de sus recursos y de sus decisiones geopolíticas: el Ecuador de la Revolución Ciudadana fue uno de ellos. Sin embargo, por una compleja trama de procesos económicos y políticos —incluyendo los límites y contradicciones de la propia Revolución Ciudadana—, lo que debería haberse vuelto una nueva etapa de revisión y renovación de esa apuesta política, se terminó convirtiendo, con la llegada de Lenín Moreno a la Presidencia de Ecuador, en un giro de 180° que comenzó a orientar al país en una dirección totalmente contraria a la imaginada, en prácticamente todos los planos de la vida nacional, incluida la relación con los Estados Unidos.

Carecemos aún de suficientes estudios que aborden con la profundidad requerida los detalles más íntimos de dicho viraje. Lo cierto es que la relativa facilidad con la que fue dada la vuelta de timón a manos de un personaje de la misma agrupación política del expresidente Correa, evidenció la fragilidad de un proyecto que, entre otros aspectos, había logrado tomar una sana distancia del secular panamericanismo norteamericano. No deja de sorprender cómo en tan poco tiempo, el gobierno ecuatoriano fue dando marcha atrás a casi todas las apuestas de la administración anterior respecto a la relación binacional. Por lo hasta aquí expuesto, queda poco lugar para dudar que el gobierno encabezado por Moreno ha decidido volverse el nuevo mejor amigo de los Estados Unidos; desmontar los resguardos que se habían puesto a la injerencia norteamericana; y, de plano, participar alegremente de la renovada apuesta del Norte



por reforzar los históricos vínculos de vasallaje entre la América anglosajona y la *Nuestra*. Tal vez la mejor muestra de ello, sea la firme determinación de Moreno para impedir, a toda costa, que el nuevo movimiento político de su antecesor pueda disputar el proyecto nacional. Como le dijo en entrevista a la BBC: si Correa regresa a Ecuador "va a la cárcel, que es donde debe estar"¹⁹. Tal vez ese sea el mayor favor que Lenín Moreno le pueda hacer a los Estados Unidos.

Notas

¹ Docente de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Central del Ecuador. Ponencia presentada al XXXII Congreso ALAS, Lima, 1-6 diciembre, 2019. Contacto: maruiz@uce.edu.ec

² "...aun cuando no hay evidencia de participación o apoyo directo de la Embajada de EE.UU. al intento de golpe de Estado el 30 de septiembre, las confesiones de Hodges revelan que EE.UU. contribuyó de manera sistemática e intencional a crear dentro de la Policía Nacional la resistencia contra Correa, un factor clave para el brutal intento de golpe el 30 de septiembre menos de un año después" (Vold, 2017: 60).

³ De acuerdo al Coronel (r) español Pedro Baños, en la actualidad, las principales pugnas geopolíticas se libran "a través de actores interpuestos y de las llamadas «guerras híbridas», en las que se combinan coacciones económicas, desinformación, terrorismo, actividad criminal y subversión para provocar desórdenes civiles y confrontaciones localizadas." (Baños, 2017, epílogo).

⁴ La información del *Intercept* "deja en evidencia la presencia física en Brasil de personal del Departamento de Justicia de EE. UU., así como los vínculos de Moro con el sector público-privado estadounidense (think tanks, burós de abogados y universidades) durante el desarrollo de la causa. La evidencia es de tal envergadura que miembros del Congreso estadounidense han elevado una carta al Departamento de Justicia solicitando explicaciones sobre su involucramiento en el Lava Jato" (Borón *et al.*, 2019).

⁵ "Ex-embaixador mostra visão dos EUA sobre Lava Jato e projeto de poder do PT". En: <https://www.poder360.com.br/bribery-division/ex-embaixador-mostra-visao-dos-eua-sobre-lava-jato-e-projeto-de-poder-do-pt/>

⁶ José Valencia, quien además de ser formado en las universidades de los Estados Unidos, fue el Director Ejecutivo de la Corporación Participación Ciudadana entre 2005 y 2007, época durante la cual su financiamiento dependía completamente de los fondos de la USAID (Solís, 2005).



⁷ Michael Fitzpatrick, un diplomático de larga carrera quien, entre otros altos cargos, se desempeñó como Subsecretario Adjunto para Asuntos del Hemisferio Occidental a cargo de la región andina, Brasil y el Cono Sur hasta el 2018.

⁸ “Conferencia de Prensa del Secretario de Estado Michael R. Pompeo y el Presidente del Ecuador, Lenin Moreno”, 20 de julio de 2019: <https://ec.usembassy.gov/es/conferencia-de-prensa-del-secretario-de-estado-michael-r-pompeo-y-el-presidente-del-ecuador-lenin-moreno/>

⁹ “Conferencia de Prensa del Secretario de Estado Michael R. Pompeo y el Presidente del Ecuador, Lenin Moreno”, 20 de julio de 2019: <https://ec.usembassy.gov/es/conferencia-de-prensa-del-secretario-de-estado-michael-r-pompeo-y-el-presidente-del-ecuador-lenin-moreno/>

¹⁰ <https://bit.ly/3IQVkeo>

¹¹ <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47955564>

¹² <https://bit.ly/2ILu4PQ>

¹³ <https://bit.ly/3pBG5bL>

¹⁴ <https://bit.ly/3IEmjtN>

¹⁵ <https://bit.ly/3IFVdT9>

¹⁶ <https://bit.ly/3nzs1xM>

¹⁷ Ante las críticas de políticos de oposición y ambientalistas, Jarrín aclaró: “Será un avión, una vez al mes, no más de tres días, para situaciones de emergencia o reabastecimiento, especialmente en las noches. No habrá un destacamento permanente, no habrá una base”. Consúltese: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48668877>

¹⁸ “Concluye el curso de ciberseguridad que fortalece el compromiso de los Estados Unidos en el Ecuador y la región con la seguridad”: <https://ec.usembassy.gov/es/concluye-el-curso-de-ciberseguridad-que-fortalece-el-compromiso-de-los-estados-unidos-en-el-ecuador-y-la-region-con-la-seguridad/>

¹⁹ “Entrevista al presidente Lenín Moreno tras la detención de Assange”. Recuperado de:

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47955564>

Bibliografía

Baños, P. (2017). *Así se domina el mundo. Desvelando las claves del poder mundial*. Barcelona: Ariel (Ebook).



- Borón, A. *et al.* (2019) EE. UU. y la asistencia jurídica para América Latina y el Caribe. Recuperado de: https://www.celag.org/eeuu-y-la-asistencia-juridica-para-america-latina/?fbclid=IwAR0R0Z6ynhLrY4sxcB9RmW-iDzSHL17-oCBIFO7kJROAqYifaY25BbAP_Bc
- Jalife-Rahme, A. (2018) El Departamento de Estado se prepara a la guerra contra Rusia y China. Recuperado de: <https://www.jornada.com.mx/2018/09/05/opinion/018o1pol>
- Lajtman, T. (2018a). América Latina y los recursos clave para EE. UU.: lo que Tillerson sabe. Recuperado de: https://www.celag.org/america-latina-los-recursos-clave-ee-uu-lo-tillerson-sabe/#_ftnref6
- Lajtman, T. (2018b) El Lenín que quiere EE.UU. Recuperado de: https://www.celag.org/el-lenin-que-quiere-eeuu/#_ftnref3
- Lajtman, T. y Romano, S. (2019). El Comando Sur de gira en escenario caliente. Recuperado de: <https://www.celag.org/comando-sur-gira-en-escenario-caliente/>
- Lauderbaugh, G. (2010). “Estados Unidos y Ecuador durante la Segunda Guerra Mundial: conflicto y convergencia”. En Zepeda, B. (coord.) *Ecuador: relaciones exteriores a la luz del bicentenario*. Quito: Flacso, pp. 297-329.
- Martínez, R. (2016). *De Bolívar a Dulles. El panamericanismo, doctrina y práctica imperialista*. Caracas: El perro y la rana (edición electrónica). Recuperado de: <http://www.elperroylarana.gob.ve/de-bolivar-a-dulles-el-panamericanismo-doctrina-y-practica-imperialista/>
- Morgenfeld, L. (2018) “Nuestra América frente a la reactualización de la Doctrina Monroe”, en Castorena, C., Gandásegui, M., Morgenfeld (eds.) *Estados Unidos contra el mundo: Trump y la nueva geopolítica*, A. Bs. As., Clacso, 217-236.
- Palacio, G. (2001) Relaciones bilaterales entre el Ecuador y EE.UU. durante las décadas de los años ochenta y noventa. *Comentario Internacional*, 2, pp. 141-171.
- Patiño, R. (2013) “Mensaje del Canciller” *Línea Sur. Revista de Política Exterior*, 4, 9-13.
- Pastor, M (2019). Ecuador y el FMI: misma piedra, mismo tropiezo. Recuperado de: <https://www.celag.org/ecuador-y-fmi-misma-piedra-mismo-tropiezo/>
- Pineo, R. (2007) *Ecuador and the United States. Useful Strangers*. Athens, Ga: University of Georgia Press.
- Pinheiro, S. (2019). Operación Lava Jato y objetivos de EEUU para América Latina y Brasil. Recuperado de: <https://www.nodal.am/2019/08/operacion-lava-jato-y-objetivos-de-eeuu-para-america-latina-y-brasil-por-samuel-pinheiro-guimaraes/>



- Suárez Salazar, L. y García Lorenzo, T. (2008) *Las relaciones interamericanas: continuidades y cambios*. Clacso: Bs.As.
- Tirado, A., Romano, S. y Lajtman, T. (2019) EE.UU. y Rusia: Guerra “Fría” en América Latina y el Caribe. Recuperado de: <https://www.celag.org/eeuu-rusia-guerra-fria-america-latina-caribe/>
- Solís, E. (2005). “Participación Ciudadana, igual: Intervención Norteamericana”. Recuperado de: <https://www.voltairenet.org/article123787.html>
- Vold, E. (2017) *Ecuador en la mira. Las revelaciones de Wikileaks y la conspiración en el gobierno de Rafael Correa*. Quito: El Telégrafo.



Reconfiguración del mapa político y tensiones hemisféricas en el marco de las nuevas relaciones entre Estados Unidos y América Latina.

Darío Salinas Figueredo

Resumen

La ponencia se organiza desde la premisa que asume el reconocimiento de los cambios involutivos en los procesos políticos actuales y los conflictos que se instalan en el escenario geopolítico de la región. Más que un desarrollo pormenorizado de los referentes, se abordan los procesos, so reserva de todos los matices y singularidades de cada experiencia, colocando el acento en las tendencias más globales. Hablaremos de procesos políticos como campos de fuerzas y correlaciones inestables que se dinamizan alrededor de los objetivos en pugna posteriores al Consenso de Washington, al llamado “caracazo” de 1989 y al reordenamiento geopolítico ulterior al ALCA en Mar del Plata 2005. De esta historia política desprenden cuestiones importantes que buscan reinterpretar el carácter de las transformaciones, cuyo alcance general cuestiona por momentos, en grados organicidad diversos, el sistema de dominación y la hegemonía en sus fundamentos internos y externos. La hipótesis descansa en que los llamados procesos involutivos son parte de las transformaciones en el complejo juego de las tendencias y contra-tendencias en curso ante un sistema vinculado al neoliberalismo bajo señales de crisis. De ser así, parece fundamental volverse a preguntar, en qué período de ese proceso político se encuentra la región y a qué escenarios se enfrenta. Esta formulación no ignora el peso de la política hemisférica a partir de la administración republicana y las coordenadas estratégicas de sus decisiones.

Palabras clave

Procesos políticos; hegemonía; Estados Unidos; América Latina.

El impulso transformador del progresismo se enfrenta a notorias reversiones. Esta idea, inserta en la trayectoria de una discusión inconclusa, no es antojadiza. Una sucesión de fenómenos adversos la pueden avalar, entre los que destacan la derrota del “Frente para la Victoria” en Argentina y la del “Gran Polo Patriótico” para las parlamentarias en Venezuela, respectivamente, en el 2015. La pérdida en Bolivia del referendo para la reelección de Evo Morales y el *impeachment* golpista en Brasil que destituye a la presidenta Dilma Rousseff, ambos episodios durante 2016. En Colombia, ese mismo año, el plebiscito convocado para validar los acuerdos de paz no resulta airoso para



quienes bregaron por el fin del conflicto armado. Poco después, la sorpresiva traición política, en Ecuador, del candidato presidencial de la “Alianza País” después de los comicios presidenciales del 2017 y la derrota electoral del Farabundo Martí en El Salvador en enero del 2019. Este cuadro adquiere su punto de mayor gravitación con la crisis en Venezuela, agravada sistemáticamente por las mismas hostilidades que comenzaron a deteriorar las condiciones construidas hacia la normalización de relaciones entre Cuba y Estados Unidos. Sus alcances tendenciales ponen en peligrosa tensión el frágil equilibrio de las relaciones hemisféricas y geopolíticas.

La afirmación de que la política norteamericana frente al proceso global del capitalismo se ve afectada por una crisis de hegemonía ya resulta casi trivial. Sin embargo, actualmente el asunto de fondo no está precisamente en esa constatación, sino en la necesidad de conocer mejor la capacidad disponible para reorientar su deteriorado liderazgo. Mientras tanto, parece más estimable suponer que nos encontramos ante nuevas condiciones del poder hegemónico. Si esto es así, y para observar sus implicaciones en la región, es importante el ejercicio de distinguir entre las definiciones que van articulando la política bajo la administración republicana y las posibilidades reales de instrumentar sus objetivos estratégicos en el dinámico balance de fuerzas a nivel global.

El panorama político y social que se desprende de la historia actual está lejos de las esperanzas democráticas y transformadoras que movilizaron a millones de ciudadanos. Desestabilizar procesos, retrotraer los logros anti-neoliberales y derrotar la marcha de las transformaciones democráticas y populares pautan el sentido de las trincheras políticas e ideológicas conservadoras, desde las cuales se proyectan en los espacios nacionales los planes de la derecha que cuentan con la disposición extrema de la política estadounidense. Es este el escenario de confrontación y de disputas en el que se despliegan dinámicas conexas con lo regional y hemisférico, reordenando a su turno las piezas de los recursos multilaterales. Reexaminar este escenario actual resulta ineludible. En ese ejercicio la mirada reflexiva sobre el pasado recientes es clave en la disputa por el presente.

La izquierda, tal vez midiendo desde un comienzo su propia fuerza, valorando ponderadamente la capacidad del adversario, buscó una acumulación prudente en la construcción de un proyecto de cambio. Desde el primer triunfo electoral de Hugo Chávez hasta prácticamente toda la primera década del presente siglo podemos encontrar una línea continua de iniciativas, pugnas y políticas encaminadas desde las



reformas anti neoliberales. En su núcleo de articulación transformadora no fue un objetivo la recuperación de los bienes nacionales incluyendo decisiones de nacionalización, estatización y la transformación de las relaciones estructurales de la propiedad. En la medida en que esto fue así, el resultado político es parte del carácter que asume la evolución del progresismo.

La problemática hace referencia a la dialéctica de la acumulación en cuanto a la posibilidad de construcción de una fuerza con sentido estratégico. Lo que prevaleció fue la defensa de la justicia social, la restauración de los derechos sociales y el desarrollo de una política distributiva importante, con lo cual todas las experiencias estuvieron marcadas por la decisión general de devolverle al Estado un papel de mayor centralidad desde el punto de vista de la regulación frente a la preponderancia del mercado. La pugna entre la hegemonía del espacio mercantil, habida cuenta de sus grandes intereses y la reconstitución de la esfera pública dibujó la tónica de la política. Por esa senda los procesos políticos se fueron distanciando, en grados diversos, de las políticas neoliberales en cuyo desarrollo concreto unas experiencias avanzaron más que otras. Con todo, la dinámica del cambio político se había incubado proyectando sus benéficas tendencias hacia un cuestionamiento importante de aquellas concepciones conservadoras de integración, seguridad y cooperación hemisféricas.

El tránsito, acorde con este itinerario general de lucha, ocurrió a través de la reapropiación social de la opción electoral como camino para legitimar el contenido de las transformaciones. Los resultados disponibles, con el beneficio del tiempo transcurrido, contienen insumos importantes para valorar los alcances y a la vez los límites de los logros dentro de la institucionalidad vigente. Lentamente fue quedando un saldo que dice relación a la distinción entre la corrección de las políticas neoliberales y la permanencia prácticamente intacta del poder político en sus fundamentos estructurales e institucionales, lo cual abre interrogantes de significación sobre el sujeto político desde el ángulo de su capacidad estratégica para impulsar y defender un proyecto alternativo.

La derecha, en sus diversas expresiones, ha sabido diagnosticar las debilidades del progresismo, así como el peso específico de la izquierda en él, y en esa medida pudo frenar la evolución del proceso de transformación e incluso revertirlo. Pero no solo eso. Aunque hayan sido derrotadas electoralmente, siempre supieron mantener su accionar de clase desde la oposición. Sus fuerzas siempre han sabido manejar esa conjunción de capacidad y recursos del poder para bloquear la gestión del cambio promovida



gubernamentalmente por el progresismo. Si esto fue así y frente a la hipótesis del desgaste de la política progresista conviene preguntarse de qué estaba hecha esa política.

Estas experiencias políticas, aunque sean diferentes en sus circunstancias específicas, pertenecen a una coyuntura de crisis del proceso de lucha pautado de un modo general por la impronta anti-neoliberal y del impulso de propuestas para la integración regional sin subordinación. Desde estos ángulos de interés, la perspectiva nos coloca frente a la problemática de los niveles de confrontación.

Coincidente con el inicio de la administración de Barak Obama, 2009, puede situarse el momento constitutivo que pauta el inicio de las reversiones políticas. Es decir, el desarrollo de una estrategia orientada a desmontar lo que se ha construido a partir de 1998, justamente cuando se produjo aquel primer triunfo electoral de Hugo Chávez en Venezuela bajo cuya benéfica tendencia se eligieron y hasta se reeligieron propuestas gubernamentales de corte anti-neoliberal. A contrapelo de los golpes tradicionales, de propinar derrotas sangrientas al movimiento popular para imponer dictaduras cívico-militares, con el derrocamiento de Manuel Zelaya en Honduras y Fernando Lugo en Paraguay, 2009 y 2012 respectivamente, se inauguraba un nuevo formato para instrumentar estrategias contrarrevolucionarias. Por esa misma senda, en Brasil se produjo en el 2016 la destitución de Dilma Rousseff mediante el montaje un golpe de Estado parlamentario judicial mediático. En términos de los objetivos fundamentales en pugna, el fracasado golpe de 2002, contra la Revolución Bolivariana, fue asimilado por la derecha y la política estadounidense profundamente involucrada en el sentido de que la “vía tradicional” había perdido su eficacia.

A la cadena de abruptos reveses políticos y la rápida involución de las conquistas sociales le siguen procesos de criminalización, judicialización, persecución e incluso de eliminación de dirigentes sociales. La amañada condena que truncó la candidatura de Lula, los procesos judiciales contra Rafael Correa y Cristina Fernández en curso, la construida orden de captura contra Jorge Glas o el asesinato de Berta Cáceres en Honduras son un ejemplo, entre otros, de la forma en que se despliegan combinadamente los nuevos recursos del giro conservador.

Este es el trasfondo que hay que estudiar para entender lo que subyace al debate que bajo la llamada “restauración conservadora” se ha desarrollado en la región y que no es otra cosa que el proceso en su fase de des-acumulación de fuerzas del progresismo. Aquí se asoma un ángulo primordial desde el cual se puede visualizar la problemática



que hace a la capacidad de defender los avances y el sentido de los cambios. La cuestión se dirige, antes que nada, a la valoración de aquella construcción de la conciencia en el desarrollo de los diversos momentos del proceso y el sujeto portador de esa conciencia en la lucha bajo invocaciones democráticas y populares de amplio espectro. A esto se añade el hecho comprobado de que ciertos comportamientos electorales en la región sugieren que las decisiones de votar no se relacionaron siempre con una voluntad de elegir sino de castigar conductas políticas que generaron expectativas y luego frustraciones. Sirve de referencia reflexiva, aunque no únicas, el resultado de los escrutinios de Chile en 2017 y de Argentina en 2015, cuando en ambas experiencias la mayoría social no pudo o no quiso conformar un entendimiento de unidad electoral en favor del progresismo.

La contraofensiva conservadora en curso no ignora este complejo entramado donde confluyen factores vinculados a la conciencia social, la organización de la política y, en definitiva, la capacidad de acumular fuerzas. Ellos avanzaron no solo porque tienen sus objetivos definidos y la disponibilidad de fuerzas estructurales, políticas, comunicacionales y aliados poderosos. Avanzaron en su contraofensiva porque pudieron hacerlo y la capacidad de las fuerzas progresistas no fue suficiente para impedirlo. La eficacia que logran en la disputa y la modificación de la balanza política se explica fundamentalmente a partir de las debilidades del progresismo.

Diversos y complejos son los factores comprometidos en esa disputa. De todos ellos, hay uno que puede considerarse entre los decisivos, porque reúne el complejo ámbito de las percepciones que compromete los niveles de la “conciencia posible” y que a la postre se traducen en comportamientos concretos. Colocado este registro de preocupación bajo cierta perspectiva, se puede pensar que la oleada del progresismo, que atraviesa actualmente un momento de reflujo, sugiere que el cambio anti-neoliberal avanza hasta donde la conciencia anti-neoliberal lo vino posibilitando.

Afirmación dinámica con la que de ninguna manera se minimiza la densidad de los desafíos que implica desmontar la hegemonía neoliberal. Su basamento teórico e ideológico no se encuentra solo en la economía. Por lo tanto, luchar contra sus políticas siendo importante no es suficiente. Su capacidad de enraizamiento es mucho mayor, toda vez que en la experiencia de nuestros países podemos constatar que ha permeado hábitos y costumbres, pensamientos, prejuicios y comportamientos, definiendo a la postre formas culturales de importantes capas de la sociedad, muchas de las cuales al beneficiarse del carácter redistributivo de las políticas sociales no necesariamente



estaban comprometidas con un proyecto de transformación.

Desde el pensamiento crítico surgen desafíos importantes en la perspectiva de una mejor comprensión de la estructura de clases que ha propiciado el desarrollo de esta sociedad de mercado y la constelación ideológica que se ha ido conformando en coexistencia con la dinámica de su complejidad. Hay segmentos sociales que pertenecen al mundo de los excluidos que votan por candidatos promovidos por la derecha, o estratos socioeconómicamente marginales cuyo imaginario colectivo fue alimentado por el espejismo del consumo o la desconfianza en la política predominante. Otros alegan abiertamente su disposición por incorporar a la modernización neoliberal. En un examen más cuidadoso desde la sociología electoral, a esto se añade la preocupación por comprender mejor la recurrencia de la conducta abstencionista que afecta a porciones importantes del electorado latinoamericano, especialmente aquel grupo etario que integra a la juventud. Desde la experiencia de procesos progresistas la relación entre el «sentir» de la sociedad y la capacidad política para articular, convencer, convocar y sumar sigue siendo un asunto crucial. Cómo se produce la relación entre participación y representación en sistemas políticos históricamente excluyentes es una problemática relevante para la izquierda.

El manejo de los núcleos desde los cuales se mueven las expresiones de malestar o descontento constituye un desafío de proporciones insospechadas. Es un hecho, más que comprobado, que todo germen de desafección social con la política es estimulado por la derecha, sin desconocer que hasta el descontento puede ser provocado para luego culpar a los gobiernos progresistas por los efectos que ocasiona. Es exactamente allí donde su poderosa maquinaria comunicacional, instrumentada a través de portentosas y articuladas campañas nacionales e internacionales, se moviliza para deslegitimar y desestabilizar, aprovechando al máximo los errores e insuficiencias, que con enorme capacidad ha sabido capitalizar una vez conformada la situación que lo permita. Ejemplos significativos a este respecto, aunque no son los únicos, pueden ser rescatados de las experiencias recientes de Brasil, Venezuela, Chile, Argentina, Bolivia y Nicaragua.

Si algo va arrojando la experiencia de los procesos más avanzados es que el neoliberalismo es mucho más que un conjunto de políticas económicas y sociales. Es mucho más que un conjunto de variables macroeconómicas. Desde los gobiernos electoralmente triunfantes y que se opusieron con diversos grados de radicalidad a ese modelo de sociedad, aplicaron políticas diferentes cuyo impacto ha logrado corregir de



manera importante el contenido de las políticas. El positivo cambio que se introdujo en el sentido de la producción y en la esfera de la distribución ha generado una recuperación social significativa en el campo del acceso al consumo, lo cual aparece asimilado en términos de las conquistas en favor de los derechos sociales que conciernen a la condición ciudadana. La dinámica, así como los componentes de sus luchas ha reactivado el papel de los movimientos, ampliando y profundiza su turno los ámbitos de su incidencia (Pleyers, 2018), en una región donde el capitalismo se ha caracterizada por acumular históricamente problemas sociales no resueltos.

Donde hay demanda social desprotegida siempre hay un derecho que reivindicar. Sin ser la única, la experiencia de Brasil bajo los dos periodos del gobierno de Lula, a este respecto, puede considerarse paradigmática por sus extraordinarios logros sociales. Sin embargo, la relación entre estas políticas y el proceso de construir una ciudadanía con capacidad de articularse a la acción gubernamental deja interrogantes importantes sobre la consistencia del proceso, especialmente en el tramo en que se produjo aquella concertada dinámica que desembocó en la caída de Rousseff. No se ha podido observar en esa crítica coyuntura una disponibilidad movilizadora. Tampoco la capacidad para resistir el impacto del *impeachment* ni menos para evitarlo. No se puede olvidar que esta referencia tiene un asiento social de descanso: fueron un poco más de cincuenta y cuatro millones de electores brasileños, que en los escrutinios entregaron su confianza para que triunfara el gobierno, y que no tuvieron ante la regresión conservadora la capacidad de traducir ese *quantum* en una correlación activa y suficiente como para generar la respuesta social requerida por el conflicto con desenlace adverso. Aunque esto pueda darse por sabido, después de todo parece indispensable volver a replantearse la relación entre lucha electoral y lucha política. Conviene volver a observar, allí donde hubo, lo que acarrea el peso de la lógica electoral, peor aun cuando en los hechos se asume los espacios de legalidad sin visualizar sus límites, como si fuera sinónimo de “congruencia democrática”, asunto crucial cuando compromete directamente a la izquierda en las coaliciones progresistas. Varios reveses están vinculados a la sobreestimación de la lucha dentro de la institucionalidad del Estado frente a la lucha que se desenvuelve en lo social no estatal.

La experiencia de Venezuela, vista desde el Proyecto Bolivariano, en su tránsito por una senda similar, aunque en un registro diferente por su grado de organicidad, arroja saldos sociales altamente transformadores si consideramos la participación ciudadana y el compromiso político con el proyecto. Este proceso aporta importantes referentes para



estudiar los vínculos entre participación popular y poder político, así como la movilización de los recursos de la política para sumar fuerzas y neutralizar los afanes de la derecha. En su desarrollo se puede advertir un giro sustantivo en ese empeño común, unos con mayor visibilidad que otros, de los gobiernos progresistas en la construcción de una nueva ciudadanía con capacidad de politizar su participación desde la sociedad de cara al Estado.

Llegado a este punto es conveniente volver la mirada hacia ese ángulo desde el cual se puede apreciar la distancia entre el discurso y los hechos y para repensar hasta dónde se han transformado los factores que intervienen en las relaciones de poder. Las políticas aplicadas provienen de un campo de disputa entre la esfera mercantil y la esfera pública. Había que encarar a este respecto la disyuntiva entre más consumidores o más ciudadanos, frente a la cual no basta con invocar la emergencia de una nueva pluralidad. El punto pasa por repensar cómo dentro de ese abanico, de riqueza y diversidad social, se va construyendo un sujeto político provistos de una nueva conciencia.

Siendo una conquista importante la aplicación de una política distributiva de la riqueza socialmente generada, lentamente fue quedando claro a la vez que la lucha contra la pobreza y la desigualdad no genera por sí sola una conciencia anti-neoliberal. Un lugar fundamental de este cambio se ha venido conformado desde las nuevas orientaciones políticas para el uso del excedente. Esto fue importante, aunque no haya indicios sustantivos de cambio en el patrón productivo que siguió atado, por regla general, al ciclo exportador y la demanda externa.

Sin esa cualidad en la construcción de la conciencia difícilmente las conquistas lograrían ser determinantes para gravitar de modo sustancial en la trayectoria del cambio y, más aún, en la capacidad para defenderlas. Se trata de un dato económico con implicancias políticas, porque supone mutaciones de fondo en el modo de pensar. Esa dimensión es estratégica porque supone una confrontación decisiva en el campo de las ideas con las cuales se construye la política. Si esto es así, hay que recapitular el movimiento de las tendencias y contra-tendencias que se configuran en torno a los grandes objetivos en disputa.

Desde estas preocupaciones hay que volver la mirada hacia Brasil. Importantes intereses aquí han sido derrotados en sendas jornadas electorales desde el 2002 hasta el 2014. La existencia de un nuevo bloque en el ejercicio gubernamental del poder no iba ser fácilmente asimilado por la clase dominante brasileña. Hoy puede verse con



cierta nitidez que el cálculo estratégico para instrumentar la involución no ha sido repentino. La derecha sabe que los resortes institucionales fundamentales del Estado y el poder económico están intactos. Maneja con destreza la diferencia entre ganar elecciones y controlar el poder, pero sobre todo sabe leer el movimiento real de la conciencia ciudadana. He aquí un colosal desafío, completamente vigente, para pensar desde la política latinoamericana en la perspectiva de profundizar la comprensión del proceso político regional y sus condiciones. Sus coordenadas conceptuales replantean el debate entre gobierno y Estado, la relación entre coalición electoral y alianza estratégica, la relación entre Estado y sociedad y última instancia la disputa por la hegemonía (Oliver, 2016; Roitman, 1998).

Las nuevas formas que asumen los golpes y las involuciones políticas que acarrear pueden considerarse, entonces, verdadera pieza para una teoría política contemporánea. En su desenvolvimiento podemos referenciarlos para un mejor análisis que supone el ejercicio de identificar las dimensiones en que se constituye la disputa por la conducción de la política. Su riqueza y los factores movilizables puede incluso anticipar alguna de sus expresiones para abordar procesos y escenarios. Tal sería la experiencia de México bajo el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, AMLO, cuando avanza en el desarrollo de sus políticas y se visualiza la gran problemática que supone transformar la portentosa mayoría electoral y el incuestionable mandato que de allí se deriva en fuerza política para construir y defender las transformaciones comprometidas. Posibilidad de enormes proporciones, así como de desafíos de igual magnitud en términos de construir, sumar y articular fuerzas que le otorgue la capacidad para impulsar el cambio que va a depender, más que de un sistema de partidos en crisis, seguramente, en gran medida de la figura del ejecutivo cuyo liderazgo político viene desde mucho antes. El gobierno de la denominada “cuarta transformación” no llega en diciembre de 2018, como a veces se dice, después del “ciclo progresista” en América Latina, es parte de ese denso flujo transformador frente a un modelo de sociedad en descomposición que, a pesar de la crisis que le aqueja sigue funcionando como si tuviera una salud de roble. Un eje fundamental, distintivo del programa de gobierno inscrito en el mandato electoral del primero de julio en México, es la lucha contra la corrupción cuya dinámica en todas las esferas de la política y sus instituciones se ha convertido en sistema constitutivo del modelo neoliberal y su reproducción.

Esta forma de colocar el estudio sirve para pensar las experiencias actuales desde un ángulo de preocupación mayor. Porque hoy todos los procesos que se han construido



están en peligro, no por el mal llamado «fin de ciclo progresista» o «fin del giro a la izquierda», sino más bien por ese complejo movimiento de tendencias y contra-tendencias, de avances y reflujos que se advierten en los procesos de cambio frente a la dominación neoliberal y porque en esa trayectoria haya cambios en las correlaciones tanto en los países como en la región. Tampoco se explica solamente por el impacto adverso de la crisis económica y financiera que cerró la llamada «bonanza primario-exportadora». Tampoco por la política injerencista de EE.UU. que no constituye en sí misma una novedad, sino por lo que está ocurriendo allí donde se produce la reflexión, el diagnóstico político y la acumulación real de fuerzas en la franja progresista y particularmente en el seno de la izquierda. Si nos atenemos a los saldos disponibles, a la manera de un esquemático balance, podríamos decir que el modelo bajo el influjo de políticas progresistas ha experimentado correcciones importantes, pero el núcleo duro del poder neoliberal sigue vivo

Los gobiernos que se han conformado con el apoyo de coaliciones de fuerzas diferentes y que al coincidir en la proyección de objetivos programáticos han conseguido imponer su hegemonía justamente cuando sus propuestas obtuvieron, más allá de los escrutinios, consensos movilizadores importantes en la sociedad. Es ese el momento de la política cuando la diversidad social, desde su desencanto, enojo o frustraciones acumuladas, logró colocarse en disposición de movimiento y de lucha en un sentido transformador, es decir, con la identificación de sus adversarios, todo lo cual, en su medida y de acuerdo con las características del país se proyectaron los entendimientos, las coincidencias, las coaliciones y las alianzas en la tarea de sumar fuerzas. A su medida, acorde con las circunstancias nacionales, esta colocación en disposición de articulación para el movimiento pertenece a lo que se ha dado en caracterizar como la fase de acumulación anti neoliberal. Subyace al dinamismo de este fenómeno político una larga y multiforme experiencia que dibuja un arco de avances sociales que va desde el Caracazo de 1989, pasando por la guerra del agua en Bolivia, la lucha del movimiento sin tierra en Brasil, el levantamiento zapatista del 1994, entre muchas otras expresiones de lucha, hasta ese momento andino de crisis política en que una poderosa rebelión ciudadana produjo la destitución del presidente de Ecuador Lucio Gutiérrez en 2005. Sin este cúmulo de luchas y experiencias sería muy difícil tratar de comprender la conformación de los gobiernos progresistas y el carácter de sus liderazgos.

En la densidad de ese juego de tendencias y contra-tendencias, un momento primordial de la acumulación fue aquel en el cual la concertada política regional le ha puesto en



diciembre de 2005, en Mar del Plata, un freno a las pretensiones hegemónicas estadounidenses de instalar en todo el continente el proyecto de “Acuerdo de Libre Comercio para las Américas”. Notable coyuntura en la que se pudo dimensionar la profundidad del cuestionamiento a las concepciones conservadoras de integración, seguridad y cooperación, fundadas en los valores del mercantilismo neoliberal y la subordinación regional. Las grandes coincidencias construidas a partir de criterios multilaterales, de defensa de la soberanía para el tratamiento de los desafíos comerciales, políticos y diplomáticos comunes se encuentran plasmadas de allí en adelante en el impulso de propuestas diferentes, como la Alternativa Bolivariana para Nuestra América (ALBA), la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), el Proyecto del Banco del Sur y el Consejo Sudamericano de Defensa junto con otros proyectos de gran envergadura como PETROCARIBE. A este rediseño estratégico regional pertenece la clausura del puesto militar norteamericano en la Base de Manta por el gobierno ecuatoriano en 2009. Heredera del Grupo de Río, que consolidó su fisonomía con la incorporación de Guyana, Haití y un poco más tarde Cuba, la denominada Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe, celebrada en la Riviera Maya en 2010, culminó con el consenso de todos los países de la región en la constitución de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en la Cumbre del 2011.

La experiencia venezolana desde la instalación del gobierno de Hugo Chávez en 1998, pasando por conquistas similares en Bolivia, Argentina, Uruguay y Paraguay, hasta el triunfo del Farabundo Martí en la contienda del 2009, son hitos de un itinerario de referencia para pensar en la articulación de la política progresista. Dos hechos distintos pero significativos en ese proceso de acumulación son el golpe de Estado en el 2002, que fue frustrado por la unidad de las fuerzas del chavismo, y la victoria electoral de Lula ese mismo año en Brasil.

Es la suma articulada de disposiciones sociales lo que explica el movimiento del progresismo y la capacidad política para modificar la situación y que tuvo su ratificación en una cadena de triunfos electorales importantes. Asimismo, cuando se ha perdido esa capacidad de incidir desde lo social en la política, imprimiendo un contenido de lucha a las demandas y las expectativas, las fuerzas que habían construido se fueron resquebrajando o segmentando, debilitando su unidad de movimiento con lo cual las coaliciones y alianzas políticas se tornaron vulnerables. Algo de esto ha sucedido, por ejemplo, en Argentina cuando el peronismo y las fuerzas de izquierda abrieron espacios que no tardaron en propiciar condiciones favorables para su derrota electoral después



de 12 años de liderazgo del movimiento kirchnerista. El gobierno del Partido de los Trabajadores, en Brasil, igualmente se debilitó después de que, desprovisto de la movilización de masas que inicialmente impulsó y que no desarrolló a la altura del conflicto que no dejaba de crecer, en aras de pretender probablemente una base mayor de alianzas políticas con algunas fuerzas de dudosa congruencia, y que no tardaron en desestabilizarlo generando las condiciones para impensados sucesos regresivos.

Estas experiencias contienen la didáctica de que el soporte de las coaliciones para conquistar gobiernos y mantener escrutinios favorables es un proceso coincidente pero diferente al proceso estratégico de acumulación de fuerzas. Esto puede resultar más ilustrativa cuando, como en muchos casos, prevalece el peso de un liderazgo en el campo progresista que por sí solo, más allá de su congruencia y capacidad, no conlleva necesariamente la construcción de un proceso articulado de acumulación desde partidos y movimientos. En ambos niveles, gubernamental y no gubernamental, se dinamizan complejos procesos de disputa en torno a la conquista y la capacidad de defender los procesos de transformación. Legitimar por tanto un gobierno progresista, que cuenta con el consenso de los gobernados, no significa legitimar de antemano los poderes del Estado desde los cuales operan las fuerzas de la clase dominante.

Paraguay, Brasil y Ecuador, siendo procesos diferentes, muestran en su momento de regresión un común denominador. Nos referimos al accionar político de sus respectivos vice presidentes y el tejido de intereses adversos que representaron en el tablero de las coaliciones de gobierno. Podríamos entender por qué la Agencia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos apareció involucrada en el espionaje realizado contra Brasil. También por qué la presidenta Dilma Rousseff, por ese motivo, suspendió su visita de Estado programada a Washington para aquel 23 de octubre de 2013. Sin embargo, desde cualquier punto de vista resulta incomprensible cómo se pudo sostener a un vicepresidente como Temer, desde el 2010, sabiendo tal vez todo lo que representaba desde el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB) y más allá incluso de esa organización. Para la derecha, el gobierno estadounidense y la Organización de Estados Americanos, después de todo, la destitución de la presidenta de Brasil se produjo dentro del marco constitucional del Estado. Hay momentos en que esa legalidad aparece como garante de toda la sociedad, pero cuando el proceso avanza y los factores del poder advierten amenazas sus instituciones no tardan en asumir la defensa de la clase dominante. Definir esa frontera en medio de la confrontación será siempre un desafío para las fuerzas progresistas.



En Paraguay, en la forja del «golpe parlamentario», del 12 de junio de 2012, el vice presidente Federico Franco no ha sido una figura secundaria si se considera la estrategia de exacerbar o crear conflictos en la disputa política. Tal es el caso, poco discutido, cuando la intención del Pentágono en su afán de asegurar una base en territorio paraguayo y la promoción de proyectos para la cooperación en materia de seguridad no contó con la anuencia del gobierno de Lugo. Fue al ministro de defensa Luis Bareiro Spaini a quien le cupo la responsabilidad de encarar aquella delicada situación en cuyo desarrollo se ha visto enfrentado a un juicio político en el que aparecen los indicios del accionar de Liliana Ayalde, la entonces embajadora estadounidense acreditada en Asunción, portadora en esa coyuntura de una larga historia de injerencias y quien conocía de los afanes de la derecha parlamentaria de destituir al presidente. La provocada renuncia de Bareiro fue parte del proceso de desestabilización que incluyó la horrorosa masacre de Curuguaty. Más tarde, el accionar del Vicepresidente, otra vez como parte de la trama siniestra del golpismo, adquiere un peso singular cuando su partido, el Liberal Radical Auténtico, se constituyó en impulsor del juicio político que culmina, como es sabido, en el “golpe parlamentario” contra Fernando Lugo.

Un elemental acercamiento a la coyuntura ecuatoriana es suficiente para situarnos de inmediato frente al fenómeno político de la traición. Traición a la mayoría que logró conformarse cuando votó por un candidato que enarboló su campaña electoral como continuador de la Revolución Ciudadana. No se sabe a ciencia cierta cómo se produjo su mutación o si se trata de alguien que siniestramente estuvo agazapado esperando el momento para el zarpazo. De cualquier modo, es un error no haberlo sabido que esto podía ocurrir. No hay que olvidar que Lenin Moreno durante su campaña ha dado muestras de aparente congruencia con las realizaciones del gobierno de Correa, pero una vez en la presidencia inició sin dilación un giro radical para instrumentar una política completamente diferente. Hoy está más que claro que se trata de restaurar los factores tradicionales del poder político en el Ecuador y garantizar el retorno de la política de Washington en las decisiones fundamentales de la política en el país. De ser así, ¿cuál es el propósito? Varios, pero el más importante es el objetivo estratégico de cerrar el paso a toda opción progresista en Ecuador y de aniquilar a la izquierda en el país. La anulación a Julian Assange de su carta de ciudadanía y el asilo que tenía legalmente en la Embajada Ecuatoriana en Londres es muestra paradigmática de las proyecciones de la traición.

Sea de todo esto lo que fuere, lo cierto es que la conducta del “segundo de abordó” en



la función ejecutiva, por sus ligámenes con la derecha y el peso decisivo de los factores externos en la cadena de la dominación se convirtió en un formidable peldaño para escalar la operación de la restauración conservadora dentro de la misma institucionalidad y con sus recursos constitucionales.

Siguiendo el sentido de la línea reflexiva hasta aquí hilvanada, conviene volver a preguntarse sobre el trasfondo de estos procesos recientes de derechización. Los triunfos de estas fuerzas están más relacionados con las debilidades del progresismo que a la consistencia social de sus propuestas anti-neoliberales. Mayor peso analítico adquiere los errores del progresismo, que las cualidades propias de la derecha. Si se revisa cuidadosamente el contenido de las políticas que comenzaron a aplicar los gobiernos de Brasil, desde el golpe de 2016 y el de Argentina desde el mismo día en se impuso por la mínima de menos de tres puntos porcentuales en las elecciones de 2015, no difieren de las aplicadas durante los claros periodos neoliberales de Fernando Henrique Cardoso y Carlos Saúl Menen, respectivamente. Aunque las ciudadanía de estos países han identificado dramáticamente sus desafíos actuales, no está claro si disponen de las condiciones para remontar en lo inmediato las articulaciones políticas requeridas. Esto explica la arrolladora victoria de la expresión electoral más radical de la derecha agrupada bajo la candidatura de Jair Bolsonaro que constituye un capítulo del golpismo. Si nos atenemos al peso social de las invocaciones ideológicas, la aparentemente desaseada campaña conservadora en favor del orden y el disciplinamiento tuvo una indiscutible eficacia en la conducta electoral frente a esa otra convocatoria construida desde el significado golpista del *impeachment*.

Todo esto ha venido ocurriendo sin necesidad de que la derecha donde ha llegado al gobierno se haya visto ante la imperiosa necesidad de ofrecer una plataforma cualitativamente diferente de la que ya hemos conocido frente a los problemas sociales y políticos que cruzan a nuestros países. Casi sobra decir que el neoliberalismo no ha resuelto ninguno de los problemas que se ha propuesto atender. Su sistema político no ha demostrado capacidad alguna para absorber y resolver los conflictos sociales. A esto se añade una dimensión que, sin ser nueva, en la actualidad adquiere una notable visibilidad: la corrupción gubernamental y política prevaleciente que, por regla general, es apreciada como un engranaje sin el cual su sistema político no puede funcionar.

Sin embargo, a la luz de los resultados disponibles no se puede subestimar su capacidad de rearticulación. En la disputa, que sigue su curso, por la dirección de los procesos no escatima ninguna forma de lucha. El abanico de recursos puede ser muy amplio. Desde



el movimiento concertado para activar la maquinaria del fraude y la corrupción hasta el uso combinado de la coerción y la compra de conciencias de segmentos sociales empobrecidos. En el acervo de las experiencias mencionadas se localiza, México 1988 y la reedición del fraude electoral del 2006, el golpe de 2002 en Venezuela, el intento de reversión institucional en Bolivia de 2008 y Ecuador en 2010, las construcciones de ropaje judicial para la inhabilitación política de Lula de 2018, y una cauda de procesos de desestabilización en desarrollo con los peores escenarios. Son todos referentes de los procesos de cambio y sus desafíos democráticos. Es más, estos antecedentes son muestras de la capacidad disponible en el acervo de los recursos institucionales y políticos de la derecha, cuyo accionar encuentra sus correspondientes ligámenes con la disposición coadyuvante y a veces francamente impulsora de la política estadounidense hacia la región.

El actual mandatario estadounidense cumple satisfactoriamente con todos los requisitos ideológicos de un ejecutivo reaccionario, que explicita de manera asombrosa su voluntad política, generalmente desde posiciones de fuerza, como la construcción muros, visados discriminatorios, oleoductos contaminantes o apelando a declaratorias de emergencia nacional y que para llegar a la oficina oval no requirió de un ejercicio democrático fundado en el principio de mayoría. Es difícil encontrar en la historia norteamericana un similar, es decir, otro mandatario que haya enfrentado tanto rechazo durante su campaña y luego ya bajo su investidura como presidente. Pero hay algo fundamental que no debe desmerecerse: él encarna una estructura de poder, la preferencia de la clase dominante y la confianza del sistema político norteamericano en esta coyuntura.

Casi sobra insistir que el principal objetivo de la actual administración es encarar la crisis de hegemonía para recuperar la primacía de Estados Unidos. Ello supone el reordenamiento de su dominación global, que no se instrumenta obviamente desde las normas de convivencia internacional, ni desde el respeto por los acuerdos multilaterales de cooperación que son considerados simplemente un obstáculo. Su prioridad consiste en doblegar a China para lograr la apertura del mercado asiático en favor de los bancos y proveedores estadounidenses, así como reforzar la preponderancia de Wall Street. La proclama de preparar a Estados Unidos para “ganar guerras” y la sistemática exhibición de su poderío bélico tienen como destinatario a todas las franjas del mundo que no se subordinan o que mantienen un sentido de independencia frente a sus propósitos y políticas. “*America first*” quiere decir “*Only America*”. Significa que sólo ella puede ser



portadora de los intereses del capitalismo global. Esa base ideológica le sirve de sostén para atribuirse el derecho de intervenir, directa o indirectamente, allí donde sus intereses se consideran amenazados, sin que importe, por supuesto, la índole de los convenios multilaterales comprometidos ni las leyes internacionales (Hernández Martínez, 2018).

Desde tales propósitos hay que entender su preocupación por Rusia en la competencia estratégica que viene desde mucho antes, habida cuenta de sus complejas implicancias geopolíticas. Su agresión a Siria hace parte de esa pretensión y se vincula con su afán de reforzar una estrategia de alianza explícita con Turquía cuya posición no le allana el camino deseado, así como con Arabia Saudita e Israel que son sus acompañantes en la misma senda, sin perder de vista el empeño declarado por generar el desarme atómico de Irán, Corea del Norte y la pretensión arrogante de subordinar a Europa a través de un mayor financiamiento de la OTAN. Es en este encuadre, obligadamente apretado, el lugar analítico donde hay que estudiar la estrategia estadounidense y sus alternativas cuando se debate entre sus pretensiones hegemónicas globales fundadas en la visión unipolar frente al desenvolvimiento inexorable de un diseño multipolar en curso.

Esta pugna, que es mucho más que un conflicto entre visiones, no tiene un desenlace predecible, lo cual no significa que no pueda ser estudiada, porque estamos ante un proceso que anticipa tendencialmente la conformación de varios polos provistos de determinados poderes de decisión.

¿Tiene que ver todo este movimiento de fuerzas y reposicionamiento ideológico con América Latina y el Caribe? Más allá de las apariencias y el contenido explícito de los documentos oficiales, sí tiene que ver y mucho. En lo más inmediato resulta benéfico para la región todo contrapeso frente el hegemonismo norteamericano, pero no estamos ante una disyuntiva que supondría hipotecar soberanía, desarrollo y seguridad. Además, por el peso de la historia habremos de considerar que Estados Unidos nunca ofrece retribuciones significativas a cambio de la simple adhesión subordinada. El endurecimiento de la política estadounidense confirma la continuidad de que nuestra región sigue siendo un escenario en disputa. Venezuela vive y padece diariamente el resultado de ese choque. Cuba por su lado experimenta el retroceso de la tímida, aunque importante herencia de Obama, por el redoblado bloqueo y las amenazas que se extienden explícitamente hasta Nicaragua. Bolivia, a pesar de sus resultados económicos, vive a su turno la amenaza de verse afectada en su continuidad ante la recomposición de la derecha y las expresiones agresión hacia su población indígena.



La actual administración norteamericana se ha empeñado por convertir a México en una experiencia didáctica sobre cómo se puede controlar la inmigración y renegociar desde la asimetría los convenios comerciales. No obstante, el ligero cambio de tono después del triunfo de AMLO y ante la reorientación distante de la subordinación de su política exterior esa pretensión se mantiene vigente.

Someter a Cuba es parte de una antigua historia en el registro de los objetivos de la política norteamericana, en cuyo itinerario la ocupación ilegal de la base naval de Guantánamo es una muestra muy elocuente. No es este el lugar para revisar cómo esa pretensión se vuelve historia contemporánea desde Eisenhower hasta Trump, doce sucesivas administraciones que han sido congruentes en la aplicación de sanciones económicas, comerciales y financieras, acordes con una política constante de agresión ideológica, militar y mediática. Una verdadera guerra que combina todo tipo de acciones, abiertas y encubiertas, con el propósito de aislar a Cuba y el objetivo estratégico de doblegar el sentido de autodeterminación en que se sustenta su sistema político desde el triunfo de la revolución.

En Venezuela el golpismo intenta articular el despliegue de todas las formas de lucha, bajo el objetivo de complementar el sabotaje de la economía, el desabastecimiento inducido con violencia callejera y provocaciones diplomáticas. Ante la fragilidad de la oposición interna para articular una estrategia consistente, en todo ello la iniciativa estadounidense resulta crucial. El gobierno bolivariano resiste con maniobras institucionales, desde una lectura cuidadosa de los acontecimientos con el uso balanceado de los recursos políticos disponibles a la medida de las correlaciones, los cambios en la situación y las tácticas de la agresión evitando la confrontación directa. Pero todo indica que la situación de guerra persistirá, parte de la cual son la aplicación unilateral de sanciones económicas y las medidas de bloqueos que afectan severamente la economía del país.

El interés norteamericano sobre Cuba conlleva una dimensión hemisférica. Eso explica por qué el recrudecimiento del bloqueo a Cuba se produce en un contexto de ataque frontal a la soberanía y la institucionalidad de Venezuela. La mirada de inspiración moroista se encuentra plenamente reinstalada. En efecto, en la argumentación oficial China y Rusia están comprometidas con la dictadura en Venezuela y buscan expandir –se dice– los vínculos militares y la venta de armas en toda la región. Los estados democráticos del hemisferio –es decir, aquellos que hacen de la subordinación la forma de cooperación– tienen un interés compartido en enfrentar las amenazas a su soberanía.



(The White House, 2017: 51). En la misma cita de marras se afirma que en Venezuela y Cuba, los gobiernos se aferran a modelos autoritarios izquierdistas anacrónicos (la traducción es nuestra) que continúan engañando a su pueblo. Que las invocaciones construidas carezcan de verificabilidad no importa mucho. La importancia estriba en que anticipan una decisión en la conducta de la política estadounidense. Es así como bajo el argumento de la “injerencia” cubana en Venezuela, tampoco comprobada, Estados Unidos aprovecha para realinear el campo de sus incondicionales bajo la estrategia de recuperar incidencia política en aquella franja de países que se resisten a su hegemonía hemisférica. El recurso argumental contiene las huellas de las pretensiones hegemónicas, por lo que en estricto sentido no constituye una novedad. A contrapelo de lo que ocurre bajo el influjo del chavismo que permite una mejor comprensión del proceso revolucionario cubano, en la narrativa del norte se busca construir la imagen de una isla sin futuro, en bancarrota que no hace más que exportar su experiencia y otro “régimen represivo”, “cubanizando el chavismo” para boicotear el sentido de la solidaridad entre países y pueblos (Sánchez Otero, 2018: 174). La prolongación de esa línea desvirtuadora de los procesos de integración explica la realineación de fuerzas impulsada por la OEA que aparece bajo el llamado Grupo de Lima que, sin ser estrictamente homogéneo, su labor de coro diplomático ha sido funcional a los requisitos de la desestabilización y la intervención contra Venezuela promovida por Estados Unidos.

El trabajo bilateral que condujeron hacia la reanudación de las condiciones para la normalización de las relaciones entre Estados Unidos y Cuba siempre tuvo presente la agenda hemisférica. Desde el interés norteamericano esto ocurrió sobre la base del reconocimiento de una política que ha fracasado en su intento por cambiar el régimen de Cuba y todo lo que ello pudiera representar para su hegemonía en la región.

Al inicio del llamado “deshielo” en las relaciones bilaterales subyace el reconocimiento de que ha cambiado aquella histórica relación de normalidad fundada en la subordinación de la región hacia Estados Unidos. A pesar de la reticencia implícita de los Estados Unidos, los gobiernos latinoamericanos y caribeños lograron concretar consensualmente la invitación al gobierno cubano para participar en la VII Cumbre de las Américas realizada en abril de 2015 en la ciudad de Panamá. Se ratificaba en aquel momento algo que ya venía sucediendo y que rubricaba el pleno reconocimiento de Cuba como miembro de la comunidad hemisférica.



En la decisión de Obama estaba presente la posibilidad de que cambiando su política podría, por otros caminos, retomar el rumbo de sus objetivos estratégicos tanto hacia la isla como hacia el hemisferio en su conjunto. Bajo el ropaje de la transición se reactualizan tales objetivos ahora bajo los criterios de la política de Trump. Aunque existe una agenda, en el campo de las opciones actuales no están todas las deseadas. Tampoco las posibles, ni siquiera desde el más puro realismo político (Domínguez, 2018). Más allá de los documentos disponibles y sobre todo en atención a la conducta seguida, parece difícil sostener que para la actual administración Cuba se encuentre en un lugar de baja prioridad dentro de su política. La complejidad de la relación en esta coyuntura, aunque los tiempos han cambiado, no aparece desprovista del peso que aporta la historia de la relación.

Entre el 2016 y 2017, diplomáticos estadounidenses fueron, supuestamente, víctima de ataques sónicos que han provocado, también supuestamente, daños cerebrales permanentes. Estupefacta la opinión pública tomó nota del llamado “Sonic attack” después de que el Departamento de Estado revelara esa increíble forma de agresión. Así como las armas de destrucción masiva en tiempo de Saddam Hussein jamás pudieron ser corroboradas, aquí tampoco la cooperación profesional entre ambos gobiernos ni la investigación científica nunca pudo descubrir lo que ocurrió. Sin embargo, los congresistas cubano-americanos fueron muy oportunos para generar ante aquel episodio una corriente de opinión dirigida hacia la revisión de las relaciones heredadas de la administración anterior, incluso algunas formulaciones apuntaron hacia la ruptura de relaciones diplomáticas. Con el episodio quedó construido el primer peldaño para la reversión. Invocando medidas de seguridad se puso en marcha la decisión de reducir la presencia diplomática y consular norteamericana en La Habana y correlativamente se impuso la del personal de Cuba en Washington.

La tónica del nuevo periodo resultaba inequívoca. Aun así, la respuesta del gobierno cubano ha sido notable por su moderación, al tiempo que reiteraba su disposición de dialogar y cooperar con EEUU en asuntos de interés mutuo, y de seguir negociando sobre otros temas de interés bilateral. Luego vendrá el discurso del Presidente Trump del 16 de junio de 2017 en Miami, teñido de un lenguaje ofensivo a la política cubana, que tuvo el significado de una misión cumplida en atención a su promesa de campaña con el anuncio de su nueva política orientada a detener la opción de ampliar la cooperación construida. El avance de la contraofensiva retoma la ley Helms-Burton con la aplicación del Título Tercero de agresivo alcance en cuanto a su extraterritorialidad.



La pretensión del instrumento es imponer su jurisdicción en Cuba, transgrediendo principios según los cuales el dominio de propiedad, de inversión o financiamiento corresponden soberanamente a las leyes del país. En virtud de la aplicación de mencionado título se busca otorgar legalidad a los antiguos propietarios en Cuba, así como sus herederos para entablar demandas en tribunales de Estados Unidos. Por extensión las demandas podrían exigir compensaciones a empresas de terceros países cuyos negocios en la isla utilicen inmuebles sin importar que hayan sido nacionalizados o confiscados al amparo de la legislación correspondiente. Es difícil proyectar lo que ocurriría si prosperan las demandas en las cortes estadounidenses. En cualquier caso, puede anticiparse un daño aún más grave a la economía cubana si al actual embargo se añadiera el impacto de inhibir la inversión de capital compartido de terceros países. Mientras tanto, las estadísticas disponibles registran en la economía cubana una pérdida estimada equivalente a 633 mil 600 millones de dólares a la economía cubana por efecto del bloqueo de casi seis décadas.

Estas medidas, por su carácter coercitivo y unilateral, son similares a las que se vienen aplicando contra Venezuela. Aquella Orden Ejecutiva de Obama suscrita en marzo del 2015 es equivalente a una declaración de guerra. ¿Por qué? Porque se ha calificado no al país al que se refiere, sino a la Revolución Bolivariana, como una «amenaza inusual y extraordinaria a la Seguridad Nacional de Estados Unidos». Como es sabido esa orden fue ratificada un año después y por esa misma senda hará lo suyo la agresión de Trump y su Orden Ejecutiva 13808 de agosto de 2017, la 13827, la 13835, la 13850, todas durante el 2018, así como la 13857 de enero de 2019 que producen, en registros distintos, agudos daños a la economía y las finanzas. El campo de afectación es de amplio espectro, prohibiendo al sistema financiero norteamericano y sus filiales internacionales realizar operaciones desde o hacia Venezuela. Estas prohibiciones, entre otras derivadas de los decretos, producen una cadena agresión que se traducen en sensibles obstáculos para la disposición de divisas, que conllevan una enorme crueldad cotidiana, toda vez que limitan severamente la adquisición de insumos fundamentales, como hospitalarios, productos farmacéuticos, medicamentos y, en general, el suministro de alimentos de primera necesidad que no se producen en el país. La acumulación de necesidades básicas insatisfechas y los elementos construidos para el diagnóstico de una “catástrofe social”, encuadradas bajo el impacto de las sanciones, producen las referencias para promover la intervención bajo ropaje humanitario. Estos procesos, en curso, sugieren el desarrollo de una estrategia cuidadosamente concebida. Después de instrumentar el cerco económico, financiero y comercial contra Venezuela



la maquinaria mediática construye la acusación dirigida a responsabilizar al gobierno del desabastecimiento y otras causas que en su conjunto van justificando la intervención por “razones humanitarias”.

A tales decisiones y maniobras promovidas por Estados Unidos se articula toda una política de agresión multidimensional con el propósito de derrocar al gobierno y aniquilar al chavismo. Aquí, al igual que contra Cuba, la administración norteamericana ha reconstituido la argumentación en favor de los “derechos humanos” y la “democracia”. La arremetida descansa en un discurso anti dictatorial centrado en el presidente Nicolás Maduro cuya autoridad legal se busca deslegitimar con la autoproclamación de Juan Guaidó en calidad de “presidente encargado” de Venezuela al que el gobierno estadounidense le ha otorgado su reconocimiento.

En Venezuela se ha puesto en práctica casi todos los experimentos para un cambio de régimen. Desde el intento de varios golpes de Estado, pasando por el de un magnicidio, la intervención bajo ropaje de “ayuda humanitaria” hasta la estrategia de un ensayo de levantamiento con desertión de mandos de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana y el accionar combinado de grupos paramilitares. Las autoridades norteamericanas han afirmado en reiteradas ocasiones que sobre la mesa están consideradas todas las opciones políticas, incluso las variantes de una intervención militar.

A manera de cierre

Nuestra región es la franja del planeta donde se encuentra domiciliado el mayor número de intervenciones estadounidenses. Su frontera sur, ha sido y sigue siendo considerada de hecho una suerte de prolongación de su territorio. El concepto de “patio trasero” se encuentra completamente ratificado en la índole de sus decisiones en materia de política migratoria, comercial, de seguridad y la ofensiva formulación reiterada para la construcción del muro fronterizo. La prolongación de ese concepto adquiere agresivas dimensiones geoestratégicas cuando apunta hacia la necesidad de incidir en la trayectoria de la política en nuestros países y desde luego en relación a la importancia que para su seguridad adquiere los recursos naturales como el petróleo, el gas y los recursos de la biodiversidad. Más allá de cualquier ámbito de concreción, lo que encierra esa proyección es elemento constitutivo de un expediente de regularidad que no se puede desligar de la actual contraofensiva de sometimiento, desestabilizadora y golpista contra aquellos procesos y gobiernos que han diseñado sus proyectos nacionales y regionales sin el consentimiento de la política norteamericana.



El endurecimiento de la política estadounidense bajo la actual administración es un referente de análisis que sirve para hipotetizar, de manera plausible, que estamos en la continuidad de los objetivos estratégicos en pugna y ante un escenario hemisférico y global en disputa. Los intereses atrincherados en las estrategias desestabilizadoras y golpista intentan articular la iniciativa política bajo el despliegue de todas las formas de lucha, recurriendo al sabotaje de la economía con violencia callejera, los recursos institucionales del poder, el uso incluso bajo formas de chantaje político de las asimetrías históricas en la relación Norte-Sur y las provocaciones diplomáticas concertadas entre gobiernos de derecha, la OEA y el llamado Grupo de Lima. Destaca en ese cuadro el gobierno bolivariano y sus fuerzas políticas que resisten desde una lectura cuidadosa de los acontecimientos, tratando de considerar la medida exacta de las correlaciones y los cambiantes desafíos. Pero la situación de guerra persiste y el resultado de sus batallas son un asunto vital para el futuro de América Latina y el Caribe.



Línea Temática 7.

Análisis del discurso político



Sujeto y palabra en lo político: Una aproximación desde lo nuevo y lo potencial.

Armando Luna Franco

Resumen

El objetivo de esta ponencia es presentar una nueva forma de concebir lo político, lo público y lo común desde el sujeto y su ejercicio del lenguaje. Planteando el concepto de “derecho al lenguaje” la propuesta es pensar la relación entre sujeto y lenguaje no desde una visión instrumental y procedimental, sino creadora, donde el ejercicio de las gramáticas de la existencia sea también la de una gramática de lo político, que reflejen la condición contingente y pública del lenguaje como el camino para una significación comunitaria de los bienes comunes y los problemas colectivos.

Palabras clave

Lo político, sujeto, lenguaje, comunidad, lo público

Introducción

El tema de mi ponencia es la relación entre el sujeto y lo político, y el lenguaje como medio específico entre ambos. Aunque es una propuesta teórica por definición, mi interés es llegar a una dimensión práctica para exponer las aportaciones de esta perspectiva en la implementación de nuevas formas de acción y de comunidad. Esto implica pensar la relación entre el sujeto y lo político desde la contingencia histórica.

En los últimos años se ha dado un fuerte interés por el sujeto como herramienta de análisis político. Una revisión de bases de datos puede dar testimonio de ello. El interés por el *sujeto político* en América Latina atraviesa distintos temas: la educación, la cultura, los feminismos, la participación electoral, los medios de comunicación masiva. Sin embargo, lo último que existe es una definición clara del concepto de *sujeto político*.

Por ello, el objetivo principal de mi ponencia es ofrecer aproximaciones teóricas para definir al *sujeto* desde la relación entre el *lenguaje* y *lo político*: una definición que busca enriquecer los análisis de nuestras realidades y subsanar las brechas epistémicas para nombrar nuestros problemas (Zemelman, 2005, pp. 63-65). Parto de tres supuestos:

1. La condición de posibilidad del sujeto es su capacidad de enunciar sus experiencias en una comunidad dialógica.



2. Las experiencias del sujeto constituyen una novedad que puede replantear la comunidad y el proceso que va de la enunciación a la incorporación de su experiencia es el proceso político que funda la comunidad.
3. Así, el sujeto se convierte en un concepto límite entre lo político y lo impolítico, es decir, entre la posibilidad de ser en la comunidad o no serlo.

Primero analizo los conceptos de *sujeto*, *lenguaje* y *lo político* para definir los conceptos de *derecho al lenguaje*, *gramáticas de lo político* y *horizontes de sentido*. Después argumento por qué estos conceptos permiten pensar lo político de manera más dinámica y enriquecedora. Por último, propongo un concepto de lo político derivado de estos conceptos y sus implicaciones prácticas para analizar la realidad latinoamericana. Como preámbulo presentaré el contexto donde ubico mis ideas.

Planteamiento del problema

La relación entre el sujeto, lo político y el lenguaje no es nueva. En la Grecia clásica se presentan esta relación Emilio Lledó (2008, p. 16) menciona: “el *lenguaje* puso a disposición de todos los posibles hablantes, los derechos adquiridos a lo largo de su evolución predemocrática.” Mediante el lenguaje pasaron del *astyllaos* a la *polis/demos*, es decir, de una relación política vertical a una relación política horizontal fundada en el ejercicio del lenguaje (Lledó, 2008, 60).

El lenguaje importa en la política porque es un portador de experiencias que pueden dialogarse con los demás, sean experiencias con el entorno o con los demás, así nace la comunidad política (Lledó, 2008, 14-15). El diálogo sólo es posible mediante un referente común que también criterio de pertenencia a la comunidad como el *logos* en la Hélade, principio de dos distinciones: *logos/barbaros* y *logos/mythos*, quien participa del lenguaje y cómo.

Leopoldo Zea analizó el paso de *logos/barbaros* a *civilización/barbarie* para identificar el papel de ambas dicotomías como fundamento de la política en occidente: la primera desde un criterio dialógico y la segunda desde un criterio valorativo. En sus palabras (1988, p. 35): “La marginación y la barbarie se dan, por supuesto, desde un centro de poder que califica a partir de su propia situación y lenguaje.” La lucha política mediante el lenguaje fue para establecer estos criterios o erradicarlos.

Las luchas continúan pues el sujeto y el lenguaje son espacios de significación y reconocimiento en pugna. Aunque sean reconocidas formalmente, las subjetividades



marginadas o negadas (mujeres, pueblos indígenas, diversidades y disidencias sexuales) exigen un lugar en la comunidad enunciando sus experiencias para cuestionar la pobreza política del reconocimiento formal. Como analistas de lo social y lo político, en palabras de Hugo Zemelman (2005, p. 14):

Estamos obligados a comprender que no es suficiente con explicar los fenómenos, sino que tenemos que transformarlos en espacios de posibilidades para reconocer opciones de otras prácticas sociales vinculadas a sujetos todavía no reconocidos.

Metamorfosis conceptuales

El concepto de sujeto es producto de los cambios paradigmáticos de la modernidad: el paso de un mundo cerrado a un mundo abierto, que deja de ser estático para ser dinámico y, por lo tanto, pasa de la determinación a la indeterminación. El mundo deja de tener un sentido dado y toca construirlo. Como explica Luis Villoro (2010, p. 123), el problema del sujeto nace cuando el individuo ya no tiene un lugar asignado, y debe construirse su lugar para darle sentido al mundo.

Foucault (1993, pp. 12-13) considera al sujeto como una “elaboración compleja y dura” que demanda un grado de autonomía sólo alcanzable mediante la razón, que le permite construir un mundo ordenado para aprehender la dinámica de su entorno y —por contradictorio que parezca— limitar su inconmensurabilidad (Villoro, 2010, p. 121). Su subjetividad como condensación de esta construcción deberá ser defendida frente a otras subjetividades y otros procesos de subjetivación ajenos a él.

Aquí está el primer punto de encuentro entre sujeto, lenguaje y lo político. Para defender su subjetividad, debe enunciar el lugar que ha construido para ella. El fundamento de su enunciación debe ser la razón, que debe exponerse frente a otras subjetividades, es decir, un uso público de la razón (Foucault, 1993, p. 10). ¿Para qué enuncia su lugar? Para que sea reconocido como parte de la comunidad dialógica. ¿De qué defiende su subjetividad? De la exclusión de la comunidad, de no pertenecer.

Esto nos ofrece el primer atributo del *sujeto*: ser un concepto límite. Hablar de un límite nos refiere a una posición ambigua, entre un espacio instituido y su entorno de indeterminación. Concebir al sujeto como un límite implica concebirlo como la una contención a la indeterminación que hay en el entorno de una comunidad. Quien es sujeto es conocido: el lugar mismo del sujeto es su condición de posibilidad y su derecho de participar de lo instituido.



¿Qué hay en la indeterminación? La modernidad lo llama la otredad: lo que excluimos de nuestro horizonte de sentido. Horacio Banega (2005, pp. 130-131, 134) menciona que la otredad se convierte en problema cuando nace la subjetividad individual. Un ejemplo de la relación entre individuo y otredad es el sujeto político moderno por excelencia, que materializa la distinción entre *civilización* y *barbarie*: el ciudadano.

El cuestionamiento de la ciudadanía por parte de los obreros y el movimiento sufragista entre mediados del siglo XIX y principios del siglo XX produjo una crisis de subjetividad que Samuel Cabanchik (2005, p. 116) asocia con la crisis misma de la modernidad. La crisis de un concepto límite es la crisis de la fortaleza unitaria de lo instituido. Los principios de ordenación y clasificación condensados en el sujeto político se diluyen y los horizontes de sentido se dispersan.

Las crisis del sujeto político moderno se convirtieron en un problema central de lo político en la segunda mitad del siglo XX. Para ello, se plantearon dos respuestas: reivindicar el papel del sujeto como agente primordial en el acontecer histórico, y el paso del sujeto a la política de la identidad. En el caso de la primera, pienso en Hannah Arendt, el propio Michel Foucault y Hugo Zemelman. Para la segunda, pienso en Ernesto Laclau y Chantal Mouffe.

Hannah Arendt (2005, p. 36) pensó al sujeto político desde una retrospectiva hacia la Grecia clásica: ante una crisis del sujeto, indagó en el origen de lo político para recuperarlo. El sujeto encarna lo nuevo, como ella lo plantea, porque su mera existencia es contingente, y la única manera de plasmar su contingencia es mediante la acción dialógica.

La política se convierte así en un espacio de pluralidades subjetivas que convergen en un espacio donde materializan su novedad y su potencial; la enunciación de cada subjetividad hace posible ese espacio llamado esfera pública. Sin embargo, una de las limitaciones de Hannah Arendt, al pensar de esta manera al sujeto, es reducir la expresión de su novedad a un proceso mental: el juicio, que, por influencia kantiana, cumple con un apriorismo racional propiamente moderno (Arendt, 2012).

Michel Foucault (1988, pp. 3-5), y con él entramos en el problema del *lenguaje*, definió la subjetividad moderna como una producción discursiva disposicional para ordenar y gobernar los cuerpos en función de un proyecto hegemónico. Más que imponer a la persona restricciones explícitas, mediante el elemento pastoral de la acción gubernativa



el discurso de poder sublima la restricción mediante una subjetividad a la que le permiten márgenes de acción sin trastocar el statu quo (Foucault, 1988, p. 8).

Foucault (2010, pp. 138-139, 142) identificó el quid de la subjetividad: la función enunciativa, la capacidad de materializar la realidad efectiva del sujeto desde una posición autorizada por el poder. La función enunciativa se convierte en el dispositivo de lucha política mediante el cual las subjetividades rompen con la relación gubernativa del discurso de poder hegemónico, y replantean las relaciones de poder al replantear su propia subjetividad.

Replantear la subjetividad es romper con la racionalidad hegemónica para plantear racionalidades dispersas, pluralizadas, que convergen como oposición a cualquier distribución arbitraria por parte de un poder dado. Aquí hay, en Foucault, una concepción de lo político: la necesidad de crear un orden humano que dote de sentido a la inconmesurabilidad de un mundo incierto. La política se define por la práctica discursiva de la subjetivación (Foucault, 1988, 10), y la lucha política es una lucha discursiva, es una pelea por el derecho al lenguaje, al lenguaje de lo común.

En el caso de Laclau y Mouffe, esta lucha política es posible mediante la construcción de identidades colectivas, cuya condición discursiva es el recurso articulador de sus demandas hacia otras identidades que, en el marco de una lucha política por el reconocimiento de sus demandas, se organizan y representan dialógicamente, como sujetos colectivos que ocupan referentes que los vinculan, los significantes vacíos (Laclau, 1990, pp. 24, 27).

Sin embargo, el principal problema de esta perspectiva es que depende de la capacidad de encontrar un significante vacío para que las distintas identidades puedan participar de lo común. Asimismo, la identidad colectiva se vuelve el punto central de la lucha: más que construir una comunidad política intersubjetiva, la comunidad se funda en una identidad colectiva endeble, sólo posible por su asociación a un significante vacío que permite su articulación hegemónica (Laclau, 1990, p. 27).

Para Laclau y Mouffe, el antagonismo político inherente a la lucha identitaria, donde la reivindicación de la identidad contra la imposibilidad de su constitución la coloca al centro de la comunidad y no en los límites. Aunque proponen transformar el conflicto de un antagonismo a un agonismo no lo erradicar: lo hace la condición *sine qua non* de la comunidad política. La dinámica es de constante tensión entre la identidad hegemónica



y las identidades marginadas impiden su constitución hegemónica (Laclau, 1990, pp. 28-29; Mouffe, 2011).

Así entramos en el terreno de *lo político*. Fundamentalmente, la lucha por definir al sujeto es una lucha por definir el sentido de lo político. Si pensamos al sujeto como un concepto límite de la comunidad instituida, al interior de dicha comunidad existe un consenso compartido que permite un proceso político plural y dialógico para la construcción de lo común.

Sin embargo, si dejamos al sujeto de lado y extrapolamos su dimensión fundacional a un concepto como la identidad se pierde la condición dialógica de lo político. Articular las demandas mediante una identidad hegemónica fundada en un significativo vacío convierte a lo político y la comunidad en un lugar inestable, donde el conflicto impide participar en la comunidad. Las identidades hegemónicas marginan subjetividades negadas y oprimidas mediante el recurso identitario.

Los horizontes dialógicos de sentido

Una salida a la situación identitaria es la propuesta de Hugo Zemelman. En él convergen el sujeto, el lenguaje y lo político. Su propuesta de pensar lo político desde el sujeto como portador de lo nuevo y lo potencial responde a la necesidad de recuperar la particularidad de la persona y su relación con las realidades efectivas en las que participa (1998a). Si bien su propuesta es fundamentalmente epistemológica, tiene una clara dimensión política.

La obra de Zemelman (2012) se enfocó en el pensamiento del sujeto y planteó un pensamiento crítico para establecer una relación material con las situaciones y procesos históricos que vivimos en nuestra cotidianidad. Su meta fue recuperar el potencial de lo nuevo en la constitución de la comunidad para incorporar las experiencias subjetivas en la definición de los horizontes de sentido que guían la acción y la vida en comunidad.

Aunque reconoció el peso del lenguaje para establecer relaciones sujeto–sujeto y sus cualidades como elemento lúdico y no instrumental–procedimental, su interés se condensó en el pensamiento que expresa (1998b). Así, y en esto entro a la definición de los conceptos centrales de mi propuesta, la idea es plantear un *derecho al lenguaje* como un lenguaje creador que exprese, en su contenido y en su estructura sintáctica, la particularidad subjetiva y enriquezca la posibilidad de la comunidad.



El *derecho al lenguaje* no es sólo poder expresarse, sino que lo expresado sea parte del sentido compartido por otras subjetividades. Por eso exige que la palabra sea creadora: al enunciar novedades, se activan sus potencialidades y establecen relaciones entre el entorno cohabitado y las personas que se ubican en él. No sólo se trata de “yo vivo”, sino decir “yo vivo contigo, y lo que vivimos nos concierne, por eso debemos relacionarnos para actuar e incidir sobre nuestro espacio común.”

El instrumento del *derecho al lenguaje* son las *gramáticas de lo político*. *Gramática* como recursos ejercidos para que el lenguaje pueda ser compartido, y *político* porque esos recursos se ejercen en el espacio común para participar y decidir en él, e implican un reconocimiento de igualdad entre los participantes. Las *gramáticas de lo político* son el recurso de conciliación del derecho compartido al lenguaje: una conciliación de la pluralidad.

Por último, para que la condición material refleje nuestra diversidad subjetiva, sin que un lenguaje se imponga sobre otros, la conjugación del *derecho al lenguaje* y las *gramáticas de lo político* se condensan como principio de la comunidad en los *horizontes de sentido*: la historia dialógica que comparten los sujetos y siempre está abierta a la potencialidad de su condición estructurante, pues los horizontes son productos de la transformación de las condiciones materiales mediante el lenguaje (Zemelman, 1998b). Los horizontes de sentido permiten insertar la novedad que cada sujeto encarna en su existir. Mediante las gramáticas de lo político se plasma nuestra pluralidad subjetiva, nuestra novedad y su potencial en una historicidad común, y se incorpora en la comunidad. Los horizontes de sentido son articulaciones de contingencias que definen nuestro lugar como sujetos y el lugar de la comunidad en la dimensión histórica de lo humano: es el paso de la contingencia a la trascendencia.

Palabras finales

Esta breve reflexión ha presentado una propuesta para concebir lo político desde el sujeto y el lenguaje. Como mencioné al principio, sé que no es una propuesta novedosa. Sin embargo, lo novedoso reside en qué hacer con esta relación. Con estas palabras finales, me interesa aterrizar estas cuestiones en una dimensión práctica, para exponer sus aportaciones explicativas en función de nuestras realidades latinoamericanas.

En la conferencia inaugural de este Congreso, Boaventura de Sousa mencionó que debemos identificar entre dos tipos de luchas: las luchas importantes y las luchas urgentes. Y el problema de los movimientos sociales, desde su diagnóstico, está en que



no podemos distinguir entre los dos tipos de luchas, pues las luchas urgentes son luchas donde se juega la vida, la condición de vida de las personas en su inmediatez. Para él, el problema es la posibilidad de que luchas sociales, en esta pérdida de sentido, se vuelvan funcionales al imperio.

Para esto mi propuesta plantea que, en los contextos de exclusión, violencia e imposición de visiones del mundo, la idea del sujeto como un concepto límite de lo político excluye la violencia mediante el lenguaje. Walter Benjamin (2009, pp. 46-48) reconoció que el lenguaje es uno de los espacios libres de conflicto porque no refiere a la mediación de los hombres sino a las cosas comunes a ellos; en la medida que hacemos de la política un espacio donde no se gobiernan los cuerpos sino las cosas, la violencia se retira.

El peso del lenguaje no es menor, pues desde Aristóteles es el atributo humano y político por excelencia. Mediante el lenguaje significamos y nos significamos, es un espacio relacional en el que las personas se hacen presentes; presentan ante los demás no sólo su persona sino su experiencia. En la política se ha perdido la posibilidad de presentar nuestra experiencia, y para plantearnos nuevas formas de ser en comunidad, debemos recuperar esta posibilidad donde siempre haya posibilidad de la experiencia nueva que brinda significación a la comunidad.

Por eso importa el sujeto: porque no sólo se significa presentando su experiencia, sino que también significa la posibilidad de saber hasta dónde llega la comunidad. Una comunidad de pocas experiencias deja de ser una comunidad política. Y en esto retomo el señalamiento inicial que hice sobre el interés activo sobre el sujeto político en América Latina.

La preocupación por el sujeto político es una preocupación por la diversidad de experiencias que se han excluido al momento de constituir nuestras comunidades políticas. La lucha por la inclusión es la lucha por la inclusión de las experiencias de mujeres, de pueblos originarios, de personas con discapacidad, de diversidades y disidencias sexuales. Pero no es sólo una inclusión formalista, sino una inclusión plena, donde la experiencia de la comunidad sea también la experiencia de estas personas.

Si pensamos en ellas como subjetividades limítrofes, podemos ver cómo crece la comunidad: cuando las experiencias de la comunidad son experiencias igualitarias, que comprendemos bajo el mismo horizonte de sentido, plasmamos nuevas condiciones materiales donde esas experiencias siempre tienen un lugar. Donde esas subjetividades



pueden ser en comunidad y podemos ser en común. Y eso, en última instancia, es la política: que todas y todos podamos ser en la comunidad.

Bibliografía

- Arendt, H. (2005). *La condición humana*. (R. Gil Novales, Trad.) Barcelona: Paidós.
- Banega, H. (2005). La cuestión del otro. En Carrió, E., & Maffía (comps.), D. *Búsquedas de sentido para una nueva política* (129-150). Buenos Aires: Paidós.
- Benjamin, W. (2009). *Para una crítica de la violencia*. En W. Benjamin, *Estética y política* (J. Fava, & J. Fava, Trads., págs. 31-64). Buenos Aires: Las Cuarenta.
- Calanchik, S. (2005). Las crisis del sujeto moderno. En Carrió, E., & Maffía (comps.), D. *Búsquedas de sentido para una nueva política* (103-128). Buenos Aires: Paidós.
- Foucault, M. (julio-septiembre de 1988). El sujeto y el poder. *Revista Mexicana de Sociología*, 50(3), 3-20.
- Foucault, M. (Diciembre de 1993). Un inédito: ¿Qué es la Ilustración? (Presentación de Antonio Campillo). *Daimon Revista de Filosofía* (7), 5-18. Obtenido de <https://revistas.um.es/daimon/article/view/13201>
- Foucault, M. (2010). *La arqueología del saber* (2ª ed. rev.). (A. Garzón del Camino, Trad.) México, D.F.: Siglo XXI Editores.
- Laclau, E. (1990). *New Reflections on the Revolution of Our Time*. Londres: Verso.
- Lledó, E. (2008). Introducción general. En Platón, & C. García Gual (Ed.), *Diálogos* (J. Calonge, E. Lledó, & C. García Gual, Trads., Vol. 1, págs. 7-135). Madrid: Gredos.
- Villoro, L. (2010). *El pensamiento moderno: filosofía del renacimiento* (2a. ed.). México: Fondo de Cultura Económica; El Colegio Nacional.
- Zea, L. (1988). *Discurso desde la marginación y la barbarie*. Barcelona: Anthropos.
- Zemelman, H. (1998a). *Sujeto: existencia y potencia*. Barcelona: Anthropos; Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- Zemelman, H. (1998b). *Utopía: su significado en el discurso de las ciencias sociales*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México; Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.
- Zemelman, H. (2005). *Voluntad de conocer: el sujeto y su pensamiento en el paradigma crítico*. Rubí, Barcelona: Anthropos.
- Zemelman, H. (2012). *Los horizontes de la razón: uso crítico de la teoría* (3ª ed. ed., Vol. 1: Dialéctica y apropiación del presente). Barcelona: Anthropos.



Discursos y prácticas criminalizadoras en el sur de Chile: Los sectores populares en el imaginario de las elites locales. (Osorno, 1874-1900)

Daniel Silva Jorquera¹

Andrés Belmar Jara²

Resumen

Se propone una investigación de alcance exploratorio, que examinó el discurso y las prácticas pro-modernidad que los grupos dirigentes locales desplegaron para describir y regular el comportamiento de los sujetos populares en torno al consumo de alcohol y la criminalidad en el Departamento de Osorno durante la segunda mitad del siglo XIX. De la misma manera, se pretende evidenciar tensiones y contradicciones generadas en el seno de las elites, las que manteniendo una conducta discursiva indeclinable y pública sobre la necesidad de alcanzar mayores grados de progreso y civilización, también participaron o reprodujeron prácticas de cuño tradicional.

Palabras clave

Discurso; Criminalidad; Imaginario; Modernidad.

El departamento de osorno durante la segunda mitad del siglo XIX: Breve contextualización histórica y social

Durante la primera mitad del siglo XIX, el Departamento de Osorno se caracterizó por una condición de precariedad generalizada y su tipología urbana se acercó a la de un pequeño villorrio sin demasiado movimiento. En lo económico, su desarraigo de la zona central tras su favoritismo con el régimen realista y las dificultades geográficas de comunicación con el gobierno central, le significarían una disminución importante en cuanto a sus inversiones (Guarda, 1973).

En 1861 se crea por ley la Provincia de Llanquihue, comprendiendo los territorios de la colonización y los Departamentos de Carelmapu y Osorno. Por esta ley, también fue separado el Departamento de Osorno de la provincia de Valdivia, a la cual había pertenecido hasta la fecha indicada con anterioridad (Donoso, 1928). En lo que respecta a su organización administrativa, se estableció que la capital provincial fuera la ciudad de Puerto Montt; sin embargo, para la segunda mitad del siglo XIX, aquel territorio habría sido considerado un asentamiento de segundo nivel en comparación con otras villas de pasado colonial como Osorno, pues, por su historia, por su demografía o por su peso económico, este se mantendría como el principal centro cultural y económico de la



provincia, especialmente para las poblaciones migrantes que se situaron en las riberas del lago Llanquihue (Muñoz Sougarret, 2018, p. 49; Peralta, 1991, p.69).

Desde una perspectiva económica, la llegada de los colonos alemanes estuvo ligada a la colaboración que les prestó el Estado chileno. Así muchos de los capitales con los que contaron fueron aportados mediante políticas de préstamos y créditos preferenciales propiciados por la agencia de colonización. Se produjo entonces un contexto de reactivación y auge económico que permitió el nacimiento de nuevas casas comerciales y tomó exclusiva relevancia el desarrollo de un sistema de agro-industrialización basado en la producción de alcoholes, granos y cueros (Muñoz Sougarret, 2009, p.12-25; Muñoz Sougarret, 2016, p.54-55). Con el asentamiento de los germanos también se iniciaron procesos de transformación en todos los aspectos de la vida urbana (Peralta, 1991, p.41).

En la búsqueda de mejores condiciones de vida, los sectores populares comenzaron a migrar hacia los principales centros urbanos de la provincia de Llanquihue,³ sobrepasando la capacidad de inserción que las mismas podían entregar. Como resultado nacieron nuevas formas de asentamiento territorial; los arrabales y las habitaciones obreras dieron cuenta de la precariedad material de la vivienda popular de la época. Los problemas de hacinamiento y de higiene representaron uno de los principales obstáculos que debieron sortear los sectores más empobrecidos. Otros problemas asociados a la precariedad material fueron las altas tasas de mortalidad, el alcoholismo y diversas formas de violencia y criminalidad, elementos que fueron absorbidos por los grupos más conscientes de la época para conceptualizar el fenómeno vivido como una “Cuestión Social” (Grez Toso, 1995, p.9-44).

En el caso del Departamento de Osorno, aquellas problemáticas fueron abordadas por las elites desde la eximición de responsabilidades políticas y económicas, dirigiendo el foco de su razonamiento hacia una supuesta condición biológica y a ciertas prácticas culturales adquiridas en un pasado colonial que se debía superar. En este sentido, comenzaría la divulgación de un discurso a través de la prensa, el cual, mediante el uso de un lenguaje estereotipado, expresó las miradas y los imaginarios que las elites construyeron en torno a las formas de vida de los sectores populares, enfocando sus críticas hacia el consumo exacerbado de alcoholes, el ausentismo laboral, la mendicidad, la falta de higiene, el espíritu festivo y el crimen. Paralelamente, los grupos dirigentes también buscaron corregir los comportamientos considerados disruptivos al modelo de progreso y ciudad moderna que se buscaba implementar. Con la instalación



de diferentes mecanismos disciplinarios y regenerativos, se intentó controlar los supuestos desbordes y rebases del comportamiento que los sujetos populares desplegaban en el espacio público y privado.⁴

Los discursos y las prácticas señaladas, se desarrollaron en un contexto histórico geográfico donde la presencia real del Estado-Nación sobre los territorios ubicados al sur de la Araucanía sería moderada. Distintos factores explicarían la afirmación aquí expuesta, entre ellos: las distancias y la lentitud de las comunicaciones, lo limitados de los recursos financieros, la precariedad de las dotaciones de funcionarios, la ausencia de una estructura orgánica apropiada para una eficiente gestión política y territorial, la posición federalista de gran parte de la región ante el proceso de independencia, el proceso de colonización tardío, el conflicto territorial con el pueblo mapuche, entre otros elementos (Ortega, 2010, p.143).

De la información expuesta, surgieron interrogantes como ¿Cuáles fueron las principales características que adoptó el discurso de la modernidad promovido desde las elites locales en torno al consumo de alcohol y la criminalidad? Pero también ¿Con qué tipo de prácticas respondieron los grupos dirigentes frente a los discursos de modernidad profesados en tales aspectos? Sería también relevante reconocer ¿Qué rol es posible asignar a las instituciones estatales desplegadas en el territorio frente a tales problemáticas?

Nuestra hipótesis es que más allá de las diferencias políticas entre grupos liberales y conservadores (exhibidas principalmente en el marco de coyunturas de carácter nacional), en lo que respecta al Departamento de Osorno, existiría un virtual consenso discursivo sobre la necesidad de implementar mecanismos regulatorios y de orden dirigidos a regenerar comportamientos no modernos asociados a los sectores populares. De la misma manera, se considera que los constantes problemas de financiamiento económico para la política local y la escasa presencia fiscalizadora de la institucionalidad Estatal sobre el territorio, fueron elementos que influyeron sobre el actuar que los grupos dirigentes desplegaron al reproducir o participar, muchas veces en nombre del progreso y la civilización, de prácticas consideradas propias de aquellas sociedades tradicionales que se propusieron superar.

La modernidad y su reverso: “los otros” en el espacio público decimonónico

Probablemente sea Immanuel Kant (1965) uno de los primeros filósofos en adentrarse teóricamente hacia una definición de Modernidad. Para el autor, ésta se identificó



directamente con la Ilustración, y representó un quiebre con una especie de inmadurez histórica donde el hombre estuvo atrapado por su propia incapacidad de entenderse a sí mismo.

Con el advenimiento del pensamiento hegeliano, el concepto de modernidad habría tomado un camino más claro en su definición conceptual y su relación con la racionalidad. Hegel caracterizó la nueva era moderna, destacando el modo en que el sujeto se relaciona consigo mismo, reconociendo en este acto subjetivo, el principio rector de la modernidad. Hegel también sería pionero al situar la modernidad en un contexto histórico que abarcaría con claridad tres procesos: el descubrimiento del nuevo mundo, el renacimiento y la reforma protestante, constituyendo para el autor una línea divisoria entre el antiguo y el nuevo mundo (Habermas, 1985, p.15-29)

En una línea similar, Berman Marshall (1989, p.2-3) propondría un esquema histórico de tres fases que permitirían analizar la modernidad como un proceso histórico. La primera, se extendería desde comienzos del siglo XVI, hasta finales del siglo XVII, en donde las personas comenzarían a experimentar la vida moderna, sin tener mucha claridad del significado de la misma. En aquel contexto, los grupos más conscientes de la sociedad, comenzarían la búsqueda de un vocabulario propio y un sentido de comunidad moderno en el cual compartir anhelos, esperanzas y proyectos. La segunda fase comenzaría con los procesos revolucionarios que se desataron en Europa hacia 1790, donde a partir de la Revolución Francesa y sus repercusiones sociales, se masificaría la consciencia de un hombre que se reconocería moderno. Este sujeto compartiría socialmente la sensación de estar inmerso en una época revolucionaria que generaría cambios estructurales en todas las dimensiones de la vida personal, social, política, económica y cultural. Paralelamente, éste sujeto moderno del XIX, tendría conciencia de lo que significaría vivir material y espiritualmente en un mundo no moderno, por ende, en aquella dicotomía de haber habitado ambos mundos, desplegaría políticas modernizadoras para evitar un nuevo ascenso de las formas de vida de cuño tradicional. La tercera fase se enmarcó en el desarrollo del siglo XX y se caracterizaría por la implementación de procesos modernizadores que se expanden para abarcar prácticamente todos los rincones del mundo, y en donde la cultura del modernismo habría consolidado logros importantes en los ámbitos del arte y del pensamiento. Por otra parte, en la medida que el mundo moderno se expandía, al mismo tiempo sufriría un proceso de fragmentación que habría de-construido y reconstruido el concepto de modernidad en múltiples definiciones que, con el tiempo, le habrían quitado



su resonancia, capacidad de cohesionar y dar significado a la vida de las personas.

Situados en la tercera fase del esquema de Marshall, fueron los intelectuales del grupo modernidad/colonialidad los pioneros en la construcción de marcos teóricos críticos respecto de las consecuencias que el paradigma de la modernidad ha tenido en el continente americano. En tal sentido, Dussel (1995) señaló que, en el marco de aquella definición de origen europeo, las culturas periféricas no serían reconocidas como tal y se verían involucradas en un concepto que no pertenecería a su desarrollo histórico. De la misma manera, consideró que el discurso de la modernidad se ha construido como un mito con ramificaciones nefastas para las culturas prehispánicas. En palabras del autor:

[...] La civilización moderna se auto comprende como más desarrollada, superior -lo que significará sostener sin conciencia una posición ideológicamente eurocéntrica [...] La superioridad obliga a desarrollar a los más primitivos, rudos, bárbaros, como exigencia moral [...] Como el bárbaro se opone al proceso civilizador, la praxis moderna debe ejercer en último caso la violencia si fuera necesario [...] Para el moderno, el bárbaro tiene una "culpa" -el oponerse al proceso civilizador- que permite a la "Modernidad" presentarse no sólo como inocente sino como "emancipadora" [...] (Dussel, 1995, p.49).

Walter Mignolo (2003, p.39-49) ha considerado que aquella narrativa europea de la modernidad no podría ser analizada sin su cara oculta: la colonialidad.⁵ Aquel elemento sería constitutivo de la modernidad y sin él resultaría imposible concebirla. Se trataría entonces de un espacio de dominación orientado a gestionar y controlar subjetividades, autoridades, economías y conocimientos; reafirmando positivamente a quienes se piensan desde la modernidad y negando en los cuatro ámbitos la existencia del otro.

En efecto, para el discurso que construye el moderno sobre "los otros", su principal objetivo estaría en escindir; en dividir simbólicamente entre buenos y malos, entre un nosotros y ellos, entre civilizados e incivilizados u otras lógicas binarias que tengan por objetivo simplificar y configurar lenguajes donde "el otro", sería todo aquello que no representa al mundo moderno. Al mismo tiempo que, "el otro" también sería escindido en dos campos: amistosos y hostiles, inocentes y depravados, trabajadores y vagabundos, subordinados e insubordinados, etc. (Hall, 2013, p.93).

La organización de las ciudades no quedó ajena a los ideales del progreso y civilización del discurso moderno. La ciudad ideal fue concebida desde la construcción de ciertos espacios públicos, proyectados y ordenados matemática y racionalmente, en la misma medida que se instalaría una idea primaria de moral y orden en las formas de sociabilidad



que se desarrollaban en las formas de habitarla. Si en la construcción de los espacios públicos primó la necesidad de planificación y orden, hacia lo privado debían ser confinadas todas las manifestaciones propias de la pasión y el deseo, además de todos aquellos comportamientos considerados impropios por la nueva normatividad moderna. (Subercaseux, 1989, p.216-217)

La relación del sujeto con el espacio público también estaría mediada por relaciones de poder, donde la imposición de mecanismos disciplinantes, operaría como un dispositivo de control dirigido hacia el cuerpo, moldeando las conductas en el espacio y redefiniendo su uso público, esto mediante el despliegue de técnicas anti- deserción, vagabundaje, concentración, criminalidad, entre otros (Foucault, 2002, p.125-150). No obstante lo anterior, el poder también puede ser perturbado y discutido en su significado, principalmente por las prácticas cotidianas de quienes lo habitan. De esta manera, el espacio se concebiría como una disputa entre disciplina y anti-disciplina, entre poder y resistencia, siempre discutido en su uso e imposibilitado de ser apropiado completamente. En otras palabras, la determinación de imponer modelos culturales a la gente, no garantizaría la manera en que éstos serán usados, adaptados y entendidos. (De Certeau, 1999, p.44-53).

Otro elemento a considerar son las tensiones que se producen entre modernidad y tradición en el espacio público. En tal sentido, no pocas veces, elementos conservadores de una cultura se resisten, en nombre de la costumbre, a las racionalizaciones e innovaciones que pretenden imponer gobernantes, empresarios o patrones. En tal perspectiva, la modernidad y su discurso innovador sería más evidente en la cúspide de la sociedad que en sus capas inferiores, sin embargo, dado que esta innovación no es ningún proceso tecnológico–sociológico sin normas y neutral, lo central sería la destrucción de la tradición. (Thompson, 2002, p.22)

Discursos y prácticas en torno al consumo inmoderado de bebidas espirituosas en los sectores populares. Una mirada desde el imaginario de los grupos dirigentes. (Osorno, 1874- 1910)

Uno de los problemas históricos que presentó el fenómeno de la ebriedad en el departamento de Osorno, fue reconocer qué significó el consumo de alcoholes para las elites locales. En general los grupos intelectuales, empresariales y políticos convergieron en un discurso catastrófico sobre su impacto en ámbitos económicos y morales. En tal sentido, e independiente de la adscripción política partidaria declarada,



fue mediante la prensa que expusieron lo nefasto que resultaba el consumo inmoderado para el progreso y la civilización.

En la retórica del saber ser y saber vivir en la sociedad decimonónica, la prensa - liberal y conservadora- operó con una unidad discursiva que buscó organizar las creencias y opiniones existentes al interior de las elites, pero también se transformó en instrumento para crearlas y difundirlas dentro y fuera de ellas. De tal manera, la semántica utilizada se fue estructurando como una estrategia discursiva que caracterizaba en términos positivos a todo aquello que sintonizara con el ideal y los valores de la modernidad. Se celebraron los avances en arquitectura y urbanización de la ciudad,⁶ se valoró el comercio y el desarrollo de la industria local. Paralelamente, se promovieron con antelación y entusiasmo las fiestas patrióticas, las fiestas de mascarar, las obras de teatro y la gastronomía europea.⁷

La cara inversa de lo exhibido en el párrafo anterior, fue la construcción discursiva de todo aquello que no representó los valores y las prácticas de la sociedad moderna. En tal ámbito, la caracterización se realizaría en términos negativos, en tanto, las formas de vida de cuño tradicional, las diversiones populares, los lugares de reunión como las chinganas, las fiestas religiosas, la gastronomía criolla, y en general todas las formas de sociabilidad popular, fueron consideradas propias de una sociedad pre-moderna que debía ser superada.⁸

En relación al consumo inmoderado de bebidas alcohólicas, el discurso se mostró cohesionado, homogéneo y contrario a la embriaguez, evidenciando, a través de diferentes noticias y editoriales, la necesidad de modificar conductas a través de instancias como la instrucción pública o la religión. Tanto la prensa conservadora como la liberal, consideraron el problema del alcoholismo como el principal responsable la violencia y precariedad en la que se encontraban insertos los sectores populares. Obnubilados por el consumo de bebidas espirituosas, se verían involucrados en todo tipo de transgresiones a la moral, el orden público y la propiedad privada.⁹

La misma construcción discursiva de la prensa intentó demostrar que el estado de intemperancia que producía el exceso de alcohol, explicaba el comportamiento libidinoso de la época; amancebados y barraganes, alimentarían su irracionalidad en la bebida, desencadenando conflictos pasionales, engendrando hijos que no podrían cuidar y destruyendo -en el foco de su pensamiento- el núcleo fundamental de la sociedad decimonónica: la familia.¹⁰



También se responsabilizó al consumo de alcohol como el desencadenante de los crímenes ocurridos en el departamento. La mayoría de los hechos informados se desencadenaron en los límites del espacio urbano y en el marco de la complicidad que otorgaría la noche. Las armas descritas fueron principalmente herramientas de uso cotidiano para la época: palos, cuchillos, machetes, hachas y muy escasamente armas de fuego. Aquellos elementos acompañarían el desenlace de conflictos violentos que terminarían con personas gravemente heridas y muertas, siendo las venganzas pasionales y los problemas de dinero, los más comentados por los periódicos locales.

En esta misma línea, la prensa mencionaría el consumo de bebidas alcohólicas como el factor desencadenante de toda clase de riñas y pendencias. De tal forma: las carreras de caballo, los conventillos,¹¹ tahúres¹² y despachos donde se expendía alcohol de manera legal o ilegal, fueron vistos como la antesala a todo tipo de conflictos y reyertas.

Frente al panorama expuesto, también se generó un discurso de respuesta que apelaba al orden en un contexto donde los dardos apuntaron a la vigilancia inoperante y a las conductas indisciplinadas de los cuerpos policiales. Uno de los puntos fundamentales del debate estuvo marcado por la relación que existiría entre los desordenes públicos, el consumo de licores, el descuido de las funciones policiales y la participación directa del cuerpo de policías en los desbordes y desacatos ocurridos en el espacio público y en los expendios regulares e irregulares de bebidas alcohólicas.¹³

El problema del consumo fue expuesto latamente por la prensa como uno de los factores que atentaban contra el progreso y la civilización, sin embargo, al ser analizado desde las prácticas con las cuales las elites locales se vincularon a su producción y venta, se visualizan otros elementos que complejizarían el análisis. Nuestra hipótesis es que, más allá del consenso discursivos sobre el problema del consumo inmoderado en la sociedad local, las elites igualmente participaron y promovieron prácticas de consumo de alcohol, considerando incluso algunas propias de las sociedades pre-modernas que se propusieron superar.

De acuerdo a los datos entregados por el Boletín de la Estadística Industrial de la República de Chile, entre 1894 y 1895, el Departamento de Osorno contaba con nueve industrias productoras de bebidas espirituosas, desempeñando funciones noventa hombres y dos niños (SOFOFA, 1895, p.326-330). Paralelamente, la normativa generada en 1892 dividió al territorio nacional en cinco órdenes, estableciendo en cada uno de ellos, diferencias entre establecimientos de primera, segunda y tercera clase, categorización que determinaba el valor del impuesto a cancelar.¹⁴



La venta de alcohol también formó parte de las actividades comerciales de personajes que ocuparon lugares de relevancia dentro del Departamento. Ernesto Piwonka, juez de la primera subdelegación de Osorno, mantuvo un puesto de venta de licores de menos de quince grados. Federico Matthei, dueño de grandes terrenos, también poseía un local de expendio de menos de quince grados. Guillermo Schenke, industrial y dueño de curtiembres, tenía el mismo tipo de tienda que los anteriores. La sociedad Hess Hnos. productores de aguardiente, manejaban un despacho de venta al menudeo.¹⁵

El funcionamiento de este tipo de establecimientos dependía directamente de la administración municipal y de la eventual aprobación de sus patentes para el expendio de licores. En este sentido, se transformaron paulatinamente en una fuente real de recursos frescos para un municipio en constantes problemas económicos; situación controversial y probablemente contradictoria a la hora de evaluar la implementación de una política efectiva de control contra el consumo que se desarrollaba en el interior de las tabernas y los despachos de licores.

Más cerca de los espacios rurales, las elites se vieron envueltas en prácticas laborales dicotómicas comparadas con los discursos contrarios al consumo de alcohol que profesaron en la ciudad, generando un sistema de trabajo basado en el pago en alcohol. Para dar cuenta de lo anterior, primero es importante recalcar que es justamente en estos territorios donde la institucionalidad se hacía menos visible y donde se mantenían la mayor cantidad de prácticas culturales consideradas no modernas. Es en la ruralidad donde se ubicaban la mayor cantidad de expendios de licores, chinganas y conventillos ilegales, además de ser el espacio festivo por excelencia de la religiosidad popular. Es también un espacio casi desprovisto de vigilancia policial permanente y donde los juegos tradicionales como las carreras de caballo daban vida a toda clase de apuestas.

Fuera de lo mencionado, igualmente representa el lugar de asentamiento de gran parte de la población mapuche-huilliche y mestiza que habita en el departamento de Osorno, siendo este un hecho relevante puesto que, colindantes al espacio urbano, pudieron mantener con muy pocas alteraciones, gran parte de su visión de mundo y su concepción de trabajo. En relación a lo último, para el pueblo mapuche gran parte de las labores estaban vinculadas al trabajo comunitario donde primaba el principio de reciprocidad laboral. En las llamadas mingas, quien requería la ayuda de la comunidad, ofrecía “un pago” en alimentos y bebidas alcohólicas, sin embargo, en dichas actividades el consumo respondía a un ambiente distendido de celebración y reunión, por tanto, el trabajo comunitario era percibido más como una fiesta que como una carga.



En tal contexto, algunos propietarios urbanos que también mantenían terrenos rurales, aunque no convivían directamente con las comunidades, terminaron por resignificar la concepción laboral del pueblo mapuche, construyendo una variante de pago en alcoholes por labores realizadas que, si bien tenían el tinte modernode que estuvieron normadas mediante la firma de un pagaré, contratos o acuerdos escritos, más se acercaron a una forma de explotación, donde también se afectaba la condición física de los trabajadores campesinos, esto mediante el pago de licores adulterados que perturbaban y disminuían las fuerzas de quienes los consumían. (Muñoz Sougarret, 2008 p. 47). Por ejemplo, existen dos pagarés o notas entregadas a la familia Geisse de Osorno que grafican lo antes planteado, y que reproducimos a continuación:

“[...] octubre 7 de 1876. Señora Filipina Geise. Tenga el bien de entregar a mi hijo Juan el barril de chicha i que como le dije yo la mitad en dinero i la otra mitad en trabajo será pagada su importe. Eleuteria Ruiz [...]”

“[...] Señor Don Eduardo Geise espero que me haga el favor de mandarmelos galones de chicha que me tiene prometido por los gueyes [sic] que le fui a traer. Espero de llenarme la pipa de chicha que en otro servicio que le haga le pagaré. Alejo Carcamo 16/7/82” [...].¹⁶

En la ciudad, quizás la variación más profunda frente a lo ocurrido en el campo fue que dentro del sistema de trabajo urbano, primero se trabajaba y después se bebía. Si bien la idea era dar continuidad a un sistema laboral de carácter industrial que requiere trabajadores disciplinados y capaces de acudir en días y horas especificadas por contrato al trabajo, también existieron incentivos para el consumo de alcoholes a través de la prensa escrita. Como una manera de financiar los periódicos, habitualmente se aceptaban insertos que tenían por objeto promocionar el consumo de productos y de lugares para el consumo. Llama la atención que algunos fueran de propiedad o pertenecientes a los grupos de avanzada del pensamiento liberal de la época (los más radicales en su discurso contra el alcohol), los cuales se promocionaban incluso retrotrayendo los avances científicos de la época y levantando un manto de falsas informaciones respecto de los supuestos beneficios médicos de consumir alcohol y su capacidad para prevenir enfermedades infectocontagiosas comunes para la época, como el tifus, el cólera y la viruela:

“[...] Aquí en este pueblo de Osorno en que tenemos un foco constante y perpetuo de materia nocivas a la salud, en el agua de los pozo que bebemos [...] Para los adultos no hai para que indicar el agua cocida, pues saben mui bien que la mejor bebida que existe es la que produce Andwanter Hermanos [...], Geisse y la negra especial de Aubel. En



*estas aguas no hai microbio que resista [...] Poco hai para que recomendar agua cocida a los que gustan del pisco, ron o jinebra, puesto que las fuentes productoras de don Ernesto Hille y don Eduardo Franke lo producen tan puro cuanto es posible obtenerlo con los aparatos mas modernos. En la cantina del Club radical se encuentran todos estos ingredientes para preservar el tifus, cólera y demás enfermedades que nos vienen por usar como bebida el agua de pozo [...]*¹⁷

Esta situación de publicidad engañosa fue enmendada por un médico local, indicando que los excesos y la falta absoluta de régimen, sumado al abuso de bebidas espirituosas, eran las condiciones que más influencia receptiva tenían sobre el veneno colérico, indicando además que los insertos que señalaban los beneficios del alcohol como elemento curativo, sólo causaban confusión, principalmente en los sectores menos informados de la población.¹⁸

En síntesis, los grupos dirigentes se habrían visto inmersos en una dicotomía que, por una parte, los impelía a rechazar discursivamente la embriaguez, y por otra, a permitir su existencia debido al aporte económico que significaron para los siempre exiguos presupuestos municipales y para otros fines como el financiamiento de los periódicos locales mediante insertos que promovían su consumo. Paralelamente, la producción interna de alcoholes generó un mercado auspicioso para el empresariado local, los que, a su vez, proporcionaron los insumos necesarios para la venta legal e ilegal de alcoholes. Para finalizar, el problema del consumo también se vio atravesado por prácticas consideradas propias de la sociedad colonial como el trabajo pagado en alcohol.¹⁹

Es menester señalar que las tensiones entre lo considerado moderno y aquello que era propio de sociedades tradicionales, no solo se dieron en el ámbito del consumo de alcohol, sino que también en otras esferas como en los discursos contra la criminalidad y las prácticas de castigo que se desarrollaron en el departamento de Osorno para el periodo estudiado.

Discursos modernos de criminalidad y prácticas pre-modernas de castigo: El rol del trabajador presidiario en la construcción del espacio público decimonónico

Uno de los objetivos fundamentales del sistema carcelario moderno fue pasar del escarmiento público y los suplicios corporales, al establecimiento de un sistema penitenciario que regenerara “el alma” del delincuente. De tal manera, la arquitectura de las prisiones, la adquisición de un oficio por parte de los reos, el apoyo religioso, la necesidad de una nueva legislación y la expansión de la intervención del Estado en sus



esfuerzos de control social, serían los elementos constitutivos del nuevo paradigma de prisión decimonónica (León a1996; León b1996; Foucault, 2002, Goicovic, 2004; Neira, 2004).

Para el caso chileno, será durante la segunda mitad del siglo XIX y por la influencia de ideas ilustradas en el ámbito político y legislativo, que se produjo la eliminación paulatina de algunas prácticas carcelarias consideradas propias de la sociedad premodernas.²⁰

De tal forma, en el año 1874 se aprobaría un nuevo código procesal, herramienta jurídica que, entre otras disposiciones, declaraba en su artículo número 32 que: “[...] *La pena de presidio sujeta al reo a los trabajos prescritos por los reglamentos del respectivo establecimiento penal. Las de reclusión y prisión no le imponen trabajo alguno [...]*”.²¹ Así, el trabajo ejecutado por reos al exterior de los recintos penales quedaba prohibido para todas las cárceles del país, y el castigo de exposición pública debía ser reconfigurado en el ámbito del encierro, esto mediante la enseñanza de un oficio que reinsertara social y laboralmente a los presidiarios.

En lo que respecta a la cárcel del departamento de Osorno, el anhelo de regeneración y reinserción plasmado en el nuevo código procesal resultaría poco probable para la época. Un informe realizado en el año 1885 por los doctores Gunkel y Moreno, visibilizaba en detalle la afirmación expuesta.²² Según los aludidos, la arquitectura de la cárcel daba cuenta de dos cuartos para veinticinco personas, con reducida ventilación y con pequeñas ventanas para la entrada de luz; refiriéndose al penal como un edificio fétido que se vería sobrepasado en su capacidad por la alta presencia de detenidos, lo que originaba situaciones graves de hacinamiento e insalubridad.²³

Paralelamente, es importante destacar que una de las principales preocupaciones para las elites locales fue el estado del espacio público osornino, siendo la plaza de armas y las calles colindantes al centro cívico el blanco de sus críticas. Recordemos que, en el imaginario de las elites del siglo XIX, las plazas representan un símbolo de civilidad y progreso, en tanto, el descontento mencionado se plasmó a través de la prensa con variadas interpelaciones y peticiones que -al igual que con el discurso contra el consumo inmoderado de bebidas alcohólicas- operaron como un cuerpo homogéneo de demandas dirigidas hacia la institucionalidad local.²⁴

Conscientes que una de las tareas pendientes para llegar al anhelado progreso era el embellecimiento de los espacios públicos, un periódico local catalogaba las calles de osorno como “[...] un verdadero *lodazal* [...]”²⁵, mientras que un viajero se refería a la



plaza pública como [...] *un potrillo de engorda* [...] ²⁶ por la alta cantidad de animales sueltos que pululaban por el lugar. En lo que respecta a este tema, la revisión de las actas municipales sugiere que las autoridades eran conscientes del estado del espacio público, no obstante, argumentarían que la falta de apoyo por parte del gobierno central, explicaría la poca inversión al respecto.²⁷

Otro elemento a tomar en consideración fue la escasez de mano de obra para labores de obras públicas. Historiadores locales han adjudicado este hecho al influjo que generaban la industria, captando gran parte de la mano de obra calificada. (Muñoz Sougarret, 2012, p. 65-69). Una arista del mismo problema fue el alto número de personas refractarias al sistema de trabajo moderno, o si se quiere, en el lenguaje de la época, en condición de vagancia. Frente a tal panorama, los cuerpos policiales se vieron facultados a detener a:

[...] *1º Los que no tengan oficio jornal ni medio licito de que vivir;*

2º Los que teniendo algún oficio o industria no se ocupan habitualmente de ellos, no teniendo impedimento ni contrato con otros arbitrios licitos para su subsistencia.

3º Los que con renta, pero insuficiente para su subsistencia, no se dedican a algún trabajo honesto; frecuentan casas de juego, chinganas y otros parajes sospechosos

4º Los que sin ningún impedimento para el trabajo ejercen el oficio de mendigo [...] ²⁸

Parece evidente que el componente coercitivo del decreto también iría dirigido hacia la normalización de un sistema de trabajo moderno, en el cual se evitase la deserción y el desacato hacia la productividad laboral; separando mediante el castigo, a quienes estuviesen en condiciones de trabajar, de los verdaderos mercedores de caridad para las elites locales (Castel, 2006, p.75-78). En general, para los periódicos osorninos, el problema de la vagancia y la mendicidad, se acotaría principalmente a la gran cantidad de sujetos que la ejercían como un negocio, utilizando incluso a sus hijos para generar susceptibilidades y propiciar la caridad. Además considerarían que en el caso de los menores de edad, tal acto se constituiría en uno los primeros pasos con los que le darían la espalda al trabajo honrado, formándose en una supuesta escuela del vicio y criminalidad.²⁹

En el contexto señalado y fuera del marco legal, la respuesta frente a problemas como el de hacinamiento en la cárcel, el problema de la vagancia, el estado de los espacios públicos y la falta de recursos por parte del Estado, fue la organización de cuadrillas de trabajadores presidiarios para labores de obras publicas.



Frente al hecho, estamos en condiciones de afirmar que tal práctica ilegal, sería de conocimiento del consejo municipal, pues estaría consignada en un reglamento para policías de aseo aprobado el 5 de febrero de 1887. Según lo indicaría el documento: “[...] *Este servicio estará al cargo inmediato del Inspector de Policía i se realizará con el presidio o con jente pagada: como mejor consulte el buen arreglo i economía i conforme lo determine la Gobernación [...]*”.³⁰ De la misma manera, en una nota realizada por el juez de primera instancia Carlos Montesinos, y remitida hacia el gobernador y los ediles locales, les advertencia en su misiva que el uso de mano de obra presidiaria en labores de obras públicas, estaría penada desde 1874 por el artículo N° 32 del Código Procesal vigente en Chile para la época.³²

Como se observa, el hecho estaba en conocimiento de las autoridades locales, sin embargo, mediante la cooptación de la institucionalidad local y la incapacidad del Estado para hacer cumplir su normativa vigente, se pudo mantener la práctica incluso para beneficio personal. De tal manera, a una semana de informado el hecho por el juez, el gobernador de Osorno solicitaría una cuadrilla de reos a la cárcel local, esto con el fin de poder realizar una limpieza general en sus propiedades.³³

En el terreno de las principales labores que desempeñaron los reos, estuvieron encargados de limpiar, construir y embellecer los principales espacios públicos del Departamento. Además de ser los responsables de la recolección de todo tipo de basuras, desechos y excrementos de animales, todo lo anterior mediante el uso de periódicos usados y el tiraje de carretas, las cuales eran dirigidas hacia los sectores eriazos de la ciudad.³⁴ En torno a los lugares dispuestos para el aseo, su jornada comenzaría en las inmediaciones del recinto penal. Tal medida, representó unas tomas económicas de dar cuenta de la mantención higiénica que requería el presidio. Terminadas sus funciones en aquel lugar, las cuadrillas a cargo de un policía de aseo se desplazarían hacia la plaza con el objetivo de hermohear el principal centro de reuniones de la ciudad.³² El espacio físico de aseo y embellecimiento finalizaría en un recorrido que llevaría a las cuadrillas de presidiarios hacia las calles donde se encontraban las principales residencias urbanas de las elites locales. De tal manera, al trazar un recorrido continuo por las calles intervenidas, sería posible visualizar una especie de cuadrícula urbana de higienización que también operó como diferenciador entre los límites de lo urbano y lo rural.³⁵

En cuanto al rol que asumió la prensa local en torno a la utilización ilegal de mano de obra presidiaria en labores de obras públicas, nunca incurrieron en una condena del



hecho, o en algún tipo de repudio por el desarrollo de una práctica local que rememoraría políticas punitivas propias de una sociedad no moderna. En rigor, el discurso formulado públicamente se expresó única y exclusivamente cuando se trataba de reprender algún inspector de aseo por su falta de vigilancia al momento de controlar los supuestos desmadres y barbaridades en las que incurrían los reos durante su jornada de trabajos forzados.³⁶

A modo de síntesis, durante la segunda mitad del siglo XIX, el único hombre posible y deseable sería el que se autodefiniese como un sujeto moderno, trabajador y amante del progreso. En el Departamento de Osorno, los que desviaron su camino y transitaron por fuera del modelo civilizatorio de la modernidad, fueron aprehendidos, excluidos de la sociedad, pero utilizados para cumplir con ella. Se estableció entonces un discurso que decantó en una estrategia política del bien superior: si en la modernidad la ciudad sería el centro de las luces, los reos debieron aportar con su trabajo al embellecimiento del casco urbano.

En la misma perspectiva, se interpretaron como inevitables los costos y sacrificios que la sociedad osornina realizó para conseguir que los sujetos más atrasados aportaran y lograran insertarse en el espiral de la civilización. El ideario ilustrado los expuso, así como herramientas de y para la modernidad; y con su trabajo en labores de obras públicas, se impulsaría por la fuerza la disciplina que el trabajo moderno requería. De tal manera, la imagen del reo engrillado realizando todo tipo de faenas a vista y paciencia del transeúnte, operaría también como una potencia ejemplificadora que, mediante el castigo expuesto, se proyectó como un mecanismo que podría moldear pautas de comportamiento social en el espacio público.

Desde una perspectiva política, la utilización de reos en labores de obras públicas, pudo ejecutarse producto de una serie de vicios y defectos que permitieron el desarrollo de la coyuntura aquí descrita. Conjuntamente, quedaría en evidencia cierta ausencia del Estado y de su capacidad fiscalizadora respecto de las leyes que proyectaba para el territorio nacional, pero también abre una posibilidad para pensar en el estado de la institucionalidad decimonónica local, la cual, en proceso de formación, se encontró en cierto grado cooptadas por las elites políticas y económicas para su beneficio personal. En el plano discursivo, el ideario liberal del progreso generó un debate que tuvo como canal de expresión la prensa osornina. Los constantes reclamos por el estado material e higiénico del espacio público, captaron la atención de las autoridades, las cuales, sin recursos disponibles, pasarían por alto la legislación vigente, intentando un salto hacia



la ciudad moderna, utilizando reos en labores de obras públicas. Mecanismo tradicional de castigo, total y diametralmente opuesto a las metodologías de corrección que proponía el ideario de la civilización y la modernidad para la segunda mitad del siglo XIX.

Notas

¹ Profesor de Historia y Geografía. Magíster en Ciencias Humanas. Mención Historia. □ Doctor en Ciencias Sociales en Estudios Territoriales de la Universidad de Los Lagos. Chile. Correo electrónico: daniel1784@gmail.com

² Profesor de Historia y Geografía. □ Magíster en Ciencias Humanas. Mención Historia. Correo electrónico: andrésbelmarj@gmail.com

³ Un elemento no menor de contextualización supone considerar que la inserción del país en el modelo de producción capitalista, acompañado de un proceso de modernización en el agro, tuvo como una de sus principales consecuencias el desarrollo de movimientos migratorios desde el campo a la ciudad, al menos durante las últimas décadas del siglo XIX para todo el territorio nacional.

⁴ Para una profundización actual sobre el tema a nivel local, véase: (Silva, 2018).

⁵ La mayoría de los pensadores latinoamericanos que participaron del grupo modernidad/colonialidad difieren de los lenguajes evolucionistas en las ciencias sociales que asumen la colonialidad como sinónimo de colonialismo, colocando a éste último como una fase históricamente superada. Para dichos autores, existe una dependencia absoluta entre modernidad y colonialidad, en tanto, para el caso de latinoamérica, no sería posible pensar la primera sin la lógica cultural del colonialismo que persiste y se replica de múltiples maneras hasta el día de hoy.

⁶ “[...] Se están levantando en otras calles de nuestra población tres edificios más que, haciendo honor a la ornamentación de nuestro pueblo [...] se puede decir, que son palacios para Osorno. [...]” Biblioteca Nacional de Chile, en adelante (BNCH). Periódico Chileno, en adelante (PCH) 1035. El Rahue (Osorno.) 31 de marzo de 1887.

⁷ Según la prensa local, “[...] en ellas abundaban las comidas al estilo europeo y los licores exportados, además de un ambiente de franca tranquilidad y civilización [...]” BNCH. PCH. 1077. El Correo (Osorno) 29 de agosto de 1884.

⁸ Archivo Municipal de Osorno, en adelante (AMO). Carpeta 42. Proyecto de ordenanza para la policía urbana de Osorno. Artículo 75. 22 de mayo de 1886.



⁹ “[...] Uno de los vicios mas detestables que produce la osiocidad, es la embriaguez. Este vicio

repugnante es la gangrena de la sociedad, el semillero de cefandos crímenes, la inagotable fuente de discordias y maldades, la lepra que corrompe a la juventud y la rémora del progreso. Quizas no haya otro vicio mas que se oponga al progreso y bienestar de los pueblos, como una maner triste y dolorosa nos lo demuestran la historia y la esperiencia. [...] BNCH. PCH. El Obrero (Osorno). 2 de Marzo de 1899.

¹⁰ “[...] Parece que la civilización moderna esta produciendo sus frutos en nuestro pueblo antes tan

moral y tranquilo. El asesinato alevoso cometido en Río Negro por una persona adúltera y su amante en la persona de su marido se van agregando ahora una infinidad de robos con escalamiento y fractura cometidos en el pueblo y en el campo [...] “ BNCH. PCH. 1035. El Rahue (Osorno). 19 de julio de 1888.

¹¹ “[...] Llamamos la atención de la policía con respecto a un conventillo que existe entre la casa de

Diego Toledo i la casa de prendas que pertenecía de don Manuel Martínez S. Allí, se nos dice, se cometen ciento i una diablura que la moral i la decencia no lo permite. [...]” BNCH. PCH.1077. El Correo (Osorno) 17 de Abril de 1886.

¹² “[...] Anoche fueron sorprendidos varios jugadores al naípe, en una casa situada en la calle

Moreno. Despues de haber el dueño de casa limpiado los bolsillos de sus parroquianos, estos le quisieron arrebatar el dinero, formándose un alboroto [...] según el editorial [...] que terminó con todos en el cuartel de policía [...]” BNCH. PCH.480. La Voz De Osorno (OSORNO) 22 de julio de 1893.

¹³ “[...] Muchas veces hemos observado a varios de nuestros actuales policías estar bebiendo en los despachos, andar beodos por las calles o caer en ellas. [...]”. BNCH. PCH. 290. El Osornino (Osorno). 19 de enero de 1890.

¹⁴ Lei que establece el Impuesto de Patente para los establecimientos en que se espendan bebidas destiladas o fermentadas. Santiago, 11 de agosto de 1892, en Revista Chilena de Higiene. tomo I, N° 2, 1894, 447-449.

¹⁵ Matrícula de los establecimientos profesionales e industriales i de las bebidas alcohólicas sujetas al pago de patentes de la Comuna de Osorno. AMO. 22 de agosto 1897. carpeta CCCLXIII. fojas 1- 9.

¹⁶ AMO. Colección Geisse. Carpetas de trabajo nos. 84 y 87, respectivamente.



¹⁷ BNCH.PCH. 480. La voz de Osorno (Osorno). Febrero. 1894. (Probablemente 17 de febrero)

¹⁸ AMO. El cólera. Medios preservativos y primeros síntomas del cólera indiano. Osorno. 4 de enero de 1887.

¹⁹ Ejemplos de situaciones similares en el norte de Chile pueden encontrarse en Godoy (2003).

²⁰ En el Chile colonial y en los primeros años de la organización de la república, las más conocidas fueron la utilización de desterrados como mano de obra en labores privadas y públicas y la utilización de presidios ambulantes con los mismos fines.

²¹ Ley N° 19.450. (1874) "Código Penal de 12 de Noviembre de 1874. Vigente en Chile en 1889." Disponible en: <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-10118.html>

²² Para el año 1887 las prisiones regionales pasarían a ser parte de la administración central, quedando bajo custodia de la Dirección General de Prisiones. Sin embargo, por los datos recogidos, esto no habría significado un cambio sustancial en las condiciones estructurales del presidio local.

²³ AMO. Informe realizado por los doctores Gunkel y Moreno en torno a las condiciones de la cárcel pública del Departamento. Tomo 48. 27 de octubre de 1885.

²⁴ "[...] Necesidades pública- Nuestras exigencias legales aspiraciones del público de Osorno, que mira con fastidio que en el tiempo que pasa, que el invierno viene y que nuestra plaza, nuestras calles, nuestro alumbrado, nuestros puentes y caminos, están clamando por mejor atención y más actividad [...]". BNCH. PCH. 1035. El Rahue (OSORNO). 7 de abril de 1887.

²⁵ BNCH. PCH.290. El Correo (OSORNO). 16 agosto de 1884.

²⁶ Por las condiciones materiales no fue posible identificar la fecha exacta del editorial, sin embargo, el periódico que le sigue en el microfilmado es de marzo de 1887, por tanto, inferimos que se trata de tal mes. BNCH. PCH.1035. El Rahue (Osorno). Marzo de 1887.

²⁷ AMO. Segunda Memoria realizada por el gobernador José Domingo Negrón. 15 de abril de 1902.

²⁸ AMO. Carpeta 42. Proyecto de ordenanza para la policía urbana de Osorno. 22 de mayo de 1886.

²⁹ "[...] Pocos son los mendigos, no hacemos alusión a los ciegos que no lleve por edecan uno o dos muchachos, so pretexto de que les ayuden a conducir la limosna que recojen en comestibles. Nosotros nos decimos, educados estos en la escuela del ocio i



la vagancia ¿Cuál será el rol que les cumpla desempeñar en el porvenir? La respuesta no se hace esperar. Indefectiblemente darán la espalda al trabajo honrado i por hui de él, engrosaran, cuando el turno les toque, el numero de malhechores i ladrones de que, por mengua i vergüenza de este virjen i rico Departamento, están atestadas nuestras cárceles, ¡cuadro triste y descolorido que verdaderamente apena el alma i entristece el corazón ¡[...]" BNCH. PCH. 1077. El correo (OSORNO) 25 de diciembre de 1886.

³⁰ Proyecto de Reglamento de Policía de Aseo, Osorno 5 de febrero 1887. AMO, Fondo Municipal, tomo LV, documento n.º 5719.

³¹ AMO. Fondo Municipal. Tomo 52, documento 5274.

³² AMO. Fondo Municipal. Tomo 52, documento sin foliar con fecha 3 de septiembre de 1886.

³³ AMO. Decreto N° 198 a favor del tesorero municipal por fondos invertidos en diarios para los presos ocupados en trabajos públicos. Tomo 43. 30 de junio de 1883.

³⁴ AMO. Trabajos realizados por reos en Obras públicas. Carpetas: 43; 46; 52; 54; 60.

³⁵ Expuesto lo anterior, para el año 1887, las labores de obras públicas y de aseo e higienización urbana, serían llevadas a cabo por trabajadores presidiarios de la siguiente manera: "[...] Carreton N1º; Lunes i Jueves: la de el damas i la de Carvallo; Martes i viernes: la de Figueroa; Miércoles i sábado: la de Letelier [...] Carreton Nº2 Lunes i jueves: la de Pinnel i la de castillo; Martes i viernes: la de Barbiani; Miércoles i sábado: la de Mackenna. Se incluyen la calles transversales, hasta la mitad [...]". AMO. Tomo 55. Sobre las responsabilidades del cuerpo de policía de aseo. 5 de febrero de 1887.

³⁶ "[...] Al señor inspector de Policía. Le recomendamos ponga un poco más de cuidado con los presos que trabajan; pues estos se llevan en continua chacota con los vigilantes y lanzando siempre una barbaridad a los transeúntes. Ojalá el inspector de policía ponga remedio a este mal. [...]" BNCH. PCH 1035. El Rahue (Osorno) 12 de enero de 1888

Bibliografía

Berman, Marshall. (1989) *Todo lo solido se desvanece en el aire. La experiencia de la Modernidad*. Siglo XXI Ed: Buenos Aires. P.p. 2-3.

De Certeau, Michel. (1999). *La invención de lo cotidiano*. Universidad Iberoamericana: México. P.p. 44.

Dussel, Enrique (1995). *Europa, modernidad y eurocentrismo*. Revista Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad, Clacso.



- Foucault, Michel (2002) *Vigilar y castigar: el nacimiento de la prisión*. Ed. Siglo XXI: Buenos Aires.
- Godoy, Milton. (2003). *Fiesta, borrachera y violencia entre los mineros del norte chico (1840-1900)*. En: Revista de historia
- Goicovic, Igor. (2004). *Consideraciones teoricas sobre la violencia social en Chile (1850-1930)*. Última década, 12(21), 121-145.
- Guarda, G. OSB (1973). *La economía de Chile austral antes de la colonización alemana, 1645-1850*. Valdivia: Editorial Universidad Austral de Chile.
- Grez Toso, Sergio. (1995) *La Cuestión Social en Chile: ideas y debates precursores (1804-1902)*. Fuentes para el Estudio de la República. Vol VII. Santiago de Chile: Editorial Dibam.
- Habermas, Jürgen. (1985) *El discurso filosófico de la modernidad*. Madrid: Taurus
- Hall, Stuart. (2013) *Discurso y Poder*. Huancayo: Perú.
- Kant, Immanuel. (1965) *Filosofía política*. Buenos Aires: Nova.
- Mignolo, Walter. (2003) *Historias locales, diseños globales: colonialidad, conocimientos subalternos y pensamiento fronterizo*. Madrid: Akal.
- León, Marco Antonio (a1996) *Sistema Carcelario en Chile. Visiones, realidades y proyectos (1816-1916)*. Centro de Investigaciones Diego Barros Arana. Santiago: Dibam,.
- León, Marco Antonio (b1996). *Encierro y corrección. La configuración de un sistema de prisiones en Chile. (1800-1911)*. Tomo II. Santiago: Dibam.
- Muñoz Sougarret, Jorge. (2008) *Notas sobre la relación entre alcohol y trabajo en la frontera sur de la Araucanía. Segunda mitad del siglo XIX*. En: Alcohol y Trabajo. El alcohol y la formación de las identidades laborales. Chile Siglo XIX y XX. Osorno: Ed. Universidad de Los Lagos;
- Muñoz Sougarret, Jorge. (2009) *Implementación del régimen salarial en Osorno, 1880-1907. De migrante campesino a obrero de la mancomunal*. Tesis para optar al grado de magister en Ciencias Humanas, mención en Historia. Osorno.
- Muñoz, Jorge & Silva, Daniel. (2010) *La modernidad viste de capa española: la utilización de mano de obra infantil arrendada y presidiaria durante la conformación de los mercados laborales en Osorno en la segunda mitad del siglo XIX*. Espacio Regional. Revista de Estudios Sociales, ISSN-e 0718-1604, Vol. 1, N° 7, 2010, págs. 87-105
- Muñoz Sougarret, Jorge. (2012) *Cambios en las formas de consumo de la sociedad tradicionales y conflictos en el mercado de trabajo. Osorno, Chile (1880-1905)*. H-



industri@ Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina Año 6- Nro. 11, segundo semestre. Disponible en: <https://bit.ly/38MTzeN>

Muñoz Sougarret, Jorge. (2016) Empresariado y política. Aproximación histórica a las relaciones políticas de los empresarios germanos de la provincia de Llanquihue (1891-1914) tesis para optar al grado de doctor en historia. pontificia universidad católica de chile facultad de historia, geografía y ciencia política instituto de historia program

a de doctorado en historia.

Neira, Marcelo. (2004) Jeremy bentham y el liberalismo en Chile

Durante la primera mitad del siglo XIX. Boletín de la Academia Chilena de la Historia. Nº 113. Santiago de Chile. Separata de 30 Ejemplares.

Ortega, Luis. (2010) La política, Las finanzas públicas y la construcción territorial. Chile 1830-1887. Ensayo de interpretación.

Revista Universum, Nº 25, Vol. 1, Universidad de Talca. <https://bit.ly/3pBe2ci>

Peralta, Gabriel. (1991) Historia Económica y Urbana de Osorno. La transformación de la ciudad en el cambio de siglo. Osorno: Impresur Ed.

Sociedad de Fomento Fabril. (1895) *Boletín de la Estadística Industrial de la República de Chile*. Sección Estadísticas. Colección: Biblioteca Nacional de Chile. P.p. 326-330. Disponible en: <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0012883.pdf>

Subercaseux, Bernardo. (1989) Fin de Siglo. La época de Balmaceda, Modernización y cultura en Chile. CENECA. Santiago: Editorial Aconcagua.

Thompson. E.P. (2002) *Costumbres en común*. Barcelona: Editorial Crítica

Fuentes periodísticas revisadas en biblioteca nacional de Chile (BNCH): El osornino; la unión liberal; el damas; el correo; la estrella del sur; el obrero; el liberal; la opinión liberal; la voz de osorno.

Archivos revisados: Archivo Municipal De Osorno (AMO)



Uma democracia para a escola brasileira no século XXI: Análise do Parecer CEB/CNE 07/2010.

Marcos Villela Pereira¹
Rodrigo Ávila Colla²

Resumo

Este trabalho se inscreve no debate contemporâneo ao redor da ideia de democracia, e coloca em análise o texto do Parecer 07/2010 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que institui as Diretrizes Nacionais Gerais para a Educação Básica. O texto será analisado como um enunciado político que postula ideias que permitem que se pense na efetiva possibilidade de uma forma heterogênea para a escola brasileira, que ofereça condições de possibilidade para a emergência e a circulação, em seu interior, de posições díspares que permanecem díspares, ainda que demande o estabelecimento de acordos que tornem possível a governabilidade interna da instituição, caracterizando uma aproximação com as cadeias de equivalência entre elementos antes dispersos. Partiu-se de uma categorização que busca identificar as sequências que se referem à heterogeneidade da forma escolar (ou diversidade de ocorrências da formação social que é a escola), à pluralidade de sujeitos (ou pluralidade de posições subjetivas que favorecem a proliferação de posições diferenciais) e ao desencontro de expectativas (ou dispersão de elementos que, sob certas condições, estabelecem relações de equivalência). Os analisadores conceituais são extraídos da obra conjunta de Laclau e Mouffe, articulados pelas matrizes da teoria do discurso e da ideia de democracia radical e plural. Partindo da distinção entre a lógica da diferença e a lógica da equivalência, em adjacência com a diferença entre as lutas democráticas e as lutas populares, o debate gira em torno da ideia de hegemonia como forma de organização das formações sociais.

Palavras chave

Educação Básica; Democracia; Hegemonia; Pluralidade; Diretrizes Curriculares.

Introdução

O presente artigo se inscreve no debate contemporâneo ao redor da ideia de democracia, e coloca em análise o texto do Parecer 07/2010 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que institui as Diretrizes Nacionais Gerais para a Educação Básica. O parecer, aprovado em 7 de abril de 2010, culminou na



publicação, em 2013, das Diretrizes Nacionais Gerais para a Educação Básica (Brasil, 2013).

O parecer será analisado como um enunciado político que postula ideias que permitem que se pense na efetiva possibilidade de uma forma heterogênea para a escola brasileira, que ofereça condições de possibilidade para a emergência e a circulação, em seu interior, de posições díspares que permanecem díspares, ainda que demande o estabelecimento de acordos que tornem possível a governabilidade interna da instituição (cf. Foucault, 2008), caracterizando uma aproximação com as cadeias de equivalência entre elementos antes dispersos.

Partiu-se de uma categorização que busca identificar as sequências que se referem à heterogeneidade da forma escolar (ou diversidade de ocorrências da formação social que é a escola), à pluralidade de sujeitos (ou pluralidade de posições subjetivas que favorecem a proliferação de posições diferenciais) e ao desencontro de expectativas (ou dispersão de elementos que, sob certas condições, estabelecem relações de equivalência). Trechos do documento que apontam na direção dessas três categorias são aqui discutidos a fim de dar subsídio para que se discuta a democracia no contexto educacional brasileiro.

Os analisadores conceituais são extraídos da obra conjunta de Laclau e Mouffe, articulados pelas matrizes da teoria do discurso e da ideia de democracia radical e plural. Partindo da distinção entre a lógica da diferença e a lógica da equivalência, em adjacência com a diferença entre as lutas democráticas e as lutas populares, o debate gira em torno da ideia de hegemonia como forma de organização das formações sociais.

Notas Contextuais sobre uma Sociedade Heterogênea e Educação para a Democracia

Pelo menos desde o século XX, estamos mergulhando em um exercício de constante interrogação das figuras fundacionais, aquelas entidades metafísicas que serviam de fundamento para entendermos a realidade: a totalidade, a universalidade, a essência. Essas ideias, que sempre serviram de horizonte para um ideal de sociedade plena, justa, feliz, que serviram de horizonte para o desenho de uma sociedade de bem-estar, foram tomadas em análise e foi evidenciada a impossibilidade de ter-se por parâmetro, em se tratando de uma condição humana regida pela finitude, pela imperfeição e pela relatividade, uma sociedade que pudesse representar algo para sempre ou para todos.



O lance que dá ensejo a isso é o projeto moderno, dos séculos XVIII e XIX que, depois de se defrontar com a impossibilidade da construção de uma sociedade igualitária, inaugura, pelos ideais revolucionários, um projeto de ordem social justa, fraterna, livre ou igual. A pauta da “igualdade, fraternidade e liberdade” se espalha e, ao longo do século XIX, se constrói um projeto de sociedade ideal, em que o modelo democrático supostamente daria conta de sustentar o estado de bem-estar social, de bem comum, para todos.

Entretanto, toda a crise de valores do fim desse século, especialmente a partir da crítica aos costumes e à racionalidade ocidental empreendida por Nietzsche, nos empurrou para colocar tudo isso em questão. E a conclusão é a relatividade de qualquer posição, a precariedade de qualquer certeza, sempre tomada, a partir de então, como uma perspectiva. O século XX se estabelece sob a ideia da contingência, da impossibilidade de qualquer *fundamento último*, de qualquer totalidade. Nessa mesma direção, por exemplo, ao se deparar com o desafio de pensar a pós-modernidade, Lyotard (1988) afirma ser um período marcado pela decadência das *grandes narrativas*.

Aquilo que institui o social, portanto, é uma pluralidade de fundamentos parciais, sempre operando como uma referência frágil, precária e provisória para o conjunto da realidade. Aquilo que chamamos de universal, portanto (qualquer que seja a sua forma: liberdade, democracia, bem comum etc.) é uma palavra vazia cujo conteúdo sempre remete a uma impossibilidade, um estado nunca plenamente alcançável, mas sem o qual não sobrevivemos. Nesse viés, a democracia permanece como um horizonte a ser perseguido no contexto educacional, mas educar para a democracia passa por uma relativa administração por parte dos docentes de uma pluralidade de pontos de vista.

Subjetividade e Disputa pela Hegemonia

Somos sujeitos porque ocupamos posições. E essas posições são sempre particularidades em um campo em permanente movimento de disputas, no qual uns se diferenciam dos outros em virtude da particularidade das suas demandas, das suas ideias, dos seus projetos. O coletivo resulta de uma proliferação de finitudes concretas, sempre parciais e limitadas, em constante disputa pela hegemonia. E esse movimento político se traduz por um contínuo assumir e/ou renunciar, em contínua negociação de posições, cada uma tentando ser alçada à condição de universal. Ernesto Laclau, aliás, salienta que “negociação” é um termo bastante ambíguo, podendo ter diferentes acepções. Uma delas, no entanto, designa “um processo de pressões e concessões



mútuas cujo resultado depende somente do balanço de poder entre grupos antagônicos” (LACLAU, 1996, p. 64, tradução nossa).

O fato é que cada sujeito, individual ou coletivo (cada pessoa ou grupo) se constitui ao ocupar uma posição em uma dada conjuntura, pela defesa das suas demandas e pela diferenciação de outros sujeitos (igualmente, pessoas ou grupos).

A hegemonia não resulta da interação política entre diferentes grupos, mas por efeito da imposição de um princípio organizador preexistente à luta: o desejo de libertarmos de algum sistema opressivo. Hegemonizar significa preencher, com algum conteúdo particular, o vazio do conteúdo de uma palavra (como, por exemplo, a noção de “universal”) que representa, em um dado momento, uma necessidade, um projeto, um ideal, em oposição àquilo que está instituído.

Portanto, o ponto a que chegamos – que não deixa de ser uma certeza, ainda que precária – é a de que nenhum universal conseguirá cumprir sua promessa, pelo simples fato de que se expressa por uma palavra vazia, sempre à espera de um conteúdo particular que, temporariamente, o preencha.

Democracia e Educação: A gerência dos heterogêneos nas práticas pedagógicas

No atual contexto, levando em conta a visão de Laclau, a democracia é uma forma de organização política que se caracteriza pela incompletude e pela provisoriedade, uma vez que seu desenho sempre resulta da ascensão de uma particularidade à condição de projeto hegemônico. A democracia não resulta da unanimidade ou da coincidência absoluta entre demandas e projetos particulares, mas de um processo no qual um projeto coletivo se estabelece pela exclusão provisória de outro. O que se chama de democracia é, antes, o modo de funcionamento de uma sociedade (caracterizado por ser sempre incompleto e provisório), e não um *estado* de uma dada sociedade. Uma sociedade democrática se caracteriza, portanto, pela permanente negociação de posições particulares em contínuos arranjos de equivalências entre suas demandas, e não por uma situação estável ou permanente de bem-estar.

A maioria, seja numérica, seja ideológica, sempre estará em posição de excluir e segregar a minoria (igualmente, numérica ou ideológica). Portanto, a democracia não representa uma alternativa viável de superação da desigualdade, mas tão somente um modo plausível e razoável de promover a transparência no interior de um processo político, sempre operando em jogos de disputa por uma posição hegemônica. O projeto que se estabelece por efeito de um processo democrático é um horizonte sempre móvel,



sempre precário, sempre provisório, que resulta da exclusão de uma cadeia mais ou menos definida de demandas equivalentes – que perderam ou não alcançaram a condição hegemônica, nessa dada circunstância.

A democracia representa um estado de desequilíbrio insolúvel, em que a assimetria entre projetos coletivos e individuais, entre universais e particulares, resulta em permanente disputa, em que diferentes grupos competem entre si para, temporariamente, dar a seu particularismo uma função de representação universal. Uma pluralidade de lutas separadas, em uma dada contingência, se sobredeterminam e dão ensejo a um projeto coletivo que, por mais legitimidade que tenha, para se estabelecer em uma posição hegemônica, terá que desbancar e segregar um outro projeto, ele mesmo, igualmente, resultado da sobredeterminação de lutas particulares que, por outra contingência, se constituiu e lutou por chegar à posição em que chegou.

No que diz respeito ao contexto educacional, e mais especificamente ao intuito de gerir as práticas pedagógicas de modo a acolher sujeitos heterogêneos e suas demandas, faz-se pertinente contornar argumentos e debates polarizadores e buscar a relativização e a perspectivação dos temas em pauta. Um subcoletivo, por exemplo, formado por um grupo de alunos pode eventualmente reivindicar a legitimidade de determinado argumento ou a justeza da assunção de dada posição.

Parecer CEB/CNE 07/2010 e Educação para a Democracia

Tal como anunciamos na introdução deste artigo, nesta seção buscaremos selecionar no Parecer CEB/CNE 07/2010 algumas sequências que se referem à heterogeneidade da forma escolar, à pluralidade de sujeitos e ao desencontro de expectativas. A problematização de trechos do documento que contemplam essas três categorias servirá de subsídio para que teçamos considerações a fim de contribuir com a discussão sobre educação para a democracia, bem como para que pensemos a escola como um local propício para desencontros de expectativas e capaz de acolher a emergência de posições díspares e administrá-las de modo a evitar processos de aniquilação ou polarizações. Ao método de gerência que “tem por função estabelecer as possíveis conexões entre termos díspares que permanecem díspares”, Foucault (2008, p. 58) chama de lógica estratégica, uma “lógica de conexões entre heterogêneos”. A análise do Parecer como enunciado político que aponta para uma heterogeneidade de formas escolares nos permitirá, subsequentemente, promover, no âmbito educacional,



aproximações com a lógica defendida por Foucault. Por ora, nos atenhamos a tal análise.

Segundo o Parecer,

A autonomia da escola numa sociedade democrática é, sobretudo, a possibilidade de ter uma compreensão particular das metas da tarefa de educar e cuidar, das relações de interdependência, da possibilidade de fazer escolhas visando a um trabalho educativo eticamente responsável. (Brasil, 2010, p. 43)

O parecer destaca ainda que cada escola, para alcançar sua autonomia, deve partir de uma construção identitária que passa pela elaboração de seu projeto pedagógico e pelo seu regimento escolar. Somente tais considerações já bastariam para afirmarmos que o documento tem em seu horizonte a heterogeneização da forma escolar. Ou seja, não se trata de um modelo de escola que deve ser respeitado por todas as instituições, mas cabe a estas, dotadas de autonomia institucional e regimental, construir seu projeto pedagógico e acolher e administrar as demandas das comunidades em que estão inseridas, levando em conta as particularidades dos públicos a que atendem.

A primeira diretriz que orienta o parecer já deixa claro que seu enfoque buscará prezar pela contemplação dos diferentes sujeitos que chegam aos bancos escolares. Um de seus objetivos é a sistematização dos “princípios e diretrizes gerais da Educação Básica contidos na Constituição, na LDB e demais dispositivos legais, traduzindo-os em orientações que contribuam para assegurar a formação básica comum nacional, tendo como foco os sujeitos que dão vida ao currículo e à escola” (Brasil, 2010, p. 2, grifo nosso).

Logo em seguida, o documento destaca três ideias-força que são particularmente interessantes para pensarmos o que nos propomos:

III – a Educação Básica como direito e considerada, contextualizadamente, em um projeto de Nação, em consonância com os acontecimentos e suas determinações histórico-sociais e políticas no mundo;

IV – a dimensão articuladora da integração das diretrizes curriculares compondo as três etapas e as modalidades da Educação Básica, fundamentadas na indissociabilidade dos conceitos referenciais de cuidar e educar;

[...]

VII – a articulação da educação escolar com o mundo do trabalho e a prática social;
(Brasil, 2010, p. 3)



Na terceira ideia-força há de se destacar a importância de que a Educação Básica considere “determinações histórico-sociais e políticas” e preze pela contextualização dos conhecimentos. Tal proposição nos distancia da forma escolar com um viés doutrinário que tende a buscar incutir nos sujeitos ideias universais e argumentos/valores homogeneizantes. O quarto item destaca a “indissociabilidade dos conceitos referenciais de cuidar e educar”. No que diz respeito à dimensão do cuidado, discutida principalmente na Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, é importante salientar que “uma educação do cuidado é uma educação da alteridade. Para corporizar a alteridade, há necessidade de um compromisso com o outro” (Cecci; Palombini, 2009, p. 310). Cuidar, portanto, perpassa esse compromisso e deve assumir o outro como um universo existencial que, diante de sua diferença, nos interpela pela transformação e impõe “a invenção incessante de novas formas” (Cecci; Palombini, 2009, p. 310). “Educar exige cuidado” (Brasil, 2010, p.12), consta no documento mais adiante, e consiste em “enfrentar o desafio de lidar com gente, isto é, com criaturas tão imprevisíveis e diferentes quanto semelhantes, ao longo de uma existência inscrita na teia das relações humanas, neste mundo complexo” (Brasil, 2010, p.12). A acepção do termo cuidado no texto, portanto, avança no sentido da consideração da subjetividade do outro e da contemplação de uma pluralidade de sujeitos “na teia das relações humanas”. A sétima ideia-força supracitada se refere a uma articulação que dá conta de efetivar as diferentes posições de sujeitos em sua agência com a sociedade e o mundo do trabalho. Ainda que nela não haja uma menção explícita a formas escolares heterogêneas ou a diferentes posições de sujeitos, esse item que destacamos contém um traço da dimensão política (e democrática) da educação e funciona, por assim dizer, como operacionalizador das ideias-força elencadas anteriormente.

Educar exige cuidado; cuidar é educar, envolvendo acolher, ouvir, encorajar, apoiar, no sentido de desenvolver o aprendizado de pensar e agir, cuidar de si, do outro, da escola, da natureza, da água, do Planeta. Educar é, enfim, enfrentar o desafio de lidar com gente, isto é, com criaturas tão imprevisíveis e diferentes quanto semelhantes, ao longo de uma existência inscrita na teia das relações humanas, neste mundo complexo. (Brasil, 2010, p. 12).

Ademais, a comissão responsável pelo parecer assume, com o documento, o propósito de formular



princípios para outra lógica de diretriz curricular, que considere a formação humana de sujeitos concretos, que vivem em determinado meio ambiente, contexto histórico e sociocultural, com suas condições físicas, emocionais e intelectuais. (Brasil, 2010, p. 5).

No que concerne à formulação de princípios para uma diretriz curricular diversa, o trecho acima aponta ao mesmo tempo para a necessidade de uma visão contextual e para a contemplação de certas idiosincrasias dos educandos, ou seja, para a atenção que se deve ter com elementos que modulam uma pluralidade de posições de sujeitos. “Exige-se”, segundo o parecer, “problematizar o desenho organizacional da instituição escolar, que não tem conseguido responder às singularidades dos sujeitos que a compõem” (Brasil, 2010, p. 10). Subsequentemente, ao se referir especificamente à Educação Básica, o documento afirma ser

o tempo, o espaço e o contexto em que o sujeito aprende a constituir e reconstituir a sua identidade, em meio a transformações corporais, afetivo-emocionais, socioemocionais, cognitivas e socioculturais, respeitando e valorizando as diferenças. Liberdade e pluralidade tornam-se, portanto, exigências do projeto educacional. (Brasil, 2010, p. 12).

Nesse excerto, a condição singular de cada sujeito é mencionada no âmbito de um processo crivado de transformações experienciadas ao longo do percurso formativo. Logo, a escola também há de ser pensada como um ambiente propício para tais transformações.

Como anunciamos na Introdução, outra categoria presente no documento que indica a possibilidade da heterogeneidade da forma escolar é a visão da escola como local de desencontro de expectativas. Um ambiente desse cunho não só abriga e acolhe metamorfoses e mudanças de posições subjetivas como contribui para o processo de transformação social. Ao discorrer sobre o princípio da imprevisibilidade inerente à sociedade contemporânea, o texto rechaça a hipótese de elaborar projetos de escola sustentados em certezas, que funcionam como entraves a transformações. Vejamos:

Há de se reconhecer, no entanto, que o desafio maior está na necessidade de repensar as perspectivas de um conhecimento digno da humanidade na era planetária, pois um dos princípios que orientam as sociedades contemporâneas é a imprevisibilidade. As sociedades abertas não têm os caminhos traçados para um percurso inflexível e estável. Trata-se de enfrentar o acaso, a volatilidade e a imprevisibilidade, e não programas sustentados em certezas. (Brasil, 2010, p. 9).



A partir desse argumento – em consonância com a ideia de que a educação deve acolher e ajudar a produzir uma pluralidade de sujeitos ou posições subjetivas – se pode inferir que a escola proposta pelo parecer não é uma instituição em que certas verdades serão corroboradas, mas um lugar para a relativização de valores, para a crítica e para a desconstrução de certezas, desvelando, assim, a inconsistência de universais, e particularmente daqueles que preconizam modos de ser estanques. Nesse sentido, a escola é uma instância de desencontro de expectativas em que os sujeitos são interpelados a se descentrarem e se abrirem à alteridade. Diante de uma concepção de educação orientada para a transformação social, propiciadora de desencontros de expectativas e acolhedora de uma pluralidade de posições subjetivas,

a escola é uma organização temporal, que deve ser menos rígida, segmentada e uniforme, a fim de que os estudantes, indistintamente, possam adequar seus tempos de aprendizagens de modo menos homogêneo e idealizado. (Brasil, 2010, p. 11).

Para tanto, é preciso que a escola saiba se reinventar e cabe à instituição:

priorizar processos capazes de gerar sujeitos inventivos, participativos, cooperativos, preparados para diversificadas inserções sociais, políticas, culturais, laborais e, ao mesmo tempo, capazes de intervir e problematizar as formas de produção e de vida. A escola tem, diante de si, o desafio de sua própria recriação, pois tudo que a ela se refere constitui-se como invenção: os rituais escolares são invenções de um determinado contexto sociocultural em movimento. (Brasil, 2010, p. 11).

Cabe, pois, à escola, diante dessa sua natureza, assumir diferentes papéis, no exercício da sua missão essencial, que é a de construir uma cultura de direitos humanos para preparar cidadãos plenos. A educação destina-se a múltiplos sujeitos e tem como objetivo a troca de saberes⁸, a socialização e o confronto do conhecimento, segundo diferentes abordagens, exercidas por pessoas de diferentes condições físicas, sensoriais, intelectuais e emocionais, classes sociais, crenças, etnias, gêneros, origens, contextos socioculturais, e da cidade, do campo e de aldeias. (Brasil, 2010, p. 20).

Por isso, é preciso fazer da escola a instituição acolhedora, inclusiva, pois essa é uma opção “transgressora”, porque rompe com a ilusão da homogeneidade e provoca, quase sempre, uma espécie de crise de identidade institucional. A escola é, ainda, espaço em que se abrigam desencontros de expectativas, mas também acordos solidários, norteados por princípios e valores educativos pactuados por meio do projeto político-pedagógico concebido segundo as demandas sociais e aprovado pela comunidade educativa. (Brasil, 2010, p. 20).



Ponderações analíticas

Se somos seres finitos e limitados, é impossível que essa finitude e esse limite não estejam presentes nas nossas construções – sejam ideias, modelos, projetos, o que for. Na medida em que cada um de nós admite e reconhece a nossa finitude concreta, não temos nada que justifique a pretensão de uma consciência universal, de uma completude ou de uma permanência absolutas.

Qualquer projeto coletivo, social, está pautado pela emancipação de alguma ordem que, contingencialmente, opera como universal, contra a qual nos opomos e da qual queremos nos livrar. A suposta liberdade, pela qual lutamos, é uma condição ambígua, parcial, representada pela vitória de um modelo ele mesmo particular, que se define pela diferença daquele modelo que, contingencialmente, ocupa uma posição hegemônica e representa, nesse momento, uma situação de opressão.

Emancipar-se de algo representa, nesse caso, deixar de estar submetido a uma ordem social que se estabeleceu pela ascensão de um modelo outrora particular que, pela operação política e pelas disputas locais, alcançou um status de universalidade.

Somos sujeitos porque ocupamos posições. E essas posições são sempre particularidades em um campo em permanente movimento de disputas, no qual uns se diferenciam dos outros em virtude da particularidade das suas demandas, das suas ideias, dos seus projetos. O coletivo resulta de uma proliferação de finitudes concretas, sempre parciais e limitadas, em constante disputa pela hegemonia. E esse movimento político se traduz por um contínuo assumir e/ou renunciar, em contínua negociação de posições, cada uma tentando ser alçada à condição de universal.

Cada sujeito, individual ou coletivo (cada pessoa ou grupo) se constitui ao ocupar uma posição em uma dada conjuntura, pela defesa das suas demandas e pela diferenciação de outros sujeitos (igualmente, pessoas ou grupos). Quando vivemos em uma condição reconhecida como sendo de opressão, a despeito da particularidade das nossas posições (como coletivos organizados pela etnia, pelo gênero, pela orientação política, o que for), vamos buscar possibilidades de arranjo, vamos negociar com os demais coletivos alguma forma de luta. Trata-se de, de modo relativo, renunciar a algumas demandas específicas em favor de estabelecer uma cadeia de equivalência entre as demandas comuns – a de oposição à ordem estabelecida. Só que essa ação de oposição não se realiza na mera oposição, na perspectiva de derrubada, simples, daquele projeto que está ocupando a posição hegemônica. O movimento político precisa



se organizar em torno do desenho de outro modelo, que vai entrar nessa disputa para ocupar, agora ele, aquela posição hegemônica.

Ora, esse modelo resultante não é a simples soma ou a mera identificação, como unanimidade, das particularidades que o constituem, mas o efeito da negociação, o efeito de uma construção que tem, por ponto de partida, uma particularidade. Ou seja, o projeto comum é a derrubada do modelo opressivo, mas os projetos individuais persistem, no interior de cada coletivo. É como se cada grupo suspendesse, temporariamente, as suas demandas específicas, renunciando provisoriamente a elas, em favor de uma demanda em comum. O alinhamento das particularidades, portanto, se faz em torno de um projeto que emerge de um dos grupos agenciados, na medida em que ele pode representar, naquela circunstância, uma boa estratégia de oposição e derrubada do projeto dominante.

No entanto, na medida em que essa renúncia é apenas provisória, na medida em que o que constitui cada particularidade é e continua sendo a diferença de cada uma em relação às outras particularidades (o gênero, a etnia, a classe, por exemplo), essas demandas não desaparecem, mas apenas são suspensas temporariamente. O coletivo que nasce dessa cadeia de equivalências é, igualmente, provisório: o que o constitui é o projeto de derrubada do modelo dominante. E o projeto desse coletivo, nessa condição, representa um universal, opera como um universal. Ele será o ideal provisório de uma ordem social desejada, que funciona, contingencialmente, como um ideal de bem comum, pelo qual cada um e todos aqueles que se alinharam nessa cadeia de equivalências lutarão.

Ou seja, o universal nada mais é do que um particular que, nesse momento, aspira tornar-se dominante. “Nós” constitui-se a expressão desse coletivo que, tendo renunciado a demandas específicas, se articula em torno de uma demanda comum (a derrubada do poder constituído), em defesa de um projeto que, embora derive de uma posição particular, assume o status de um universal desejado. E “eles” constitui-se a expressão daquele coletivo agrupado em torno de um projeto universal, que nada mais é do que um outro projeto particular que, por efeito de uma disputa política em busca da conquista de uma posição hegemônica, em outro momento, está ocupando aquela posição dominante.

O universal funciona como um horizonte sempre incompleto, sempre modelo ideal que supostamente resolverá as demandas não satisfeitas de grupos que, em uma dada contingência, estiveram alinhados em condição de equivalência. O universal funciona



como uma espécie de expressão de uma plenitude ausente, sempre instável (posto que nunca será efeito de uma unanimidade, mas de um consenso), e o particular será sempre o resultado da afirmação de uma diferença em relação a outra particularidade (que, mesmo pertencente ao mesmo campo, o nega e, ao mesmo tempo, o constitui) ou a um suposto universal.

Assim, chegamos a essa condição próxima ao impossível, de postularmos uma sociedade pautada no bem comum – simplesmente pelo fato de que isso que se chama de “bem” é uma palavra vazia, cujo significado está em permanente disputa por parte dos inumeráveis grupos que, em defesa das suas demandas particulares, aspira alcançar uma condição universal. Isso a que se chama de “comum”, por sua vez, é outra palavra vazia, cujo conteúdo, considerada a heterogeneidade que nos constitui e a diversidade infinita de possibilidades de sermos o que somos, é impossível de ser estabelecido.

A democracia, dessa forma, nos aparece como uma forma de organização política que se caracteriza pela incompletude e pela provisoriedade, uma vez que seu desenho sempre resulta da ascensão de uma particularidade à condição de projeto hegemônico. A democracia não resulta da unanimidade ou da coincidência absoluta entre demandas e projetos particulares, mas de um processo no qual um projeto coletivo se estabelece pela exclusão provisória de outro. O que se chama de democracia é, antes, o modo de funcionamento de uma sociedade (caracterizado por ser sempre incompleto e provisório), e não um *estado* de uma dada sociedade. Uma sociedade democrática se caracteriza, portanto, pela permanente negociação de posições particulares em contínuos arranjos de equivalências entre suas demandas, e não por uma situação estável ou permanente de bem-estar.

A maioria, seja numérica, seja ideológica, sempre estará em posição de excluir e segregar a minoria (igualmente, numérica ou ideológica). Portanto, a democracia não representa uma alternativa viável de superação da desigualdade, mas tão somente um modo plausível e razoável de promover a transparência no interior de um processo político, sempre operando em jogos de disputa por uma posição hegemônica. O projeto que se estabelece por efeito de um processo democrático é um horizonte sempre móvel, sempre precário, sempre provisório, que resulta da exclusão de uma cadeia mais ou menos definida de demandas equivalentes – que perderam ou não alcançaram a condição hegemônica, nessa dada circunstância.



A democracia representa um estado de desequilíbrio insolúvel, em que a assimetria entre projetos coletivos e individuais, entre universais e particulares, resulta em permanente disputa, em que diferentes grupos competem entre si para, temporariamente, dar a seu particularismo uma função de representação universal. Uma pluralidade de lutas separadas, em uma dada contingência, se sobredeterminam e dão ensejo a um projeto coletivo que, por mais legitimidade que tenha, para se estabelecer em uma posição hegemônica, terá que desbancar e segregar um outro projeto, ele mesmo, igualmente, resultado da sobredeterminação de lutas particulares que, por outra contingência, se constituiu e lutou por chegar à posição em que chegou.

A hegemonia não resulta da interação política entre os grupos, mas por efeito da imposição de um princípio organizador preexistente à luta: o desejo de libertarmo-nos de algum sistema opressivo. Hegemonizar significa preencher, com algum conteúdo particular, o vazio do conteúdo de uma palavra que representa, em um dado momento, uma necessidade, um projeto, um ideal, em oposição àquilo que está instituído.

Portanto, o ponto a que chegamos – que não deixa de ser uma certeza, ainda que precária – é a de que nenhum universal conseguirá cumprir sua promessa, pelo simples fato de que se expressa por uma palavra vazia, sempre à espera de um conteúdo particular que, temporariamente, o preencha.

Somos o que temos sido não tanto por efeito de um fundamento ou uma essência que nos precede, mas pela posição que assumimos ante o outro, ante o mundo e ante nós mesmos. E essa distância (do outro, do mundo e de nós mesmos), que não é uma distância espacial ou temporal, mas relacional, é a condição de possibilidade de vir a ser o que podemos ou conseguimos ser.

Somos muito mais constituídos pelo olhar ou pelo que o outro diz do que por aquilo que dizemos sobre nós mesmos. Porque cada posição que a gente ocupa constitui uma contingência, e cada contingência possibilita um modo de existência. Assim, nossa existência é relacional e, por ser relacional, está definida por uma assimetria que se expressa em jogos e relações de poder.

Mesmo quando tomamos em análise a ordem social e os sujeitos coletivos, nos deparamos com essa condição, já que toda relação humana é, até certo ponto, uma relação de poder. A distância, por exemplo, entre a sociedade civil e o Estado é um exemplo dessa situação insuperável, em que um define e é definido pelo outro,



constantemente. Vivemos em um mundo de permanentes relações estratégicas, em que o político domina e estabelece o ritmo dos arranjos e das composições subjetivas.

O Estado, ainda que possa ser identificado como um desses universais vazios a que nos referíamos acima, sempre à espera de um conteúdo particular que o preencha, também pode ser olhado como a instância de encarnação ou a institucionalidade de um projeto que, temporariamente, se estabeleceu de forma hegemônica sobre uma coletividade. Igualmente, se pode falar de uma nação ou da sociedade civil, nesses mesmos termos: tanto podem ser palavras vazias, à espera de um significado provisório, quanto, por efeito desse preenchimento, podem ser instâncias de encarnação de uma particularidade que, resultante de uma cadeia de equivalências, ocupa uma condição hegemônica e se derrama sobre uma massa de indivíduos que se organiza ante esse horizonte.

A suposta distância ou oposição entre Estado e sociedade civil é insuperável e, por isso mesmo, indecível. Ela existe como um dispositivo necessário para fornecer um certo lastro de concretude para nossa organização, mas, na medida em que se tratam, ambos os termos, de universais vazios, sempre à espera de uma particularidade que os preencha, representam, os dois, máquinas abstratas, sempre sendo esvaziadas e preenchidas por projetos e modelos que nunca satisfarão plenamente sua pretensão de realidade concreta.

Se os olharmos como instâncias dissociadas, como pseudoconcretudes, vamos observar que isso que chamamos sociedade civil é um conjunto de particularidades e demandas em constante proliferação, do qual emergem, a todo momento, ondas de manifestação em defesa de uma ou outra posição ou demanda, sempre e cada uma resultante de cadeias de equivalência que não cessam de se estabelecer, em conexões instáveis, dinâmicas e de infinita variedade. E o Estado, da mesma forma, nos aparece como um conjunto de dispositivos de operação e regulação muito diferentes entre si, fruto da heterogeneidade e da infinita variedade de grupos que operam, também eles, conexões e arranjos bem dinâmicos, instáveis e provisórios, nas diferentes esferas de existência – no nosso caso, brasileiro, nas totalidades sempre precárias do executivo, legislativo e judiciário, considerando todas as suas ramificações e capilaridades.

Se o Estado é, apesar dessa proliferação ilimitada, um sistema finito (porque estabelecido no tempo e no espaço do presente), e a sociedade civil, apesar da aparência de unidade ou homogeneidade, representa a coexistência de particularidades e demandas infinitas, não nos resta senão apostar em estratégias de participação tais



que permitam o progressivo e permanente envolvimento dos sujeitos (individuais ou coletivos) nas instâncias decisórias que vão dando forma ao Estado e seus aparatos de funcionamento. Na direção de postular-se um modelo democrático participativo e radical, trata-se de pensar na instituição de práticas que, longe de serem *instâncias* decisórias, se constituam em, aproveitando uma palavrinha também na moda, *nuvens* decisórias. Ou seja, práticas coletivas transparentes em que os sujeitos possam se reconhecer como sujeitos éticos não apenas das decisões tomadas, mas dos valores que as inspiram e das consequências que delas podem advir, de maneira que essa *nuvem* decisória não exista nem se institua como um regulamento unívoco, mas como uma indicação provisória, que ajude a organizar temporariamente o funcionamento tanto do Estado quanto da sociedade civil.

Ou seja, a “brasilidade” que constituímos por efeito de uma cadeia de equivalências estabelecida por uma suposta pertença a uma identidade nacional é mais uma figura impossível, da qual sempre escapamos e que sempre nos escapa. Porque a brasilidade não é uma essência nem pode ser um fundamento universal, podemos toma-la como efeito de um arranjo sempre provisório das infinitas e inumeráveis formas de ser que nós atualizamos – já que somos uma infinita coleção de modos de ser brasileiro. Essa mesma brasilidade que resulta desse arranjo combinatório, ao mesmo tempo, recai sobre nós, ‘brasileiros’ e, operando como um fundamento, tenta nos capturar em uma totalidade.

Michel Foucault (2008) nos diz que todo modelo racional uniforme sempre redundante, muito rapidamente, em paradoxos. Isso se dá por aquele motivo que já falei: se o que nos caracteriza é sermos finitos e limitados, não faz sentido tentar atribuir aos nossos modelos e projetos uma condição infinita ou ilimitada. Se a realidade é um composto proliferante de particularidades em permanente movimento e arranjo, não faz sentido pretender o estabelecimento de universais que operem como totalidades eternas, infinitas, imutáveis e absolutas, do tipo “para sempre” ou “para todos”.

Ainda que o “para todos” seja uma consequência inerente e inevitável do modelo de sociedade que construímos para nós, precisamos assegurar que ele não se converta em “para sempre”, de modo que esse *todos* a que se refere esteja sempre emergindo e fazendo sair do lugar as estruturas pretensamente estáveis que insistimos em construir e tentar manter.



Um fechamento provisório

Enfim, queremos concluir dizendo que assim, entendendo as coisas dessa maneira, somos lançados em uma espécie de *looping* subjetivo-subjetivado-subjetivante-subjetivador, em que essas coisas designadas por esses pares de palavras brasileiro/brasilidade, sociedade civil/Estado, particular/universal, sujeito/subjetividade escapam a qualquer possibilidade de retenção em alguma figura relativamente estável que nos deixe respirar. E que essas coisas que insistimos em perseguir (como a democracia, a liberdade, a inovação, o progresso, a paz, o bem-comum etc.) se expressam por palavras vazias sempre à espera de algum conteúdo particular que lhes venha dar um sentido temporário e provisório.

Portanto, estamos condenados a uma existência à moda de Sísifo: insolúvel, interminável, inacabável, na qual nos devemos lançar com uma vontade irresoluta, uma disposição infinita, uma atitude incansável. Como a atitude de Michel Foucault, que se dizia que essa posição, longe de o conduzir à apatia, conduzia à hiperatividade pessimista. Ou como o recado dado por T.S.Eliot (1981), no primeiro dos “Quatro Quartetos”: – *Vai, vai, vai, disse o pássaro: o gênero humano não consegue suportar tanta realidade!*

Notas

¹ Doutor em Educação, Professor Titular do Programa de Pós Graduação da PUCRS/Brasil, Bolsista 1C do CNPq, contato: marcos.villela.pereira@gmail.com

² Doutor em Educação, professor da Rede Municipal de Ensino de Esteio/RS/Brasil, contato: rodrigo.a.colla@gmail.com

Referências

Brasil. Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica. Brasília: MEC, SEB, Dicei, 2013.

Brasil. Parecer 07/2010 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. Brasília: MEC, CEB, CNE, 2010. Disponível em: <<https://bit.ly/2H9HLI9>>. Acesso em 20 de agosto de 2019.

Cecchi, Ricardo Burg; Palombini, Analice de Lima. Imagens da infância, devir-criança e uma formulação à educação do cuidado. *Psicologia & Sociedade*, n. 21, v.3, p. 301-312, 2009.

Eliot T. S. Poesia. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1981.

Foucault, Michel. O Nascimento da Biopolítica. São Paulo: Martins Fontes, 2008.



Laclau, Ernesto. Emancipación y Diferencia. Buenos Aires: Ariel, 1996.

Lyotard, Jean-François. O Pós-Moderno. Rio de Janeiro: José Olimpo, 1988.



A indústria neoconservadora de Trend Topics no Twitter: Movimentos sociais neoconservadores online na América Latina e no Caribe.

Nicolas Alcántara Rocha
Mathias Schwertner Holz

Resumo

Esta pesquisa se propõe a investigar a ação de atores via redes sociais na defesa de narrativas neoconservadoras no debate público. O objetivo geral é contribuir para a discussão acerca das transformações no contexto difuso onde se dão as relações comunicativas nas sociedades. Este artigo objetiva entender mudanças que acontecem na América Latina e no Caribe no sentido do desenvolvimento de força política neoconservadora através de propagação de discursos na *internet*. Este trabalho utiliza a análise de conteúdo para entender a propagação do discurso neoconservador no debate público. Também visa analisar os impactos disso nas dinâmicas democráticas. Com foco no Twitter, este trabalho lança mão dessa perspectiva para analisar de forma sistemática a expertise de lideranças ligadas ao conservadorismo no Brasil, sugerindo como agenda de pesquisa análises com métodos semelhantes para outros países da América Latina e Caribe. Analisando a propagação de narrativas neoconservadoras na plataforma, possibilitou-se entender mais os mecanismos utilizados na promoção de estratégias que levam em conta os algoritmos para potencializar a propagação de ideias e crenças. Pensando no impacto do uso dessas plataformas para a democracia, concluiu-se também que é mister estudar as tentativas de regulações sobre propagação de notícias falsas e o uso de robôs nas plataformas online de comunicação.

Palavras chave

tecnologias de informação e comunicação (TICs); Mídias sociais; Democracia; Neoconservadorismo; Análise de discurso.

Introdução

Esta pesquisa se propõe a investigar a ação de atores neoconservadores na defesa de suas políticas e narrativas no debate público. O objetivo geral é contribuir para a discussão acerca das mudanças na esfera pública e as implicações disso para a democracia, ou seja, sobre as transformações no contexto difuso onde se dão as relações de intercâmbio comunicativo na sociedade contemporânea e acerca da influência dessas mudanças nas relações democráticas, em termos de democratização e desdemocratização. Nos últimos anos é notável um acréscimo de popularidade de



atores neoconservadores nas redes sociais em relação aos seus adversários políticos. Com foco no Twitter (<https://twitter.com/home>) e no Brasil, este trabalho lança mão da análise de redes e a produção de grafos por meio do aplicativo Netlytic como método escolhido para tentar explicar de forma sistemática a expertise de lideranças ligadas a governos neoconservadores na região da América Latina e Caribe, considerando a eficiência destes atores neoconservadores em promover a propagação e reforço de ideias por meio dessa importante plataforma de comunicação social da internet e a capacidade de perpetuar a dominância de páginas favoráveis às suas ideias no topo da disputa pelo uso dessa rede social.

O artigo tem como objetivo geral contribuir para uma discussão a respeito do potencial das Tecnologias de Informação - TICs - de ser variável que ajuda a explicar mudanças nas dinâmicas de democratização e desdemocratização. Como objetivos específicos o presente artigo busca entender como se dá o aumento de popularidade de atores neoconservadores do topo das sugestões que a plataforma faz aos usuários novos; para então: (a) analisar quais os mecanismos que potencializam uma dominância de atores pró governo no uso de plataformas digitais; discutir os efeitos de (b) uma presença quase que constante de narrativas pró-governos neoconservadores nos Trending Topics, que são os assuntos mais comentados do Twitter; e finalmente (c) entender como se caracterizam os discursos neoconservadores presentes em governos na região.

Considerando a eficiência destes atores em promover a propagação de ideias por meio do Twitter, trabalhe-se com a hipótese que a plataforma de comunicação social da internet foi utilizada de forma estratégica pelos partidários de governos neoconservadores para desenvolver uma predominância de ideias e crenças ligadas aos atores neoconservadores nessa rede social. O artigo busca analisar o uso estratégico dos atores pró governos neoconservadores de conhecimento acerca dos algoritmos existentes na plataforma, o que possibilitou o desenvolvimento de importantes vantagens sobre os seus adversários políticos nesses aspectos.

Para auxiliar a confirmar parte da hipótese de que a estratégia de atores ligados a governos neoconservadores se mostram mais eficientes do que atores importantes de outras partes do espectro político, documenta-se no presente trabalho a experiência de criação de uma conta nova no Twitter no Brasil como evidência para a importância de se verificar as causas da afirmação do tópico (a).

Como resultado deste artigo, produziu-se uma discussão à respeito das consequências não só do alto número de seguidores ativos das lideranças políticas ligadas ao atual



governo brasileiro, mas principalmente se produziu inferências acerca da intensa atividade de perfis de apoiadores do governo, que opinam, reproduzem e ajudam a propagar as narrativas pró-governo neoconservadores. Entre essas consequências, é tema de discussão: como a estratégia de produção de um alto número de interações entre usuários pró-governo pode estar possibilitando a sistemática perpetuação de uma relativa dominância desses grupos nessa plataforma de comunicação? E como ocorrem essas interações?

Um importante aspecto da afirmada dominância é o posicionamento das referidas páginas ligadas ao neoconservadorismo e ao governo Bolsonaro no topo das sugestões que a plataforma Twitter faz aos usuários novos no Brasil. Relata-se aqui a experiência de se criar um perfil novo no Twitter, sem vinculação ou permissão de acesso a dados de nenhuma conta de e-mail. No ato da criação do perfil a plataforma pergunta quais os temas de maior interesse. Selecionando “política” e prosseguindo na criação do perfil, a plataforma apresenta então uma lista de sugestões de perfis para o usuário “seguir” - que é a interação da plataforma que alimenta a linha do tempo (timeline), ou seja, a página inicial dos usuários do Twitter. Constata-se então, nessa lista, uma dominância de perfis pró Bolsonaro, como pode ser observado nas Imagens 1, 2, 3, 4 e 5 a seguir:

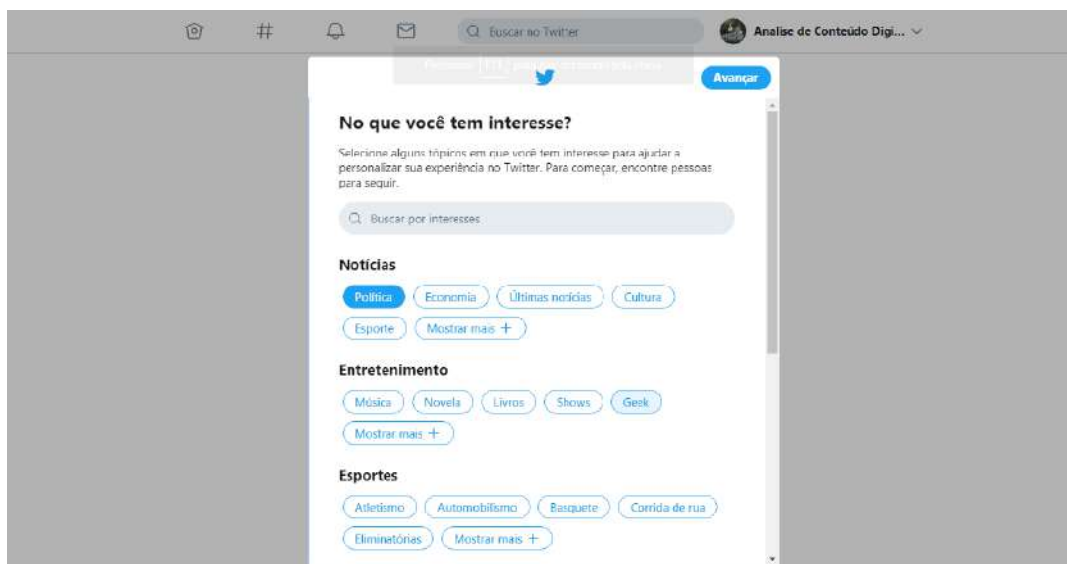


Imagem 1. Ato de criação de perfil no Twitter - Passo 1
Fonte: Captura de tela realizada pelo autor. (05/04/2019).

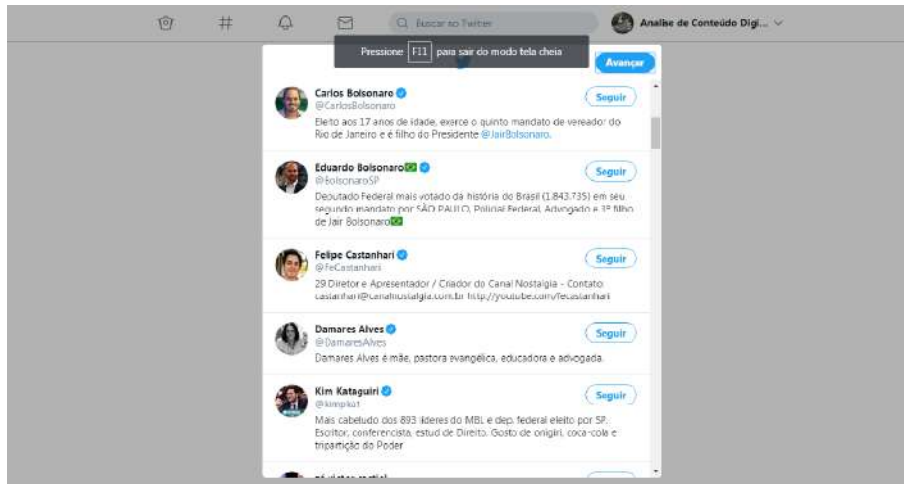


Imagem 2. Ato de criação de perfil no Twitter - Passo 2
 Fonte: Captura de tela feita pelo autor. (05/04/2019).



Imagem 3. Ato de criação de perfil no Twitter - Passo 3
 Fonte: Captura de tela realizada pelo autor. (05/04/2019).

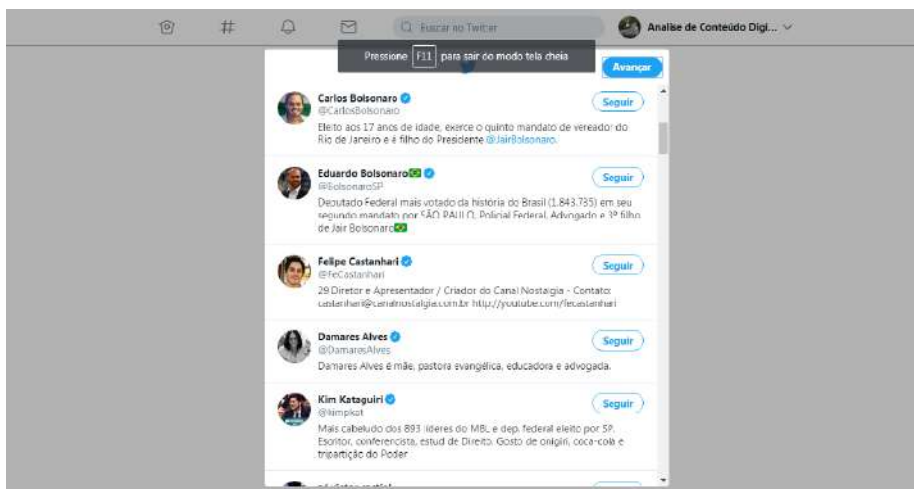


Imagem 4. Ato de criação de perfil no Twitter - Passo 4
 Fonte: Captura de tela feita pelo autor. (05/04/2019).



*Imagem 5. Ato de criação de perfil no Twitter - Passo 5
Fonte: Captura de tela feita pelo autor. (05/04/2019).*

Entre os dezenove primeiros perfis sugeridos no dia cinco de abril de 2019, constavam dez partidários do governo Bolsonaro incluindo o próprio presidente, seu vice, três dos seus filhos - um Senador, outro Deputado Federal e outro Vereador, três Ministros de Estado, e por fim um Deputado Federal e uma Deputada Estadual, ambos do partido governista; e não se observa nenhum ator político da oposição nestas primeiras sugestões.

A provável resposta para a pergunta: “o que explica essa dominância dos atores pró-governo Bolsonaro entre as sugestões que a plataforma do Twitter faz aos usuários novos?” é de que isso deve acontecer em função da grande atividade dos perfis pró Bolsonaro que utilizam estrategicamente a lógica dos algoritmos da plataforma, assim alcançando o destaque pretendido. Por algoritmos entende-se o conjunto de regras e procedimentos lógicos hermeticamente definidos que levam à solução de um problema em um número finito de etapas.

Explorando os algoritmos das redes sociais como a estratégia prioritária utilizada desde as eleições, os atores ligados ao presidente Jair Bolsonaro utilizam essas redes da *internet* como uma forma eficiente e menos custosa de propagar e principalmente de reforçar suas ideias sobre como devem ser as políticas públicas no Brasil após a eleição de 2018.

Foi constatado numa primeira etapa exploratória do presente artigo mais um aspecto que sugeriu a existência de uma estratégia eficiente dos atores ligados ao governo Bolsonaro na utilização da referida rede social: trata-se do tópico (b), ou seja, a presença quase que constante de *hashtags* nos TTs do Twitter no Brasil. Constata-se como padrão estratégico a elaboração de campanhas com configuração artificial (Recuero &



Araújo, 2012), impulsionadas com o intuito de fazer a defesa do atual governo nos *Trending Topics* do Twitter a nível nacional no Brasil, ou seja, os assuntos mais comentados na plataforma no país.

Considerações teórico-metodológicas

O desenho metodológico adotado parte de uma perspectiva qualitativa e nesse sentido foi seguido o seguinte percurso metodológico: revisão bibliográfica para situar o trabalho na discussão acerca do conceito de esfera pública, principalmente naqueles estudos que versam sobre o papel das redes sociais nas dinâmicas das relações que acontecem na esfera pública. Em segundo lugar foi realizada revisão bibliográfica acerca do conceito de neoconservadorismo para poder lançar mão deste conceito para fins de comparação entre diferentes governos da América Latina e Caribe. E lançou-se mão da análise de redes e a produção de grafos por meio do uso de aplicativos para tentar explicar de forma sistemática a expertise de atores pró-governo. Ou seja, para entender como os atores ligados ao governo Bolsonaro estão utilizando as redes sociais como o Twitter para fazer política que repercute na esfera pública.

Para situar este estudo dentro discussão acerca do conceito de esfera pública e do debate sobre o papel das redes sociais nas dinâmicas da esfera pública foi essencial a leitura dos trabalhos da pesquisadora brasileira Raquel Recuero (2014, 2016; Recuero & Araújo 2012) e do pesquisador português Tiago Lima Quintanilha (2018). Este último trouxe uma crítica ao autor Benkler (2006) que foi essencial para o presente trabalho, pois referendou a reflexão final deste artigo:

Benkler (2006) apesar de falar já (sic) de uma Era caracterizada pela sobrecarga informativa e pelos perigos resultantes da incapacidade de assimilar o fluxo de produção e disseminação informativas – Ninguém ouve quando todos falam! –, não conseguiu prever imediatamente os efeitos da desregulação desse hiper-fluxo informativo, tendo por isso uma visão sobretudo otimista e celebrativa da formulação de uma esfera pública em rede.

O discurso político e sua circulação são fundamentais para a democracia. As várias teorias sobre decisão de voto mostram que a circulação de informações sobre os candidatos é fundamental para a escolha do eleitor. (Recuero, 2016). Por este ângulo, por exemplo, insere-se o seminal trabalho de Anthony Downs em *Uma Teoria Econômica da Democracia*, onde desenvolve o Teorema do Eleitor Mediano e outras contribuições que compreendem o arcabouço da Teoria da Escolha Racional (Downs,



1957), por exemplo, discutem que esta é uma escolha racional, baseada em argumentação e retórica, de fundamentação econômica.

Já as chamadas "teorias sociais" (como o trabalho de Lazarsfield, Berelson & Guadet, 1948 apud Recuero, 2016) apontam para a decisão de voto baseada em um contexto social, com influências provenientes dos meios de comunicação e dos conteúdos da mídia, que atuariam diretamente na opinião pública. As teorias psicológicas (como o trabalho de Campbell, Converse, Miller e Stokes, 1960 apud Recuero, 2016), por outro lado, apontam para outros fatores decisórios mais individuais, como a herança partidária familiar ou o envolvimento com vieses políticos na socialização. Mesmo nestes casos, os eleitores são diretamente influenciados pelo que é dito dos candidatos, pelas percepções de suas conexões sociais e mesmo, pela percepção de uma impressão geral sobre o candidato construída pela "opinião pública". (Recuero, 2016)

Recuero associa em seus trabalhos o conceito de "opinião pública" ao conceito de "esfera pública". A autora trata as mídias sociais como um espaço análogo àquele da "esfera pública" de Habermas (1991), onde as ideias são debatidas, reproduzidas e refutadas, constituindo aí o que se chama de "opinião pública" (Recuero, 2016). A partir disso, a autora desenvolve diversas análises ao longo desta década onde utiliza métodos de análise de rede e de conteúdo para discutir essas questões em ambientes do cyberspaço como a plataforma do *Twitter*.

Nesse sentido, este trabalho visa se somar a essa produção e se inspira nos métodos utilizados pela supracitada autora para tentar replicar de forma adaptada às questões levantadas na atual pesquisa, ou seja, para tentar analisar as explicações sobre o aumento de popularidade de atores neoconservadores, optando-se pelo recorte de tentar entender a relativa dominância dos atores pró governo Bolsonaro na plataforma do Twitter no Brasil, para então, tentar compreender quais as estratégias e recursos que explicam essa tendência previamente observada na introdução.

Uma importante constatação é a de que por não ter obtido pleno acesso ao mesmo *software* utilizado pela supracitada autora, o NODEXL, este trabalho fez uso de um aplicativo que disponibiliza apenas parte de seus recursos na versão gratuita, isso significa que os grafos produzidos pelo aplicativo Netlytic para este trabalho são de caráter amostral, pois dizem respeito aos últimos 1000 postagens realizadas no Twitter sobre algum assunto, notadamente as *hashtags*, ou que fazem menção à página de algum usuário, e salienta-se aqui que as análises aqui presentes não compreendem a totalidade dos *tweets* - comentários - realizados na plataforma, isso significa que os



grafos produzidos na presente pesquisa são como fotos que capturam o comportamento da rede social em um determinado período do tempo.

Outro ponto abordado no presente artigo são os *Trending Topics* - TTs. De acordo com Recuero, Amaral & Monteiro (2012), são chamados de *Trending Topics* os dez tópicos mais frequentes em determinado espaço de tempo, agrupados por país, ou do mundo todo, mostrando os cinco assuntos mais debatidos no Twitter. Ultimamente é cada vez mais comum a existência de *Trending Topics* acerca de celebridades. Entretanto, esse tipo de TT não é criado a partir do fato de milhares de usuários estarem falando sobre o mesmo assunto, de modo orgânico. Sendo assim, é conceituado pelas autoras como artificial, visto que são tópicos criados por um pequeno grupo de indivíduos, que se organizam de forma a acionar seus vínculos sociais para criar quantidades enormes de *tweets*, de modo a driblar os mecanismos de detecção de *spam* do Twitter. As *hashtags* do Twitter se tornam *Trending Topics* quando a quantidade de usuários que as usam aumenta de forma acelerada num curto espaço de tempo (Recuero, Amaral e Monteiro, 2012).

Para testar a hipótese de que existe uma relativa dominância dos atores pró Bolsonaro na plataforma também em relação à produção artificial de *Trending Topics* (Recuero & Araújo, 2012) a nível nacional no *Twitter* no Brasil, foi escolhido como procedimento: classificar, contabilizar e então comparar a quantidade de *hashtags* que se tornaram TTs no Brasil que caracterizaram postura favorável ou crítica ao governo.

Por meio do sítio *Get Day Trends* (<https://getdaytrends.com/brazil/>) que disponibiliza os 50 *Trending Topics* do *Twitter* de um país durante determinada hora de um dia que se pode selecionar, analisou-se 15 dias do mês de Julho de 2019, a partir do dia 1º até o dia 15º dia, escolhendo sempre o horário das 19 horas do horário de Brasília (no referido sítio: 22:00 UTC), para se verificar se havia realmente essa presença quase que constante de *hashtags* Pró Governo nos *Trending Topics da Plataforma*. O resultado desse procedimento confirmou a referida hipótese.

Análise do uso do twitter no Brasil pelos atores políticos pró governo e críticos ao governo

Ao longo dos primeiros 15 dias do mês de Julho de 2019, por meio do sítio *Get Day Trends* (<https://getdaytrends.com/pt/brazil/>) foram coletadas as *Hashtags* que foram propagadas por atores Pró Governo ou Críticos do mesmo no sentido de atingir artificialmente os *Trending Topics* conforme conceituou Recuero (2012).

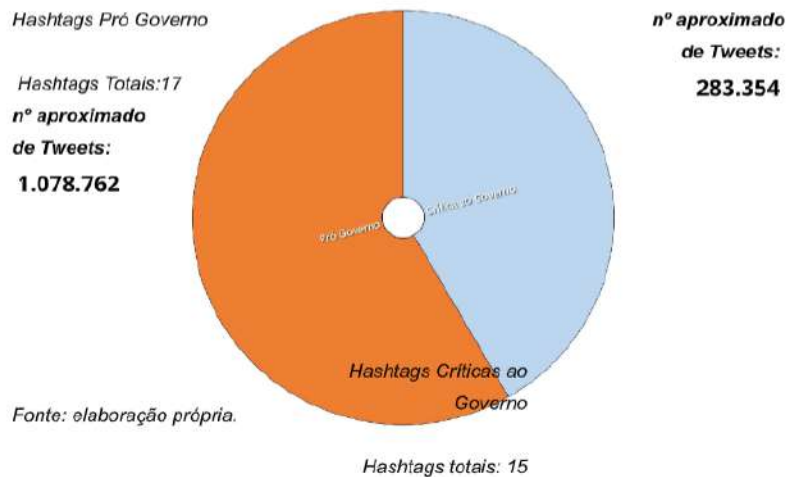
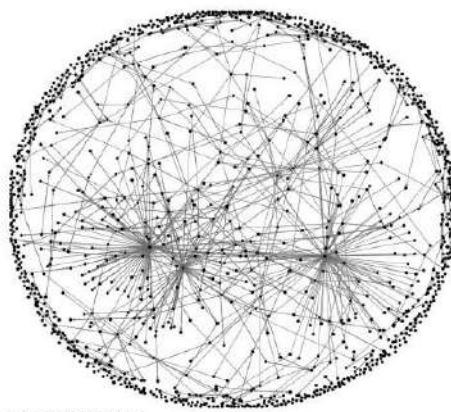


Gráfico 1. Campanhas artificiais pró ou críticas ao governo em meio as 50 hashtags mais relevantes nos Trending Topics do Twitter dentro do período compreendido entre as 19:00 e 19:59 horas de 1º a 15 de julho de 2019 no Brasil.

Fonte: elaboração própria.

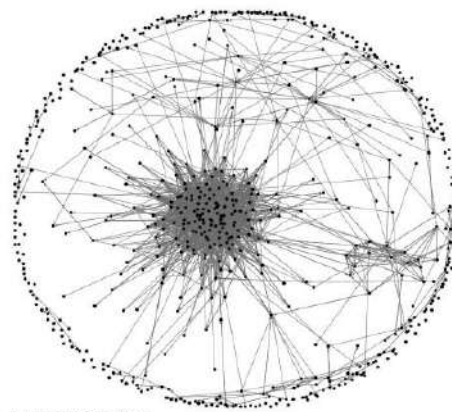
Além de demonstrar a presença quase constante de *hashtags* pró governo nos TTs do Twitter a nível de Brasil, os números de tweets por hashtags evidenciam uma superioridade numérica de propagações pró governo Bolsonaro em relação as *hashtags* críticas ao governo do político neoconservador.

Em seu trabalho que define a diferença entre *Trend Topics* - assuntos mais comentados - do tipo orgânico e artificial no Twitter, Recuero (2012) utiliza o recurso da aplicação do NODEXL para obtenção dos seguintes grafos na Figura 1 e na Figura 2:



Created with NodeXL (http://nodexl.codeplex.com)

Figure 1: An example of a social network behind an organic topic. Nodes are users that tweeted using the topic tag and edges are following relations.



Created with NodeXL (http://nodexl.codeplex.com)

Figure 2: An example of a social network behind an artificial topic. Nodes are users that tweeted using the topic tag and edges are following relations.

Fonte: Recuero (2012)



Acerca dos grafos acima a autora destaca que os *trend topics* artificiais à direita, que são aqueles que ocorrem por meio de uma massiva campanha de usuários que são próximos, no sentido de que possuem as mesmas preferências e que seguem uns aos outros, possuem a particularidade de configurar um *cluster*, ou seja, aquela concentração de nós do grafo à direita. Noutro contributo deste referido trabalho, Recuero (2012) analisa como as vezes dois grupos na rede, que aparentam proximidade por configurarem um *cluster* nos grafos, podem interagir e contribuir para o sucesso das *hashtags* presentes nos seus *tweets* elevando as chances de permanecerem nos assuntos mais comentados, ou seja, nos *trend topics*:

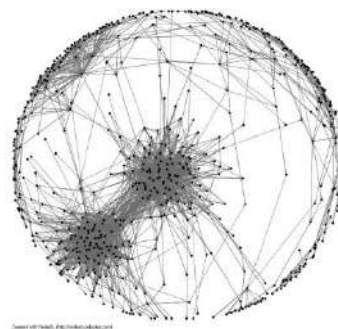
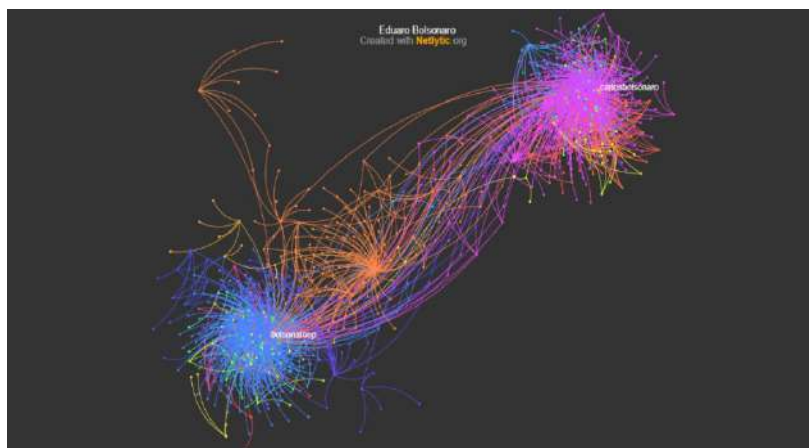


Figure 3: Social Network behind the topic “#restartluansantana”. Nodes are Twitter users, edges are drawn when the two users follow each other.

Fonte: Recuero (2012)

Ao realizar análises de rede acerca de atores pró governo Bolsonaro no Brasil foi importante analisar o comportamento das redes de seus filhos, pois os três mais velhos são também políticos eleitos, e é notável amplo uso das redes sociais por estes: Carlos, Flávio e Eduardo, na defesa das políticas e crenças neoconservadoras e de defesa sistemática do governo de seu pai.



Grafo 4. Rede de interações com o Twitter de Eduardo Bolsonaro no dia 07 de julho de 2019.
Fonte: elaboração própria via aplicativo NETLYTIC.



Foi a partir deste grafo acima que esta pesquisa se deparou com a confirmação de uma semelhança estrutural das redes de menções em torno do deputado Eduardo Bolsonaro com as redes de criação de *Trending Topics* artificiais conceituadas no trabalho de Recuero (2012), a análise evidencia como os grupos mais ligados à rede do presidente – *cluster cor laranja* de menor porte entre os outros dois *clusters* - e os mais próximos de seu filho Eduardo – em cor azul, abaixo e à esquerda - bem como os mais próximos de filho Carlos – em cor púrpura acima e a direita - interagem, somando repercussão, produzindo alto número de interações.

Essa constatação corrobora com a hipótese (a) do presente artigo, ou seja, a ação dos atores ligados ao governo Bolsonaro possuem uma *expertise* acerca da lógica de funcionamento dos algoritmos das redes sociais, e utilizam estrategicamente as plataformas digitais de comunicação com o Twitter para criar uma dominância em relação aos seus adversários políticos.

Esse alto número de interações entre *clusters* que fazem a sistemática defesa das concepções dos membros do atual governo também produz o efeito constatado na literatura no sentido de aumentar a polarização política reforçando as ideias, argumentos e estratégias próprias de um núcleo cada vez mais fechado dentro do espectro político.

Observamos que os casos específicos não se constituem em notícias largamente espalhadas, mas em cascatas relativamente pequenas. Vimos também que essas cascatas são constituídas fortemente por conjuntos de atores bastante engajados, ou ativistas políticos, que utilizam as citações de líderes de opinião e veículos midiáticos para auxiliar possivelmente na conquista de credibilidade dessas notícias e seus possíveis espalhamentos. Esses nós acabam por citar determinados influenciadores ou nós mais populares. Na média, há poucas pontes, o que explica a dificuldade dessas notícias saírem de seu próprio núcleo ativista. As características de homofilia presentes nos *clusters* ideológicos das conversações analisadas podem reforçar a polarização e relacionar esses *clusters* a ações de filtragem ideológica, de modo a reforçar posições partidárias. (Recuero & Gruzd, 2019).

É nesse sentido que o presente artigo adere a ideia de que esses efeitos possuem graves consequências no sentido da desdemocratização. A literatura aponta para a necessidade de se observar que, mesmo com a circulação de informações em forma de cascatas de ideias, *fake news*, e informações distorcidas dentro de grupos em que há homofilia, ou seja, homogeneidade de pensamento, pode-se aumentar a clusterização



da rede pela ação das câmaras de eco, aumentando também o extremismo e as crenças políticas, o que contribui para constituir uma esfera pública parcial, com falsa percepção de consenso. Esse detalhe é particularmente complicador para as democracias em momentos eleitorais. (Recuero & Gruzd, 2019).

Vivemos no meio deste ano de 2019 um contexto de extrema polarização em consequência de escândalos políticos de ministros de Estado ao mesmo tempo em que o governo em seu primeiro ano de mandato está se movimentando no sentido de promover reformas estruturantes na Constituição Federal. Fica evidente que as redes sociais como o Twitter são utilizadas como câmaras de eco, ou seja, potencializadores e mobilizadores de ideias que terão impacto duradouro da Brasileira.

Conclusão

Analisando a propagação de narrativas favoráveis às propostas, ideias e crenças de atores ligados a coalizão da presidência da República Federativa do Brasil na plataforma, possibilitou-se entender melhor os mecanismos utilizados na promoção da estratégia digital em pró governo de características neoconservadoras. Por meio de intensa atividade de perfis que opinam, reproduzem e ajudam a propagar essas narrativas, é notável uma vantagem comparativa em relação aos atores que divulgam narrativas críticas às propostas e medidas governamentais advindas do executivo federal. Um importante aspecto dessa dominância é o posicionamento de perfis ligados ao governo no topo das sugestões que a plataforma faz aos usuários novos. Pois se constatou uma considerável preponderância numérica dessas sugestões de perfis ligados ao governo em relação à perfis com postura crítica e até mesmo outros de postura neutra em relação ao governo.

Afinal, o que espera um novo usuário do Twitter em busca de participação política ou em busca de acesso a informação? São pautas todos os dias nessas plataformas defesas de tese de como devem ser distribuídos recursos, como devem ser desenhadas as políticas públicas. Em plataformas como o Twitter ocorre a divulgação de informações que influenciam no aprendizado orientado à política e, no limite, no que concerne à crenças profundas sobre política como: Quais são os papéis e as configurações: de gênero, da família, do setor privado, do Estado, das religiões e dos costumes. na sociedade? Quais são os valores morais, bem como os direitos e deveres mais importantes?



O movimento de acessar a rede mundial de computadores sugere um passo em direção à democratização e à consecução de direitos, como o de acesso à informação. Quando este novo usuário adere à plataforma digital, ao invés de ter seu acesso à informação ampliado, de forma qualitativa, configurando um fato de viés democratizante, na verdade é direcionado, sim, para ter acesso a enormes quantidades de informações. Todavia, existe uma grave complicação acerca deste acesso à informação, pois como foi constatado neste estudo, ele pode ocorrer na forma de uma enxurrada de ideias, crenças e produções propagadas predominantemente por perfis que realizam defesa sistemática pró-governo e muitos deles ligados diretamente à situação governamental no Brasil. Somado ao fato desse acesso inicial à plataforma ocorrer com direcionamento bastante restrito às vozes críticas ao executivo federal brasileiro, e por conta do atual quadro de dominância do uso estratégico dos algoritmos por parte dos partidários do governo Bolsonaro, se torna nítido o potencial de que esse acesso pode oferecer uma experiência viciada no sentido de aderência à ideia de desdemocratização. Além de ser notável a circulação de conteúdos de forma direcionada no sentido da forte polarização e, no limite, potencialmente desdemocratizantes nessas cascatas de informação.

Os resultados obtidos despertaram a necessidade de se pensar em futuros estudos sobre o tema. Por exemplo na forma de se pesquisar sobre essa potencialidade desdemocratizante em termos qualitativos, ou seja, quais as bases ideacionais que estão por trás dos discursos propagados na rede com esse viés identificado no presente artigo. Também sugere-se a realização de pesquisas que busquem comparar as características do uso das TICs por atores ligados ao governo Bolsonaro com a atuação de outros grupos políticos na América Latina e Caribe e em outros países do mundo, que tenham características similares quanto ao uso das redes sociais e possivelmente também quanto à aderência a ideologias semelhantes. Como forma de sugestão de agenda de pesquisa, destaca-se aqui que o uso estratégico da plataforma Twitter aparenta ter elementos de *expertise* que assemelham o caso encontrado no Brasil com o caso do atual presidente de El Salvador, Nayib Bukele.

A fim de entender essa similaridade, bem como investigar as **diferenças** entre esses grupos e **os ambientes políticos** em que estão inseridos em termos de **debate público**, **de arranjo institucional** e quanto aos **aspectos ideacionais** outra ideia possível para desenvolver estudos diante dessas mudanças na esfera pública, é, pensar e debater em que medida as ferramentas da *web* estão respeitando as regras estabelecidas pelo Estado Democrático de Direito e se estão influenciando as regras do jogo político de



forma justa. É notável e atualíssimo o uso da expressão “democracia hackeada” e é pauta mundial questionamentos que sugerem a necessidade de se regular o uso de robôs (“Bots”) e também sobre a difusão de notícias falsas (“*Fake News*”) nessas plataformas. A pergunta que fica é: *internet* para democratizar ou desdemocratizar? Eis a questão que está levantada.

Referências

Benkler, Y. The wealth of networks: how social production transforms markets and freedom. New Haven: Yale University Press, 2006.

Downs, A. Uma teoria econômica da democracia. São Paulo: Edusp, 1957.

Habermas, J. The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society. Studies in Contemporary German Social Thought. MIT Press, 1991.

Quintanilha, T, L. Um contributo para o debate sobre a redefinição da esfera pública em rede a partir da participação pública dos portugueses no ciberespaço. Comunicação e Sociedade vol.34 Braga dez. 2018.

Recuero, Raquel; Amaral, A. ; Monteiro, C. F. . Fandoms, Trending Topics and Social Capital in Twitter. Selected Papers of Internet Research, v. 1, p. 1-24, 2012.

Recuero, R.; Araújo, R, M. On the rise of Artificial Trending Topics in Twitter. In: 23 ACM Hypertext and Social Media (Hypertext 2012), 2012, Milwaukee. Proceedings of Hypertext 2012.

Recuero, R. Contribuições da Análise de Redes Sociais para o Estudo das Redes Sociais na Internet: O caso da hashtag #Tamojuntodilma e #CalabocaDilma. - Revista Fronteiras (Online), v. 16, p. 1, 2014.

O twitter como esfera pública: como foram descritos os candidatos durante os debates presidenciais do 2º turno de 2014? Rev. bras. linguist. apl. vol.16 no.1 Belo Horizonte Jan./Mar. 2016.

Recuero, R.; Gruzd, A. Cascatas de Fake News Políticas: um estudo de caso no Twitter Surges of Political “Fake News”: A case study on Twitter. Galáxia (São Paulo) no.41 São Paulo May/Aug. 2019 Epub May 23, 2019



Paz y opinión pública en el gobierno de Iván Duque en Colombia.¹

Carlos Andrés Charry Joya²

Resumen

A partir de un análisis a las principales tendencias expresadas por algunos de los más influyentes medios de comunicación colombianos, en esta investigación se pretende hacer una aproximación a la manera en cómo se está estableciendo las dinámicas de opinión pública entorno a la paz y los acuerdos de paz en Colombia. Se analiza si con la entrada del gobierno del Presidente Iván Duque, han existido o no cambios substanciales en la manera en como es presentado y establecido el tema de la paz en la agenda de discusión pública. Esto partiendo del hecho de que el país se enfrenta a una etapa de implementación de los acuerdos recientemente firmados con las FARC. El abordaje que se propone se fundamenta en los Métodos Mixtos, los cuales permiten hacer de manera conjunta análisis de tendencias y de contenido.

Palabras clave

Colombia; Acuerdos de Paz; Opinión Pública; Medios de Comunicación; Métodos Mixtos.

Abstract

Based on an analysis of the main trends expressed by some of the most influential Colombian media, this research aims to make an approach to the way in which public opinion dynamics are being established around peace and the agreements of Peace in Colombia. It is analyzed whether with the entry of the government of President Iván Duque, there have been substantial changes or not in the way in which the issue of peace is presented and established in the public discussion agenda. This is based on the fact that the country is facing a stage of implementation of the recently signed agreements with the FARC. The proposed approach is based on the Mixed Methods, which allow joint analysis of trends and content.

Key words

Colombia; Peace Agreements; Public Opinion; Media; Mixed Methods.

Introducción

Luego de la firma de los acuerdos de paz entre el gobierno colombiana y la hoy extinta guerrilla de las FARC, la fase de implementación de tales acuerdos se ha visto marcada por una traumática transición de gobierno, entre el mandato de Juan Manuel Santos



(2010-2014 y 2014-2018) y el actual gobierno de Iván Duque Márquez (2018-2022).

Además de las profundas diferencias ideológicas entre estos dos gobiernos, consecuente con diferentes maneras de gobernar, de relacionarse con las bancadas en el congreso, de expresarse e interactuar con los medios y la oposición política; lejos está la opinión pública colombiana de dejar atrás la polarización, las tensiones y pugnas ideológicas alrededor de la paz, en una dinámica que ha podido ser plenamente identificable desde las elecciones plebiscitarias por la refrendación de los acuerdos de octubre de 2016, así como por las elecciones presidenciales de 2018. Es por esto que la paz y la implementación de los acuerdos siguen siendo temas de debate y permanente diferenciación ideológica y partidista, factores que han afectado de manera considerable el funcionamiento del campo político colombiano, así como la gobernabilidad del actual presidente.

Esta investigación se sustenta en los diferentes enfoques de análisis del discurso y del análisis crítico del discurso, así como del análisis de los marcos cognitivos, gracias a los cuales colegimos que todo discurso -independientemente de su origen u orientación ideológica- se estructura entre macrorproposiciones y microproposiciones discursivas, y que estas exponen tendencias y posicionamientos de carácter ideológico, que se hacen explícitos en los mecanismos de semantización y de adjetivación propios del lenguaje; de allí que sea posible identificar cuál es la racionalidad o lógica subyacente en todo discurso.

Por tanto se asume que un discurso no puede ser reducido a un campo volátil de lo social, sino que a través de éste los actores sociales tipifican, construyen y le dan sentido a la realidad en la que se encuentran inscritos, constituyéndose en una herramienta determinante a la hora de comprender las diferentes formas de relacionamiento que se expresan en una forma particular de ordenamiento social. Tales estrategias discursivas son, en la práctica, formas argumentativas y retóricas, con las cuales los actores sociales esperan modificar a su favor dicha realidad o una parte de ella, siendo claro que los medios de comunicación ejercen un papel central en la definición de las cualidades y contornos del campo simbólico. De allí que el análisis de las expresiones sociales que se configuran a través de un discurso, son concebidas como un espacio para interrogar de manera más honda aquello que autoras como Irene Vasilachis han denominado como “el carácter precario del significado”, siendo una oportunidad para explorar “cómo las ideas y los objetos fueron creados, y cómo se mantienen en el tiempo” (Vasilachis 2014: 148).



Elementos contextuales

Como elementos contextuales generales para el análisis que se propone, es importante señalar que desde su posesión como mandatario, el actual presidente de Colombia se vio entronizado en complejas controversias que hicieron mella en el campo de la opinión pública. En parte por la campaña que algunos miembros su partido político venía adelantando de “hacer trizas los acuerdos” si ganaban las elecciones, posición que se hizo palpable en el discurso del presidente del Congreso, copartidario de Duque, quien en el acto de posesión del presidente arremetió contra los acuerdos y en general contra la situación dejada por el expresidente Santos.

Esto generó una tensión y a la vez una contradicción, dado que tanto el presidente, como su fórmula vicepresidencial, hicieron hincapié en que su eventual gobierno no haría trizas los acuerdos, y que por el contrario harían algunos ajustes para su correcta implementación. Adicional a ello, una vez posesionado, el actual gobierno tuvo que enfrentar duras disputas mediáticas, entre las que se encontraba la posibilidad o no de continuar en los acercamientos con los líderes de la guerrilla del ELN, quienes se encontraban en La Habana, Cuba, además de la posición que asumiría el gobierno frente a la detención (y posible extradición a los Estados Unidos) del ex líder de las FARC, alias “Jesús Santrich”, por el presunto delito de narcotráfico. Hechos a los que se añade la salida de los espacios territoriales de paz de los líderes de las FARC, alias “Iván Márquez”, alias “El Paisa” y de alias “Romaña”, sin tenerse un conocimiento claro de su paradero.

No obstante, los hechos más significativos y a la vez más controversiales del actual gobierno colombiano respecto del tema de la paz y la implementación de los acuerdos firmados con las FARC, han sido -sin lugar a dudas- las objeciones hechas por el Presidente a la Ley que daba forma a la Jurisdicción Especial para la PAZ (JEP), tema en el que el partido de gobierno había salido rotundamente golpeado en el Congreso, tras una abultada aprobación por parte de las bancadas mayoritarias asociadas al gobierno Santos, a los que se sumaron los partidos alternativos y de izquierda. Finalmente el gobierno volvería a perder en su intento de objeción de algunos artículos de la Ley Estatutaria de la JEP, luego de un álgido debate en el Congreso, institución que terminó remitiendo el caso a la máxima autoridad constitucional del país, la Corte Constitucional, en donde las objeciones presidenciales fueron denegadas al considerarse que el mencionado proyecto de ley debía ser aprobado tal y como había sido promulgado por el Congreso.



Anterior a esta polémica, se encuentra el ataque con carro bomba efectuado por un grupo móvil del ELN a una escuela de cadetes de la policía en Bogotá, acto que dejó la lamentable cifra de 21 jóvenes muertos y otra decena más de heridos, hechos que terminaron con toda posibilidad de acercamiento para el inicio de unos diálogos formales de paz con el gobierno. Un hecho que sin duda alguna la opinión pública del país repudió, siendo los medios de comunicación un escenario en el que tales debates se hicieron públicos, posterior a lo cual el gobierno inició una arremetida internacional para denunciar los actos de lesa humanidad cometidos por el ELN y exigir al gobierno de Cuba la inminente extradición de los líderes de dicha guerrilla que aún se encontraban en ese país.

Si bien otros acontecimientos importantes ocurrieron, como la evasión de alias “Jesús Santrich” y la posterior retirada definitiva de alias “Iván Márquez”, “El Paisa” y “Romaña” de los acuerdos de paz, así como de las elecciones para alcaldes y gobernadores, se aclara que para esta presentación solo se considerarán los hechos ocurridos en el primer semestre de 2019, pues son los que a la fecha se encuentran plenamente sistematizados.

Metodología

Es importante señalar que lo que se busca en esta presentación es identificar las tendencias y los efectos del discurso mediático sobre la paz y la implementación de los acuerdos, a partir de la producción noticiosa de cuatro de los principales medios de comunicación colombianos. En tal sentido, fueron seleccionados los noticieros de los dos principales canales privados de televisión, Noticias Caracol y RCN Noticias, cuya cobertura es de carácter nacional y cuentan con los más altos índices de audiencia. De otra parte se encuentran los periódicos con mayor prestigio y reputación que han existido históricamente en Colombia: El Tiempo y El Espectador, cuya circulación también es de carácter nacional y poseen la mayor difusión dentro de la prensa escrita.

En términos de recolección de la información, se ha hecho un seguimiento a la información consignada por cada uno de estos medios en sus cuentas oficiales registradas en Twitter, lugar donde las casas editoriales que los orientan pretenden mantener actualizadas y generar un contacto más directo con sus respectivos públicos. Por otra parte, este ejercicio ha hecho posible que la contrastación de la información sea más afectiva, pues al estar en un mismo formato (un tweet) es posible homologar el contenido textual de la información registrada, independientemente del formato en el



que tales contenidos fueron originalmente emitidos (televisión y prensa, respectivamente).

La recopilación de las noticias asociadas al tema de la paz y la implementación de los acuerdos se efectuó a partir de la aplicación de captura de datos de Twitter que tiene diseñada el software especializado en investigación mixta MAXQDA, función que permite recopilar hasta un total de diez mil tweets por semana. La captura las noticias (tweets) partió de tomar como patrones de búsqueda las palabras “paz”, “implementación”, “acuerdos”, “JEP” (Justicia Especial para la Paz), “FARC”, ELN. Esta información fue clasificada y sistematizada en una base de datos en SPSS, en la cual se crearon diferentes variables, distinguiendo entre el tipo de noticia por el tema, el sesgo noticioso, el actor de la noticia y el sesgo que el medio atribuyó al actor de la noticia.

Las noticias fueron clasificadas temáticamente en función de los puntos definidos por el gobierno y las FARC para la implementación los acuerdos, en donde se destacan el tema de la restitución de tierras, la participación política, el enfoque de género, la lucha contra el narcotráfico, participación y reparación a las víctimas y la reinserción de los exguerrilleros a la vida civil. Junto a estas categorías, en la investigación se introdujeron otras temáticas de clasificación otras categorías como derechos humanos, medioambiente, disidencias, los diálogos de paz con el ELN, las reacciones de la comunidad internacional sobre la implementación de los acuerdos de paz, la pugna política entre los partidos políticos, los procedimientos de la implementación, así como los temas de orden judicial.

El sesgo atribuido por el productor mediático a la noticia fue tipificado entre “negativo”, “neutral” o “positivo”, el cual puede ser identificado a partir de la adjetivación que pueda o no estar presente en el titular. Tal adjetivación da cuenta de la orientación ideológica que tienen los editorialistas del medio de comunicación, siendo claro que la unidad de análisis de esta investigación es el titular en sí mismo, pues este condensa la mayor carga de carácter cognitivo.

Entre tanto, los actores de la noticia considerados fueron el gobierno, las FARC, los opositores y los simpatizantes de los acuerdos de paz, las disidencias de las FARC, las víctimas, la sociedad civil organizada, los militares (que hace referencia a todos los miembros o integrantes de las Fuerzas Armadas), los industriales, la iglesia, las organizaciones no gubernamentales, los académicos, los miembros u organizaciones pertenecientes a la comunidad internacional, el ELN, los magistrados de la JEP, las altas



cortes (Justicia, Constitucional y Consejo de Estado); los integrantes de grupos paramilitares que se hayan expresado en relación a los acuerdos de paz y su implementación, los partidos políticos, y, por último, se encuentra los actores judiciales, categoría en la que se incluyeron actores noticiosos tales como la Fiscalía General de la Nación y jueces de la república.

Se creó igualmente una variable para identificar el sesgo atribuido por el medio a las acciones y pronunciamientos hechos por los diferentes actores noticiosos, la cual fue categorizada entre “en contra”, “neutral” y “a favor” de la paz y la implementación de los acuerdos. En el caso de que la información registrada en el tweet no permitiera dar cuenta de algún tipo de posicionamiento ideológico de los actores de la noticia, se categorizaba con un no aplica (N/A).

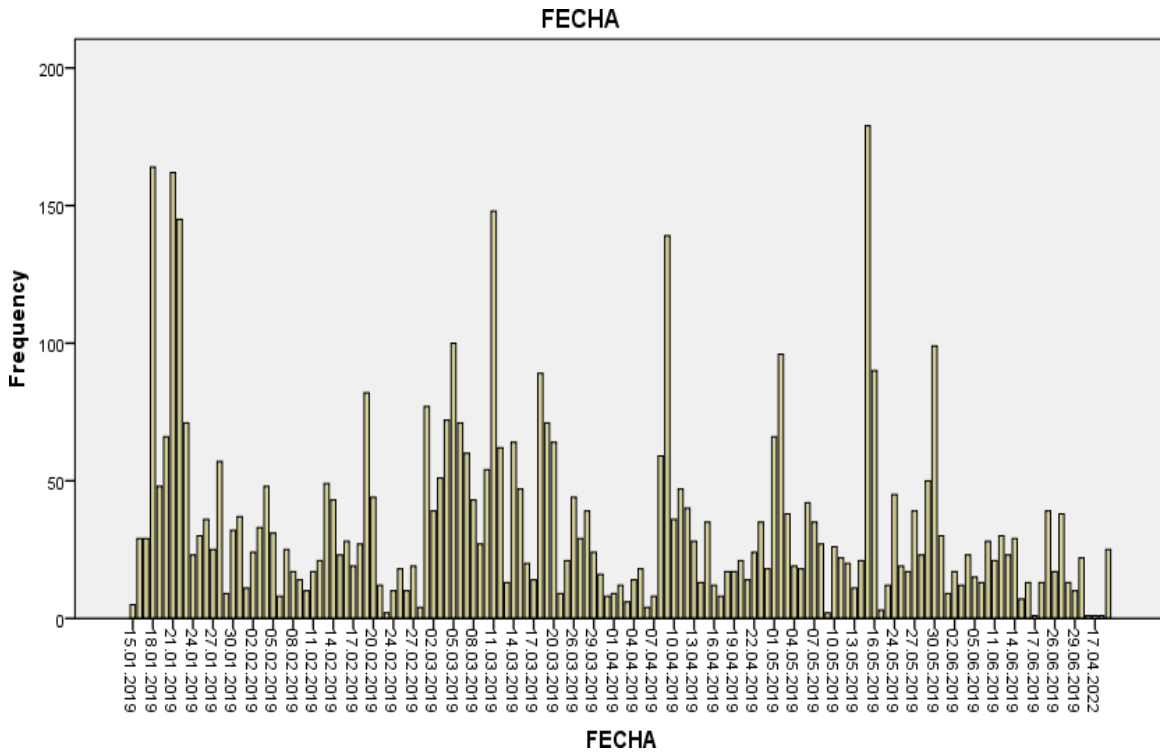
El periodo de captura de información abarca los meses de enero a junio de 2019, para un total de 5097 tweets, aclarando que en el proceso de recopilación de la información se tuvo en cuenta la frecuencia o número de veces que una misma noticia fue retwitteada por cada medio, puesto ello da cuenta de que dicha noticia tiene una mayor relevancia para los editorialistas del medio. Por tratarse de un ejercicio de captura y sistematización, es oportuno señalar que esta investigación no pretende lograr una muestra con significación estadística, dado que el software utilizado captura todos los tweets emitidos por el medio según los parámetros de búsqueda seleccionados.

No sobra indicar que a la fecha de construcción de esta presentación, Noticias Caracol contaba con cerca de 8.4 millones de seguidores en Twitter, seguido por RCN Noticias con 7.7 millones, El Tiempo con 6.7, mientras que El Espectador contaba con 4.9 millones.

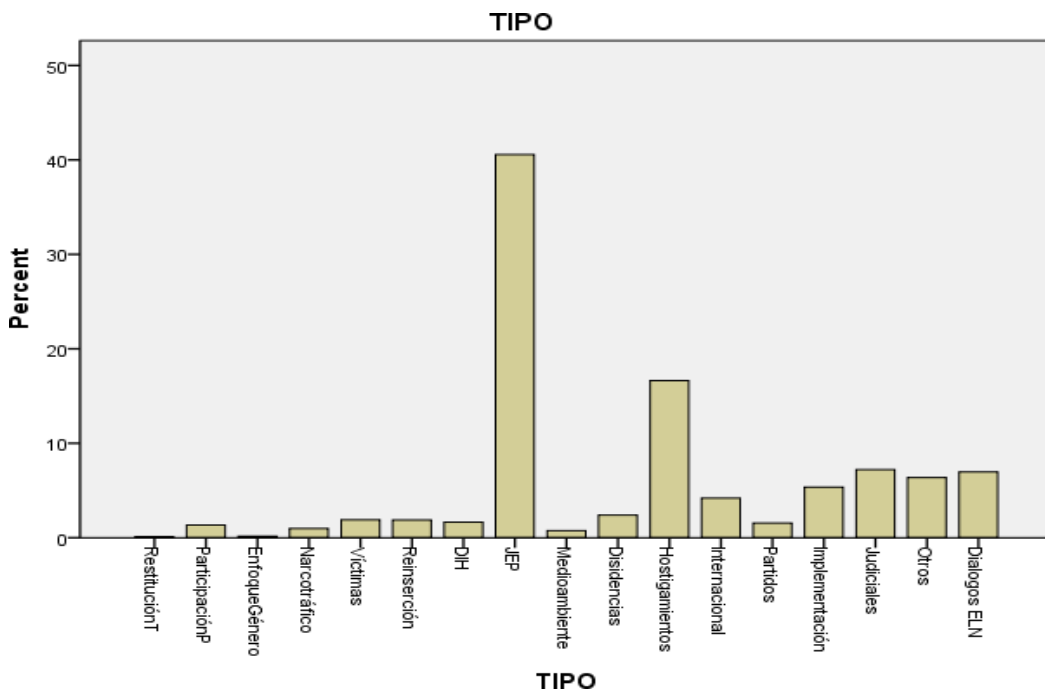


Resultados

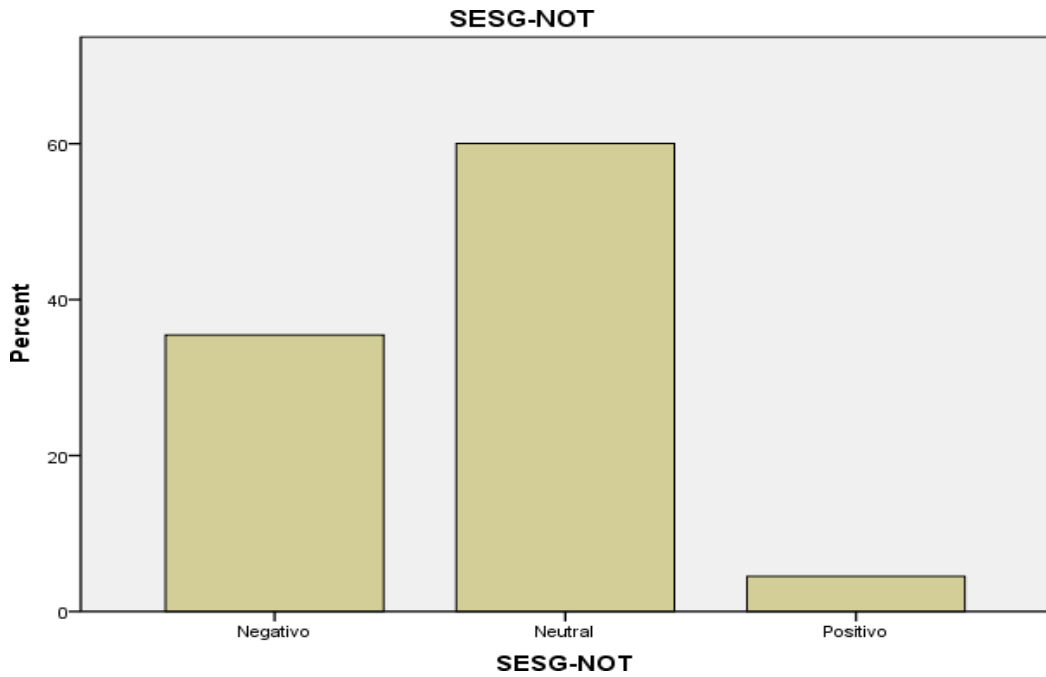
A continuación, se presentan para discusión en la mesa de trabajo los resultados de las principales tendencias del discurso mediático derivadas del proceso de seguimiento y sistematización adelantado:



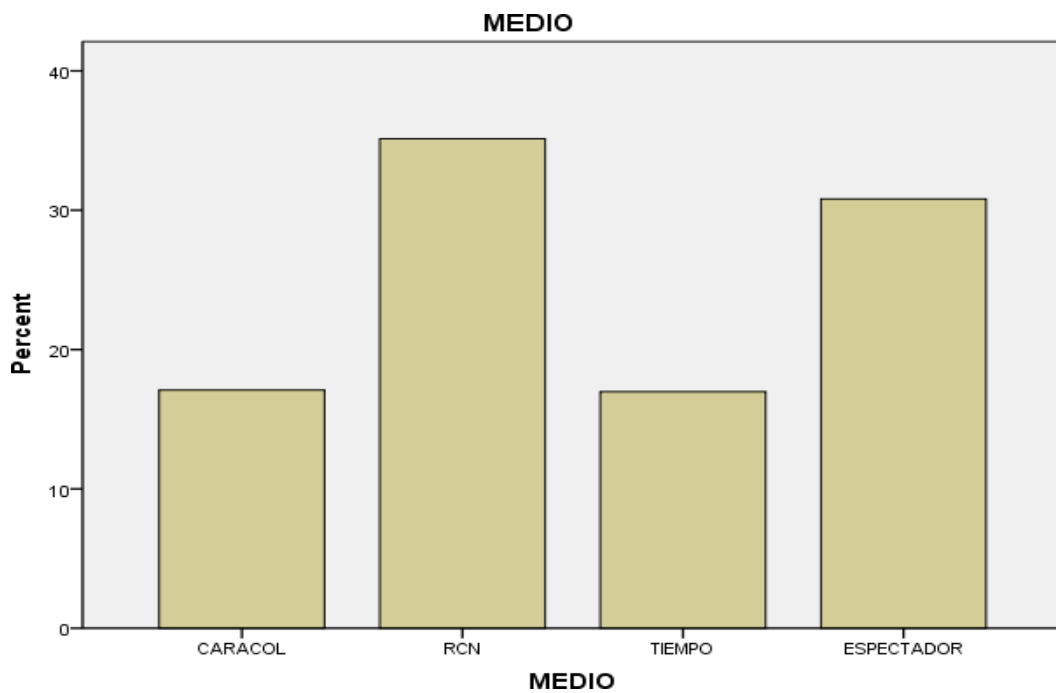
Gráfica 1. Frecuencia de hechos noticiosos por día en número de casos.
Fuente: elaboración propia.



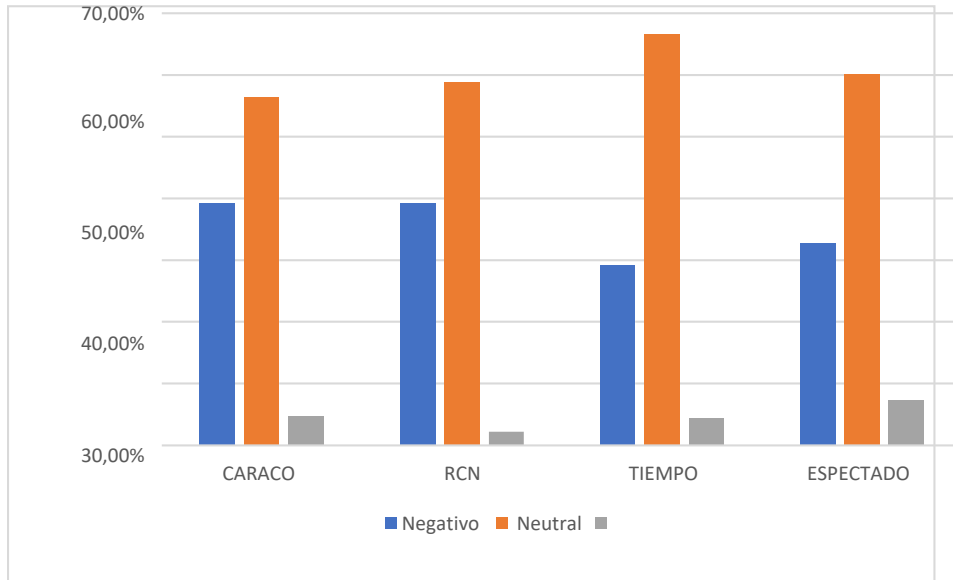
Gráfica 2. Distribución porcentual de los eventos noticiosos por tema o tipo.
Fuente: elaboración propia.



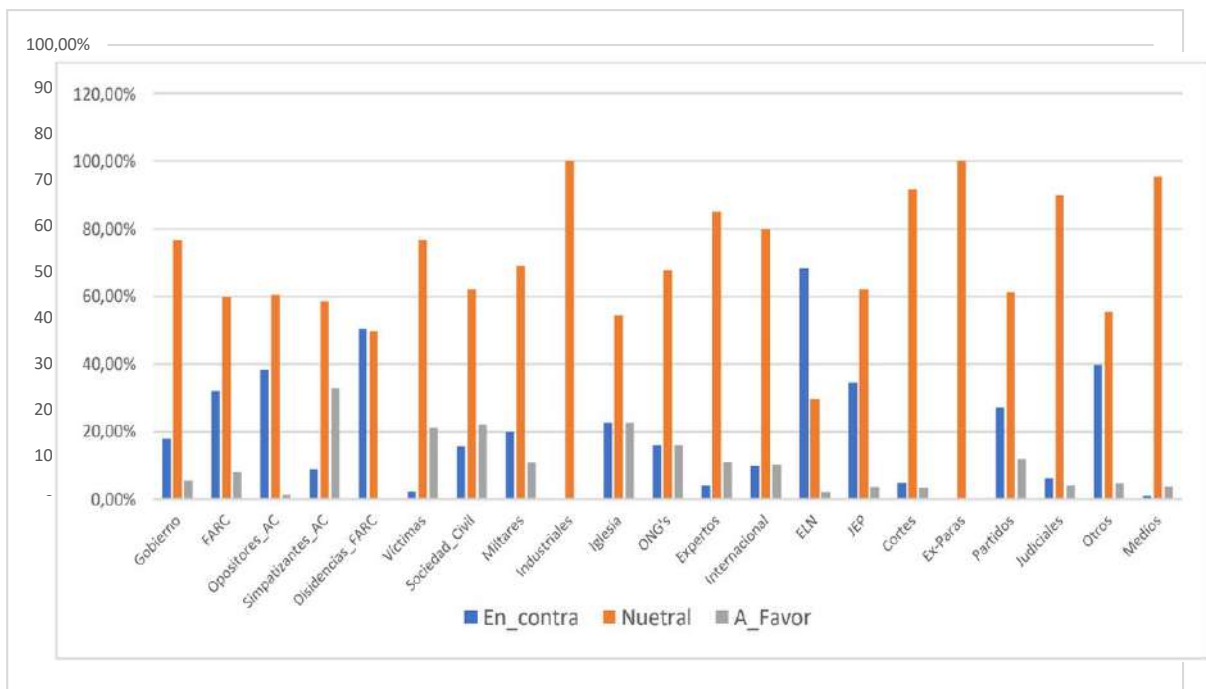
Gráfica 3. Distribución porcentual del sesgo noticio.
Fuente: elaboración propia.



Gráfica 4. Distribución porcentual de hechos noticiosos por medio de comunicación.
Fuente: elaboración propia.



Gráfica 5. Distribución porcentual del sesgo por medio.
Fuente: elaboración propia



Gráfica 6. Distribución porcentual del sesgo por tipo noticioso. Fuente: elaboración propia

Gráfica 7. Distribución porcentual del sesgo por tipo actor principal de la noticia.
Fuente: elaboración propia



Discusión de resultados y conclusiones

A partir de los resultados obtenidos por la base de datos construida, concretamente los resultados expuestos en la **gráfica 1**, se puede identificar que fueron cuatro las coyunturas informativas que tuvieron el mayor cubrimiento mediático (entre 100 y más eventos noticiosos por día). Por una parte, se encuentra la coyuntura relacionada con los ataques perpetrados por el grupo móvil del ELN a las instalaciones de la escuela de cadetes de la policía, la cual tuvo tres días con resultados por encima de los 100 tweets, todo gracias a la forma en como se fueron conociendo los detalles y los autores materiales del ataque terrorista.

Posteriormente, la segunda coyuntura en la que los medios de comunicación posaron de forma masiva su atención está ubicada temporalmente hacia el 11 de marzo. Esta estuvo relacionada con las objeciones presidenciales a la ley estatutaria de la JEP, pronunciamiento que generó la reacción de diferentes actores políticos y sociales, generando una alta controversia por las dificultades que contraería o no esta decisión presidencial frente al funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz, órgano jurisdiccional del estado colombiano que para el momento ya se encontraba en pleno funcionamiento, lo cual derivó en un conflicto entre poderes (o “choque de trenes”) entre la JEP y el gobierno, pero a su vez al interior mismo de las cortes, toda vez que quedaba claro que las objeciones tendrían que ser de nuevo estudiadas por el Congreso lo cual generaba una especie de “vacío de institucionalidad” frente a este tema.

La tercer coyuntura con una alta cobertura mediática estuvo estrechamente ligada con su predecesora, pues para el 9 de abril el Cámara votó de nuevo las objeciones presidenciales a la ley estatutaria de la JEP, en donde no sólo recibió una contundente derrota, sino que las encuestas de opinión mostraban que para el público general la opinión mayoritaria (60% aprox.) era la de que se debía cumplir con lo pactado en los acuerdos, dentro de lo que cual se encuentra la implementación de la JEP, situación que por lo demás auguraba un resultado similar en la cámara del Senado.

Finalmente, la ultima coyuntura informativa que tuvo un alto seguimiento y atención por los principales medios de comunicación colombianos, estuvo relacionada con la decisión de la JEP de no dar su aval para el pedido de extradición hecho por el gobierno de los Estados Unidos de alias “Jesús Santrich”, quien se encontraba bajo prisión preventiva desde abril de 2018. Decisión que por lo demás implicaba su excarcelación y posesión como senador de la república, dando cumplimiento a lo establecido en los acuerdos de paz firmados con el anterior gobierno. Y a pesar de contar con la protección jurídica de



la JEP y por tener la posibilidad de gozar de la inmunidad por ser congresista, alias “Santrich” optó evadir el proceso de paz y la posibilidad de reincorporarse a la vida civil, desaprovechando una gran oportunidad para defender los acuerdos desde el Congreso. Hechos que denotaron una importante fisura al interior del movimiento político de las FARC, situación que solo podría ser corroborada por la opinión pública tiempo después, cuando se hiciera efectivo el anuncio de los disidentes del proceso de paz, quienes hacia finales de agosto emitirían un video en el que declaraban su regreso a las armas desde algún lugar de la frontera con Venezuela.

De este panorama se desprende el hecho que los temas centrales a través de los cuales se espera llevar a cabo la implementación de los acuerdos (Restitución de tierras, Participación política, Enfoque diferencial de género, Narcotráfico, Reparación a las víctimas y Reinserción), han sido los temas menos visibilizados por los medios y son los que han tenido el menor peso o injerencia sobre el proceso político, pues no han sido los temas sobre los cuales la agenda política del país está discutiendo, algo que se evidencia en la **gráfica 2**, en donde se muestra que los temas con mayor cobertura mediática fueron la JEP (por sus diferentes controversias, más no por sus avances y desarrollo que, por cierto, no han sido menores) y el lamentable crecimiento de los hechos violentos producto de los hostigamientos entre grupos armados legales e ilegales, algo que va en contradicción con mediciones previas (Charry 2018) que evidenciaban un considerable descenso en esta materia, al punto de que habían llegado a ser un tema secundario en la agenda mediática colombiana.

De otra parte, confirmando la tendencia hacia el pesimismo y la negatividad, producto del efecto mediático que tiene el posicionamiento como tendencia de las malas noticias que hemos señalado en otro lugar (Charry, García y Ortiz, 2019), vemos que la tendencia que configura la agenda informativa de los medios se encuadra en un sesgo neutral-negativo (gráfica 3), donde el sesgo negativo es del 35.5%, mientras que el positivo sólo llega a un 4.5% (es decir, menos de la séptima parte), lo cual evidencia de nuevo un cambio de tendencia frente a mediciones previas (Charry 2018), en la que el sesgo positivo de las noticias sobrepasaba -por mucho- al negativo.

Una situación que se complejiza al ver que de los cuatro medios escogidos para el análisis, los que mayor cobertura informativa dedicaron al tema de la paz y la implementación de los acuerdos de paz, son los medios con mayores diferencias ideológicas los que lideran el cubrimiento mediático (gráfica 4), en donde sobresalen Noticias RCN y El Espectador; siendo el primero un medio que se ha mostrado como



crítico y, en algunos momentos, reacio, a los acuerdos de paz, mientras que El Espectador ha sido un medio que ha expresado su inclinación por una adecuada implementación de los acuerdos, situación que refleja, en parte, la polarización que están viviendo los colombianos. Algo que se replica en la gráfica 5, en donde se identifica la tendencia neutral- negativa de los medios por el sesgo. No obstante, no deja de ser fortuito que sea RCN Noticias (el medio más escéptico a los acuerdos) el que tenga el mayor porcentaje de encuadre negativo (39.2%), mientras que El Espectador es el que posee la mayor proporción de encuadre positivo, con un 7.25%.

Por último, resulta esencial analizar la distribución del sesgo por temas (gráfica 6) y por actores mediáticos (gráfica 7). Si bien se aprecia el dominio del sesgo neutral en casi todos los ítems temáticos sistematizados, vemos a su vez que los temas de “Medioambiente” y “Narcotráfico” son encuadrados como temas negativos, siendo estos temas de una alta sensibilidad en la implementación de los acuerdos. De igual modo, se aprecia que el sesgo negativo se acerca estrechamente al neutral en los temas de “DIH”, “Disidencias” y “Hostigamientos”. Entretanto, los actores con un encuadre negativo son los actores armados ilegales, en este caso el “ELN” y las “Disidencias de las FARC”, y si bien se podría pensar que en la mayoría de los actores principales de la noticia domina una tendencia neutral-negativa, esta es interrumpida por las “Victimas”, los “Simpatizantes de los Acuerdos”, la “Sociedad Civil” y los “Medios”, actores que tiene una clara tendencia de encuadre neutral-positivo.

Notas

¹ Este texto es producto de las actividades del Observatorio de Medios y Opinión Pública, semillero de investigación adscrito al grupo en Ética aplicada, trabajo y cambio social de la Universidad del Rosario, el cual cuenta con la participación del Profesor Diego Alonso García del Programa de Periodismo y Opinión Pública de la misma universidad.

² Doctor en Sociología por la Universitat de Barcelona. Magister en Sociología de la Universidad del Valle, Antropólogo con Opción en Historia de la Universidad de los Andes. Profesor de Carrera Asociado de la Universidad del Rosario, adscrito al Programa de Sociología. Director de la Maestría en Estudios Sociales de la misma universidad. Investigador del grupo en Ética aplicada, Trabajo y Cambio Social. Coordinador académico del Observatorio del Conflicto Social de la Universitat de Barcelona. Presidente de la Asociación Colombiana de Sociología. Sus áreas de interés son los movimientos sociales y las dinámicas de formación de la opinión pública, así como las teorías y métodos de investigación contemporáneos en Ciencias Sociales. E-



mail: carlosa.charry@urosario.edu.co Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2686-7716>

GS: <https://scholar.google.com/citations?user=oGrOtMcAAAAJ&hl=es>

Referencias.

Charry, Carlos. (2018). "Rastreado la paz. Medios de comunicación y formación de opinión pública en torno al proceso de paz en Colombia". En, Carlos Charry (editor). Ciudadanías conectadas, sociedades en conflicto. Investigaciones sobre medios de comunicación, redes sociales y opinión pública. Bogotá: Universidad del Rosario.

Disponibile en: <https://doi.org/10.12804/th9789587840643>

Charry, Carlos; García, Diego y Ortíz Germán. (2019). El cubrimiento mediático de los acuerdos de paz en Colombia al inicio de la era de Iván Duque. Entre el pesimismo y la negatividad. En, Revista Clivatge 7 (jun 2019). Disponible en: <https://bit.ly/3nAYe7R>

Vasilachis, Irene. (2014). Discurso científico, político, jurídico y de resistencia. Análisis lingüístico e investigación cualitativa. Barcelona: Gedisa.



La derecha chilena post-transición: El discurso político de José Antonio Kast (2017-2019)

Matías Javier Deneken Uribe

Resumen

En las últimas elecciones presidenciales de Chile (2017) surgieron dos nuevos grupos que tensionaron los bloques tradicionales de izquierda y derecha, haciendo un viraje más hondo en torno a las dos ideologías políticas. Uno de estos casos es José Antonio Kast (JAK) quien, desde esas elecciones, se ha vuelto un político -representado a la ultra derecha- con un fuerte arrastre político de masas populares que se han desencantado de la forma en que se ha hecho el manejo de la política en el período de la vuelta a la democracia, ocasionando que su discurso propio del conservadurismo y pinochetismo se vuelva a instalar en el debate público, convirtiéndose en una carta fuerte para las próximas elecciones presidenciales.

Metodológicamente se trata de un estudio descriptivo-explicativo basado en el análisis argumentativo de las intervenciones de JAK en diferentes medios de comunicación nacional durante 2017, 2018 y 2019, período de su despegue político definitivo en Chile. Con técnicas de análisis del discurso, se identifican patrones argumentativos y dinámicas críticas expresadas como conflictos de opinión y polarización.

Los resultados del estudio arrojan las posiciones presentes de JAK en la agenda pública son de un carácter de resistencia frente a los cambios culturales y sociales que han ocurrido en Chile en materia de género, migración y educación. De esta forma, la investigación contribuye a caracterizar y reflexionar los procesos complejos que están ocurriendo en la política y democracia chilena actual, cuestión que permite esclarecer nudos críticos sobre las disputas políticas presentes y futuros.

Palabras clave

Polarización; Nuevas derechas; Conservadurismo; Discursos de odio.

Introducción

Hablar de post-transición o fin del ciclo de la transición a la democracia en Chile, es decir que el país ya enterró bajo los cimientos las prácticas autoritarias heredadas de la dictadura en el plano político. Sin embargo, también es ponerle fin al capítulo iniciado por los movimientos sociales en conjunto con la ampliación democrática que conllevaron



a que Salvador Allende llegara al poder (Pinto, 2017) y una supuesta reconciliación con el *shock* generacional impuesto por Augusto Pinochet durante la dictadura militar.

De esta forma, la denominada transición se convirtió en un ciclo político -y no solamente un trance- que se constituyó, a la vez, con la consolidación del modelo económico neoliberal heredado de dictadura cívica-militar (Moulián, 2017), y es, precisamente, mediante la tensión con el modelo en que la transición llega a su fin. Los movimientos sociales iniciados en 2006, con los estudiantes secundarios, y consolidados desde el 2011 hasta la actualidad vienen a desafiar el modelo neoliberal en el que durante veinte años se permitió el lucro en la educación, la privatización de las pensiones, entre otras vulneraciones a los derechos básicos.

En este escenario, con la elección presidencial del 2017, que cargaba con la herencia de la consolidación de una relativa renovación política, trajo consigo nuevamente a Sebastián Piñera la presidencia pero, esta vez, constituyéndose un país de cuatro focos de votos y con baja participación en las urnas. De esta forma, la aparición de un nuevo bloque de izquierda, denominado Frente Amplio, y la figura de José Antonio Kast (JAK, de aquí en adelante) vienen a caracterizar y configurar un nuevo panorama político.

Sin embargo, la aparición de JAK es la que, últimamente, ha llamado más la atención debido a que ha despertado una fuerza de la *derecha dormida* o de *la gente que no sale a protestar*, enfatizando un discurso sumamente valórico y conservador en conjunto con el apoyo del mundo evangélico y de la derecha pinochetista.

Fundamentación del problema

La emergencia del movimiento pingüino en 2006 y el movimiento estudiantil 2011, vino a confirmar lo que diversos autores ya habían proclamado: el inicio del fin de la transición a la democracia (Garretón & Garretón, 2010; Rovira, 2007). Aunque si bien, el ocaso de este período histórico chileno posee diferentes fechas de su finalización, hay un mediano consenso de que la conclusión de este trance político surge con la aparición de este movimiento universitario y social.

En este sentido, autores como Ruiz (2018) han indicado que, en este emergente período, la *sociedad* de nuevo cumplirá un papel importante en el plano político y económico. Por otro lado, Garretón (2016), aludiendo a la crisis que han sufrido las élites políticas en forjar un proceso democrático, indica que se ha generado una *gran ruptura institucional* en el que hay un carácter político estructural de esta *crisis*. Y, por último, el



sociólogo candidato presidencial y diputado en el año 2017, Mayol (2013) indicó que el modelo neoliberal chileno se había derrumbado con el movimiento estudiantil chileno que escribió también la lápida a la transición a la *democracia*.

En esta misma década, aparecieron nuevos movimientos que tensionaron el modelo neoliberal y democrático en el cual nos sustentamos: Movimiento no + AFP, que puso en tela de juicio el sistema de pensiones, Patagonia Sin Represas que cuestionó el modelo productivo mediante la destrucción de la naturaleza, movimientos LGTBI+, con las demandas de matrimonio igualitario y adopción homoparental, y el reciente movimiento feminista chileno que – a grandes rasgos y para no evitar polémicas- ha proclamado la despenalización del aborto, no más violencia sexual e igualdad de salarios y de representatividad política. Además, este mismo período de tiempo, Chile se convirtió en un gran puerto de inmigrantes venezolanos, haitianos y colombianos a lo largo del territorio.

Con este escenario entonces, es como las elecciones presidenciales de Chile en el año 2017 gana – a pesar de todo lo anterior- nuevamente la derecha. No obstante, los análisis políticos y sociológicos (de diversas fundaciones y centros de estudios) se centran en la agrupación política del *Frente Amplio*, que convocaron a

Beatriz Sánchez como presidenta, siendo o su programa como una la solución de las demandas de los movimientos sociales expuestos; como también el candidato independiente JAK que se contrapone a las demandas sociales anteriormente expuestas. De esta forma, su porcentaje de votos se representan en un 20% y 8% respectivamente, aunque, con el pasar de la elección, sus apoyos han crecido considerablemente. Sin embargo, JAK ha sido el que mediante redes sociales y la proclamación de su partido, Acción Republicana, ha generado un mayor incremento porcentual respecto a los otros candidatos, obteniendo el apoyo del mundo evangélico, de la derecha vinculada al sector militar y al sector social *dormido* que se ha resentido con las demandas sociales.

De esta forma, la complejidad del objeto de estudio se entremezcla en la renovación política chilena con el inicio y/o el fin de un ciclo político, como también con la falta de dirección que hay entre política y sociedad, en donde las masas populares no se han visto identificadas con las condiciones políticas actuales, encuadrándose con las tasas más bajas de votación de los países de América Latina.



Metodología

La presente investigación es metodológicamente cualitativa y de carácter descriptiva y explicativa (Tylor & Bogdan, 1994; Valles, 1999) utilizando la técnica de análisis crítico del discurso, entendiéndolo como el estudio discursivo del abuso y la desigualdad social que se legitima y produce en el texto y el habla en contextos sociales y políticos (Van Dijk, 2016).

De esta manera, se recurrirá a medios de comunicación digitales en los que JAK enunció temas de polarización y resistencia política. En este sentido, se presentarán extractos de las entrevistas en los cuáles se procederá el encuadre metodológico, para poder esclarecer de qué manera el discurso de JAK responde a la oposición social resguardando su criterio.

Resultados y discusión

Los resultados encontrados serán presentados con una leve contextualización de los diferentes tópicos en el cuál se dividieron los discursos y episodios de JAK que han causado debate, polarización y resistencia de diversos actores sociales de en el panorama político de Chile y, como último apartado, se hará una discusión más general de los ejemplos expuestos.

Educación.

Como bien se enunció, Chile durante los años 2011-12 fue caracterizado por los movimientos estudiantiles que proclamaban fin al lucro en la educación y que, además, esta sea gratuita y de calidad. En este sentido, los diversos debates que se han instalado en esta materia (Orellana, 2018; Bellei, 2018) han dado finalmente una relativa victoria a este movimiento social otorgándole gratuidad a las personas de los primeros cinco deciles económico. No obstante, José Antonio Kast cree que esto es una adoctrinamiento de izquierda, indicando que

El concepto es beca, porque gratuidad se entiende que es universal y yo no creo en la gratuidad universal mientras Chile no termine con la pobreza dura. Yo creo en un sistema de becas, pero las personas que ya se les otorgó la gratuidad no se les pueden expropiar. Creo en un sistema mixto, donde exista pago para aquéllos que puedan pagar, por ejemplo, yo, que tengo cuatro hijos universitarios; para otro grupo un sistema de créditos blandos, en UF sin interés, pagadero en 15 a 20 años de acuerdo al ingreso; y un sistema



de becas para las personas que no lleven una vida razonablemente buena, pero ellos tienen que devolverle la mano al país

EMOL 6 de junio 2017. ¿Mantener o no mantener la gratuidad?¹

En este mismo sentido, argumenta que la idea de gratuidad es una cuestión meramente partidista,

No hay que normalizar las banderas de la izquierda y yo voy a seguir en lo mismo

Fuente 24Horas.cl. 10 de octubre de 2017. José Antonio Kast y gratuidad en la educación.²

Debido a esto, el discurso de JAK sigue con las lógicas de mercado en que la educación chilena ha implementado; por lo que la idea de gratuidad universal la contrarresta con el mismo sistema de créditos igualmente implantados. En este sentido, en el programa de gobierno de su partido indica que

Mientras la izquierda, la elite política y la opinología de nuestro país se esmeran en promover la gratuidad universitaria para los más ricos o la ideología de género en nuestras escuelas, son millones de niños los que no tienen acceso a una educación preescolar de calidad y no cuentan con una formación integral y valórica en las escuelas.

Opinión Global. Programa de José Antonio Kast. Agosto 2017.³

En suma, lo que representa Kast en materia educacional es, ante todo, una contraposición a las medidas ideadas por el movimiento estudiantil. Asimismo, es interesante ver de qué manera argumenta que *la gratuidad universitaria es para los más ricos o la ideología de género en los colegios*, cuestión que se tensiona con si los primeros deciles son los más ricos, cuando la verdad de las cosas son los más pobres, y, por otro lado, con los emergentes movimientos homosexuales y feministas, siendo esto último algo que retomaremos más adelante.

Migración

Chile, en el último tiempo, se ha visto como uno de los principales puertos de las crisis migratorias de países como Haití y Venezuela. En este sentido, indica que los inmigrantes han sido efecto de las pocas medidas hechas por la izquierda y con una fuerte estigmatización hacia migrantes.



En los 4 años de gobierno de Michelle Bachelet no se hizo nada para enfrentar la crisis migratoria. La izquierda negligente, le abrió de par en par las puertas del país a cientos de miles de extranjeros, sin control y ni registro adecuado, abusados por mercenarios y traficantes de personas que los trajeron amenazado

La Tercera. 19/08/2018. Opinión. Inmigrantes sí, clandestinos no.⁴

Por otro lado, respecto a los migrantes entiende que la culpa de dicha crisis está también dada por las falsas ilusiones que ha puesto Chile como un país en el cuál las necesidades básicas están ya satisfechas para los inmigrantes,

Es lamentable la crisis migratoria en el norte de nuestro país y que sigan engañando a quienes vienen con la ilusión de una mejor vida porque no están las condiciones de salud o vivienda. No podemos abrir las fronteras para que de manera ilegal o no regulada esto siga empeorando

MegaCL. Nacional. 18 de Julio 2019. Kast critica a Instituto de Derechos Humanos por situación de migrantes en Chacalluta.⁵

Movimientos Sociales: El feminismo y reivindicación indígena

La aparición de una nueva figura dentro de los movimientos sociales, que engloba diferentes clases, como lo es el movimiento feminista, logran tensionar la sociedad chilena contemporánea mediante protestas y manifestaciones que Chile, hasta el año 2018, no se habían visto. De esta manera, la presencia de este nuevo escenario reivindicación de los derechos de las mujeres genera un amplio apoyo ciudadano, no obstante para JAK nuevamente tiene una preponderancia desde la Izquierda

Esta imagen refleja el trasfondo político de la marcha feminista. La izquierda, al igual que el 2011 con la educación, hoy usa a las mujeres para profundizar su ideología y ofende a millones de chilenos. Necesitan esta nueva a causa para recuperarse de su derrota electoral. GAMBA. Mayo 2018. Kast se manifestó contra el feminismo.⁶

Por otro lado, Kast toma atribuciones respecto a lo que él entiende por la imagen de mujer que no se distancia de la construcción tradicional que se ha hecho de ella. En este sentido, apela que este nuevo momento social tiene más tintes políticos y no feministas; siendo interesante esta argumento ya que las feministas han profesado *lo personal como político*.



Este es un movimiento político, no es un movimiento feminista, lo que hoy día vemos en la calle es una élite. Las verdaderas preocupaciones de la mujer chilena son la seguridad en el barrio y el acceso a los consultorios.

CNN. Política. 28 de mayo 2018. José Antonio Kast sobre movimiento feminista.⁷

En este sentido, la mujer chilena, indica de manera tácita, es la preocupación de labores familiares dedicado a lo doméstico que es, precisamente, lo que las feministas critican mediante la división social y sexual del trabajo.

Por otro lado, la reivindicación del pueblo indígena que ha sido una de la tónica desde los 2000, para José Antonio Kast esto viene a hacer un problema más de índole político que, desde su mirada, es sumamente violento

Bueno, eso es algo que genera violencia, y lo que ocurrió en el caso de la muerte del comunero mapuche Catrillanca es fruto de una violencia permanente en la cual están involucrados personeros que son agitadores políticos, y muchos de ellos delincuentes

El Líbero. 21 De noviembre 2018. José Antonio Kast por caso de Catrillanca: La responsabilidad política mayor aquí tiene la izquierda.⁸

En este sentido, el político de Acción Republicana, considera que uno de los últimos asesinatos por fuerzas especiales es debido a una violencia originada por delincuentes y personeros, soslayando la propia temática que viene a hacer la lucha mapuche. Por otro lado, asume que esta responsabilidad es de la izquierda ya que avalan el terrorismo que estaría siendo disfrazado de reivindicación y lucha social.

Le haría asumir la responsabilidad política a la izquierda de este país, que le miente descaradamente la ciudadanía día tras día. Y tratan de decir que aquí estamos frente a luchadores sociales, reivindicadores de causas justas. Aquí estamos frente a terroristas. La responsabilidad política mayor aquí la tiene la izquierda, que sigue defendiendo a los terroristas

El Líbero. 21 De noviembre 2018. José Antonio Kast por caso de Catrillanca: La responsabilidad política mayor aquí tiene la izquierda.⁸

El voto religioso

En paralelo a las ideas dichas por el candidato José Antonio Kast, se indica que ha despertado un nuevo actor político importante a nivel nacional que se ha presentado en Latinoamérica: El mundo evangélico. En este sentido, una investigación publicada por



un diario periodístico indica que JAK es uno de los políticos chilenos que están en la cruzada de la *guerra santa* con la OEA para impedir leyes, por ejemplo, de la llamada ideología de género (Ciper, 2019). De esta forma, este despertar de un grupo se constituye como una de los grandes llamados a participar en estas elecciones, demuestra las tendencias hacia donde apunta el candidato

El mundo evangélico es el mundo de la convicción y no del oportunismo político. Este voto es crucial si queremos corregir el rumbo del país, si queremos reconstruir la integridad moral de nuestras instituciones, si queremos luchar con fuerza por el derecho a la vida y la promoción de la familia, este es el momento en que el pueblo evangélico, unido, debe alzar la voz y manifestar su preferencia.

Emol. Nacional. (17/08/2017). José Antonio Kast y el Mundo Evangélico. ⁹

En este mismo sentido, la necesidad de coaptar este pensamiento religioso es recuperar el aporte que han hecho a lo largo de su historia, rescatando el olvido en que los partidos políticos los han ido dejando. De esta manera, es como se vuelve un llamado a serle corazón del voto porque, después de todo, lo valórico es lo que le ha perdido el sentido al país. Asimismo entonces, no resulta extraño que las propuesta de Kast respecto a la noción de *vida, unión civil y adopción*, respondan precisamente al credo religioso que el profesa y que, por lo demás, se sustenta en un sector electoral. De esta forma, respecto al aborto y a la adopción homoparental indica

Yo creo que la mujer es víctima del aborto igual que el niño. Yo soy un defensor de la vida desde la concepción hasta la muerte natural.

CNN. (06.09.2017). Aquí está Chile: Jose Antonio Kast. ¹⁰

De la misma manera sostener los patrones tradicionales de la familia,

Me parece bien que centremos todo el esfuerzo en fortalecer la familia fundada entre un hombre y una mujer y en fortalecer el derecho del niño en tener padre y madre
El Dinamo. Nacional. (19 de mayo 2019). Kast y Adopciones. ¹¹

Discusión

De acuerdo a lo que indicamos anteriormente, comprendemos que los discursos de JAK no son frutos de ignorancia o la desinformación, es resultado de una pauta de orientación a lo propiamente ideológico y valórico. El sentido de esto, sin embargo, no se inspira solamente en una cuestión meramente de respaldo al mercado del sistema



económico neoliberal ligado al núcleo del empresariado, sino que responde a la defensa al carácter religioso, de clase y de nacionalista.

De esta forma, JAK ofrece una promesa de reivindicación, de ir a buscar lo que se perdió o, en última instancia, enderezar el camino que alguna vez tuvimos y que desviamos. Logrando, en este sentido, buscar coaptar los numerosos votantes, que van más allá de lo que denominé la derecha dormida, sino que también los individuos que se ven tensionados y/o amenazados por los emergencia de nuevos actores sociales. Asimismo, el discurso de José Antonio Kast viene a dar paso lo que será la nueva configuración política en Chile en la que los argumentos que niegan la inmigración, a la aparición de movimientos que tensionen el sistema político-social y la reivindicación de lo propiamente valórico-religioso. De esta forma, el panorama electoral se renueva en torno a la polarización y a los grados de polemicidad en el cual se generan las discusiones sobre temáticas de índole de la contingencia nacional

Sin embargo, es importante dejar en claro que no hay un alza sustantiva en la derecha, sino que también debe comprenderse bajo el contexto de la caída de la social democracia chilena y que, además, vota menos gente. Por otro lado, la participación social que no se identifica con las condiciones políticas actuales produce una situación de mayorías inexistentes y genera vacíos dando paso a la posibilidad de un nuevo bloque político, que puede ser disfrazado de esta *nueva derecha* que, más bien, es una transformación y extrapolación de la de *derecha del pasado*.

Por último, es importante traer a discusión de qué manera el discurso de JAK ha creado una realidad desde su ideología discursiva. En este sentido, indicar que los inmigrantes han sido traídos engañados y amenazados por mercenarios para llegar a Chile, que el pueblo mapuche está constituido por delincuentes o que se promueve la ideología de género en la institución secundaria, se han vuelto no meramente, en términos anglosajón, “*fake news*” sino que argumentos que se consideran reales (Berger & Luckmann, 2015) en la medida en que un porcentaje de adherente de JAK, y el propio político, lo están significando como real.

Conclusión

Corolario de lo anterior conviene dar paso a una reflexión no sin más ánimos que, en la medida que se escribe, los procesos de fragmentación y de regeneración política pueden ir sucediendo. En este sentido, nos presentamos a un problema de crisis de hegemonía



en el que, como ciudadanos, debemos repensar los dilemas sociales, económicos y políticos que ya no son los mismo del periodo “de la transición” en el que era importante crecimiento económico a paralelo con la profundización democrática. Ahora estamos en el debate de, en qué medida, este proceso generó tensiones que se han manifestado en el movimiento estudiantil y movimiento feminista.

Por otro lado, se puede apreciar de manera general, que la derecha chilena está en un proceso de redefinición y reorganización política en la medida que ya no se presenta únicamente como una *derecha empresarial* sino que, como hemos visto, el componente valórico y patriota se convierte en algo clave para hacer política y, a la vez, en un nudo crítico de polarización y polemicidad. De esta forma, los discursos de odio se han tomado el debate público en torno a los asuntos de inmigración, feminismo y política pública.

Por último, es importantísimo responder la pregunta que se manifestó –de manera tácita- a lo largo de la ponencia *¿Quién está detrás de Kast?* Aunque este trabajo no responde a esta incógnita, ya que no se trata de un análisis electoral, si es necesario indicar que sus adherentes son, de una manera u otra, los ciudadanos chilenos que han visto que el país ha desviado las riendas de la transición democrático. Asimismo entonces, es necesario estudiar más a fondo, no sólo el discurso, sino que también las dinámicas que conllevaron a que este fenómeno de la ultraderecha se manifieste en Chile. Por esto mismo, es inevitable, remitirnos al famoso párrafo de Gramsci en el que nos señala la profecía de que, cuando lo joven aún no termina de nacer y lo viejo aún no termina de morir, es aquí donde nacen los peores monstruos.

Notas

¹ EMOL. (6 de junio 2017). ¿Mantener o no mantener la gratuidad? Recuperado de: <https://bit.ly/2Ilo8qY>

² 24Horas.cl. (10 de octubre de 2017). José Antonio Kast y gratuidad en la educación. Recuperado de: <https://bit.ly/3ny7mdq>

³ Opinión Global. Programa de José Antonio Kast. Agosto 2017. Recuperado de: <http://www.opinionglobal.cl/programa-de-gobierno-de-jose-antonio-kast-resumen/>

⁴ La Tercera. (19/08/2018). Opinión. Inmigrantes sí, clandestinos no. Recuperado de: <https://www.latercera.com/opinion/noticia/inmigrantes-clandestinos-no/137810/>



⁵ MegaCL. Nacional. 18 de Julio 2019. *Kast critica a Instituto de Derechos Humanos por situación de migrantes en Chacalluta*. Recuperado de:

<https://bit.ly/3kBFTFD>

⁶ GAMBA. (mayo 2018). *Kast se manifestó contra el feminismo*. Recuperado de: <http://www.gamba.cl/2018/05/jose-antonio-kast-se-manifesto-en-contra-del-feminismo-y-se-indigno-por-un-par-de-tetas-al-aire/>

⁷ CNN. Política. (28 de Mayo 2018) José Antonio Kast sobre movimiento feminista. https://www.cnnchile.com/pais/jose-antonio-kast-sobre-movimiento-feminista-lo-que-hoy-vemos-en-la-calle-es-una_20180528/

⁸ El Líbero. (21 De noviembre 2018). José Antonio Kast por caso de Catrillanca: La responsabilidad política mayor aquí tiene la izquierda. Recuperado de: <https://ellibero.cl/actualidad/jose-antonio-kast-por-caso-catrillanca-la-responsabilidad-politica-mayor-aqui-la-tiene-la-izquierda/>

⁹ Emol. Nacional. (17/08/2017). José Antonio Kast y el Mundo Evangélico. Recuperado: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2017/09/03/873808/Jose-Antonio-Kast-e-Iglesia-Evangelica-Este-voto-es-crucial-si-queremos-corregir-el-rumbo-del-pais.html>

¹⁰ CNN. (06.09.2017). Aquí está Chile: Jose Antonio Kast. Recuperado de: https://www.cnnchile.com/aqui-esta-chile/jose-antonio-kast-sobre-aborto-la-mujer-es-victima-igual-que-el-nino_20170906/

¹¹ El Dínamo. Nacional. (19 de mayo 2019). Kast y Adopciones. <https://bit.ly/38PV3Vz>

Bibliografía

Bellei, C. (2018). *El gran experimento. Mercado y privatización de la educación chilena*: Santiago. LOM. ISBN: 978-956-00-0598-4

Berger, P. & Luckmann, T. (2015). *La construcción social de la realidad*.: Madrid. Amorrortu.

Ramírez, P. (25.06.16). Investigación. El desconocido rol estelar de J.A Kast en la "guerra santa" contra la OEA. *Ciper Chile*

Garretón, M. (2016). *La gran ruptura: institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*: Santiago. LOM.

Garretón, M. & Garretón, R. (2010). La democracia incompleta en Chile: La realidad tras los rankings internacionales. *Revista de Ciencias Política*. V.30.(N°1). Santiago.

Mayol, A. (2013). *El derrumbe del modelo. La crisis de la economía de mercado en el Chile contemporáneo*: Santiago. LOM.

Moulian, T.(2017). *Chile actual: Anatomía de un mito*: Santiago, Chile. LOM.



- Orellana, V. (2018). *Entre el mercado de lo gratuito y la educación pública*. Santiago: LOM.
- Pinto, J. (2017). *Cuando hicimos historia. La experiencia de la Unidad Popular*: Santiago, Chile. LOM.
- Ruiz, C. (2018). *De nuevo la sociedad*: Santiago, Chile. LOM.
- Ruiz, C. (2019). *La política en el neoliberalismo*: Santiago, Chile. LOM.
- Taylor, S. & Bogdan, R. (1992). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona: Paidós.
- Valles, M. (1997). *Técnicas cualitativas de investigación social*. Madrid: Síntesis.
- Van Dijk, A. (Comp.) (1997). *El discurso como interacción social*: Barcelona. Gedisa.
- Van Dijk, T. A. (2016). Análisis crítico del Discurso. *Revista Austral de Ciencias Sociales* 30: 203-222.



La escena política y sus actores: El ethos discursivo multimodal en los materiales de campaña de los candidatos a la presidencia de Brasil en 2018.

Flaviane Faria Carvalho

Resumen

Este trabajo pretende delinear el ethos discursivo multimodal expresado por los materiales de la campaña electoral de los principales candidatos a la presidencia de Brasil en 2018. La fundamentación teórica que guiará esta investigación se ampara en los presupuestos del Análisis del Discurso, precisamente en lo que se refiere al concepto de ethos discursivo (Maingueneau, 2018), definido como la imagen representada del enunciador a partir de su discurso, con la finalidad de influenciar a su audiencia. Según Maingueneau (2018), el ethos implica el adiestramiento de los cuerpos a partir de un modelo de comportamiento global, formado por un conjunto difuso de representaciones sociales valorizadas o desvalorizadas, sobre las cuales se apoya la escena de la enunciación, que puede confirmarlas o modificarlas. El cuadro metodológico de análisis se refiere a las categorías de la semiótica social multimodal (Kress & van Leeuwen, 1996; Machin, 2007), cuáles son, las metafunciones visuales representacional, interactiva y composicional, así como por los sistemas paramétricos de los colores (Kress & van Leeuwen, 2002) y de la tipografía (van Leeuwen, 2006). Con base en este instrumental teórico-metodológico, se pretende contribuir al desvelamiento tanto de las estrategias adoptadas para lograr la adhesión de los votantes, así como de las disputas partidistas e ideológicas configuradas en la campaña de los candidatos a la presidencia, en un contexto electoral altamente competitivo, envuelto por el desafío de reconquistar al electorado brasileño y atraerlo a las urnas.

Palabras clave

Ethos discursivo; Semiótica Social; Multimodalidad; Discurso político; Elecciones presidenciales.

Primeras consideraciones

El concepto de ethos discursivo ha guiado una serie de investigaciones centradas en el estudio de la imagen del enunciador producida en el discurso, con el objetivo de obtener la adhesión inmediata de la audiencia. Esta imagen se constituye en el discurso a través de "una determinación del cuerpo del enunciador" construida en el discurso. Mientras



que el carácter corresponde a un "conjunto de rasgos psicológicos", la corporalidad se refiere a una "compleción corporal", "una forma de vestirse y moverse en el espacio social" (Maingueneau, 2018, p. 72, mi énfasis).

Tanto el carácter como la corporeidad de la expresión del orador se basan en una agrupación compleja de las representaciones sociales más valoradas o infravaloradas, o incluso de los estereotipos culturales difundidos por los medios de producción semióticos más diversos de una sociedad, como libros, teatros, novelas, cine, publicidad, pintura, entre otros.

Y debido a que el ethos abarca, más allá de la dimensión ética y estética, lo verbal, el sonido (entonación) y lo visual (gestos, expresiones faciales, vestimenta, adornos, colores, formas tipográficas), suponemos que puede ser muy productiva la contribución del instrumental teórico-metodológico desarrollado en el ámbito de los estudios de semiótica social y multimodalidad, cuya premisa es analizar el proceso de producción de signos, que implica la integración de todos los modos semióticos instanciados en el "instante ya" de la emisión.

Según Maingueneau (2018, p. 76), el discurso político es susceptible a una variedad de escenografías: un candidato puede expresarse de manera específica a sus electores y conferir los "lugares" correspondientes a su audiencia, ya que, para persuadirlo, debe acceder a su imaginario, darle una identidad, invocando una escena de enunciación históricamente valorada que a menudo puede proyectar representaciones de grupos sociales.

Sobre la base de estas consideraciones, este estudio analiza el ethos discursivo multimodal expresado por los candidatos presidenciales de 2018 en Brasil, Fernando Haddad y Jair Bolsonaro, en la primera y segunda ronda, en circunstancias de polarización excesiva y el desafío de recuperar al votante, incrédulo con la participación de los líderes políticos del país en esquemas masivos de corrupción.

El análisis multimodal de los banners de campaña de Bolsonaro y Haddad

Tanto en la primera como en la segunda ronda, el candidato Bolsonaro está representado individualmente y en primer plano sin la imagen de su diputado Mourão. El énfasis aquí, por lo tanto, está en la singularidad de Bolsonaro, concentrando toda la atención del votante en el candidato. En ausencia de un objetivo visible, la acción se considera no transaccional, es decir, el proceso no se realiza a nadie ni a nada, al menos hasta donde la imagen lo permite ver. La omisión de la meta y el propio vice-candidato



refuerza, entonces, el estado de protagonista y una especie de héroe en torno a la representación de Bolsonaro.



Figura 1. Banner de la campaña de Jair Bolsonaro en la primera ronda.
Fuente: https://pt.wikipedia.org/wiki/Campanha_presidencial_de_Jair_Bolsonaro

Por cierto, en términos de tipografía, predominan en los banners el uso integrado de tres características: por un lado, mayúsculas y peso visual, dando lugar al coraje, la fuerza y la solidez; por otro lado, la orientación vertical de las letras, lo que sugiere arrogancia y diligencia en la transmisión del mensaje de la campaña, también asociado con la imagen del candidato. Vale la pena mencionar el alto contenido de expansión empleado entre las letras de la palabra "presidente", que metafóricamente se refiere a la libertad de moverse en un espacio propio.

En contraste, las letras del término "vicio" son condensadas, exprimidas, con poca libertad de movimiento y baja expresividad. También es notable la presencia, inusual en este contexto, de la designación militar "general", para aludir al candidato a vicepresidente, que se presenta de manera más sutil y con menos impacto, en minúsculas.

En la dinámica de interacción, el uso del ángulo bajo confiere una cierta asimetría de poder entre el candidato y el votante, que está en una posición de superioridad física y dominio simbólico, de perfil, con la cabeza ligeramente inclinada hacia arriba, sonriendo, pero sin establecer contacto visual con el votante.



Figura 2. Banner de la campaña de Jair Bolsonaro en la segunda ronda.

Fuente: <https://odiariocarioca.com/wp-content/uploads/2018/10/Bolsonaro-x-Haddad.jpg>

En el caso del valor informativo, Bolsonaro y el acrónimo PSL de su partido se colocan a la derecha, en el dominio del Nuevo, presentándose como una promesa de cambio en la política nacional. Desde este lugar, Bolsonaro se representa mirando hacia la izquierda, hacia atrás. ¿Estaba sonriendo irónicamente al pasado?

En el dominio del Dado, a la izquierda, la información verbal es consensuada e indiscutible: Literalmente, el lema de la campaña "Brasil sobre todo, Dios sobre todo" figura sobre las palabras "Presidente Bolsonaro 17 / Vice General Mourão". A continuación, casi invisible, aparece la información "Coalición Brasil sobre todo, Dios sobre todo. PSL - PRTB ". De hecho, la aparición de elipses en el lema termina produciendo una especie de nominalización que valora los símbolos nacionalistas y religiosos: "Dios" y "Brasil".

Debido al tamaño, el brillo y la alta carga de luminancia empleados en la representación visual de Bolsonaro, se puede decir que es el elemento más destacado, lo que da lugar a la felicidad y el optimismo. La modulación asociada con el candidato es perceptiva y realista, acercando al votante a él. Con respecto a las características de encuadre, parte de la imagen de Bolsonaro, específicamente el hombro derecho, invade el espacio que pertenece al texto, conectándose con la "o" del nombre "Mourão", candidato a la vicepresidencia, aludiendo así a una conexión inexpresiva entre ellos.

El uso de la rima visual cumple el importante papel de asociar al candidato a la bandera brasileña, ya sea utilizando los colores verde y amarillo en el número 17, como telón de fondo de lo banner o el rombo y el círculo de la bandera en la primera "o" del nombre del candidato, reforzando la idea del patriotismo. Mientras que en la primera ronda, Bolsonaro aparece rodeado del telón de fondo de una gran ciudad, llena de edificios, lo

que posiblemente sugiere progreso, en la segunda ronda, el escenario recuerda los colores de la bandera brasileña. Esto demuestra una vez más el fuerte atractivo al nacionalismo realizado por las campañas del candidato.

Con respecto al banner de campaña de la primera ronda del Partido de los Trabajadores, Haddad, Manuela y Lula se presentan en un grupo, realizando las mismas acciones, a saber, sonriendo, dirigiendo sus respectivos ojos al espectador, en ángulo frontal y ecuánime en primer plano en un entorno inexacto, similar a una puesta de sol, lo que constituye una marcada relación de participación con el espectador y desprovisto de asimetrías de poder.



*Figura 3. Banner de la campaña de Fernando Haddad en la primera ronda.
Fuente: <http://erivan.com.br/2018/09/carta-de-lula-ao-general-mourao/qui-carta/>*

Al representar a los participantes en la primera ronda de manera colectiva, descontextualizada y sin profundidad, se construye una simetría visual que los hace homogéneos, figurando ideológicamente como si representaran una identidad única: la de Lula. Esta percepción puede ser incluso en términos de valor informativo, ya que el dominio del Dado, el espacio potencial de la información indiscutible, está constituido por la información textual "Haddad es Lula", resaltada en rojo y asociada con el número 13, elementos simbólicos asociados con la representación del PT.

En términos de transitividad, es un proceso relacional identificable que también funciona, en términos de evaluabilidad, como una modalidad epistémica, al presentar al candidato Haddad como ideológicamente equivalente al ex presidente Lula de una manera categórica y con un alto grado de certeza.



Ya en el dominio del Nuevo, están, acompañados por Lula, Haddad y Manuela que, de hecho, se postulan por primera vez para la presidencia de Brasil, lo que sugiere el efecto de novedad, asignado en el dominio espacial de las negociaciones. En este dominio, aparece la información textual nominalizada relativa a la coalición "La gente feliz de nuevo - PT - PROS - PCdoB", sugiriendo, así, que la novedad tendrá el mismo impacto, supuestamente presentado como positivo, del gobierno de Lula.



Figura 4 . Banner de la campaña de Fernando Haddad en la primera ronda.

Fuente: https://pt.wikipedia.org/wiki/Campanha_presidencial_de_Fernando_Haddad_em_2018

En ambos casos, Haddad es el participante más destacado, ya que está en primer plano, más cercano al espectador. En el banner de la segunda ronda, hay una ausencia del ex presidente Lula tanto en la imagen como en la información textual, antes resaltada en rojo, y ahora solo el nombre de Haddad está tonificado por los colores de la bandera brasileña y recibe un alto contenido de peso visual, lo que sugiere fuerza y estatura.

Además, Manuela ya no está a la derecha y se encuentra a la izquierda de Haddad y en conexión con la última "A" de su nombre. El número 13, que anteriormente aparecía como un elemento de conexión entre la imagen de Lula y los nombres de los candidatos, metafóricamente asociado con la ideología del PT, ahora está desconectado, es decir, con más espacio en relación con la información textual y visual del banner - alejándose así de la ideología de ese partido y del ex presidente, que fue condenado a prisión.

También debe mencionarse que si el nombre de Manuela era previamente negro, con un tamaño más pequeño y letras condensadas, entonces con poca expresividad, ahora aparece con letras expandidas, mayor libertad y en rima visual con el resto de la información textual. Es de destacar que, en ambos casos, el peso visual se atribuyó a los participantes masculinos; mientras que el nombre de la participante femenina aparece sin peso, con letra finas, dando lugar a significados asociados con la fragilidad



o falta de sustancialidad de la candidata, mujer y nombrada por el nombre, a diferencia de los candidatos masculinos, que son reconocidos por el apellido.

El ethos multimodal de los candidatos Bolsonaro y Haddad

El banner digital es un medio para colocar en sitios web de acuerdo con la estrategia de cada campaña. La escena genérica de los banners de Bolsonaro es la de una propaganda electoral, que se relaciona con la escena que abarca los campos político, religioso y publicitario.

En cuanto a la escenografía, el candidato de PSL está a la derecha, con la cabeza hacia la izquierda, ligeramente inclinada hacia arriba, sonriendo y mirando hacia arriba. Por lo tanto, encaja en la escena enunciativa de una manera relajada, sin corbata, camisa parcialmente desabrochada en la parte superior y chaqueta abierta, construyendo una identidad más populista y asociada con los colores de la bandera brasileña.

Además, desafía a sus votantes con un discurso ufanista y religioso, a saber, "Brasil sobre todo," Dios sobre todo ". Históricamente, los candidatos presidenciales que son partidarios de ideologías patrióticas se muestran austeros, sin embargo, Bolsonaro está lejos del protocolo, la formalidad, tanto en apariencia como en discurso. También se destaca la proyección individual del candidato, sin la presencia de la imagen de Mourão, candidato a la vicepresidencia.

Por lo tanto, la imagen de sí construida por Bolsonaro es la de un tipo de héroe que quiere salvar a su país con la ayuda de Dios y los defensores militares de la nación, es decir, la moral cristiana y la fuerza de las armas de estos supuestos héroes. De esta manera, tiene la intención de promover el orden y el progreso a través del rigor de los poderes religioso y militare, a pesar de presentarse de manera feliz y relajada a los votantes. Lo que se puede inferir es el discurso subyacente que defiende una "ética" considerada retrógrada hasta nuestros días a través de una "estética" que busca, en todo momento, suavizarla, con toques de relajación y esperanza.

La escena genérica de Haddad, por otro lado, es la de la propaganda electoral, correlacionada con la escena abarcativa de los campos político y publicitario. Con respecto a la escenografía, los candidatos del PT están inicialmente agrupados y fuertemente asociados con el número 13 y la imagen de Lula, representaciones alegóricas del Partido de los Trabajadores. Todos sonríen y dirigen sus ojos al votante, con él estableciendo una supuesta relación igualitaria y desafiándolos con un discurso



que se refiere al legado de Lula durante la presidencia: "Haddad es Lula", como si fueran uno.

El paisaje parece descontextualizado, con aspecto de cielo, dando paso a algo idealizado y con poca conexión con la realidad, ya que Lula estaba encarcelado en ese momento. En términos gráficos, en la primera ronda, la segunda "A" de Haddad se refiere a los colores de la banda brasileña y la banda presidencial con la estrella del PT en el tablero, al igual que la "A" de Lula cuando era presidente. En la segunda ronda, se había omitido la presencia de Lula y los colores de las letras del candidato Haddad se convierten en los colores de la banda brasileña: verde, amarillo y azul. Manuela está cambiando de lugar y 13, número PT, está más desconectado de los participantes en la parte superior del banner.

Curiosamente, en los dos banners analizados del PT, los participantes se presentan en un tono más formal a los votantes, ya sea Lula con traje y corbata, o Haddad con una camisa completamente abotonada y un blazer cerrado, o Manuela, con un blazer y un collar de perlas, símbolo de elegancia y feminidad, elevando la madurez, la tradición y también la formalidad. Por lo tanto, se puede inferir la latencia de una representación vacilante, en la que la conexión ideológica con el partido y sus votantes parece oscilar en las campañas de primera y segunda rondas, lo que sugiere cierta inconsistencia en sus propuestas.

Reflexiones finales

Comprender las inconsistencias y contradicciones en los discursos de la campaña electoral

nunca ha sido tan esencial como lo es hoy, periodo marcado por dos aspectos bastante degradantes de la vida social: las "fakenews", multiplicadas exponencialmente por Internet; y la "pos-verdad", caracterizada por un escenario en el que la apelación a las emociones y afinidades tiene más influencia en la opinión pública que los hechos que ocurrieron en la realidad.

En este sentido, el análisis del ethos realizado en este estudio, desde la perspectiva de la multimodalidad, fue muy productivo para corpora cruzados por discursos políticos y publicitarios. De hecho, la plasticidad de ambos en términos de escenografía – producida para persuadir al coanunciador al tratar de capturar su imaginario, invocando una escena de discurso prestigiosa en el momento de la instanciación del discurso en los banners digitales de las campañas electorales – evidencia la decodificación de una



ética por la estética: lo que importa es *cómo* se habla (ethos), no la consistencia o veracidad de lo que se habla.

Por lo tanto, es una tarea de investigación que requiere un movimiento continuo para identificar y deconstruir ciertas posiciones ideológicas incoherentes o falaz y señalar a la necesidad de nuevos significados y representaciones, preferiblemente más congruentes con las demandas sociales del electorado brasileño.

Referencias

Kress, Gunther & Van Leeuwen, Theo (1996). *Reading images: the grammar of visual design*. London; New York: Routledge.

Kress, Gunther & Van Leeuwen, Theo (2002). Colour as a semiotic mode: notes for a grammar of colour. *Visual Communication* 1 (3).

Machin, David (2007). *Introduction to Multimodal Analysis*. 1.ed. London: Hodder Arnold.

Mangueneau, Dominique (2018). Ethos, cenografia, incorporação. In: AMOSSY, Ruth. *Imagens de si no discurso: a construção do ethos*. 2.ed. São Paulo: Contexto. p.69-92.

Van Leeuwen, Theo (2006). Towards a semiotics of typography. *Information Design Journal* 14 (2).



Argumentação em discursos legislativos: Análise argumentativa do debate sobre enfiteuse na constituição brasileira de 1988.

Elaine Gomes de Abrantes

Resumo

Na Assembleia Nacional Constituinte brasileira de 1987-1988, um caloroso debate em torno da enfiteuse, sua extinção ou permanência, com ou sem modificações, foi travada. Através de pedido escrito e protocolizado junto ao Congresso Legislativo brasileiro, obtivemos a transcrição das falas dos parlamentares federais, travadas sobre o instituto da enfiteuse, para a confecção da Carta Constitucional de 1988. Tais falas constituíram o *corpus* do presente trabalho, cuja análise argumentativa terá como base as categorias da Nova Retórica de Perelman e Olbrech-Tyteca (2005), bem como do esforço teórico de autores como Santos (1988), Tringali (1988), Souza (2005), entre outros. O artigo é o resultado da conclusão do curso de licenciatura em letras à distância (EAD-LETRAS) do Instituto Federal da Paraíba - IFPB (Campus Sousa-PB), bem como contribui para pesquisa de doutoramento no Programa de Pós-Graduação em Letras – PPGL/UERN. Sob uma perspectiva qualitativa e utilizando-se de um método ao mesmo tempo indutivo e dedutivo, buscamos conhecer as teses e os valores prevalentes na discussão da Carta Magna brasileira sobre um instituto milenar que serviu como uma das alternativas para a colonização das terras brasileiras, ele que mesmo sendo alvo de severas críticas e oposições, manteve-se vivo na Constituição brasileira de 1988 e encontra-se vigente no Brasil, até os dias atuais.

Palavras chave

Argumentação; Enfiteuse; Discurso Legislativo; Carta Magna brasileira.

Introdução

Este trabalho tem como foco a análise argumentativa dos discursos de parlamentares constitucionais durante a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988 no Brasil sobre a o instituto da enfiteuse – mais adiante conceituado –, na Carta Magna de 1988. Tal análise é parte de um *corpus* formado por discursos obtidos junto ao banco de dados do Congresso Nacional brasileiro, mediante pedido protocolado junto ao CEDI – Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados.



Em uma perspectiva qualitativa e utilizando-nos de método tanto indutivo quanto dedutivo, que vai da fala dos parlamentares, nas justificativas às emendas apresentadas, para a teoria geral da argumentação, mas também de categorias da argumentação para identificação em partes do *corpus*, buscaremos conhecer as teses e os valores prevalentes no debate parlamentar-constituente acerca da enfiteuse em relação ao auditório tanto imediato quanto mediato para o qual cada parlamentar argumenta.

Em virtude das falas terem se dado em um ambiente de Assembleia Constitucional, as categorias acima citadas, pertencentes a Nova Retórica de Perelman e Olbrechts-Tyteca (2005) se destacam. As teses por conceberem a defesa de posições políticas e jurídicas. Os valores por representarem as motivações pertinentes a cada uma das teses e o auditório por influenciar a ação dos oradores envolvidos na elaboração da atual Constituição brasileira.

A enfiteuse é um instituto clássico de direito de propriedade utilizado na colonização brasileira, junto com as sesmarias. Estas foram abolidas em 1822, mas as enfiteuses permanecem até hoje. Dizem respeito a bens de considerável valor imobiliário e socialmente relevante por ter relação direta com moradia, a formação urbana brasileira e a propriedade da terra.

Após caloroso debate, as deliberações sobre a enfiteuse resultaram no artigo 49 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal Brasileira de 1988. Como a enfiteuse impacta o solo urbano de centenas de cidades brasileiras, contribui para a regularidade formal do solo urbano, mesmo que envolva em polêmicas e perplexidades. A população eventualmente surpreendida por não possuir de modo pleno a propriedade do móvel onde habita ou trabalha, mas de ter que dividi-la com um “senhorio”, fez com que os parlamentares pusessem o assunto em votação na constituinte de 1987-1988. O mercado imobiliário e financeiro esteve ainda por trás desse debate constitucional, atuando com interesse econômico direto.

No Brasil, a Igreja Católica é a detentora principal dos direitos territoriais cedidos mediante enfiteuse, desde o tempo da influência da Coroa Portuguesa em nosso território. Aforamento é outro termo para designar o instituto, tanto no Brasil quanto em Portugal. A União federal, por sua vez, também detém um valioso estoque de solos enfiteuticos ao longo de 8.500 km no litoral brasileiro e margens de rios navegáveis. A diferença é que a primeira vige sobre o regime comum do direito civil e a segunda sobre o regime especial público administrativo.



O presente artigo está organizado em cinco seções, assim distribuídas: 1) a introdução, em que constam os objetivos, as justificativas e as questões metodológicas da pesquisa; 2) a sessão da apresentação do universo de estudo, que traz a visão dos estudiosos sobre origem e evolução do instituto da enfiteuse, no mundo e no Brasil; 3) os pressupostos teóricos sobre as categorias da Nova Retórica que serão aplicados na análise das falas; 4) a análise das falas propriamente dita e as considerações finais, nas quais faremos um apanhado dos principais achados do trabalho.

Do universo de estudo: O instituto da enfiteuse na Assembleia Nacional Constituinte brasileira de 1987-1988

A questão fundiária atravessa a história das sociedades latino-americanas, compondo o cenário das desigualdades, injustiças e lutas históricas pela posse da terra. Na redemocratização brasileira cujo marco mais importante é a Constituição de 1988, o instituto da enfiteuse (ou aforamento) coligiu debates e posições pela sua extinção (corrente majoritária) ou sua manutenção (corrente minoritária mas vencedora), em terras doadas desde o período colonial para administração da Igreja Católica e clãs familiares, entre eles a família imperial, além de terras públicas, entregues a União, por delegação legal.

A questão enfiteútica está situada no paradigma da secularização da terra, da desvinculação e mutação da propriedade em exclusiva e individual, livre de onerações e submissões de tipo “feudal” em que um bem fundiário está sob “reserva de domínio” de outro titular, em geral Estado (Coroa), Igreja e nobreza. É questão sobretudo política e econômica, de transformar a terra em “mercadoria” mediante a concentração do domínio e do poder de disposição (compra e venda, troca, etc.,) que na enfiteuse fica submetido ao poder não exclusivo de um “senhorio”, já que ele retém apenas uma parcela do domínio, como forma de administrar e receber frutos (domínio eminente), cedendo aos particulares o domínio útil dos terrenos, que consiste em usar, gozar, dar, vender, reivindicar, entre outras modalidades de direitos reais.

A enfiteuse é, portanto, um instituto jurídico de direito proprietário importado no regime colonial. No Brasil, ele veio junto com a sesmaria, situação/processo em que o proprietário sesmeiro cedia parte do seu domínio ao enfiteuta, criando, assim, várias camadas de poder sobre uma mesma porção de terra. Tais institutos foram importantes para o cultivo, a pecuária e para fixar pessoas ao solo abundante e inabitado do Brasil sob a colonização de Portugal, bem como evitar invasão externa de outros povos



européus. Conforme surgiram conflitos envolvendo as sesmarias, de acordo com Staut Júnior (2012), as sesmarias foram extintas e transformadas em enfiteuses, instituto que continua vigente no Brasil, desde 1822, enquanto vastas áreas viraram terras devolutas.

A diferença entre ambas é que as sesmarias provinham do regime administrativo colonial direto, eram concessões da Coroa, e não tinham caráter de perpetuidade. Ou seja, uma vez cessada a dependência colonial, para continuarem a existir, deveriam ser confirmadas pela Coroa ou novo governo independente. As enfiteuses, por sua vez, sempre foram do direito comum, das relações privadas. Conforme Fonseca (2016, p. 33): “seguiram protegidas pelas Ordenações Alfonsinas em vigor no Brasil até 1917 e pelo Código Civil brasileiro de 1916, mantendo o caráter de perpetuidade até os dias atuais”.

A Assembleia Nacional Constituinte reunida em 1987, após acirrado debate “constitucionalizou” o instituto no artigo 49 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 (ADCT-CF/88). A questão foi tratada na Subcomissão Temática da Questão Urbana e Transporte. A disputa de posições nos jornais com matérias intituladas “A extinção da enfiteuse ajuda aos especuladores” da deputada Myriam Portella reagia a outro artigo “A extinção da enfiteuse em benefícios de muitos” do deputado Manuel Figueiredo de Castro, ambos no ano de 1987.

No Anteprojeto da Constituição, na Fase A dos trabalhos, o texto previa a extinção pura e simples das enfiteuses públicas e privadas, sem indenização e em benefício dos então foreiros. Esse abolicionismo radical se assemelhava ao da Constituição portuguesa de 1976 que extinguiu os “aforamentos” e “colônias”, mas causou fortes reações entre os defensores dos patrimônios das “Santas Casas de Misericórdias”, das paróquias, das áreas de manguezais e terras litorâneas especialmente. A favor da extinção estavam representantes dos moradores e proprietários de imóveis mais abastados, que residiam em áreas centrais e litorâneas das cidades, além de construtoras e agentes do mercado imobiliário, entidades tradicionalmente ligadas a setores especulativos fundiários.

A Constituição, por fim, manteve a enfiteuse civil e administrativa da União, nas áreas que já existiam antes dela, mas proibiu a afetação do regime em novas áreas e, quanto ao primeiro tipo, delegou à lei ordinária (Código Civil) dispor de forma pormenorizada sobre essa disputa jurídica. Assim, por um trabalho argumentativo mais bem elaborado, o grupo minoritário venceu e teve sua tese de manutenção do instituto aprovada, o que não impede as diversas críticas que ainda sofre, espelhada nas falas dos parlamentares que lhe eram contrários. A controvérsia normativa e argumentativa persiste.



Dessa forma, a história social da terra e as complexas relações jurídicas, políticas e econômicas em torno da propriedade do solo transparece bem claramente nas disputas argumentativas acerca da enfiteuse no Brasil, país marcado histórica e politicamente pelas “transições negociadas”.

Dos Pressupostos Teóricos: A nova retórica

No presente trabalho exploramos algumas das vias argumentativas de acesso à deliberação sobre um instituto jurídico da enfiteuse, à luz de discussões político-parlamentares, que se digladiaram discursivamente no sentido de manter ou não o instituto da enfiteuse na Constituição de 1988.

Preliminarmente, incumbe não negligenciar o estudo das áreas em que o jurídico assume maior especificidade em relação ao político, nem vice-versa. Conforme Santos (1988, pg. 5): “Tanto a produção do discurso jurídico não estatal, quanto o estatal são ainda áreas marginais ao estudo das estruturas do poder e do controle social na sociedade contemporânea”.

O conhecimento dos discursos sejam eles jurídicos, políticos, econômicos ou sociais pressupõe uma teoria da argumentação que dê conta, de modo global, do processo da construção cumulativa da persuasão que culmina na deliberação. Em geral, os debates parlamentares são pluralísticos e antitéticos, não deixam de ser dialógicos e horizontais podendo seus resultados serem relativos às condições de validade que não transcendem o circunstancialismo histórico-concreto do auditório imediato. Mas no caso do presente estudo, o debate gerou um documento institucional transcendente, a Constituição do Brasil, e daí o conhecimento das teses e valores propugnados serem de fundamental importância.

No gênero político ou deliberativo, o auditório vota a favor ou contra, decidindo sobre um fato futuro. Ele é constituído de uma assembleia deliberativa, onde o orador aconselha ou desaconselha determinada coisa possível. Os valores discutidos são o útil e o nocivo ao bem comum. No sentido estrito, este sempre termina numa votação. Sobre a pureza desses gêneros, Tringali assevera:

Na prática nunca topamos com um discurso puro, só laudatório, só judiciário, só político. Já Quintiliano adverte que, no mesmo discurso, os gêneros se misturam em doses diversas. Os valores dos três gêneros se interpenetram, o justo, o bem, o útil. Num discurso judiciário, ocorre louvor ou vitupério, num discurso laudatório, se aconselha ou



desaconselha... Convém, porém, saber qual o gênero predominante. (Tringali, 1988, pg. 57).

O gênero discursivo dominante de nosso trabalho, nos termos que preconizava Aristóteles (2007), é o político, mas, segundo Santos (1988), tem chamado a atenção o fato de, ao longo dos tempos, os estudantes de retórica terem feito a sua aprendizagem com base na retórica jurídica, no pressuposto de que, quem dominasse esta última, facilmente dominaria a retórica das restantes áreas do conhecimento social. Daí as raízes históricas da vocação generalista dos juristas no desempenho das funções sociais e políticas.

Quanto a diferença entre eles nas palavras de Aristóteles (2007, p. 20):

As leis são feitas após longas considerações, (...). O motivo mais significativo de tudo isso é que a decisão do legislador não é particular, mas esperada e geral". E, embora os mesmos princípios sistemáticos sejam aplicados tanto à oratória política quanto jurídica, a oratória política é menos dada a práticas inescrupulosas. (...) No debate político, o homem que formula um Juízo está elaborando uma decisão sobre seus próprios interesses vitais.

Essas falas deixam clara a preferência de Aristóteles pelo debate político, muito embora, segunda ele, os escritores dos tratados estão mais inclinados para o ramo jurídico da oratória. Mas, como a persuasão é alcançada por aquilo que é dito pelos oradores, e não pelo que o povo pensa a respeito do seu caráter antes do início do discurso, ela é afetada quando se prova uma verdade ou verdade aparente por meio de argumentos apropriados para o caso em questão, pois, segundo Aristóteles (2007, p. 21): "a retórica é útil as coisas que são verdadeiras e as coisas que são justas e tem uma tendência natural de prevalecer sobre seus opostos".

No que diz respeito às categorias da Nova Retórica, importa para a nossa pesquisa investigar a fundo três delas: as teses, os valores e suas hierarquias e o auditório. A categoria tese foi definida por Souza (2008, pg. 66) como: "o logos, conhecimento, o lado racional da argumentação". Também Ide (2000, p. 51) elucida a categoria tese como sendo: "uma proposição (uma frase) que formula precisamente o que diz o texto (e, de maneira mais geral, o que diz a inteligência em face da realidade), tendo em vista enunciar o verdadeiro ou o falso". Ainda em Ide (2000, p. 13) tese no sentido técnico é "a problemática formulada de maneira afirmativa. É, portanto, o enunciado de um juízo".



Já os “valores” na Nova Retórica vem a ser conceitos ligados ao ser e aos ideais, acordos e pontos de vista mais ou menos universais e, a depender do auditório, podem ser meras opiniões. No campo jurídico, político, filosófico os valores intervêm como base da argumentação ao longo de todo o desenvolvimento dos raciocínios. Recorre-se a eles “para motivar o ouvinte a fazer certas escolhas em vez de outras.” (Perelman, Olbrechts-Tyteca, 2005, p. 84). Portanto, os valores variam de acordo com o auditório que o orador quer convencer.

Podemos indagar se o auditório é formado apenas pela pessoa que o orador interpela pelo nome? Perelman e Tyteca vão dizer que “nem sempre, um parlamentar dirige-se formalmente ao presidente da corporação, mas indiretamente à opinião pública de um país” (Perelman, Olbrechts-Tyteca, 2005, p. 21).

Na presente análise, temos duas teses principais para analisar nas falas dos parlamentares sobre a enfiteuse, teses essas que são concorrentes: 1) A enfiteuse deve ser extinta; 2) A enfiteuse deve permanecer no ordenamento brasileiro. Dessa forma, como veremos nas análises, todo o jogo de argumentos utilizados pelos parlamentares vai buscar provar a viabilidade de uma dessas duas teses.

Já os “valores” podem ser, abstratos ou concretos, mais particulares ou mais universais na sua relação com o auditório que para Perelman e Olbrechts-Tyteca (2005, p. 22) é “o conjunto daqueles que o orador quer influenciar com sua argumentação”. O auditório particular neste caso é a Assembleia Nacional Constituinte e o auditório universal visado será a o conjunto da opinião pública brasileira na expectativa de uma nova Constituição.

Das Análises por Amostragem: Discursos dos parlamentares

O discurso parlamentar presente numa assembleia de representantes do povo constituída para votar uma nova constituição é, com certeza, bastante extenso, daí não poder ser vencida em sua inteireza, num trabalho como esse. Assim, pretendemos realizar uma análise por amostragem, na qual as falas serão divididas por cada uma das duas teses principais. Dessa forma, os três primeiros discursos pertencem ao grupo que defende a tese 1 (o que defende a extinção do instituto) e os três últimos pertence ao grupo que defende a tese 2 (o que defende a manutenção do instituto). Vejamos:

1-A) Waldeck Ornélas (PFL/BA): defende a Tese 1 (extinção do instituto), utilizando as seguintes palavras:



“Está certo o parecer, quando cogita da extinção do instituto da enfiteuse. Trata-se de instituto arcaico, que precisa ser extirpado do nosso direito e não apenas quanto se trate de relação entre pessoas de direito privado. Por outro lado, não se tiraria nenhum partido, do ponto de vista de política urbana se sua extinção vier apenas modificar a condição da propriedade, permitindo no entanto, a permanência de verdadeiros latifúndios urbanos, daí que trago a exame da subcomissão a proposta de extinção, resguardando o interesse público, mesmo quando a relação seja privada, nas áreas de expansão urbana, na faixa de praia (hoje domínio da União), tal como previsto no projeto de lei de desenvolvimento urbano em tramitação na Câmara dos Deputados e, como o instituto é utilizado também em relação a propriedades rurais, embora não seja competência da Subcomissão, nas glebas aproveitáveis para reforma agrária. Daí a necessidade de lei ordinária regulamentar o assunto.”

Como forma de defender a tese do seu bloco político, o parlamentar baiano utilizou-se de valores ligados ao tempo, demonstrado pela expressão “instituto arcaico”. Essa expressão certamente remonta a origem do instituto, cujas reminiscências, conforme Fonseca (2016), remonta aos idos da Grécia antiga, tendo se espalhado pelo mundo desde então, sofrendo mutações. No desvalor do que é antigo, o parlamentar busca demonstrar um *ethos* progressista, defensor do pensamento moderno.

Também se filia a valores ligados ao espaço, quando defende a extinção tanto nas áreas de expansão urbana, quanto na faixa de praia, assim como nas propriedades rurais. O jurídico aparece no discurso quando ele propõe uma extinção ampla, que abarca as enfiteuses pública (da União) e privadas (do Direito Civil). Como artifício político, econômico e social, o parlamentar faz um contraste perceptível entre o que ele considera o produto ruim do instituto (gerar latifúndios urbanos) e a necessidade de reforma agrária, tão discutida no Brasil mas, nunca posta em prática.

1-B) Miro Teixeira (PMDB/RJ): defende a Tese 1 (extinção do instituto), utilizando as seguintes palavras:

“A doutrina e a jurisprudência brasileiras têm-se manifestado, desde muitos anos, contra a existência em vigor do instituto da ENFITEUSE, por considerá-lo ultrapassado e substituído pelo ARRENDAMENTO. O Professor CAIO MARIO DA SILVA PEREIRA, por exemplo, afirma e prevê, em ‘INSTITUIÇÕES DE DIREITO CIVIL - Forense - 6ª edição - 1984’, que ‘a enfiteuse é um direito real que tem sofrido diversas vicissitudes, pois, à medida que visa à extinção desse instituto jurídico...’. Ainda que não se ignore o imperativo do princípio geral do Direito Constitucional de que ‘A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada’, entendemos prudente a



inclusão do parágrafo único, ora proposto, no Art. 9º do Anteprojeto referido, com a intenção de completar esse mesmo dispositivo.”

O parlamentar orador busca construir seu raciocínio utilizando-se dos valores argumentativos ligados ao tempo, demonstrável através da expressão “desde muitos anos” e “ultrapassado”. Assim como o parlamentar anterior, a antiguidade do instituto é utilizada contra sua permanência, numa clara alusão de que antigo é sinônimo de ultrapassado e deve ser substituído pelo novo “arrendamento”. Não há preocupação do orador-parlamentar em explicar os motivos que vem a tornar o instituto tão desfavorável ao bem comum da sociedade brasileira, ele se limita a apresentar apenas um recurso argumentativo chamado “apoio de autoridade”, que se caracteriza pela citação da obra de uma pessoa reconhecidamente sábia, que neste caso é o jurista Caio Mário.

Outro valor que desponta no discurso aqui analisado é o jurídico, através da citação de um dos princípios gerais do direito constitucional. Entretanto, o orador hierarquiza em grau superior a extinção do instituto, mesmo reconhecendo o sacrifício que isso irá provocar no princípio do “direito adquirido”.

1-C) Manoel Castro (PFL/BA): defende a Tese 1 (extinção do instituto), utilizando as seguintes palavras:

“Considero indispensável determinar explicitamente para quem se transfere os direitos decorrentes da extinção da enfiteuse. Como o espírito que norteou o legislador para extinguir o instituto da enfiteuse objetiva favorecer as pessoas e famílias de baixa renda, esse benefício no meu entendimento deve ser restrito ao uso pela moradia. A par disso, para evitar que em decorrência de noticiário jornalístico haja uma corrida para invasões de áreas foreiras torna-se indispensável a fixação de um prazo mínimo de ocupação para que o usuário possa vir a ser beneficiado com a nova legislação.”

O presente orador busca contribuir com a tese da extinção do instituto evocando valores sociais, quando faz alusão a “famílias de baixa renda e moradia”. Segundo ele, são para esses povos que o espírito do legislador (da lei) transfere os direitos decorrentes da extinção da enfiteuse. Além disso, o benefício social correspondente ao acesso a moradia está conectado ao tempo futuro, ao tempo em que “o usuário possa vir a ser beneficiado com a nova legislação”.

Para ilustrar a questão social faz uma recomendação da fixação de um prazo mínimo de incidência da nova legislação, a fim de evitar invasão de áreas foreiras. O orador utiliza um apelo social do direito à moradia para reforçar sua tese.



1-D) Noel de Carvalho (PDT/RJ): defende a Tese 1 (extinção do instituto), utilizando as seguintes palavras:

“Os anteprojetos de Código Civil, elaborados pelos maiores civilistas brasileiros, como Orlando Gomes, Caio Mário da Silva Pereira e Miguel Reale, tem propugnado, à unanimidade, a extinção da enfiteuse por tratar-se de instituto anacrônico, desvestido de qualquer função social e, por isso, fonte de conflitos e perplexidades, perturbadoras da ordem jurídica. No Brasil o aforamento assumiu, com o tempo, feição de privilégio odioso e feudal, ao arrepio de sua primitiva destinação social, o que justifica a sua extinção. A nova redação ora proposta atinge melhor, acreditamos, os objetivos sociais e modernizadores da Assembleias Nacional Constituinte, eis que torna mais clara e indiscutível a extinção também dos direitos e obrigações decorrentes dos aforamentos existentes no País. A vulneração de direitos adquiridos é que justifica a inserção desta matéria no texto constitucional.”

O parlamentar orador aqui começa apoiando seu discurso no recurso de autoridade, composto por três civilistas que elaboraram o anteprojeto de código civil. Segundo seu raciocínio, porque eles são unânimes em defender a extinção da enfiteuse, então todos que quiserem acertar devem ser a favor desta tese.

Os valores aos quais se filia são os mais diversos: social (função social), jurídico (ordem jurídica), ao tempo (feudal/modernizadores). Chama a atenção a quantidade de adjetivos utilizados, num verdadeiro apelo ao *pathos* ou dimensão emocional do auditório: anacrônico e odioso foram os principais adjetivos utilizados.

Por último, vale destacar a alusão comum que esse e o orador anterior fazem do princípio constitucionais dos direitos adquiridos, enquanto o anterior reconhecia que a extinção brusca causaria dano ao direito adquirido, o parlamentar atual defende o contrário: que o fato a matéria está sendo votada na constituinte é o perigo que a permanência do instituto oferece ao direito adquirido.

2-A) Cunha Bueno (PDS/SP): defende a Tese 2 (manutenção do instituto), utilizando as seguintes palavras:

“Há uma tendência no meio jurídico, e que agora aflora no artigo 6º do Anteprojeto da Subcomissão da Questão Urbana e Transporte, de extinguir o instituto da “Enfiteuse”. Tem sido considerado que o gravame que pesa sobre o imóvel, impondo ao que dele tem o ‘domínio útil’ o ônus de pagar ‘foro’ ao titular do domínio direto é reminiscência do passado. Cada vez é menos aceitável o título de domínio desligado do exercício direto



da posse. Entretanto, a extinção da enfiteuse, no texto Constitucional, sem medidas legislativas que a substituam, embora dentro de outros contornos jurídicos, provocaria consequências indesejáveis. É preciso considerar aspecto que tem passado despercebido de muitos daqueles que têm tratado do instituto da enfiteuse, e que diz respeito à possibilidade de o Poder Público o utilizar para viabilizar projetos habitacionais. O Estado, em lugar de vender imóveis de sua propriedade, urbanizados para fins de implantação de moradias populares, poderá adotar o regime enfiteuta, estabelecendo a relação jurídica pela qual o beneficiário do uso, gozo e disposição do imóvel pagar-lhe-á pensão ou foro. A exigibilidade imediata do preço será substituída pelo pagamento do “foro” e pelo pagamento do “laudêmio”, no caso de transferência do domínio útil. Além do Poder Público não exigir o pagamento imediato do preço do terreno, porque receberá compensação diluída através do tempo, em pagamento do “foro” e do “laudêmio”, não se desfará ele do domínio direto, impedindo formas eventuais e de especulação. Esse aspecto diz respeito à forma pelo qual o Poder Público poderá promover planos habitacionais, em benefício de populações carentes, a serem implantadas em terrenos que integram o seu patrimônio. Outro enfoque, que não pode ser desprezado, diz respeito aos imóveis que se acham em regime de enfiteuse e, cujo pleno domínio o artigo 5º pretende que os enfiteutas possam adquirir sem ônus. Atrás desse dispositivo pode haver a ideia de que o titular ou “senhorio” é um beneficiário ocioso, enquanto o enfiteuta carrega a responsabilidade de pagar-lhe pensão ou foro, além do “laudêmio” por casos de transferência. A realidade é muito outra. Número considerável de “senhorios” são Santas-Casas e estabelecimentos de beneficência. (...) É possível que atrás das tentativas de extinção da “enfiteuse” existam poderosos interesses não revelados, que estão ilaqueando a boa-fé daqueles que imaginam estar a serviço das classes menos favorecidas. Nessa relação iríamos encontrar poderosas empresas, inclusive multinacionais. Não sendo a extinção da enfiteuse matéria essencialmente constitucional, tanto que há várias proposições nesse sentido apresentadas por Deputados e Senadores em legislatura passadas no Congresso Nacional, a nossa proposta não obsta que o problema seja objeto de disciplina através da legislação ordinária.

O presente orador inaugura a tese de manutenção e defesa do instituto, busca construir o raciocínio utilizando-se de valores ligados ao social e de natureza concreta: entidades religiosas e assistenciais, conforme confirma as expressões “projetos habitacionais/população carente”. Os valores ligados ao setor econômico se apresentam através da expressão “formas de especulação”. Para despertar a compaixão do auditório, evoca a significação das “Santas-Casas e estabelecimentos de beneficência”. Para criar um certo suspense no auditório faz alusão a “poderosos



interesses não revelados” embora o orador apele para alguns destes como “poderosas empresas, inclusive multinacionais”.

2-B) Djenal Gonçalves (PMDB/SE): defende a Tese 2 (manutenção do instituto), utilizando as seguintes palavras:

*“O artigo ora suprimido pretende extinguir o instituto da enfiteuse, banindo-o do Direito pátrio, sem contudo se preocupar com as consequências nefastas de tal atitude, adotada tão abruptamente. A enfiteuse é direito real pelo qual se opera o desdobramento do **domínio alodial** (propriedade) em domínio útil e domínio dueto. Modernamente, apesar do instituto fazer parte dos direitos reais, considera-se um contrato pelo qual o proprietário cede a terceiro o direito de percepção de toda a utilidade de uma propriedade, com o encargo de lhe pagar uma renda, pensão ou foro anual. Tanto o Estado como os particulares, utilizam-se de tal instituto. No caso do Estado, é forma de aproveitamento útil de terrenos ou imóveis que não estejam servindo adequadamente ao bem público. A utilização pelo Estado de tal instituto garante, muitas vezes, uma fonte de receita. A simples e sumária extinção de tal instituto, não só retira do Estado essa fonte de receita como o faz perder o direito à propriedade, diminuindo o patrimônio público. De outra forma, em se tratando de um contrato com efeitos sobre a propriedade, extinguir o instituto simplesmente sem prever outras normas quando aos direitos dos proprietários do domínio direto, é enriquecer injustamente e sem causa o enfiteuta ou foreiro, fato que é repudiado no direito pátrio. Por fim, a matéria é própria da legislação ordinária não devendo a Constituição legislar sobre a mesma”.*

Busca construir o raciocínio no sentido de não extinção do instituto, utilizando-se de valores muito ligados ao domínio econômico, demonstrado através de expressões como “fonte de receita”, “perda do direito à propriedade”, “diminuindo o patrimônio público”, “enriquecer injustamente e sem causa”. Ao contrário do orador anterior que tinha muita preocupação com o social e com a enfiteuse na ordem civil, este aqui concentra o interesse apenas na manutenção da versão estatal do instituto e toda a fonte de renda que o Estado pode perder.

Os valores jurídicos também são evocados quando o orador trata o instituto como “contrato com efeitos sobre a propriedade” e quando ele afirma fazer parte de matéria “própria da legislação ordinária”. De uma certa forma, esses foram os argumentos mais bem sucedidos, conforme veremos nas considerações finais.



Considerações Finais

As duas teses que polarizaram os debates sobre a enfiteuse resultaram no artigo 49 dos ADCT da Constituição Federal de 1988 com prevalecimento da manutenção da enfiteuse pública da União, da facultatividade da extinção dela pelo foreiro, da onerosidade ou necessidade de compensar o senhorio caso haja a consolidação do domínio pleno do imóvel. A tese da manutenção previa ainda a transferência para a legislação ordinária (Código Civil, por exemplo) da matéria.

As teses pela extinção da enfiteuse eram aparentemente mais “progressistas” por atacar a permanência de um instituto jurídico “feudal” e “arcaico”. O apelo a valores mais universais, tendentes a operar mudanças mais radicais nas relações fundiárias urbanas poderiam estar conectados a interesses muito concretos de ordem econômica, quais sejam, mercado imobiliário e outros interesses poderosos e pouco “universais” no sentido democrático e social da expressão.

As teses pela manutenção da enfiteuse, em grande parte vitoriosas, acomodaram-se melhor à tradição jurídico-política brasileira das transformações controladas, não radicais. O apelo a valores concretos expressa a ligação com entidades tradicionalmente presentes na história nacional, como a Igreja Católica. Na redação original a Igreja e a União seriam profundamente afetadas em seus direitos territoriais com a extinção da enfiteuse. Mas, a conjunção de valores ligados ao tempo histórico e ao patrimônio público terminou por prevalecer. O justo e verdadeiro circunstanciado no debate parece ter se inclinado para essa tese da manutenção da enfiteuse.

Os valores ideais se transformam em meras opiniões como aqueles invocados pela extinção da enfiteuse, no contexto de uma sociedade cujas mudanças são consensuadas. A constituinte brasileira foi de tipo congressional, ou seja, os parlamentares não foram eleitos especificamente para elaborar o texto a nova Constituição, mas fizeram no curso de um mandato ordinário de deputados e senadores. A continuidade e manutenção de elementos da ordem jurídica anterior eram assim os efeitos mais previsíveis.

O auditório imediato era formado por pessoas cuja estabilidade patrimonial e jurídica é muito fortemente presumível, os parlamentares constituintes. O auditório geral, a população, tinha um contato mais pacífico com esse instituto, sem experimentar o incômodo jurídico e político de uma situação jurídica crônica e não marcada por conflitos. Os interesses econômicos em relação aos negócios imobiliários não se



mostraram mais úteis e nem a nocividade da enfiteuse ficou comprovada pelo resultado final do texto.

Os debates em torno da enfiteuse na Assembleia Constituinte resultaram na comprovação de que não existem teses racionais e abstratamente portadoras de razão *a priori* como poderia ser a da propriedade absoluta e exclusiva, típica da ideologia moderna e liberal. No ambiente da troca de razões nas contingências do debate político e jurídico, a formação de convencimentos desafia a existência de conteúdos e valores determinantes. O campo da deliberação é das possibilidades negociadas em que nem mesmo o reforço das maiorias sustenta uma posição deixando-a a salvo do infortúnio da derrota.

Referências Bibliográficas

- Aristóteles. Retórica. Tradução Marcelo Silvano Madeira. São Paulo: Rideel, 2007.
- Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 1988.
- Fonseca, Paulo Henrique da. Além do Feudo e do burgo: a enfiteuse como instituto mutante, suas possibilidades e limites. 2016. 263f. Tese (Curso de Doutorado em Direito). Universidade Federal de Pernambuco. Recife. 2016.
- IDE, P. A arte de pensar. Tradução Paulo Neves; revisão da tradução Marina Appenzeller. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- Perelman, Chaim; Olbrecht-Tyteca, Lucie. Tratado da argumentação: a nova retórica. Tradução Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão; [revisão da tradução Eduardo Brandão]. – 2ª ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- Souza, Gilton Sampaio. Linguagem, discurso e cultura: múltiplos objetos e abordagens. Pau dos Ferros: Queima-bucha, 2008.
- Tringali, Dante. Introdução à retórica: a retórica como crítica literária. São Paulo: Duas Cidades, 1988.
- Santos, Boaventura de Souza. O discurso e o poder. Ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- Staut Junior, Sérgio Said. Dimensão jurídica e forma de apropriação territorial no Brasil. Revista da Faculdade de Direito, UFRP, Curitiba, n. 56, p. 65-80, 2012.



Discursos Jurídicos Autoritários no Brasil: A legitimação discursiva do Estado Novo brasileiro (1937-1945) e suas persistências no Brasil contemporâneo

Matheus Guarino Sant'Anna Lima de Almeida¹
Delton Ricardo Soares Meirelles²

Resumo

O presente trabalho tem como objeto de estudo a gênese dos discursos autoritários, de viés político e jurídico, que legitimaram e ajudaram a estruturar a ditadura do Estado Novo brasileiro (1937-1945), sob o governo de Getúlio Vargas. Durante o período, juristas como Francisco Campos e Oliveira Vianna ajudaram a teorizar, politicamente e juridicamente, as formas que o governo tomara e sua legitimação, tendo destaque a época não só como intelectuais mas também como agentes do governo. A problemática do estudo gira em torno da formação discursiva dos discursos jurídicos que constituem uma forma de legitimação de práticas autoritárias de governo, ajudando a estruturá-los e legitimá-los frente à sociedade. A metodologia de análise se baseia nas referências teóricas da análise semiolinguística do discurso, principalmente a partir da obra de Patrick Charaudeau e Dominique Maingueneau, além das contribuições trazidas no Brasil por Eni Orlandi e Rafael Iorio Mario Filho, num campo de análise entre a linguística e a semiótica, com base nas reflexões sobre discurso e formação discursiva na obra de Foucault em diálogo com estudos de ideologia de inspiração marxista. Os resultados preliminares apontam para a constituição de uma formação discursiva que tem na autoridade do Estado e do Direito como sendo o elemento principal da legitimação jurídica e política do governo. Tais características se refletiriam nas reformas legais realizadas no período, nos planos de governo e na sua justificação frente à sociedade. As conclusões apontam para uma persistência destes elementos autoritários no Brasil contemporâneo, no direito brasileiro, e no discurso jurídico e político brasileiro.

Palavras chave

Análise do discurso; autoritarismo; Estado Novo; discurso político; pensamento social brasileiro.

Introdução

O presente trabalho tem como objetivo o estudo dos discursos autoritários no Estado Novo brasileiro, período ditatorial que durou entre 1937 e 1945, sob o governo de Getúlio Vargas. Este período, explicitamente autoritário, sucedeu o governo provisório Vargasista



(entre 1930 e 1934), e o período democrático, que durou entre 1934 e 1937, sob a égide da Constituição de 1934, período onde também Vargas esteve no poder, mas democraticamente eleito. Desde 1935, porém, o governo já começa a se reforçar em seu aspecto totalitário.

Em 1935 é fundada a Aliança Nacional Libertadora (ANL), reunindo diversos intelectuais e militantes de esquerda, e alguns liberais ou moderados, tendo como marco a leitura, por Carlos Lacerda, na Câmara dos Deputados, do discurso de Luís Carlos Prestes, histórico líder da Coluna Prestes, agora já convertido ao comunismo. No mesmo ano, foi promulgada a Lei de Segurança Nacional, que reforçava os poderes do governo na perseguição de opositores, e acentuava o caráter autoritário do regime. A lei, assinada por Getúlio Vargas e pelo Ministro da Justiça, Vicente Rao, já estava sendo gestada como momentos antes com objetivo de criar mecanismos jurídicos que permitissem a perseguição pelo governo dos opositores de esquerda, uma vez que o contexto democratizado da Constituição de 1934 trazia proteção de reunião e manifestação para os opositores ao governo:

Na reunião com Magalhães e Rao, Getúlio chamou a atenção para a forma como grupos esquerdistas estavam aparelhando as associações operárias. Era preciso mais rigor para coibir os sindicatos independentes e fiscalizar a infiltração comunista nas entidades reconhecidas pelo governo, exigiu. No que cabia à alçada de Vicente Rao, Getúlio cobrou sugestões objetivas para a implementação de mecanismos legais, portanto dentro dos limites da Constituição, capazes de impor freios aos extremistas. A nova Carta Magna garantia a ampla liberdade de reunião e de manifestação pública, mas o governo precisava estabelecer dispositivos jurídicos e normativos para se preservar contra a subversão. Uma saída seria aproveitar a brecha legal oferecida pelo parágrafo nono do artigo 113 da Constituição; Ao mesmo tempo que garantia ser “livre a manifestação de pensamento, sem dependência de censura”, o citado artigo ressaltava que não seria tolerada a “propaganda de guerra ou de processos violentos para subverter a ordem política ou social”. Como os comunistas pregavam a revolução como forma de chegar ao poder, seus prosélitos podiam ser enquadrados – e silenciados – nos termos estritos da lei (Neto, 2013, p. 199).

O Projeto da Lei de Segurança Nacional seria gestado pouco depois, não sem tumulto seria aprovada, após grandes debates na Câmara dos deputados, onde a oposição chegou a apresentar uma tentativa de substitutivo para ela. Segundo o líder da oposição na Câmara, Sampaio Correia “uma vez que não se podia afastar a Lei, iria a minoria



contribuir para que a Nação não tivesse uma Lei iníqua” (Correia apud Campos, 1982). A aprovação da lei era certa, e foi aprovada em 04 de julho de 1935.

No momento de envio da Lei de Segurança Nacional para a Câmara, meses antes, ela já recebera o nome para a qual entraria para a história: “Lei Mostra”, a lei que devolvia para o executivo poderes de perseguição às oposições políticas. A lei seria utilizada para fechar a ANL ainda em 1935, sinalizando um fechamento do regime. Caída na clandestinidade, em novembro de 1935, a ANL, que já não constava em seus quadros os liberais e socialistas moderados de antes, promove a eclosão dos movimentos revolucionários em novembro daquele ano, que são suprimidos pelo governo. É decretado o estado de sítio, em 25 de novembro, e são acentuadas as perseguições políticas. As Emendas Constitucionais nº 1, nº 2 e nº 3, subseqüentes, respectivamente, equiparavam o *estado de sítio* ao *estado de guerra*, permitia ao Executivo cassar patente e posto dos militares por decreto, e permitia a exoneração dos funcionários civis, também por decreto (Campos, 1982).

Em 12 de setembro de 1936, é criado pela Lei nº 244, o Tribunal de Segurança Nacional (TSN), após grandes embates na câmara dos deputados. A idealização foi realizada no âmbito do Ministério da Guerra e do Ministério da Justiça. No período de sua tramitação, governo e opositores se colocavam em lados opostos. Estes argumentavam que a Lei era inconstitucional, uma vez que constituiria um tribunal de exceção, e uma vez que a lei pretendia julgar os crimes ligados à intentona comunista de 1935, portanto, sendo retroativa. Os governistas, porém, defendiam que a apenas com a criação de um tribunal especial seria possível barrar o avanço do comunismo no Brasil. O Tribunal foi utilizado contra os revolucionários da intentona de 1935, mas também contra os integralistas da Ação Integralista Brasileira (AIB), liderada por Plínio Salgado, já após o golpe de 1937, que instituiu a ditadura do Estado Novo.³

Em 1937, ainda com a justificativa da existência de uma ameaça comunista⁴, Vargas realiza um golpe de Estado, em 1937, instituindo a Ditadura do Estado Novo. A Constituição de 1937 foi redigida unicamente por Francisco Campos, que seria alçado à Ministro da Justiça, e seria um dos principais representantes do perfil autoritário do governo.

Francisco Luís da Silva Campos foi advogado, oriundo das elites de Minas Gerais. Nascido em Minas Gerais, foi advogado e jurista, mas foi como político que se destacou. Foi deputado estadual em 1917 e deputado federal em 1921. Tornando-se secretário de Educação no estado de Minas Gerais, esteve a frente de diversas reformas



educacionais neste estado. Participa das articulações da Revolução de 1930 por Minas Gerais.

Francisco Campos assume o Ministério da Educação e da Saúde, pasta criada após a revolução de 1930, e inicia uma tendência, que perdurará durante todo o governo varguista, de ver na educação um papel central no controle ideológico da sociedade pelo Estado. O autor é representante do conservadorismo católico e das vertentes mais autoritárias do governo varguista, sendo constantemente identificado como sendo o ideólogo que mais se aproxima do fascismo europeu propondo diversas medidas próximas ao regime italiano.

Como Ministro da Educação e Saúde, esteve a frente de importantes episódios da história universitária brasileira, como especial a reforma universitária conhecida como Reforma Francisco Campos, em 1931, e o fechamento da Universidade do Distrito Federal (UDF), em 1935, perseguida por Francisco Campos e por setores autoritários e católicos por suas ideias liberais e progressistas.

Em 1937, Francisco Campos vira Ministro da Justiça, e passa a estar a frente de boa parte das reformas legislativas e administrativas da Ditadura do Estado Novo. É autor único da Constituição de 1937, de franca inspiração fascista, que dava à Presidência competências executivas e legislativas, fechava o congresso, proibia partidos políticos e movimentos sociais, restringia o caráter federativo do Estado e reforça o caráter autoritário do governo.

Seus discursos como Ministro foram reunidos em uma obra, intitulada *O Estado Nacional* (CAMPOS, 2001), que pode ser considerada como a principal obra de expressão do caráter autoritário do regime varguista. A obra foi reeditada pelo Senado Federal, em 2001. Na abertura da obra, é reconhecido o caráter fascista do pensamento de Francisco Campos:

Estado Nacional, agora reeditado pelo Conselho Editorial do Senado Federal, coletânea de discursos, entrevistas e conferências proferidos pelo ministro da Justiça de Getúlio, constitui uma espécie de fundamentação doutrinária e filosófica do Estado Novo, a exemplo do salazarismo e do fascismo de Mussolini. Trata-se, portanto, de um pensamento político autoritário de cariz francamente fascista (Brasil in Campos, 2001).

Neste trabalho, abordaremos a legitimação jurídico-ideológica que Francisco Campos faz para o Estado Novo brasileiro. Dividiremos o trabalho em duas partes. Na primeira, uma breve explanação teórica sobre o referencial teórico-metodológico da Análise



Semiolinguística do Discurso, e sobre a legitimação discursiva de Estados Autoritários. Na segunda, iremos analisar alguns aspectos da legitimação discursiva realizada por Francisco Campos para o Estado Novo.

A análise Semiolinguística do Discurso e a legitimação discursiva de regimes autoritários

Ao conceber a análise da obra de Francisco Campos e ajudar a dar uma direção de construção do trabalho a partir da pergunta realizada, pretendo antes explorar a relação entre algumas categorias relacionadas às ideias de discurso, de política, de direito e de poder. Para tanto utilizo referências teóricas da chamada *análise semiolinguística do discurso*, com base principalmente na obra de Patrick Charaudeau e Dominique Maingueneau, dialogando com os referenciais que estes autores utilizam em seus trabalhos, e outras literaturas pertinentes. Nos aproximamos também aqui de algumas categorias utilizadas por Eni Orlandi e pela Análise do Discurso (AD) de base materialista.

A análise aqui proposta tem como base o estudo do discurso político feito por Patrick Charaudeau (2011). Quando falamos em análise do discurso, importante ressaltar que trabalhamos uma categoria específica do que seja o discurso, e de como o abordamos como objeto de nossa análise. Para tanto, partimos de como esta categoria é colocada por Michel Foucault, e como será trabalhada na escola francesa de análise do discurso. Para Foucault, discurso é

[...] um conjunto de enunciados na medida em que eles decorram da mesma formação discursiva... ele é constituído de um número limitado de enunciados para os quais podemos definir um conjunto de condições de existência (Foucault, 1986, p. 135)

O discurso então se constitui por enunciados, que podem ter fontes de produção diferentes, e diferentes enunciadoreis, mas que têm em comum a mesma *formação discursiva*, esta também uma categoria a ser trabalhada. Por *formação discursiva*, podemos entender o conjunto de práticas e regras que tornam possíveis a geração dos enunciados tais quais eles se colocam em uma determinada época ou lugar, com características unitárias que juntas formam um discurso em comum. Nas palavras de Eni Orlandi⁵:

A formação discursiva se define como aquilo que numa formação ideológica dada – ou seja, a partir de uma posição dada em uma conjuntura sócio-histórica dada – determinada o que pode e deve ser dito. (Orlandi, 2001, p. 43)



Determinando o *que pode e deve ser dito*, a formação discursiva determina o sentido de palavras e enunciados num contexto dado, e mais do que isso, possibilita o surgimento daqueles enunciados e a gênese do discurso formado com eles.

Podemos dizer então que

discurso é um ato/fato de palavra e o termo discursivo contém em si a ideia de movimento que pressupõe a mediação entre linguagem, o homem e as práticas naturais e culturais que fazem parte de uma determinada sociedade. Ou seja, todo discurso significa uma ação. (Iorio Filho, 2012, p. 53)

O discurso significando uma ação, quer dizer o discurso significando algo que tem uma existência e efeitos na realidade social. Neste contexto, a “análise do discurso consiste no fato de que os discursos tornam-se possíveis tanto na emergência de uma racionalidade política quanto na regulação dos fatos políticos” (Iorio Filho, 2012, p. 54).

O discurso político tem, por tanto, esta ideia central de trazer uma justificativa, uma racionalidade, para o ato político. O discurso político é, em última análise, um projeto de influência do enunciador sobre seu auditório. Tratando propriamente do discurso político, os diferentes sujeitos que dele participam se organizam em diferentes *instâncias*. Se o discurso político pode ser entendido como um projeto de influência, esta deve ser entendida como um projeto de influência que se destina a um *poder fazer* ou a um *poder fazer pensar*, nesta segunda hipótese se relacionando diretamente com a ação política. A ação política é exercida por um sujeito que possui um poder de decidir, que tem uma capacidade, pela força ou autoridade que possui, de exercer atos de poder, e direcionada a um sujeito, ou um auditório, que não possui este poder, mas que pode, e deve, legitimá-lo. Neste sentido, Charaudeau trabalha com a diferenciação das categorias de *Instância Política* e *Instância Cidadã*.

A instância política “é o lugar da governança”. É o local “em que os atores têm um “poder fazer” — isto é, de decisão e de ação — e um “poder fazer pensar” — isto é, de manipulação.” (Charaudeau, 2011, p. 56). Já a instância cidadã é “aquela que se encontra em um lugar em que a opinião se constrói fora do governo” (Charaudeau, 2011, p.58). O discurso político é, portanto, dirigido por uma instância política, que possui o poder e busca legitimidade, para uma instância cidadã, que concede ou não legitimidade para os atos do governo. Sendo o discurso político marcado por esta busca por legitimidade da instância cidadã, faremos uma breve reflexão sobre o papel da legitimidade neste tipo de discurso, e sua relação com a autoridade.



Patrick Charaudeau observa que

A Legitimidade é realmente resultado de um reconhecimento, pelos outros, daquilo que dá poder a alguém de fazer ou dizer em nome de um estatuto (ser reconhecido em função de um cargo institucional), em nome de um saber (ser reconhecido como um sábio), em nome de um saber-fazer (ser reconhecido como especialista) (Charaudeau, 2011, p. 67)

A ideia de legitimidade se relaciona, portanto, com um “poder”, tanto no sentido de capacidade, quanto de autorização. Quando se reconhece que alguém, seja um sujeito ou instituição, pode fazer algo, legitimamente, se entende que aquele ato não é realizado por mero uso arbitrário do poder. Atos políticos legitimados dentro de um contexto são exercidos em nome de valores partilhados por todos que compõe o grupo político que concedem aquela legitimidade. É este valor em comum que “dá o direito a exercer um poder específico com a sanção ou gratificação que o acompanha” (Charaudeau, 2011, p. 65). A legitimidade política, por tanto, é uma legitimidade ligada à autorização de um exercício de poder.

Quando pensamos em democracias, onde o caráter legítimo dos atos políticos e dos governos se encontram explícitos através do sistema político-legal de escolha dos representantes e de sistemas de controle do poder, a ideia de legitimidade é mais facilmente concebida, uma vez que o próprio mecanismo de eleições assegura um controle da legitimidade do governo. Quando pensamos, porém, em ditaduras ou em governos totalitários⁶, pensar em legitimidade é um pouco mais complicado, uma vez que o senso comum nos leva a pensar que os atos políticos, mesmo que atrozes ou desumanos, se justificam apenas como ato de força do poder instituído, quando em realidade contam muitas vezes com amplo apoio popular que os concede legitimidade para a manutenção do poder. É neste sentido, nos aproximando do contexto político a ser estudado, que a autora observa:

É muito perturbador o fato de que o regime totalitário, malgrado o seu caráter evidentemente criminoso, contar com o apoio das massas. Embora muitos especialistas neguem-se a aceitar essa situação, preferindo ver nela o resultado da força da máquina de propaganda e de lavagem cerebral, a publicação, em 1965, dos relatórios, originalmente sigilosos, das pesquisas de opinião pública alemã nos anos 1939-44, realizadas então pelos serviços secretos da SS [...] demonstra que a população alemã estava notavelmente bem informada sobre o que acontecia com os judeus ou sobre a preparação do ataque contra a Rússia, sem que com isso se reduzisse o apoio dado ao regime. (Arendt, 2012, p. 712)



Desta maneira, já adiantando reflexões a serem feitas no momento de análise da obra de Francisco Campos, partimos de uma determinada leitura da política, e do discurso político, que entende que o poder e o governo vêm sempre acompanhados de um grupo grande o bastante de pessoas que o sustentem, e que vejam nele uma legitimidade. Assim, seguindo a linha defendida por Arendt, “quando declaramos que alguém está no poder, entendemos por isso que ele recebeu de certo número de pessoas o poder de agir em seu nome” (Arendt *apud* Charaudeau, 2011, p. 22).

Resgatando o comentário acima feito por Hannah Arendt, mesmo governos totalitários, como historicamente demonstrado, tinham um forte apoio popular que garantiam uma legitimidade ao governo, e um reconhecimento público da autoridade exercida. Compartilhamos então da reflexão inicial de Rogério Dutra dos Santos, em seu estudo sobre constitucionalismo antiliberal no Brasil:

Nas sociedades contemporâneas a ditadura, como qualquer regime político, necessita legitimidade. Nas configurações habituais do que se classifica como Estado autoritário — de acordo com as idéias de tradição e tutela da sociedade —, há relação direta entre política e direito por haver aparência de regularidade jurídica nos procedimentos e centralização nos meios tradicionais de coerção física. A juridicidade da ditadura objetiva avaliar, no processo de legitimação que pode operar, uma aceitação social necessária à suspensão ou à paralisação de garantias institucionais legadas pelo constitucionalismo liberal. Estas garantias — direitos fundamentais, devido processo legal, representação política formalizada por processo eleitoral partidarizado — enfraqueceriam um Estado que, em situações-limite, deveria ser capaz de garantir a ordem social, isto é, a autoridade (SANTOS, 2009, p. 5)

Esta ideia de necessidade da legitimidade para as ditaduras contemporâneas proposta pelo autor corrobora a proposição acima de que a simples autoridade em si não garante a legitimidade de um governo. Na linha do que é proposto por Dutra, a proposição de legitimidade que garante esta “aparência de regularidade jurídica nos procedimentos” é dada justamente pela criação de formas jurídicas que mantenham a autoridade, entendida pelo autor como ordem social. Preferimos entender aqui, porém, a autoridade como a capacidade de exercício de poder, de um comportamento, que parte do soberano para os governados.

Propomos preliminarmente também que, mais do que uma “aparência de regularidade jurídica”, a legitimidade é por si só a definidora dessa regularidade jurídica, em uma relação de interdependência. A criação de um sistema jurídico que não só dê forma ao



uso da autoridade, mas que também o justifique, é um mecanismo legitimação da autoridade que cria, dentro de um regime, o entendimento de que os atos políticos não são meramente arbitrários. Este é justamente o papel que Francisco Campos parece exercer junto ao Estado Novo: tentar dotar de formas jurídicas o Estado Novo, e tentar legitimar este regime e suas formas jurídicas frente à sociedade.

O Estado Nacional de Francisco Campos: em busca de uma legitimidade para o Estado Novo

Na análise da obra *O Estado Nacional* (Campos, 2001), de Francisco Campos, vamos nos centrar nas seguintes imagens criadas por Francisco Campos para a legitimação do Estado Novo: 1) a caracterização de seu tempo como um “tempo de transição” marcado pelo “primado do irracional”; 2) a crise das democracias liberais e a necessidade de autoridade; 3) a identificação entre autoridade e mito como forma de governo.

A análise feita aqui tem como centro os discursos *A política e nosso tempo* (Campos, 1935) e a entrevista *Diretrizes do Estado Nacional* (Campos, 1937), ambas contidas reunidas n’*O Estado Nacional*. *A política e nosso tempo* foi um discurso proferido no salão da Escola de Bellas Artes, em 28 de setembro de 1935, portanto dois anos antes do Estado Novo. É porém, um texto central para a compreensão da obra de Campos, pois preconiza em diversos aspectos as posições de Francisco Campos frente ao regime.

Campos propõe, neste discurso, que seu tempo seria um tempo de transição. Nele, a sociedade estaria vivendo o “aspecto trágico das épocas de transição”: Uma época onde a sociedade vive com os valores do passado, onde o “passado continua a interpretar o presente” (Campos, 2001, p. 13), e por isso, uma época em que existe um descompasso muito grande entre as estruturas de governo propostas e as necessidades do povo.

A ideia proposta por Campos é que a sociedade do passado foi gestada sob a égide de uma democracia liberal. As democracias liberais teriam como pressuposto a existência de um debate lógico de ideias, onde o convencimento, pela razão, poderia ser realizado por locais públicos de deliberação: o congresso, e as eleições representativas:

O sistema democrático-liberal fundava-se, com efeito, no pressuposto de que as decisões políticas são obtidas mediante processos racionais de deliberação e de que a dialética política não é um estado dinâmico de forças, mas de tensão puramente ideológica, capaz de resolver-se num encontro de idéias, como se se tratasse de uma pugna forense. (Campos, 2001, p. 24)



Porém, as democracias liberais teriam sido gestadas em sociedades menos complexas, com populações menores, onde seria possível de fato que os cidadãos pudessem, racionalmente, participar de processos democráticos ou representativos. O tempo deles, porém, seria outro. Para Campos, eles estariam vivendo um *regime de massas*, onde o crescimento populacional tornava a existência do debate lógico de ideias uma ilusão. Apesar da mudança, em 1935, interpretava, em provável crítica à reconstitucionalização de 1934, a sociedade brasileira continuava a ser interpretada pelas ideias democráticas-liberais do passado, que não se adequavam aos novos tempos.

Nas sociedades de massa, em vez de uma racionalidade deliberativa, existira um *primado do irracional*:

O clima das massas é o das grandes tensões políticas, e as grandes tensões políticas não se deixam resolver em termos intelectuais, nem em polémica de idéias. O seu processo dialético não obedece às regras do jogo parlamentar e desconhece as premissas racionalistas do liberalismo. Com o advento político das massas, a irracionalidade do processo político, que o liberalismo tentara dissimular com os seus postulados otimistas, torna-se de uma evidência tão lapidar, que até os professores, jornalistas e literatos, depositários do patrimônio intelectual da democracia, entram a temer pelo destino teórico do seu tesouro ou da suma teológica cuja substância espiritual parece ameaçada de perder a sua preciosa significação (Campos, 1935, p. 27).

Nas sociedades de massa, em vez de uma racionalidade deliberativa, existira um *primado do irracional*:

É possível hoje, com efeito, e é o que acontece, transformar a tranqüila opinião pública do século passado em um estado de delírio ou de alucinação coletiva, mediante os instrumentos de propagação, de intensificação e de contágio de emoções, tornados possíveis, precisamente graças ao progresso que nos deu a imprensa de grande tiragem, a radiodifusão, o cinema, os recentes processos de comunicação que conferem ao homem um dom aproximado ao da ubiqüidade, e, dentro em pouco, a televisão, tornando possível a nossa presença simultânea em diferentes pontos de espaço. Não é necessário o contato físico para que haja multidão. Durante toda a fase de campanha ou de propaganda política, toda a Nação é mobilizada em estado multitudinário. Nessa atmosfera de conturbação emotiva, seria ridículo admitir que os pronunciamentos da opinião possam ter outro caráter que não seja o ditado por preferências ou tendências de ordem absolutamente irracional. (Campos, 1935, p. 31)



Este processo de política marcada pela irracionalidade esvaziaria também a importância do congresso como órgão legislativo, uma vez que a fundamentação da existência do Parlamento como lugar de deliberação era o debate dialético e racional. Uma das passagens mais famosas da obra de Campos é a frase: “Para as decisões políticas uma sala de parlamento tem hoje a mesma importância que uma sala de museu.” (CAMPOS, 1935, p. 34). Campos já adianta discursivamente, assim o fechamento do congresso e a concentração da competência legislativa no executivo.

O progresso dos meios de comunicação teria retirado a necessidade de existência do Parlamento como meio de representação do povo:

Com o vertiginoso progresso das técnicas de expressão e de comunicação do pensamento, o Parlamento perdeu a sua importância como fórum da opinião pública, que hoje se manifesta por outros meios mais rápidos, mais volumosos e mais eficazes. (Campos, 1937, p. 54).

A opinião pública teria passado a se expressar de outras maneiras, atingindo diretamente o governo, ou, mais precisamente, o seu líder, sem necessitar do intermédio do Parlamento. Este contato direto entre povo e líder vai ser uma das fundamentações da ditadura como técnica de Estado. Campos entende que, nas democracias liberais, parte-se de um conceito negativo de Estado, onde este é limitado pelas leis e pela sociedade em nome da liberdade. As sociedades de massa, porém, em seu *primado do irracional*, necessitaria de um estado forte, de aspecto positivo, que tutelasse e guiasse a sociedade de massas:

Em primeiro lugar, o poder do Estado há de ser imensamente maior do que o poder atrofiado pelo conceito negativo da democracia do século XIX. Para assegurar aos homens o gozo dos novos direitos, o Estado precisa exercer de modo efetivo o controle de todas as atividades sociais - a economia, a política, a educação. Uma experiência centenária demonstrou que o direito negativo de liberdade não dava realmente direito a nenhum desses bens, sem os quais já não é hoje possível conceber a vida humana.

[...]

O princípio de liberdade deu em resultado o fortalecimento cada vez maior dos fortes e o enfraquecimento cada vez maior dos fracos. O princípio de liberdade não garantiu a ninguém o direito ao trabalho, à educação, à segurança. Só o Estado forte pode exercer a arbitragem justa, assegurando a todos o gozo da herança comum da civilização e da cultura. (Campos, 1937, p. 58)



A ditadura, como forma de governo, seria o regime mais apropriado à irracionalidade do regime de massas:

As massas encontram-se sob a fascinação da personalidade carismática. Esta é o centro da integração política. Quanto mais volumosas e ativas as massas, tanto mais a integração política só se torna possível mediante o ditado de uma vontade pessoal. O regime político das massas é o da ditadura. (Campos, 1935, p. 25)

O ditador, encarnado neste discurso de Francisco Campos na figura de César, seria a personalidade que teria o carisma para conduzir as massas:

Essa relação entre o cesarismo e a vida, no quadro das massas, é, hoje, um fenômeno comum. Não há, a estas horas, país que não esteja à procura de um homem, isto é, de um homem carismático marcado pelo destino para dar às aspirações da massa uma expressão simbólica, imprimindo a unidade de uma vontade dura e poderosa ao caos de angústia e de medo de que se compõe o páthos ou a demonia das representações coletivas. Não há hoje um povo que não clame por um César. Podem variar as dimensões espirituais em que cada povo representa essa figura do destino. Nenhum, porém, encontrando a máscara terrível, em que o destino tenha posto o sinal inconfundível do seu carisma, deixará de colocar-lhe nas mãos a tábua em branco dos valores humanos (Campos, 2001, p. 23-24)

A relação de carismática entre o chefe e o povo é ressaltada diversas vezes durante os discursos de Francisco Campos, assim como a exaltação da figura de Vargas ao longo dos discursos. O Presidente, o Ditador, é sempre exposto como o representante máximo da Nação, e as qualidades morais do presidente são diversas vezes exaltadas. Esta é a concepção que se manterá durante a obra de Francisco Campos. Desta maneira conforme discurso proferido em 1938:

O estado popular é o estado que se torna visível e sensível no seu chefe, o estado dotado de vontade e de virtudes humanas, o estado em que corre não a linfa da indiferença e da neutralidade, mas o sangue do poder e da justiça. Há uma relação misteriosa entre as coletividades humanas e a personalidade que, em cada época, o destino lhes reserva como chefe. As instituições são, em parte, o homem que as modelou e que as anima do seu espírito e da sua vontade. Pode-se dizer, portanto, que o Estado Novo é o Sr. Getúlio Vargas, e que sem ele, sem o seu temperamento e as suas virtudes, o Estado Novo teria outro sentido e outra expressão (Campos, 2001, p. 193).



Assim, a relação entre o chefe da nação é baseada em uma identificação do povo com a figura carismática do Ditador, através da construção de um *mito* em relação ao chefe da Nação. É esta noção de mito que sustentaria o regime autoritário: “O irracional é o instrumento da integração política total, e o mito que é a sua expressão mais adequada, a técnica intelectualista de utilização do inconsciente coletivo para o controle político da nação.” (Campos, 2001, p. 19).

O mito é algo que se pretende verdadeiro, é aceito como tal, mesmo que não o seja. Campos explica que o mito não precisa necessariamente ser verdade, mas tem que ser aceito como verdadeiro para aqueles que o seguem. O mito tem, portanto, um valor prático, importando não necessariamente a verdade por trás dele, mas o valor de verdade que é atribuído a ele pelos seus seguidores. Ele diz que “o valor de verdade” não consiste “a rigor na verdade, mas naquilo que, não sendo a verdade, funciona, entretanto, como verdade.” (Campos, 2001, p. 17).

Campos propõe que os Estados nacionalista nazi-fascistas teriam acabado com o mito da luta de classes, através do mito da nação:

Em seu discurso de outubro de 1922, em Nápoles, antes da marcha sobre Roma, dizia Mussolini, traíndo a leitura recente de Sorel: “Criamos o nosso mito. O mito é uma crença, uma paixão. Não é necessário que seja uma realidade. É realidade efetiva, porque estímulo, esperança, fé e ânimo. Nosso mito é a nação; nossa fé, a grandeza da nação”. Aliás, não há, no nacionalismo italiano e alemão, nenhum conteúdo espiritual novo. O mito da Nação já se encontrava construído com todo o seu ethos e, sobretudo, o seu pathos, nos discursos de Fichte à nação alemã. (Campos, 1935, p. 18)

Campos propõe então que a política seria convertida em uma *teologia política*⁷, que utiliza o mito e a crença na sua verdade como paradigma de governo, e utiliza a nação do governo autoritário, à semelhança dos governos nazi-fascistas.

A teologia política, através do mito, utilizaria o lado irracional ou às formas elementares da solidariedade humana, e o mito da Nação seria um meio de integração das massas humanas, através da identificação dos sujeitos com o pertencimento de algo maior: O Estado Nacional. Neste sentido, ele observa:

Não há formas relativas de integração política, e o homem pertence, alma e corpo, à Nação, ao Estado, ao partido. As categorias da personalidade e da liberdade são apenas ilusões do espírito humano. Só é livre o que perde a sua personalidade, submergindo-a no seio materno onde se forjam as formas coletivas do pensamento e da ação, ou, como diz Gentile, aquele que sinta o interesse geral como o seu próprio e cuja vontade seja a



vontade do todo. O indivíduo não é uma personalidade espiritual, mas uma realidade grupal, partidária ou nacional. É o restabelecimento da relação em que estava o homem primitivo com o seu clã. (Campos, 2001, p. 20)

Desta maneira, é através da identificação do mito da Nação que o Estado Nacional. Francisco Campos traz como essência do Estado Nacional a relação entre povo, chefe e Nação: O povo brasileiro, liderados pelo seu chefe, Getúlio Vargas, através do mito da Nação. Desta maneira, estaria legitimada a ditadura do Estado Novo.

Existe, efetivamente, um governo, um poder, uma autoridade nacional. O Chefe é o Chefe da Nação. Mas não é o Chefe da Nação apenas no sentido jurídico e simbólico. É o Chefe popular da Nação. A sua autoridade não é apenas a autoridade legal ou regulamentar do antigo Chefe de Estado. A sua autoridade se exerce pela sua influência, pelo seu prestígio e a sua responsabilidde de chefe. Somente um Estado de Chefe pode ser um Estado Nacional: unificar o Estado é unificar a Nação. Foi o que se deu no Brasil.

[...] Um só Governo, um único Chefe, um só Exército. A Nação readquiriu a consciência de si mesma; do caos das divisões e dos partidos passou para a ordem da unidade, que foi sempre a da sua vocação (Campos, 1938, p. 193)

Todo o discurso de Francisco Campos é então construído de modo a propor um modelo de estado autoritário onde um Estado forte, centralizado na figura de um chefe, possui ligação direta com as massas que constituem a sua população.

Conclusões: Algumas persistências

Queremos apontar aqui algumas conclusões. Na introdução, fizemos uma breve contextualização do galgar entre 1930 e 1937 da constituição de um aparato de governo repressivo que desencadeou na Ditadura do Estado Novo. A Lei de Segurança Nacional e o Estado de Sítio foram alguns dos elementos que precederam, em 1937, um ditadura, cuja constituição e cuja legitimação seriam elaborados por Francisco Campos, Ministro da Justiça do regime.

Na segunda parte do artigo, uma breve introdução quanto à análise do discurso político a partir da análise semiolinguística do discurso nos ajudaram a investigar o papel do discurso político na legitimação de um governo autoritário, e como este discurso se relaciona com o aparato jurídico criado por estes regimes.

Por fim, na terceira parte do artigo, uma breve exploração da obra de Francisco Campos nos ajudou a levantar alguns elementos de como o Estado Novo se justificou.



A ideia do mito enquanto instrumento político de uma sociedade de massas é o elemento central do discurso político de Francisco Campos. Nele, o mito é o que conecta governo e cidadãos em uma sociedade de massas. É o mito, portanto, que constrói a figura de legitimidade em uma sociedade onde o sufrágio não é o elemento central de atribuição de legitimidade, e onde as leis não são elaboradas por um parlamento eleito pelo povo.

Notas

¹ Mestrando em Ciências Jurídicas e Sociais no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da UFF (PPGSD-UFF). Graduado em Direito pela UFF. Graduando em Letras Português/Grego (licenciatura) na UFF. Bolsista de Mestrado da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior/CAPES. Membro e colaborador do Observatório Fluminense de Estudos Interdisciplinares e Pesquisas Empíricas em Processo e Sistemas de Justiça/OBSERVA-PROCESSOS. E-mail: matheus_almeida@id.uff.br. Link para a Plataforma Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7434468517245802>

² Professor adjunto do Departamento de Direito Processual da Universidade Federal Fluminense, professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD/UFF). Doutor em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro/UERJ (2010). Coordena o Observatório Fluminense de Estudos Interdisciplinares e Pesquisa Empírica em Processo e Sistemas de Justiça (OBSERVA-PROCESSOS).

E-mail: deltonmeirelles@id.uff.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5083083833733404>

³ Um ótimo estudo sobre os processos julgados no Tribunal de Segurança Nacional é o livro *Repressão Judicial no Estado Novo: esquerda e direita no banco dos réus*, de Reynaldo Pompeu de Campos (1982).

⁴ Tal ameaça a época não existia. Foi forjada através do famoso *Plano Cohen*, plano falso de revolução comunista que seria supostamente apoiada por Moscou, e foi divulgada pelos próprios articuladores do governo para justificar o reforço do Estado de Guerra e o golpe de Estado que viria.

⁵ Há aqui um movimento de aproximação com a Análise do Discurso materialista, sendo um movimento do autor de migração para tal tipo de análise. Se compreende as restrições existentes entre a Análise do Discurso tal qual proposta por Pêcheux e cuja principal representante no Brasil é Eni Orlandi, e a análise semiolinguística do Discurso.

⁶ Não concebo aqui o Estado Novo como um governo totalitário, seguindo as conceituações de Hannah Arendt na obra *Origens do Totalitarismo* (ARENDR, 2012),



entendendo-o aqui como um governo ditatorial. O que não significa que o Estado Novo, ou alguns de seus agentes políticos e intelectuais, como proponho que seja o caso de Francisco Campos, não flertem com determinados conceitos e propostas totalitárias. Importante também ressaltar que a autora não inclui em sua análise governos latino-americanos, embora contemporâneos ao nazismo e ao fascismo na Europa e ao comunismo na União Soviética, o que poderia talvez até ter influenciado sua obra. Francisco Campos, porém, é tido como um político de franca inspiração fascista, mas que nem sempre conseguiu por em prática suas propostas no governo.

⁷ Neste sentido, é notória a aproximação da obra de Francisco Campos com Carl Schmitt. Não é o objetivo deste trabalho explicitar tal aproximação. Levando ainda em conta que Campos não cita Schmitt em nenhuma de suas falas. Como já colocado, tal aproximação é muito bem explorada por Rogério Dutra dos SANTOS (2007; 2009)

Referências Bibliográficas

- Arendt, Hannah. *Origens do Totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- Campos, Reybaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo: Esquerda e Direita no Banco dos Réus*. Rio de Janeiro: achiame, 1982.
- Campos, Francisco. *O Estado nacional: sua estrutura, seu conteúdo ideológico*. Brasília: Senado Federal, 2001.
- Charaudeau, Patrick. *Discurso Político*. São Paulo: Contexto, 2011.
- Iorio Filho, Rafael Mario. *Os Discursos de Benito Mussolini: uma proposta de construção da identidade cultural italiana*. Curitiba: CRV, 2012.
- Foucault, Michel. *Arqueologia do Saber*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1986.
- Neto, Lira. *Getúlio: Do Governo Provisório à ditadura do Estado Novo (1935-1945)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013
- Orlandi, Eni Puccinelli. *Análise de Discurso: princípios & procedimentos*. 8. ed. Campinas: Pontes, 2009.
- Santos, Rogério Dutra. *Teoria Constitucional Antiliberal no Brasil: Positivismo, Corporativismo, e Cesarismo na Formação do Estado Novo*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2009.



Lutas e resistências contra as ofensivas *neoultraconservadoras* à educação de jovens em cumprimento de medidas socioeducativas.

Rafael Ferreira de Souza Honorato
Ana Cláudia da Silva Rodrigues
Maria Zuleide Costa Pereira

Resumo

O Estado brasileiro tem passado por ofensivas *neoultraconservadoras* no que diz respeito a garantia de direitos universais e obrigatórios às crianças e adolescentes, principalmente, a educação de jovens em cumprimento de medidas socioeducativas. Esses ataques *neoultraconservadores* tem resultado em pautas como a maioria penal, culminando na aprovação, em 31 de março de 2015, pela Câmara dos Deputados, da PEC 171/93, que está aguardando apreciação do Senado Federal. Destarte, objetivamos apresentar o Programa de Educação Cidadã Integral para Jovens em Cumprimento de Medidas Socioeducativas, como ferramenta para deslegitimar o discurso *neoultraconservador* que ganha força no cenário nacional. Metodologicamente, utilizamos o enfoque qualitativo através do estudo de caso, em que as lentes de análises articulam o Ciclo Contínuo de Políticas (Bowe; Ball; GOLD, 1992), modelo analítico que não é centrado no controle do Estado, reconhecendo assim, a complexidade do processo político, complementando-o com a Teoria do Discurso (Laclau; Mouffe, 2015) que considera o caráter aberto e incompleto do social, em que a prática hegemônica é uma articulação política, não um lugar determinado na topografia do social. Temos entendido a política de Educação Integral, que está sendo desenhada no Sistema Socioeducativo da Paraíba, como um movimento de luta e resistência, que busca resgatar a democracia e a valorização do pluralismo. Essa política tem constituído formas de poder compatíveis com os valores democráticos.

Palavras chave

Educação; Políticas; Socioeducação; Educação Integral.

Introdução

Esse texto é um recorte do estudo de tese intitulado “Programa De Educação Cidadã Integral Para O Atendimento De Jovens Em Cumprimento De Medidas Socioeducativas: uma análise sobre a atuação das políticas de currículo”, que tem como objetivo analisar a atuação docente da política curricular do Programa de Educação Cidadã Integral para Jovens em Cumprimento de Medidas Socioeducativas no Sistema Socioeducativo,



assim pretendemos apresentar o Programa de Educação Cidadã Integral para Jovens em Cumprimento de Medidas Socioeducativas.

O programa foi instituído pelo Decreto nº 37.505, de 18 de julho de 2017, que criou o Programa de Educação Cidadã Integral para o Atendimento de Jovens em Cumprimento de Medidas Socioeducativas – Janela para o Futuro. Cabe destacar a importância dos estudos, devido ao caráter pioneiro que a proposta assume no Brasil constituindo-se como passo importante para os objetivos da Socioeducação, a partir da oferta de educação integral

[...] aos jovens em cumprimento de Medidas Socioeducativas, promovendo a formação de cidadãos autônomos, solidários competentes que possam construir/resgatar sua cidadania e atuar produtivamente na sociedade e no mercado de trabalho (Paraíba, 2017, p. 12).

O programa possui proposta pedagógica própria, bem como modelo curricular e de gestão administrativa específica para o público da Socioeducação. Também está articulado com o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo da Paraíba (2015 – 2024) e a Resolução CNE/CEB nº 3, de 13 de maio de 2016, que define Diretrizes Nacionais para o atendimento escolar de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas. O programa é uma política intersetorial que articula três instituições: a Secretaria de Estado da Educação e Ciência e Tecnologia (SEECT), Fundação de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente Alice de Almeida (FUNDAC) e a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano (SEDH).

Apresentando as lentes

Caminhamos na perspectiva pós-estruturalista e pós-fundamentalista, que recusa o modelo de sociedade fundamentada na ideia de uma totalidade fundante com processos parciais (leis internas ou um princípio subjacente). Contra-pondo-nos a tais termos, consideramos o caráter aberto e a incompletude do social, o que abre precedentes para toda a prática hegemônica como uma articulação política, não como um lugar determinado na topografia do social (Laclau; Mouffe, 2001).

Defendemos, assim como Lopes (2013), que hegemonia numa perspectiva discursiva, irá nos apontar várias possibilidades, tais como: (a) investigar a desestabilização da noção “de currículo como um conhecimento selecionado a partir de uma cultura mais ampla para ser ensinado a todos, em nome de um projeto de transformação social e de formação de sujeitos”, bem como de “projetos de formação de um sujeito emancipado e



consciente, capaz de dirigir a transformação social”, além de problematizar a centralidade do sujeito, com identidades fixas, defendendo a impossibilidade de “projetos curriculares que têm por propósito formar uma dada identidade no aluno ou operar com uma identidade docente pré-estabelecida” (Lopes, 2012a, p. 4). Assim, “se deixamos de ter projetos de futuro fixos e certezas em Relação ao futuro, os projetos de formação para uma dada sociedade são contestados”, pois “sociedade é ela mesma uma categoria impossível, pois não há fundamentos absolutos que a sustentem como uma identidade plena” (Lopes, 2013, p. 18).

Nesta pesquisa “política será tomada como textos e 'coisas' (legislação e estratégias nacionais), mas também como processos de discussão que estão complexamente configurados, contextualmente mediados e institucionalmente prestados” (Ball; Maguire; Braun, 2016, p. 13) e, como nos lembra Lopes (2015b, p. 122), “como os atos de poder que tentam fixar sentidos nas relações sociais”.

Assim, o pensamento de Ball, Bower e Gold (1992) e Ball (1994, 2014) servem como potencializadores por colocarem os processos micropolíticos em evidência, reforçando a necessidade de relacionar as instâncias macro e micro nas pesquisas do campo curricular. Os estudos de Ball, Bower e Gold (1992) e Ball (1994) serão assumidos por optarem pela produção contínua de políticas, por meio do ciclo de políticas, o qual servirá de auxílio para as análises voltadas à compreensão de como os processos de transferência das políticas se constituem de um contexto para o outro, ou no momento em que os discursos pedagógicos fundem-se, ou seja, tornam-se hegemônicos. Esses processos envolvem relações de poder que não são fixas e que acabam sendo descontextualizadas, (re)significando sentidos que tinham a intenção de serem fixos. Desse modo, são recontextualizados em novos sentidos dando origem a novos discursos e textos na micropolítica (Lopes; Macedo, 2011).

O Ciclo de Políticas está dividido em três contextos, a saber: o Contexto de Influência, o Contexto de Produção de Textos e o Contexto da Prática. Entretanto, na tentativa de potencializar o Ciclo de Políticas, em 1994, Ball expandiu o Ciclo, inserindo mais dois contextos: o Contexto dos Resultados/Efeitos e o Contexto da Estratégia Política. Ambos os contextos, segundo Oliveira, Matheus e Lopes (2011), são ainda pouco usados nas pesquisas sobre currículo. O que chama a atenção para o uso do quarto contexto – O Contexto dos Resultados/Efeitos – é o fato de que Mainardes (2006) destaca que este se preocupa com os assuntos inerentes aos temas de justiça, igualdade e liberdade individual. É nesse momento que as políticas devem ser



analisadas como causadoras de efeitos na vida e ação dos sujeitos. No caso, as políticas são analisadas a partir dos impactos que podem causar nas relações de desigualdades que possam existir na prática.

Queremos, assim, aproximar-nos da política em tela e de sua complexidade, conhecendo a trajetória, da sua gênese à atuação, dentro e em torno da Escola Cidadã Integral Socioeducativa, percebendo as interações sociais em suas (des)ordens, reconhecendo esse como um processo criativo e tão diverso que é constantemente contestado, sujeito a inúmeras interpretações conforme vai sendo colocado, de forma criativa e original, em ação pelos atores (Ball, 1997, 2008), mas de maneira que é limitada pelo possibilidades de discurso.

Assim, faz-se necessário apontarmos que entendemos o discurso como

[...] uma totalidade relacional de significantes que limitam a significação das práticas e que, quando articulados hegemonicamente, constituem uma formação discursiva. E esta é conjunto de discursos articulados, por meio de diferentes práticas hegemônicas; entender uma formação discursiva significa entender um processo hegemônico: como são definidos os termos do debate político, quais agendas e ações são priorizadas, que instituições, diretrizes e normas são criadas (Laclau, 2011, p. 9-10).

A articulação da qual os autores tratam é “toda prática que estabelece uma relação tal entre elementos que a identidade destes resulta modificada como resultado dessa prática”. Em outros termos, “a totalidade estruturada resultante da prática articulatória” é o que chamam de discurso (Laclau; Mouffe, 2001, p.105).

Dentro de um discurso, os arranjos diferenciais que aparecem articulados são chamados momentos. Já os elementos são as diferenças que não aparecem discursivamente articuladas. É importante enfatizar que, numa formação discursiva, a transformação de elementos em momentos jamais é completa, o que sugere uma tensão permanente e nunca resolvida, de maneira que as diferenças articuladas permanecem num espaço intermediário entre momentos e elementos. Nesse sentido, nenhuma identidade que se pretenda plena e fixada está protegida de um exterior discurso que venha a deformá-la, impedindo-a de se tornar totalmente fechada. As identidades são puramente relacionais, de maneira que sua constituição plena é impossível (Laclau; Mouffe, 2001).

Nesses termos, entendemos que a política de currículo é uma luta pela significação do currículo (Lopes, 2015a). O currículo, por sua vez, tem seu sentido fixado, de forma



contingencial, através de redes de significação discursivas, pautado nas negociações entre os diferentes contextos que vão formando redes de significação e produzindo sentidos mais plurais vinculados tanto às relações de poder quanto aos contextos históricos particulares (Pereira; Albino; Maia, 2012; Pereira, 2009).

O que queremos com isso é reforçar a ideia de um descentramento da política e da contextualização radical da política de currículo para questionar, assim como Lopes (2015a, p. 447), as propostas atuais de currículo comum, para qualquer nível e/ou modalidade que vise “construir um fundamento, um padrão, uma base curricular, um conjunto de conteúdos básicos ou mesmo um conjunto de critérios consensuais para definir de uma vez por todas uma identidade para o currículo da educação básica”. Com base em Laclau (1990), ainda defendemos que há múltiplas demandas contextuais, contingentes, produzindo sentidos para as políticas. “Há equivalências entre demandas frente a um exterior representado como ameaça ao atendimento dessas mesmas demandas” (Lopes, 2015b, p. 448).

Ao pensar a política de currículo como discurso, extrapolamos o significado de que essa é, frequentemente, uma tentativa de “resolver um problema” e que a produção do texto é dirigida única e exclusivamente para a prescrição e inserção da política na prática. Nossos esforços pressupõem que a política não é algo fechado, reservada aos legisladores, ou ferramenta do Estado para as mudanças sociais e econômicas. Tais posicionamentos implicam numa concepção linear de produção da política, separando a teoria e a prática, em que a última é privilegiada, da qual queremos nos afastar.

Assim, é possível pensar nessa construção discursiva especificamente a partir da ideia de hegemonia, que tem nas lógicas de equivalência e de diferença seu dinamismo interpretativo, procurando defender a tese de que o discurso sobre o Programa de Educação Cidadã Integral para Jovens em Cumprimento de Medidas Socioeducativas está marcado pela tentativa de projeção de um currículo concebido para a realidade dos jovens que cumprem medida socioeducativa em privação de liberdade.

Apresentando e fortalecendo a agenda a educação na socioeducação

Para o ECA, em seu art. 2º, adolescente é a pessoa que tem idade entre 12 e 18 anos incompletos. Esse segmento da população vive em situação de pobreza, segundo dados da pesquisa realizada pela Fundação Abrinq, chegando a 60% nos estados de Alagoas, Maranhão, Ceará, Bahia e Pernambuco. É um segmento de elevada vulnerabilidade, devido à estrutura social encontrada em países como o Brasil. Podemos



associar essa vulnerabilidade à dificuldade de acesso às informações adequadas, à necessidade de explorar, experimentar riscos e transgredir, à dificuldade de escolhas, à indefinição de identidades, à necessidade de afirmação perante o grupo, à desagregação familiar e ao acesso a drogas (Ayres, 2006).

A partir da possibilidade de o jovem entrar em conflito com a lei o artigo 112º do ECA (Brasil, 1990) prevê que o adolescente autor de ato infracional será submetido a medidas socioeducativas, aplicadas e operacionalizadas de acordo com a gravidade da infração.

O ECA (Brasil, 1990) destaca a ação educativa na aplicação das medidas socioeducativas. Entre as medidas possíveis a privação de liberdade é uma alternativa e deve ocorrer em instituição especializada, conforme artigos 121, 123 e 12 do ECA (Brasil, 1990). Destacamos como condições específicas da internação, preconizada no art. 121º no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012 (Brasil, 2012), a excepcionalidade e brevidade da medida, que tem como obrigatórias as atividades pedagógicas e profissionalizantes, além de atividades culturais, esportivas e de lazer.

O SINASE ainda determina, em seu art. 8º, que os Planos de Atendimento Socioeducativo deverão conter e articular as ações entre as áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte, para os adolescentes atendidos, em conformidade com os princípios elencados no ECA.

Fortalecendo o compromisso com os jovens em cumprimento de medida socioeducativa em privação de liberdade

Buscando atender às determinações do ECA e SINASE, foi criado na Paraíba o Programa de Educação Cidadã Integral para o Atendimento de Jovens em Cumprimento de Medidas Socioeducativas – Janela para o Futuro, através do Decreto nº 37.505, de 18 de julho de 2017. O objetivo do programa é promover “a formação de cidadãos autônomos, solidários competentes que possam construir/resgatar sua cidadania e atuar produtivamente na sociedade e no mercado de trabalho” (Paraíba, 2017, p. 12).

A iniciativa dialoga com o que preconiza o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo da Paraíba (2015-2024) e a Resolução CNE/CEB nº 3, de 13 de maio de 2016 (Brasil, 2016), que define diretrizes nacionais para o atendimento escolar de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas.



Assim como as demais escolas de Educação Integral da rede pública do estado da Paraíba a socioeducação tem um modelo pedagógico e gestão escolar centrado no protagonismo juvenil e no projeto de vida dos estudantes com uma jornada diária de nove horas. A metodologia, que atende na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, foi implantada para os alunos em todos os níveis de ensino, ou seja, atende as séries iniciais do Ensino Fundamental até o Ensino Médio.

O sistema socioeducativo da Paraíba é composto por 7 unidades, das quais 6 são de internação, assim essas últimas são atendidas pela Escola Cidadã Socioeducativa que através da articulação dos conteúdos da Base Nacional Comum com o currículo da parte diversificada visa oferecer os fundamentos de uma escola inclusiva e que visa formar o cidadão para os desafios do século XXI, assim como também para as exigências profissionais do mundo contemporâneo, tendo como ponto de partida o educando.

Todavia, é necessário considerar que o modelo pedagógico precisou de adaptações para que pudesse ser implantado na socioeducação. Então instituiu-se como princípios e conceitos:

Componentes integradores

- **Projeto de vida:** reside no “coração” do projeto escolar da Escola da Escolha. Ele é o seu eixo, sua centralidade e sua razão de existir. É fruto do foco e da conjugação de todos os esforços da equipe escolar. (ICE, 2019,)
- **Protagonismo juvenil:** O estudante é parte da solução e não foco do problema. (ICE, 2016)
- **Disciplinas eletivas:** São disciplinas temáticas que são oferecidas semestralmente, criadas pelos professores e/ou estudantes. (ICE, 2016)

Ações de integração e acompanhamento do estudante

- **Acolhimento:** Prática educativa deliberada e com a intenção de apresentar as bases do projeto escolar, pode acontecer em quatro situações distintas, no acolhimento diário, da equipe escolar, dos pais ou responsáveis e dos estudantes no início do ano (ICE, 2016)
- **Tutoria:** É uma ação que visa executar a pedagogia da presença, tem como objetivo apoiar os estudantes para que eles coloquem em prática seus direitos, deveres, conhecimento, competências e/ou habilidade. (ICE, 2016)



- **Contrato e convivência:** conjunto de normas que é criado com os alunos e fica exposto em local visível. (ICE, 2016)
- **Salas temáticas:** Ambientes que são ambientados de acordo com os componentes curriculares que abrigam, além de equipamentos tecnológicos que sejam necessários a execução das aulas. (ICE, 2016)

Quanto às formas de gestão, essas seguem a Tecnologia de Gestão Educacional (TGE) em que acredita-se que todo o trabalho pedagógico eficaz traz consigo um planejamento de atividades organizado e articulado. Assim, o modelo das Escolas Cidadãs integra tecnologias específicas de educar pessoas com um discurso de que é necessário criar um ambiente educacional onde todos, gestores e educadores, tenham um sentimento de estímulo para aprender e pôr em prática seus conhecimentos.

Para que esse modelo funcione são utilizados instrumentos como:

- O Plano de Ação: é um instrumento estratégico da escola que norteia a equipe escolar na busca de resultados comuns, sob a liderança da gestão escolar.
- O Programa de ação: é um instrumento operacional individual que trata dos meios e processos e que desdobram as estratégias traçadas no Plano de Ação em ações no chão da escola.
- A Agenda: é o instrumento que traduz “o quando” do Plano de Ação para a equipe escolar.
- O Ciclo PDCA: é um conceito e um instrumento destinado a apoiar o processo de melhoria contínua que considera as fases: planejar, executar, avaliar e ajustar.

Trata-se, assim, de uma poderosa ferramenta para acompanhamento e detecção de possíveis ajustes que possam necessários ao final dos processos que são desenvolvidos na escola, sejam aulas, eletivas, oficinas, ano letivo entre outros.

Algumas considerações

Ao trata-se de uma pesquisa ainda nos seus primeiros anos de desenvolvimento, estando nos estágios iniciais das entrevistas, que não foram fontes deste texto, queremos ponderar que não foi nosso intuito fazer análises profundas sobre o modelo aqui apresentado. Em outros textos já encaminhados para publicação em periódicos ou mesmo livros, estamos começando a fazer esse exercício que nos leva a considerar, a partir do nosso referencial teórico que existem fortes elementos neoliberais e



neoultraconservadores que permeiam essa proposta e que na socioeducação tem encontrado resistências para se consolidar.

Contudo, é necessário considerar que a política se insere num espaço de grande distorção idade/série, resultante de uma evasão desses jovens que cumprem medida socioeducativa em meio fechado das escolas regulares do meio aberto, por inúmeras questões, entre elas a falta de identificação com o modelo já defasado e pouco atrativo.

Nesse caso a Educação Integral, através do modelo das Escolas Cidadãs Integradas Socioeducativas, constituíram-se numa outra forma de resgatar o interesse pela educação, mas não só isso, num cenário nacional em que esses adolescentes e jovens em conflito com a lei estão sendo postos como “bandidos” que não devem ter uma possibilidade de reinserção social, a escola vem mostrando justamente ao contrário. Em observações e conversas informais os funcionários, gestores e professores listam algumas mudanças que já são possíveis resultados, entre elas: a redução na reincidência desses jovens, o aumento do índice de acesso ao ensino superior e técnico, o envolvimento com projetos musicais e esportivos, o engajamento de adolescentes e jovens em times de futebol profissional e etc.

Nesse sentido, enquanto que o governo central pensa no encarceramento desses adolescentes e jovens na condição presidiários, o sistema socioeducativo da Paraíba vem proporcionando o acesso desses jovens a vários segmentos da sociedade, dando possibilidade de acesso a políticas de saúde, educação, assistência, justiça que constituem a rede de proteção. Isso tem possibilitado outros diálogos com esses jovens. Por fim, tratando-se de um projeto muito jovem, 2 anos apenas, é preciso considerar que ainda há muito a fazer para que ele se consolide. É necessário pontuarmos que existem dificuldades em sua execução, mas que os sujeitos envolvidos no processo tem desenvolvido estratégias para seguirem com a condução.

Referências

Ball, S. J. (1994). *Education Reform: a critical and post-structural approach*. Philadelphia: Open University Press.

Ball, S. J. (1997). Policy Sociology and Critical Social Research: a personal review of recent education policy and policy research. *British Educational Research Journal*, v. 23, n. 3, p. 257-274.

Ball, S. J. (2008). *The education debate*. Bristol: The Policy Press.



- Ball, S. J.; Maguire, M.; Braun, A. (2016). Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias. Tradução de Bridon Janete. Ponta Grossa: Editora UEPG.
- Bowe, R.; Ball, S. J.; Gold, A. (1992). *Reforming Education and Changing Schools: Case Studies in Policy Sociology*. London: Routledge.
- Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. (1990). Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA. Brasília: Câmara dos Deputados, 16 jul. 1990.
- Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. (2012). Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm>. Acesso em: 04 abr. 2019.
- Resolução CNE/CEB nº 3, de 13 de maio de 2016. (2016). Define Diretrizes Nacionais para o atendimento escolar de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas. Disponível em: <<https://bit.ly/3pK7Lvh>>. Acesso em: 02 mar. 2017.
- Instituto de corresponsabilidade pela educação. (2016). Livro institucional. Disponível em: <<http://icebrasil.org.br/sobre-o-ice/>>. Acesso em: 06 maio 2019.
- Laclau, E. (2011). *Emancipação e diferença*. Rio de Janeiro: EdUERJ.
- Laclau, E.; Mouffe, C. (2001). *Hegemony and socialist strategy*. Londres: Verso.
- Lopes, A. C. (2015a). Por um currículo sem fundamentos. *Linhas Críticas*, Brasília, DF, v. 21, n. 45, pp. 445-466, maio/ago. Disponível em: <<https://bit.ly/36MQOHw>>. Acesso em: 15 fev. 2016.
- Lopes, A. C. (2012). Democracia nas políticas de currículo. *Cadernos de Pesquisa*, Fundação Carlos Chagas, impresso, v. 42, pp. 700-715.
- Lopes, A. C. (2015b). Normatividade e intervenção política: em defesa de um investimento radical. *In*: Lopes, A. C.; Mendonça, Daniel de (org.). *A teoria do discurso de Ernesto Laclau: ensaios críticos e entrevistas*. São Paulo: Annablume. v. 1, pp. 117-147.
- Lopes, A.C. (2013). Teorias pós-críticas, política e currículo. *Educação, Sociedade & Culturas*, v. 39, pp. 7-23.
- Lopes, A. C.; Macedo, E. (2011). Contribuições de Stephen Ball para o estudo das políticas de currículo. *In*: BALL, Stephen; Mainardes, Jefferson (org.). *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, pp. 249-283.
- Oliveira, A.; Matheus, D.; Lopes, A. C. (2011). Políticas de currículo: a luta pela significação no contexto da prática. *In*: Ferraço, C. E.; Gabriel, C. T.; Amorim, A. C. *Políticas de currículo e escola*. Campinas, SP: FE/UNICAMP. pp. 119-133.



Decreto nº 37.505, de 18 de julho de 2017. (2017). Cria o Programa de Educação Cidadã Integral para o Atendimento de Jovens em Cumprimento de Medidas Socioeducativas – Janela para o Futuro. Diário Oficial, n. 16.415, Paraíba, pp. 11, 19 jul. 2017.

Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo da Paraíba (2015-2024). (2015). João Pessoa: Secretaria de Estado e Desenvolvimento Humano (SEDH).

Pereira, M. Z. C.; Albino, A. C. A.; Maia, A. A. M. M. (2012). Currículo como redes discursivas: aproximações com as vertentes pós-estruturalistas. *In*: FERRAÇO, Carlos Eduardo; GABRIEL, Carmen Teresa; AMORIM, Antônio Carlos (org.). Teoria e o Campo do Currículo. 1. ed. São Paulo: FE/UNICAMP, v. 1, pp. 31-42.

Pereira, M. Z. (2009). Currículo, discurso e discursos. *In*: Macedo, Elizabeth; Roberto Sidnei Macedo; AMORIM, Antônio Carlos (org.). Discurso, texto, narrativa nas pesquisas em currículo. Campinas - SP: FE/UNICAMP, pp. 114-123.



Minorias/Conservadorismo nas Eleições de 2018: Como pensam os cinco presidenciáveis mais votados no Brasil.

Maria Ivania Almeida Gomes Porto
Fernando César de Lima
Vitória Karoline da Silva Falconere

Resumo

O trabalho compreende e aborda as díspares opiniões dos cinco presidenciáveis mais votados no Brasil sobre os temas das minorias e do conservadorismo. Para isso, foi feita uma pesquisa bibliográfica explanando as concepções teóricas que foram utilizadas. Realizamos a análise de discurso dos presidenciáveis, e em seguida relacionamos as narrativas às propostas de governo. A pesquisa implica na compreensão do modo de pensar dos candidatos mais votados à presidência do Brasil. Contribuindo, também, para aperfeiçoar o debate sobre o perfil do eleitorado brasileiro através do discurso vencedor que foi analisado.

Palavras chave

Minorias; Conservadorismo; Eleições; Análise de Discurso.

Introdução

Historicamente é conhecida a existência de grupos marginalizados que durante anos lutaram por um espaço público de igualdade e promoção do direito de todos. No entanto, é notório que a proteção de direitos individuais, sobretudo no âmbito internacional, não impede que haja violações aos direitos fundamentais. A necessidade de preservar sua identidade e garantir uma vida sem vulnerabilidades sociais e culturais é marcada também pelas perseguições às minorias que possuem um poder limitado contra governos tradicionais.

A herança do período de redemocratização do Brasil perdura com influência dos grupos da sociedade civil e minorias organizadas. Estas resistências, que no decurso da história mundial conseguiram derrubar governos tradicionalistas, lutam por uma sociedade mais plural que mitigue o conservadorismo enraizado. Em um sistema democrático, o Presidente, como representante do povo, deve preservar os valores constitucionais fundamentais ao reconhecer os discursos das diversas identidades e promover o direito indistintamente.



Em Bobbio (2004, p. 25) uma frase nos chama atenção: “o problema grave de nosso tempo, com relação aos direitos do homem, não era mais o de fundamentá-los, e sim o de protegê-los”. A frase, que talvez numa visão popular, seja ilógica, nos traz questionamentos pertinentes acerca da nossa representação política incumbida de elaborar políticas que protejam a todos sem distinção.

Analisando os estudos de Gohn (2008, p. 50) acerca de Foucault percebemos que o trabalho das políticas culturais são de tentar desconceituar os preconceitos, sendo estas exercidas por pessoas que detêm poder, e se encontrando o poder, em sua expressão mais fiel, nos discursos, optamos por analisar os candidatos à presidência mais votados, sendo eles: Jair Bolsonaro (46,03%), Fernando Haddad (29,28%), Ciro Gomes (12,47%), Geraldo Alckmin (4,76%) e João Amoêdo (2,50%).

Utilizamos os seus discursos dados em entrevistas e redes sociais que foram publicados em meio digital e estão compreendidos entre os meses de abril e novembro do ano eleitoral. Além disso, relacionamos os discursos às propostas de governo que foram publicadas no site oficial do TSE (Tribunal Superior Eleitoral). A análise dos discursos dos presidentiáveis nos permitirá conhecer mais acerca de como pensam os políticos e, conforme os resultados alcançados da pesquisa podem corroborar com o que foi afirmado por Bobbio.

Sistema Político e o exercício da democracia

O Brasil no artigo 1º de sua Constituição Federal declara-se constituído como um Estado Democrático de Direito fundamentado dentre outros na cidadania e na dignidade da pessoa humana. Tem ainda, no artigo 3º inciso IV, o objetivo fundamental de "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação".

No decorrer da história dos sistemas políticos, sobretudo no século XX, as sociedades que vivenciaram um regime autoritário optaram pelo regime democrático, tornando este o mais adotado do século (Marques, 2008, p. 31). Segundo Norberto Bobbio "a democracia pode ser definida como o sistema de regras que permitem a instauração e o desenvolvimento de uma convivência pacífica." (Bobbio, *O Tempo da Memória*, p. 156 *apud* Lafer na apresentação do livro *A Era dos Direitos*, de Norberto Bobbio, 2004). As regras as quais Bobbio se refere são nomeadas, em *O Futuro da Democracia*, como as "regras do jogo". Estas seriam a distinção do sistema democrático dos sistemas não



democráticos, pois são mais bem elaboradas com o passar do tempo e se encontram constitucionalizadas (Bobbio, 2000, p. 77).

Em contrapartida, a definição mais comumente conhecida é da "democracia" como um sistema de "governo do povo", no qual todos teriam o direito de participação e de "condução da coisa pública" (Marques, 2008, p. 51). As eleições são a melhor forma de legitimar o consentimento dos cidadãos em relação às políticas públicas, haja vista que o eleitor segundo Castro *apud* Lourenço realiza o voto com uma "ação intencional" ciente de esta ser a "forma mais eficaz" de realizar os seus objetivos. Sendo assim, o eleitor "deve ser visto como um sujeito que decide racionalmente, mas cuja escolha é condicionada pelo contexto em que está inserido" (Castro, 1994, p. 58 *apud* Lourenço, 2007, p. 44).

A divergência entre o pós-64 e a democracia atual é evidenciada pela mudança no discurso conservador típico de regimes autoritários e tirânicos de imposição política para garantir através do medo a força de sua hegemonia. Diferentemente, nas democracias os interesses particulares devem ser descartados por uma visão universal baseada na soberania popular.

Com o desenvolver do processo de redemocratização do Brasil, no final dos anos 70, a sociedade civil participou na luta contra o *status quo* do regime militar pelo regime democrático (Gohn, 2008). Desse modo, novas identidades inauguram sua representação no país através do combate ao pensamento retrógrado do conservadorismo para a formulação de políticas públicas inclusivas de diversos grupos de minorias e de setores da sociedade civil (Lourenço, 2007, p. 59-60).

Dessa forma, em consenso com Bobbio (2004, p. 25), podemos conceber a esfera pública como um espaço marcado pelos direitos dos homens, democracia e paz, sendo a democracia a garantia da solução pacífica dos conflitos e a proteção dos direitos fundamentais. Portanto, o Presidente eleito em um sistema democrático deve compreender as diferentes identidades que se apresentem ao longo das transformações sociais de forma livre, igualitária e pluralista, como é afirmado por Pereira que as políticas conquistadas "através da mudança nos discursos políticos, de forma a levarem em conta novas identidades, necessidades, interpretações e normas - é fundamental para este projeto de sociedade civil democratizada" (Cohen e ARATO, 1992, p.526 *apud* Pereira, 2012, p.79).



Noções acerca das minorias e do conservadorismo

O termo "minorias", hoje tratado de forma mais evidenciada, não possui um conceito universal em tempo e espaço. Isso porque as definições mais famosas apresentam um conceito de grupo quantitativamente minoritário o que diverge da sociedade civil reivindicadora no Brasil, como mulheres e negros, que estão numericamente em maioria. Portanto, a definição de minorias de que trata o presente artigo é retratada por Gohn (2008, p. 41) ao apresentar que as reivindicações pelos "direitos sociais, políticos, econômicos, humanos e culturais" assim como o "direito à diferença" é destacada pelas minorias que "em vários contextos históricos, eram e são a maioria da população, tais como mulheres negros, índios etc". Nesse mesmo viés conceitual, Martins & Mituzani (2011) explicam o termo como sendo a representação de parcelas marginalizadas historicamente da sociedade pela "discriminação social, representação política deficiente ou inexistente, subvalorização cultural, omissão – ou mesmo violência – das instituições estatais" (Martins & Mituzani, 2011, p. 335).

A principal proposta reivindicada pelas minorias, além de suas particularidades, é a busca por uma mudança de paradigma baseada na consolidação dos valores democráticos constitucionais para a construção de uma sociedade pautada na pluralidade e igualdade de condições em que se apresente a diversidade (Martins & Mituzani, 2011). Entretanto, para Moreno (2009, p. 142) essa tarefa deve servir para todos, pois devem: "[...] promover a defesa de tais grupos não apenas no que tange aos direitos individuais e coletivos, mas também em face e em defesa dos interesses de todo o restante da população".

O meio pacífico de protesto das minorias é explicado por Gohn (2008) ao dissertar que o desenvolvimento de práticas culturais na sociedade política, por meio de políticas públicas inclusivas, dar-se-á via diálogo para obtenção de um consenso, "[...] que possibilitem formular, não um único caminho, ou uma solução única, mas um conjunto de soluções e caminhos que expressem as diferenças sem criar antagonismos irreconciliáveis; [...]" (Gohn, 2008, p. 46).

Antagonicamente, o pensamento conservador ganhou destaque na historiografia mundial a partir do seu atrelamento com a Igreja católica. Segundo Machado *apud* Santos deve-se compreender o conservadorismo como uma "expressão cultural [...] particular de um tempo e um espaço sóciohistóricos muito precisos: o tempo e o espaço da configuração da sociedade burguesa" (Machado, 1997, p. 43 *apud* Santos, 2007, p. 47). Esse período de mudança do mundo feudal representava uma ameaça às antigas



estruturas da sociedade, destarte na organização produtiva com base em cálculos matemáticos da nova tendência que surgia: a ilustração (Santos, 2007).

Segundo lamamoto (2008, p. 22) Mannheim (1963) considera o conservadorismo como um 'estilo de pensamento' decorrente de um "modo de conhecer e experimentar o mundo". Em suas características a sociedade é modelada de acordo com a família e a corporação, primordialmente, acreditam na vocação para o passado como um modo de interpretação do presente. Além disso, a autora destaca os pressupostos da Igreja em contraposição ao período do Iluminismo (ou da ilustração) destacando que os "elementos sagrados, irracionais, não utilitários da existência, são valorizados, em contraposição ao primado da razão" (lamamoto, 2008, p. 24 e 29). Assim como Santos (2007) corrobora na mesma concepção que "são características desse período, entre outras premissas, a defesa da tradição e do costume, assim como a exaltação de formas de organização social do passado como válidas para o presente" (Santos, 2007, p. 47).

Coelho (2016) disserta sobre as principais ideias do escritor Gilbert Keith Chesterton (2008) as quais tiveram grande repercussão no âmbito do conservadorismo católico, pois, este defendia de modo firme uma relação entre tradição e a democracia, como o autor infere "a tradição pode ser definida como uma extensão dos direitos civis. Tradição significa dar votos à mais obscura de todas as classes, os nossos antepassados. É a democracia dos mortos [...]" (Chesterton, 2008, p. 49 *apud* Coelho, 2016, p. 161-162).

A relação feita por Chesterton parte de que a democracia nasce da tradição de seus antepassados e, portanto, apenas a ideologia católica poderia garantir "o imutável, o harmonioso e a vigilância da vida social" (Coelho, 2016, p. 162)

O caráter revolucionário/novo também é criticado por Chesterton ao falar que: "Não temos de modo algum de nos rebelar contra a antiguidade; temos de nos rebelar contra a novidade" (Chesterton, 2008, 122-124 *apud* Coelho, 2016, p. 163). Esse caráter de imutabilidade dado pela Igreja parte do pressuposto de que o "novo" é "subversivo da ordem social". Para mitigar as diferenças e os conflitos entre os homens cumprir-se-ia o papel ético com crenças e dogmas religiosos morais. Há, portanto, uma inversão de papéis em que o papel da Igreja na sociedade seria de trazer a tona o "governo de Deus na terra" e, sendo assim, seria justificada a sua atuação na política (Coelho, 2016, p. 171).



Poder da narrativa: Análise de Discurso

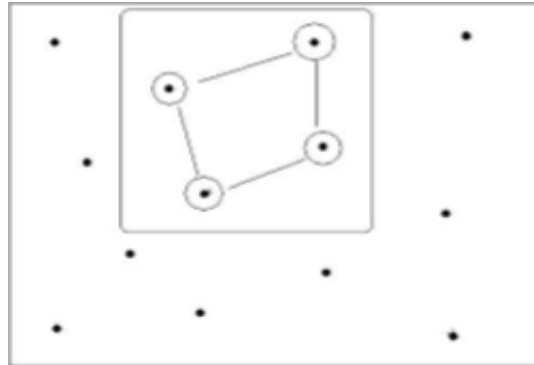
O estudo do discurso deve pautar-se na questão da sua subjetividade, pois este é um de seus pressupostos. A dinâmica social proporciona o surgimento de novos discursos e a alteração de seus significados. Sendo assim, a subjetividade estaria pautada na presença do cotidiano de cada indivíduo no "universo de discursos", ou seja: "a subjetividade nada mais é que o resultado da polifonia, das muitas vozes sociais que cada indivíduo 'recebe' e tem a condição de 'reproduzir' (paciente) e/ou reelaborar (agente)". Desse modo, mesmo com a presença nos sujeitos de uma grande "carga social", a subjetividade é única, pois "carrega os traços da especificidade do ser que reelabora essa carga e do universo a que ele pertence" (Baccega, 2007, p. 22).

Muito se fala acerca do poder do discurso e de uma boa oratória para o convencimento das massas. Notoriamente, cada conjuntura social no decorrer da história apresentou díspares tipos de discursos, que, desse modo, proporcionaram a criação de outros que modificaram/complementaram os significados. Concordamos que mesmo diante das diferenças nas realidades passadas, todas estão baseadas na linguagem verbal que atua como uma mediadora da relação homem e realidade (Baccega, 2007, p. 31). Diante da não uniformidade de um método específico para análise de discurso, apontaremos a teoria de Ernesto Laclau para que, em seguida, possamos utilizá-la como forma de análise.

A teoria do discurso para Ernesto Laclau ultrapassa os ditames do texto e das palavras, o discurso é como uma ferramenta de compreensão do social que une palavras e ações, sendo este, a prática (Mendonça, 2009). O discurso é o resultado da relação de articulação, que seria uma "prática estabelecida entre elementos que, a partir de um ponto nodal, articulam-se entre si" (Laclau & Mouffe, 1985 *apud* Mendonça, 2009). Essa prática articulatória estaria, para Laclau, ligada a ideia de um discurso hegemônico, ou seja, um discurso aglutinador - também chamado de significante vazio - que "consegue fixar seu sentido e, a partir deste, articular elementos que previamente não estavam articulados entre si" (Mendonça, 2009). Dessa forma, Southwell (2014) *apud* Oliveira (2016) diz que a hegemonia "é constituída como uma prática discursiva dentro da qual posições diferenciais [...] buscam subverter uma ordem social, substituindo-a por outra" (Southwell, 2014, p. 143 *apud* Oliveira, 2016, p. 38).



Para facilitar o entendimento acerca do discurso de Laclau, Ferreira (2011, p. 16-17) apresentou um gráfico elaborado pelo Prof^o Dr. Joanildo Albuquerque Burity em 2009 e formulou alguns comentários, com grifo nosso:



1 - Cada ponto é um ELEMENTO: diferenças sociais que não estão articuladas discursivamente. Isto pode acontecer, por não portarem demandas identificadas com outras demandas, na pluralidade de demandas do social. 2 - Cada ponto no interior de um círculo é um ELEMENTO/MOMENTO: posições diferenciais que aparecem articuladas no interior de um discurso – a articulação de um momento num discurso, não impede sua articulação em outro discurso; desta maneira ele seria o mesmo elemento, entretanto teria sua natureza modificada de acordo com a articulação com outras identidades na formação de cada discurso. 3 - Cada linha que liga os momentos é chamada de Articulação: Os pontos nodais desenvolvem a função de fixar parcialmente o sentido. Essa fixação é parcial, pois o social tem essencialmente o caráter aberto, incerto, contingente, polissêmico. 4 - O quadrado em torno dos elementos articulados é o DISCURSO: a totalidade articulada, resultante da prática articulatória e antagônica, plural de elementos/momentos hegemonzados (Ferreira, 2011, p. 16-17 apud Oliveira, 2016, p. 42).

A narrativa dos presidenciáveis e análise de seus discursos

O discurso a seguir publicado na rede social oficial de Jair Bolsonaro refere-se à presença do dialeto secreto dos gays e travestis em uma das questões do Enem (Exame Nacional do Ensino Médio):

Qual a razão de incluir ideologia e politicagem nos testes que medem o conhecimento dos nossos alunos? Não devemos fabricar militantes, mas preparar o jovem para que se torne um bom profissional no futuro. O modelo atual não funciona, temos péssimos indicativos. É preciso mudar! Fonte: Revista Veja em 06/11/2018.

Sobre o movimento feminista Bolsonaro responde em entrevista para o GLOBO:

Jornalista: O movimento feminista reagiu fortemente às suas falas.



Jair: Cada um faz o que quer da sua vida. Não estou preocupado com movimento de mulher com braço cabeludo. Não interessa. Quer depilar, depila; não quer, não depila.

Jornalista: O movimento feminista não é sobre depilação.

Jair: Mas o que o movimento feminista quer? Não sei. Não estou preocupado com isso.

Fonte: O Globo em 02/08/2018.

O candidato costumava afirmar que o movimento das minorias organizadas estava atrelado aos "radicais de esquerda". Nos discursos de Bolsonaro percebemos que o presidente pretende não se importar com essas pautas de públicos específicos, pois acredita que isso é "coitadismo" de negros, mulheres, gays e que "reforçaria o preconceito" (Gazeta Do Povo, 23/10/2018). Também é percebido em: "O gordinho dava pancada em você. Hoje, o gordinho virou mariquinha. Exatamente por causa desse tipo de política. Vamos acabar com essa frescura. Não é problema do Brasil" (Correio Braziliense, 06/06/2018).

O candidato Fernando Haddad deu poucos discursos relacionados à temática, e na matéria a seguir, preferiu apenas destacar o papel de sua Vice-Presidente, Manuela D'Ávila, caso eleitos. Essa estratégia concentrada na Vice advém principalmente do conhecimento que a comunidade militante tem acerca dos discursos proferidos por Manoela em defesa das mulheres e do público LGBT.

A Manuela vai ter papel não só como vice, mas como uma agente política importante.

Ela dialoga com toda juventude brasileira e nós queremos que o protagonismo da juventude e da mulher esteja presente. Fonte: R7 em 29/09/2018.

Nessa mesma matéria, Haddad informou que: "Nossa equipe vai ter muitas mulheres, nós queremos inclusive fixar meta", no entanto não especificou mais informações acerca dessas "metas" e qual a sua participação para o cumprimento destas (R7, 29/09/18).

O presidente eleito, Jair Bolsonaro, deu muitas declarações acerca de temas como aborto, igualdade entre homens e mulheres e união homoafetiva, como na seguinte:

Vou botar no meu programa escrito de governo. Essa polêmica eu quero pra mim. E era a última coisa, era só o que faltava, eu estigmatizar, eu discriminar alguém pela mera questão da orientação sexual. Isso é absolutamente medieval e nós precisamos por em debate isso no Brasil com muita humildade, com paciência, respeitando esse Brasil bem intencionado que está aí, mas indo pra cima do Brasil oportunista, elitista e salafitário.

Fonte: Observatório em 07/05/2018.

A afirmação dada na mesma matéria: "Façam seu documento, não deixem por menos,



vou examinar, vou estudar, vou publicar e vocês vão ver que essa voz será a voz de vocês", reforça tolerância e respeito ao lidar com as temáticas.

O candidato Geraldo Alckmin deu escassas declarações acerca da temática. Alckmin reservou o momento final de sua campanha com discursos para a conquista do voto do eleitorado feminino: "Vamos empoderar as mulheres. Elas são melhores do que nós, homens". Fonte: Folha De S. Paulo em 01/09/2018. Da mesma forma, o mesmo se pronunciou sobre as declarações dadas pelo oponente Jair Bolsonaro falando que: "A covardia é dele de desrespeitar as mulheres, os negros, os pobres" (Folha De S. Paulo, 22/09/2018).

Diferentemente, João Amoêdo afirmou que deve ser tratada de forma geral a questão da liberdade e das políticas públicas, pois, para ele, haveria uma "segmentação da sociedade" caso os assuntos fossem tratados em pautas específicas de cada grupo. Quando é falado, nessa mesma matéria, sobre a união homoafetiva ele se diz favorável ao tratamento uniforme para todos os brasileiros:

A Justiça tem que ser igual para todos: homens, mulheres, homossexuais... Não gosto de fazer nenhuma distinção do cumprimento da justiça, em qualquer caso. É uma questão de cumprimento das leis, que a gente sabe que no Brasil são falhas não só para qualquer minoria, para todos os brasileiros. O que devemos é dar segurança ao cidadão. Essas pessoas não podem ter uma segurança a mais ou a menos do que os outros. Tem que dar o mesmo tratamento, a mesma segurança, para que se sinta livre no país que vive. Fonte: El país em 24/04/2018.

A relação Discurso x Proposta de Governo

Diante das pesquisas acerca dos discursos percebemos que a maioria das declarações acerca da temática abordada neste artigo se concentrou em apenas um candidato e, por isso, ousamos relacionar o discurso com as propostas de governo para verificar os pontos e descobrir se há convergência. A tabela a seguir informa em números a quantidade de citações acerca de grupos que compõem as minorias organizadas.

CANDIDATOS	TEMAS			
	INDÍGENAS	LGBTI+	MULHERES	NEGROS (AS)
Jair Bolsonaro	00	00	01	00
Fernando Haddad	22	20	31	15
Ciro Gomes	02	13	39	11
Geraldo Alckmin	01	01	02	01



João Amoêdo	00	00	00	00
-------------	----	----	----	----

Tabela 1. Quantidade de citações de cada tema na proposta de governo.

Fonte: Elaborada pelos autores a partir das propostas disponibilizadas no site do TSE.

Diante dos discursos públicos de Jair Bolsonaro percebemos que a negligência de discussão acerca das temáticas em sua proposta de governo não é inesperada, haja vista que o presidenciável chama preocupações como essas de "coitadismos". Não há menção a propostas atreladas aos grupos indígenas, público LGBTI+ e população negra. Com relação às mulheres é citado o combate ao estupro de mulheres e crianças com o uso de um gráfico de 2016 elaborado pelo Diest/Ipea.

Fernando Haddad tem o maior número de citações relacionadas à temática das minorias. No capítulo 1 denominado de "Soberania nacional e popular na refundação democrática do Brasil" percebemos uma convergência com o discurso propagado por Haddad de querer a participação das minorias para efetivos diálogos. O presidenciável concentra ainda no capítulo 2 denominado de "Inaugurar um novo período histórico de afirmação de direitos" subtópicos relacionados à promoção de políticas de igualdade de gênero, racial e cidadania LGBTI+.

No plano de governo de Ciro Gomes a maior parte das menções propondo contemplar minorias - como mulheres, negros (as), comunidade LGBTI+ e pessoas com deficiência - com políticas afirmativas estão no capítulo 10 denominado de "Respeitar a todos os brasileiros". Analisando as declarações públicas de Ciro, sua proposta de governo converge no aspecto do candidato querer fazer da voz do público LGBTI+ à sua, como citado em narrativa anterior. Desmembra ainda, em cada subtópico, propostas com relação ao respeito às mulheres, aos afrodescendentes, à população LGBTI+, às pessoas com deficiência e à juventude. Relacionado aos indígenas, Ciro propõe regularização fundiária e o acesso desse público ao ensino técnico – citando também os quilombos e ciganos.

Diferentemente, Geraldo Alckmin pouco propõe sobre a pauta das minorias. Em sua proposta de governo afirma de maneira geral reduzir as desigualdades sociais e promover o respeito às mulheres e minorias, citando querer estabelecer um pacto nacional para redução da violência contra mulheres e o público LGBTI+ e adotar políticas afirmativas para os indígenas e negros.

Com relação a João Amoêdo, assim como exposto na análise de discurso, o presidenciável não trata de questões específicas de grupos marginalizados, pois



acredita que conseqüentemente segmentaria mais a sociedade. Desse modo, converge a ausência de menções relacionadas às minorias em seu projeto de governo.

Considerações Finais

Após análise dos discursos dos candidatos a presidência, em declarações públicas e através da relação feita entre discurso e proposta de governo, nota-se que a maioria dos candidatos deu pouca relevância a temática das minorias e demonstraram conservadorismo em suas declarações.

Jair Bolsonaro demonstra não compreender o papel da militância das minorias na promoção de seus direitos. Além disso, percebemos que lidar com essas pautas, para ele, influenciaria nacionalmente os cidadãos. Não dificilmente, encontramos diversas declarações do presidenciável sobre essas temáticas. As respostas dadas sempre possuem elementos como família, moral, bons costumes e patriotismo, que, articulados, formaram o discurso de campanha tornando-o vencedor. Antagonicamente, Fernando Haddad discursa diversas vezes sobre a luta da resistência democrática e relaciona aos diversos movimentos que atuam na luta por seus direitos. Nos seus discursos notamos que ele trata com especificidade a pauta das minorias em temas como educação, liberdade, cultura e diversidade. Similarmente, Ciro Gomes une elementos como tolerância e respeito ao falar sobre a temática, sobretudo, pois em algumas de suas afirmações demonstra não gostar da interferência dos dogmas da igreja em meio político. Para o candidato, a desigualdade e a discriminação fazem com que as políticas específicas para esses grupos sejam necessárias para o respeito às diferenças e o reconhecimento aos direitos de todos.

Geraldo Alckmin discursa mais elogiando as mulheres em geral e não comenta pautas relevantes – e, digam-se de passagem, polêmicas - como feminismo e a questão LGBTI+. Além disso, sua proposta de governo silencia quanto às medidas necessárias para redução da desigualdade e promoção de direitos, e não menciona qual será a forma que irá empoderar as mulheres como afirmado em seu discurso público. Em outra perspectiva, João Amoêdo não problematiza a questão e nem propõe melhorias por afirmar que políticas específicas segmentam a sociedade. Afirmação equivocada tratando-se de uma nação tão plural de diversos segmentos marginalizados socialmente e economicamente.

As diversas concepções dos candidatos revelam como devemos exercer a democracia considerando em cada pessoa o ser plural e díspar que é. Desse modo, o candidato



para melhor representar um projeto político democrático deve conduzir os interesses em prol da coletividade. Um ideal conservador baseado na tradição patriarcal não constrói políticas públicas que abarquem as necessidades que todos os grupos sociais demandam, pois não considerar com atenção os grupos marginalizados é um erro na proteção e defesa da liberdade e dos direitos civis.

Referências

Baccega, M. A. Palavra e discurso: história e literatura. 2ª ed. São Paulo: Ática, 2007, p. 21-31.

Betim, F. João Amoêdo: "Se empresas pagam salários distintos para homens e mulheres, Estado não deve interferir". EL PAÍS. São Paulo: 24 de abr. de 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/3kGLtXn>>. Acesso em: 28 de jun. de 2019.

Bilenky, T. 'A covardia é dele de desrespeitar mulheres, negros e pobres', diz Alckmin em resposta a Bolsonaro. Folha De S. Paulo. São Paulo: 22 de set. de 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/09/a-covardia-e-dele-de-desrespeitar-mulheres-negros-e-pobres-diz-alckmin-em-resposta-a-bolsonaro.shtml>>. Acesso em: 28 de jun. de 2019.

Bilenky, T. Alckmin investe no voto das mulheres e adere ao vocabulário das feministas. Folha DE S. Paulo. São Paulo: 01 de set. de 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/3kJ56xP>>. Acesso em: 28 de jun. de 2019.

Bobbio, N. A Era dos Direitos. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

Bobbio, N. O Futuro da Democracia. 11ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

Coelho, C. M. Gilberto Freyre e Gilbert Keith Chesterton: conservadorismo católico na escrita da história do Brasil. Ciências da Religião: história e sociedade. São Paulo, v. 14, n. 2, jul./dez., 2016, p. 154-175.

Ferreira, F. A. Para entender a Teoria do Discurso de Ernesto Laclau. Revista Espaço Acadêmico, nº 127, dez., 2011, p. 12-18.

Folhapress. Vamos acabar com o coitadismo de nordestino, gay, negro e mulher, diz Bolsonaro. Gazeta Do Povo. 23 de out. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/3f7HsKh>>. Acesso em: 28 de jun. de 2019.

Gohn, M. da G. O Protagonismo da Sociedade Civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

Iamamoto, M. V. Renovação e Conservadorismo no Serviço Social. 10ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.



Kafruni, S. Correio Entrevista: Presidenciáveis 2018. Correio Brasiliense. 06 de jun. de 2018. Disponível em: <<http://especiais.correiobraziliense.com.br/entrevistas-com-pre-candidatos-a-presidencia>>. Acesso em: 28 de jun. de 2019.

Lourenço, L. C. Abrindo a Caixa-Preta: da indecisão à escolha A eleição presidencial de 2002. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

Marques, F. P. J. A. Participação Política e Internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do estado brasileiro. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

Martins, A. C. M. Mituzani, Larissa. Direito das Minorias Interpretado: o compromisso democrático do direito brasileiro. Seqüência. Santa Catarina, vol. 32, n. 63, dez, 2011, p. 319-352.

De Mendonça. D. Como olhar “o político” a partir da teoria do discurso. Revista Brasileira de Ciência Política. Brasília, nº 1, jan./jun., 2009, p. 153-169.

Moreno, J. C. Conceito de minorias e discriminação. Revista USCS-Direito. São Paulo, ano X, n. 17, jul./dez., 2009, p. 142-156.

O Globo. Leia as entrevistas dos presidenciáveis ao Globo. O Globo. Rio de Janeiro: 02 de ago. de 2018. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/leia-as-entrevistas-dos-presidenciaveis-ao-globo-22941226>>. Acesso em: 28 de jun. de 2019.

Oliveira, K L. "Marias também têm força": a emergência do discurso de enfrentamento à violência contra a mulher na rede pública de ensino de Caruaru. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Caruaru, 2016.

Pereira, M. A. Movimentos Sociais e Democracia: a tensão necessária. Opinião Pública. Campinas, vol. 18, nº 1, jun., 2012, p. 68-87.

Querino, R. Ciro Gomes afirma que LGBTs terão espaço no seu governo: “Minha voz será a voz de vocês”. Observatóriog. 07 de maio de 2018. Disponível em: <<https://observatoriog.bol.uol.com.br/noticias/2018/05/ciro-gomes-afirma-que-lgbts-terao-espaco-no-seu-governo-minha-voz-sera-a-voz-de-voces>>. Acesso em: 28 de jun. de 2019.

Reuters. Haddad quer fixar meta para presença de mulheres no governo. R7. 29 de set. de 2018. Disponível em: <<https://noticias.r7.com/eleicoes-2018/haddad-quer-fixar-meta-para-presenca-de-mulheres-no-governo-29092018>>. Acesso em: 28 de jun. de 2019.

Santos, J. S. Neoconservadorismo pós-moderno e serviço social brasileiro. São Paulo: Cortez, 2007, p.47.



TSE. Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais. Disponível em: <<https://bit.ly/32SzoIA>>. Acesso em 11 de jun. de 2019.

Veja. Bolsonaro volta a criticar Enem: 'Não devemos fabricar militantes'. Revista Veja. São Paulo: 06 de nov. de 2018. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/politica/bolsonaro-volta-a-criticar-enem-nao-devemos-fabricar-militantes/>>. Acesso em: 28 de jun. de 2019.



Discurso político y gobierno de la emergencia: Orden neoliberal frente a desastre siconatural en Chile.

Juan Saavedra Vásquez

Resumen

Los fines de la gubernamentalidad neoliberal están orientados a la economización de la vida social y de las prácticas políticas, cuya sustentación requiere de una forma de orden que prioriza la generación de riqueza, la asimilación de mercado con verdad y la supresión de lo comunitario, entre otros efectos. El problema de investigación surge cuando esta parsimonia neoliberal es rota producto de desastres de origen natural, requiriendo ajustes excepcionales del régimen para retomar la normalidad del neoliberalismo. El objetivo del estudio es describir el modo en que se expresa el discurso político en situación de “gobierno de la emergencia”, en el marco neoliberal impuesto en Chile a partir de la dictadura de Pinochet. Para este efecto, se analiza un corpus de fuentes de prensa publicadas durante las primeras setenta y dos horas posteriores a los terremotos de 1985, 2010 y 2015. Los documentos son clasificados, ordenados y procesados de acuerdo con las propuestas metodológicas de análisis de discursos desde el enfoque post-estructural. Los resultados indican que, tras estos terremotos, los discursos de gobierno de la emergencia convergen en torno a argumentaciones sobre la mantención del orden moral de la población, la normalización de las actividades económicas y la recriminación de indicios de subversión respecto del ideario neoliberal. Finalmente se discute el miedo en la normalización post-desastres, a la luz de referencias latinoamericanas como E. Castro y V. Marchezini, entre otros. Asimismo, las conclusiones son debatidas en torno las posturas de autores de otras latitudes como G. Agamben y W. Brown.

Palabras clave

Discurso político; Neoliberalismo; Desastre natural; Normalidad; Gobierno de la emergencia.

Antecedentes

En esta presentación, quisiera partir de tres supuestos:

1. Aquello que denominamos intervención social no es un campo de actuación y pensamiento exclusivo del trabajo social. Más bien, la relación del trabajo social con la intervención se expresa en una paradoja negatoria, vale decir, la



- pretensión que el trabajo social tiene sobre la intervención -para que la intervención social sea su objeto disciplinario- pasa necesariamente por negar su exclusividad y clausura (Saavedra,2017).
2. Es importante contar con un marco de análisis respecto de la intervención. En el proceso de investigación, situado generalmente en la vereda epistemológica de lo que se ha venido a llamar post-estructuralismo, aun cuando esa membresía no es necesariamente aceptada por alguno de sus más ilustres exponentes, tal como Foucault (2001, 2012). Y siendo fiel a dicha posición, me interesa definir la intervención social desde los contornos del poder, el sujeto, la agencia y el discurso como puntos referenciales en el horizonte de comprensión compleja del fenómeno. En este sentido, me parece prudente hacer notar que para mi la intervención social refiere a los dispositivos discursivos orientados a transformar, ajustar o normalizar a la población, según un determinado e histórico social deseable (2017).
 3. A propósito de esta definición, me parece importante concentrar la mirada en la idea de la normalidad. En la intervención social la discusión sobre que es normal o que lo transgrede, se localiza en los límites de la regulación de la conducta de la población. Para esto, existen encuadres legales, pero también éticos, religiosos y tradicionales que delimitan lo que es considerado como normal y como se generan dispositivos con propósitos de contener o de estimulación, según sea el caso.

Cuando el régimen sociopolítico funciona en estado constante – diríamos desde otra mirada desde una situación de equilibrio dinámico- los mecanismos que permiten cautelar que no se produzca quiebre o desorden son variados, sofisticados, pero

también sostenidos. Por lo pronto, a nosotros no nos parece extraño ceder información personal en las farmacias cuando compramos un medicamento, o publicar fotografías en redes sociales o que en la ciudad se nos vigile con cámaras o drones. El control es parte de la normalización, curiosamente, produce una suerte de bucle donde el control produce normalidad y la normalidad, a su vez, da paso genera nuevas formas especializadas de control.

Lo interesante es, además, que los dispositivos de intervención que producen normalidad no se dan en un plano indeterminado o neutro. No existe una suerte de situación alcalina. Existen sustratos discursivos, hilos argumentales, sistemas de



creencias y largo etcétera, que podemos agrupar en formas o regímenes sociopolíticos.

En este punto, podemos hacer una breve referencia al neoliberalismo como cierto régimen contenedor de verdades, o como planteamos hace un rato, como marco del social deseable. Para Brown (2016), el neoliberalismo responde a una forma de razón y de gubernamentalidad impuesta en Chile -y por cierto en otros países de Latinoamérica- por medio de la violencia política y la represión. La autora indica que la razón del neoliberalismo desarrolla un modo de producción, que regula la vida de sujetos específicos y normalizados, mediante formas diversas que no necesariamente representan una continuidad histórica ni geográfica. En este marco del neoliberalismo, la normalización – y por tanto la intervención social-se concibe en la producción de individuos normales, socialmente aptos para la vida económica y moral.

Sin embargo, existen situaciones en donde los bucles de normalización cotidiana del neoliberalismo no operan, pues denotan eventos extraordinarios que superan los habituales y más ligeros mecanismos normalizadores. Requieren de medidas excepcionales por parte de los sistemas de poder, con miras a retomar posiciones y trayectorias del proyecto político neoliberal. Esto ocurre, por ejemplo, en

situaciones de desastres de origen natural, las cuales frecuentan constantemente en Chile.

Los desastres son una forma extrema de quiebre de la normalidad. En particular, fenómenos extremos derivados del cambio climático o la exposición a amenazas sísmicas cuentan con un complejo potencial de afectación, cuya amplitud incluye a los aparatos de gobierno que deberían regular la vida de la población. Cabe acá recordar la demolición institucional y fáctica que muestra el Palacio Presidencial de Puerto Príncipe tras el terremoto de 2010 en Haití. De hecho, la discontinuidad en esta regularidad neoliberal pone en riesgo la mantención de la economía, y dada su primacía del propio régimen. Por eso, es interesante pensar en términos de dispositivo el modo en que la intervención produce la normalidad post-desastre

En este punto, aparece un concepto útil para explicar estas situaciones de tensión extrema, y cuya matriz radica en las lecturas de la biopolítica: el poder sobre la vida y de lo vivo, como nos explicaba Foucault. Por cierto, la vinculación entre biopolítica y neoliberalismo ha sido objeto de una numerosa reflexión. No es mi intención ocupar los minutos que tengo en describir el marco biopolítico, pero si es importante señalar que, a



partir de esta conceptualización, es posible concebir una forma específica de biopolítica del desastre. En esto, quiero acudir a la definición propuesta por el investigador brasileño Víctor Marchezini (2015), para quien esta particular forma implica:

“cálculos de probabilidad, métodos de observación, Sistemas de Información Geográfica (SIG), estadísticas, mapas de riesgo, agencias gubernamentales, las unidades militares y paramilitares y conjuntos de actores con una serie de procedimientos de gobierno se han desarrollado para hacer frente a la prevención de desastres, mitigación y recuperación” (p.363)

¿Cómo operar estas tecnologías para recuperar el orden neoliberal? Por lo pronto, diremos que la producción de normalidad requiere de excepcionalidad. No estamos reduciendo a la mera declaración del estado de excepción constitucional, sino a una cuestión de más alcance. Tiene que ver con tecnologías de supresión, sometimiento y separación tanto de individuos como de población, con fines de ejercer poder soberano con un aceptable grado de legitimidad social. Se trata de una posibilidad de tomar la vida y disponer de ella.

Método

La pregunta que surge es como la excepción produce normalidad en situaciones de intervención social post desastres. Hemos tratado de avanzar en ello, por medio del proyecto Fondecyt 11170939 *Normalización Biopolítica de la ciudad post-catástrofe: tres décadas de grandes terremotos durante el régimen neoliberal En Chile*. El objetivo principal es analizar el proceso de recuperación de la normalidad biopolítica y el orden neoliberal, en las ciudades afectadas por terremotos ocurridos en Chile en 1985, 2010 y 2015. Desde el año 2018, hemos avanzado en el levantamiento de datos cualitativos a través de entrevistas semiestructuras y del análisis de fuentes secundarias, principalmente prensa y documentos oficiales.

El propósito del estudio que se está presentando es interpretar huellas que emergen en dichos documentos históricos, para responder a la pregunta sobre el modo en que se produce la ruptura de la normalidad y el orden neoliberal tras los desastres siconaturales. Para este efecto de esta presentación, se reúnen notas de prensa publicadas en periódicos chilenos, en los primeros siete días posteriores del respectivo caso. La elección de los periódicos por criterios de temporalidad, pertinencia y exhaustividad. Es importante indicar que, respecto de la prensa de circulación nacional, se seleccionaron documentos del espectro político conservador/derecha. Esto último,



con el fin de lograr una secuencia longitudinal en el período de tres décadas estudiado, añadiendo que no existe prensa de izquierda que tenga dicha continuidad. La adhesión editorial implícita al régimen neoliberal de los periódicos conservadores supone mejores indicios cualitativos sobre el gobierno de la emergencia durante el período histórico estudiado. Con fines de triangulación de fuentes, hemos sumado además periódicos de cobertura local para cada unidad de estudio. El análisis buscó la caracterización tipológica del material textual como la posterior la síntesis respecto del propósito de la investigación. Considerando a Hasbún-Mancilla et al. (2017), se focalizó en los elementos primarios de las noticias, como títulos, subtítulos y primeros párrafos. Con estos insumos se categorizaron las trayectorias discursivas transversales en torno a cuatro temas: *la ruptura de la normalidad, la incitación del gobierno de la emergencia, la excepción biopolítica y finalmente la recuperación del orden neoliberal post-desastre.*

Trayectorias discursivas frente a la recuperación post-desastre

Terremoto y ruptura del orden neoliberal

Para cada caso estudiado, los antecedentes de prensa dan cuenta de procesos enmarcados en la normalidad neoliberal impuesta por la dictadura militar (1973- 1990). Se trata del quiebre de la regularidad de la dictadura (caso 1985), o de la transición (2010 y 2015). El curso de la vida cotidiana sufre una fractura en sus habitualidades, pero también en los marcos sociopolíticos que sostienen las instituciones.

Incitación del gobierno de la emergencia

Por incitación entenderemos los modos en que diversos discursos concurren para inducir la aplicación post-desastre del gobierno de la emergencia. En el caso de la prensa revisada, las incitaciones están contextualizadas por los distintos estados de libertad que los medios tienen para, por ejemplo, interpelar el actuar del gobierno, como también mostrar registros fotográficos del desastre. Al respecto, en el caso 1985, los diarios de la época describen las acciones de gobierno exaltando la figura del dictador y de los funcionarios de su administración. Pero a diferencia de los casos posteriores, los periódicos del terremoto de 1985 usan fotografías e imágenes explícitas de los heridos y los fallecidos, sin autorregulación aparente en esta materia. En los casos del 2010 y 2015, la prensa de matriz conservadora se ubica en una posición crítica respecto del gobierno de la Concertación, aun cuando esta administración comparte el fondo de los principios económicos y culturales del neoliberalismo (Quitral, 2010).



La producción de la Excepción

En el gobierno de la emergencia, la idea de la excepción sostiene los mecanismos de regulación y recuperación de la normalidad, que, en los casos estudiados, está encuadrada por el régimen neoliberal. De acuerdo con los documentos estudiados, en las áreas urbanas afectadas por desastres de 1985, 2010 y 2015, el estado de excepción operó sobre la población mediante la acción coercitiva e informacional del Estado. En este sentido, en la producción de la excepción no sólo hay control socio-espacial de la vida en términos de política de seguridad (Cavalletti, 2010), sino además expresa intervención sobre las prácticas de auto organización comunitaria. Siguiendo a Marchezini (2014), la memoria sobre prácticas y saberes elaborados por actores de las comunidades durante las emergencias generalmente es omitida en la historia oficial de la catástrofe. A la vez, en los registros documentales de los desastres se engrandece la actuación de los organismos institucionales (los cuerpos de bomberos y los medios de comunicación), como también las policías y las fuerzas armadas. Por ello, también la memoria documentada en los medios refiere intensamente a la aplicación de la excepción sobre conductas señaladas como adversativas (pillaje, saqueo, especulación).

Recuperación de la Normalidad

En la biopolítica del desastre, la excepción se produce paradójicamente para recuperar la normalidad, es decir, volver a la forma en que la vida de la población es sostenible y al mismo tiempo que la cualidad económica de la sociedad retoma

su curso. El régimen neoliberal requiere de la vida para sustentar los dispositivos reproductores de la riqueza. Por ello, los medios de prensa describen el modo en que instituciones y actores relevantes del neoliberalismo accionan para producir orden. En esto, la interacción policial-empresarial resulta llamativa. El rol de las fuerzas armadas y de la policía chilena (Carabineros) es transversalmente relevado por los periódicos, los cuales enaltecen el rol que juegan las instituciones de seguridad en conjunto con organizaciones empresariales, que emergen como garantes de la recuperación social. A ellos se agregan otros actores, principalmente bomberos y voluntariado civil de organizaciones que muestran cierta neutralidad ideológica.

El Miedo

Uno de los aspectos comunes en los discursos de prensa, surge del tratamiento del miedo. En este sentido, es importante entender que lo urbano configura un escenario



de la emocionalidad susceptible del disciplinamiento. La *ciudad es una especificidad de la biopolítica*, puesto que en su diseño se reproduce el tratamiento disciplinario del espacio, que, valiéndose de técnicas específicas, busca introducir orden urbano. En Foucault (2001), la ciudad es un hito argumental de la biopolítica, pues “en ese momento vemos aparecer problemas como los del hábitat, de las condiciones de vida en una ciudad, de la higiene pública, de la modificación de la relación entre natalidad y mortalidad” (p. 246). De esta forma, en el espacio de la ciudad “se construirán multiplicidades artificiales que se organizan según el triple principio de la jerarquización, la comunicación exacta de las relaciones de poder y los efectos funcionales específicos de esa distribución” (Foucault, 2011, p.36). Es en esta representación de la ciudad donde emergen cuestiones emocionales significativas. Una de ellas tiene relación con el miedo.

Respecto del asunto existe numerosa literatura científica sobre la relación entre neoliberalismo, miedo y excepción, por ejemplo, en un reciente texto de Zizeck (2009) que da cuenta de la preminencia de esta emoción en la sociopolítica

contemporánea, o el enfoque psicopolítico de Byung-Chul Han (2017), en lo que respecta al control político de la emocionalidad. Lo cierto es que el papel del miedo es relevante en la producción de la excepción, como nos recuerdan Moscoso y Azócar (2019) para quienes, en la discursiva neoliberal, “tanto terror como horror son gestionados estratégicamente en función de un imperativo de mantención del orden”. Por ello, la amplificación del miedo es atingente a la legitimación del proceso de recuperación del orden mediante el incremento de la política de seguridad, en tanto que el rumor es parte instrumental de dicha construcción.

En la investigación hemos descubierto que el patrón miedo cruza como una suerte de acontecimiento discursivo longitudinal. Si bien hay diferencias históricas, contextuales y políticas entre los casos de 1985 y 2010, la forma en que se trata el miedo es reveladora de la necesidad de mantener ciertos mínimos de cohesión social post desastres. En este sentido, los rumores de turbas descontroladas en Concepción tras el desastre de febrero de 2010 resultaron útiles a la excepcionalidad, en tanto constituyen historias “aparentemente creíbles que aportan información donde no la hay o la que existe no se entiende o comparte” (Fernández-Poncela, 2012). El papel que juega, por ejemplo, la Radio Biobío tras el terremoto es crucial en esparcir información sin edición sobre el caos y pillajes, una suerte de post-verdad que amplificó eventos que efectivamente ocurrieron,



pero que se transfiguran en un mito sobre la inseguridad. La prensa también fue parte de la amplificación:

[Senador Coloma] También denunció que la tardanza en tomar medidas de seguridad “han convertido a Constitución y Talca en un far west donde la delincuencia arrasa. Yo fui testigo de saqueos en ambas partes. La demora en tener a Carabineros, a las FFAA en las calles es fatal, y es inexplicable porque era elemental que se necesitaban”

(La Segunda, Santiago, 01 de marzo de 2010)

Pero en 1985, en dictadura, también se debió utilizar estratégicamente el miedo, no a las turbas de saqueadores. En las entrevistas surgió una pista sobre la necesidad de cuidar el agua y los alimentos, pues se esperaba desabastecimiento. Cuando

cruzamos los datos con los recortes de prensa, nos encontramos con numerosas notas que en los primeros días daban cuenta de un alza desmedida de los precios y de los supuestos abusos de los especuladores. Cito un recorte de prensa:

“Especuladores se aprovechan del terremoto”

“A \$100 venden el kilo de pan en San Antonio y cada vela \$50”

(La Segunda, Santiago, 05 de marzo de 1985)

Los resultados de la gestión del miedo generan la posibilidad de formas de intervención social más intensivas, cercanas a las formas tanatológicas descritas por Agamben (2008). Se generan incluso, excepción que van, por ejemplo, contra algunos fundamentos de la libertad de mercado. Por ejemplo:

“La aplicación de un estanco que consiste en el embargo de mercaderías, fijación de precios y distribución centralizada por organismos del Estado constituyen las medidas más drásticas que el gobierno está dispuesto a adoptar en el caso que continúen las acciones especulativas”

(La Segunda, Santiago, 06 de marzo de 1985)

Debate el torno a la idea de comunidad

En el terremoto de 2010, el miedo antecedió a la demanda de militares en las calles. Eso es particularmente reiterado en las entrevistas con técnicos y profesionales que atienden la emergencia en el Gran Concepción.



El caso del 2015 es interesante, pues la velocidad de la implantación de la excepción fue rápida, eficaz y no dio lugar a subversión, aun cuando desde las entrevistas existen indicios que hubo intentos de organización de saqueos. La legitimidad de la presencia de tropas militares y despliegue de fuerzas de seguridad tiene como telón de fondo el miedo inscrito en la memoria del evento del 2010. Se nos convenció que no podíamos permitir nuevamente tal exacerbación de la naturaleza humana, que en términos de Hobbes (1980), debíamos por tanto controlar para evitar el quiebre, idea tan instalada en el régimen neoliberal como su anatema.

Lo que oculta el orden recuperado, es que el gran propósito de la gestión del miedo es producir, permítanme este pequeño sacrilegio, una intervención anticomunitaria. Si lo neoliberal se juega en la producción de riqueza, en la economización de la vida social, en la individualidad y el sostenimiento de la población como gran categoría colectiva, la idea de la comunidad no resulta coherente con el ideario neoliberalista. Esta idea, de alguna forma, es descrita en Collier & Lakoff (2015) quienes señalan que en las áreas urbanas afectadas por desastres en las opera la excepción se subsumen las prácticas de auto-organización comunitaria y se omiten en el relato oficial de la catástrofe, a aquellos actores locales no institucionales que cooperan para aliviar la situación. En el mismo sentido, Marchezini (2015) ha relatado, a propósito de casos en Brasil, como el protagonismo mediático de la atención de desastres radica en las agencias oficiales de ayuda, los cuerpos de bomberos y especialmente del ejército y la policía

No estamos tan lejos de esos: recordemos que, desde hace un tiempo, en Chile, se aumentó las atribuciones de las fuerzas armadas en situaciones de desastres. Las entrevistas en profundidad, especialmente de los testigos locales y de los equipos profesionales, nos hablan del modo en que se organizaron los habitantes de los barrios afectados por el terremoto de 2010. Nos cuentan de cómo los bienes fueron cuidados, las provisiones compartidas. Si bien todo no es perfecto – hay un tema con los roles tradicionales de género-, la comunidad vuelve a sus sentidos más genuinos, hasta que, tras unos días, el tique de queda y los bandos militares ocupan la ciudad. Lo más trágico del asunto, es que el rumor, la Radio y la escasa prensa circulante, ayuda en parte a explicar los aplausos y lágrimas en los ojos de los afectados por el sismo, al ver soldados y vehículos militares cruzando las calles del Gran Concepción. Eso, desde este punto de vista, es una forma de intervención social.



Conclusión

Tal como se expresa en esta ponencia, la producción de la normalidad tras un desastre permite sostener una tensión respecto de las tradicionales formas de entender los mecanismos de disciplinamiento en la ciudad. Esto, pues situaciones extremas como las generadas por la exposición a amenazas naturales supone sustraerse de las formas más naturalizadas y sutiles de normalización, operadas por instituciones educativas y sanitarias, entre otras. En los casos estudiados, la intervención post desastres no sólo mantuvo, sino que en algún sentido intensificó los efectos del régimen neoliberal. En este sentido, las herramientas de la biopolítica de la emergencia gestionan estratégicamente el miedo, siendo los medios de comunicación una agencia relevante para este mecanismo de control de la población tras un desastre, que pueda arriesgar la estabilidad del régimen neoliberal.

Agradecimientos.

Esta investigación es financiada por la Comisión Nacional Científica y Tecnológica de Chile. Proyecto Fondecyt Nro 11170939 “Normalización biopolítica de la ciudad post-catástrofe: tres décadas de grandes terremotos durante el régimen neoliberal en Chile (1985-2010-2015)”

Bibliografía

- Agamben, G. (2008). *Estado de Excepción. Homo Sacer II*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora.
- Byung-Chul H. (2017). *Psicopolítica*. Herder: Barcelona
- Brown, W. (2016). *El Pueblo sin atributos. La secreta revolución del neoliberalismo*. México DF: Malpaso.
- Cavalletti, Andrea (2010). *Mitología de la seguridad. La ciudad biopolítica*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora.
- Collier, S. & Lakoff, A. (2015). Vital Systems Security: Reflexive Biopolitics and the Government of Emergency. *Theory Culture & Society* 32 (2), 19-61. doi: <https://doi.org/10.1177/0263276413510050>
- Fernández-Poncela, A. (2014). Epidemia de rumores: expresión de miedos, riesgos y desconfianza. *Convergencia* 2(65). Recuperado en 17 de julio de 2019, de <https://bit.ly/3nxyUzl>
- Foucault, M. (2001), *Defender la Sociedad*. Buenos Aires: Fondo Cultura Económica.
- Nacimiento de la Biopolítica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.



- Hasbún-Mancilla, J.; Aldunce-Ide, P., Blanco-Wells, G., & Browne-Sartori, R. (2017). Encuadres del cambio climático en Chile: Análisis de discurso en prensa digital. *Convergencia*, 24(74), 161-186. <https://dx.doi.org/10.29101/crcs.v0i74.4387>
- Hobbes, T. (1980). *Leviatán*. Madrid: Editorial Nacional
- Marchezini, V. (2014). La producción silenciada de los "desastres naturales" en catástrofes sociales. *Revista Mexicana de Sociología* 76(2). Recuperada en 10 de diciembre de 2018 de <https://bit.ly/3pEo9xh>
- The Biopolitics of Disaster: Power, Discourses, and Practices. *Human Organization* 74 (4), 362-371. doi: <https://doi.org/10.17730/0018-7259-74.4.362>
- Moscoso, Pedro & Azócar, Patricio (2019). El miedo de las ciencias sociales: hacia una propuesta epistemo-política de intensificación. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* 64(236), 383-404. doi: <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2019.236.65839>
- Quitral, Máximo (2010). Estado, mercado y sociedad en el Chile de los noventa: ¿La herencia de un "modelo de modernización" autoritario? *Atenea* 506, 97-119. doi: <https://doi.org/10.4067/S0718-04622012000200007>
- Saavedra, J. (2017). La paradoja de la negación en la intervención social. *Cinta de moebio*, (59), 211-220. <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-554X2017000200211>
- Žižek, S. (2009). *Sobre la violencia. Seis reflexiones marginales*. Barcelona: Paidós.



A prisão política de Lula e a narrativa da mídia hegemônica no Brasil

Raíssa Sales de Macêdo

Resumo

No presente artigo, foram analisadas narrativas produzidas por veículos da mídia hegemônica brasileira a respeito do ex-presidente Lula, com base em notícias que abrangem o período entre março de 2016 até a prisão de Lula, em abril de 2018, e a tentativa frustrada de libertação do ex-presidente através de um habeas corpus impetrado no dia 8 de julho do mesmo ano. Para tanto, nos valem da hipótese de que a mídia tradicional funcionou neste processo como um instrumento de dominação das elites, participando do que consideramos o agravamento do regime de exceção no Brasil, seguindo a definição usada pelo filósofo italiano Giorgio Agamben (2004), que o apresenta como paradigma de governo cada vez mais presente na política contemporânea, caracterizado pelo limbo entre o que é considerado Estado de direito e mera legalidade formal, isto é, uma manutenção da aparência democrática. Além disso, exploramos conceitos que, aliados à análise do discurso reproduzido pela grande mídia, podem proporcionar um maior entendimento a respeito da instrumentalização de ideologias em favor da manutenção do status quo. Nesse sentido, trabalhamos com a obra *A Ideologia Alemã* (Engels & Marx, 1998), trazendo para nosso contexto o debate sobre a questão da ideologia - definida como falsa consciência - e dialogando também com o livro *Ideologia* (Eagleton, 1997), no qual nos detemos no capítulo em que o autor discute as conceituações de ideologia (como concepção de mundo) e hegemonia (dominação pelo consenso) segundo o filósofo Antonio Gramsci.

Palavras chave

Ideologia; Hegemonia; Indústria Cultural; Príncipe eletrônico; Estado de exceção.

Desenvolvimento

Entre 2014 e 2016, com a reeleição de Dilma e, portanto, a quarta vitória consecutiva do Partido dos Trabalhadores, uma intensa campanha de difamação, misoginia e discurso de ódio teve início, tanto nas redes sociais como nos veículos da mídia hegemônica. Com a consolidação do impeachment, em agosto de 2016, e mesmo antes disso, em março, ao serem divulgadas gravações ilegais entre a então presidenta e seu predecessor, Luís Inácio Lula da Silva, o ex-presidente volta a ser alvo constante dos



ataques midiáticos, o que culmina, dois anos depois, em sua prisão política, sugerida pela grande mídia pelo menos desde o escândalo do mensalão¹.

Examinaremos, portanto, as narrativas produzidas pela mídia golpista a respeito de Lula, analisando notícias que abrangem o período entre o impedimento da presidenta Dilma Rousseff e a prisão do ex-presidente, em 7 de abril de 2018. Mas, antes disso, é válido entrar em contato com alguns conceitos que podem ser úteis para a compreensão dos fatos, como ideologia e hegemonia.

Em *A Ideologia Alemã* (2001), os teóricos revolucionários Karl Marx e Friedrich Engels rejeitam a concepção hegeliana de que as ideias possuem existência própria e afirmam que elas são produto do “substrato material” da história, ou seja, segundo eles, a consciência humana e suas representações derivam diretamente de nossa atividade material.

Sabendo que a consciência não é maior do que os seres conscientes, a formulação de Marx e Engels associa o conceito de ideologia a uma falsa consciência da realidade. Contudo, ao final de sua vida, Engels admite que as ideologias se desenvolvem com certo grau de autonomia, influenciando e induzindo a forma como a história acontece.

Seguindo a linha do materialismo histórico, o marxista italiano Antonio Gramsci alega que há ideologias necessárias a certas estruturas sociais, rejeitando que sejam todas negativas. Ele usa o termo ideologia no sentido de “concepção de mundo”, como força que organiza e molda o terreno onde homens e mulheres, por meio de sua própria ação, adquirem consciência. Nesse cenário, mais do que um sistema de ideias abstratas, a ideologia funciona como um princípio unificador de grupos sociais e políticos.

Os pensamentos da classe dominante são também, em todas as épocas, os pensamentos dominantes; em outras palavras, a classe que é o poder material dominante numa determinada sociedade é também o poder espiritual dominante. A classe que dispõe dos meios da produção intelectual, de tal modo que o pensamento daqueles aos quais são negados os meios de produção intelectual está submetido também à classe dominante. (Marx; Engels, 2001, p. 49)

Inserido no âmbito da sociedade civil² e, portanto, da cultura, surge então o conceito de hegemonia, referente a uma variedade de estratégias políticas que visam a dominação de classes através do consenso. A coação, por sua vez, fica reservada ao poder estatal (também definido como sociedade política), para quem a violência é um monopólio legítimo.



Tanto o conceito de hegemonia quanto o de ideologia são relevantes a este trabalho, pois a mídia se utiliza de ambos para atingir seus fins. Nesse sentido, vale ressaltar a diferença entre eles, que consiste no fato de que a hegemonia é mais ampla e pode incluir a ideologia, ao passo que não pode se reduzir a esta última. Além disso, enquanto a primeira não pode ser imposta por meio da força, a segunda pode.

Gramsci aponta que uma classe se torna hegemônica quando consegue impor seus interesses particulares e difundir sua própria visão de mundo entre os mais diversos estratos da sociedade, como se deles fosse representante. Quando escreveu os Cadernos do Cárcere, entre 1929 e 1935, o italiano, mesmo sem ter chegado a conhecer a televisão (que estava em fase experimental quando foi preso) e muito menos a internet, já apresentava uma visão crítica ao fato de a “imprensa marrom” e o rádio influenciarem deliberadamente a formação da opinião pública visando interferir, para benefício próprio, em processos como as eleições.

Ao dispor das novas tecnologias, os líderes, os políticos, os gerentes, as organizações, as empresas, as agências governamentais, as organizações multilaterais, as igrejas ou organizações religiosas e outros, indivíduos e entidades, direta e indiretamente empenhados na política, passam a atuar além dos partidos políticos, sindicatos, movimentos sociais e correntes de opinião pública. Essas instituições "clássicas" da política são instrumentalizadas, transformadas, mutiladas ou simplesmente marginalizadas. Em escala crescente, predominam as novas tecnologias da comunicação, informação e propaganda, às vezes com objetivos democráticos, mas em outras e muitas vezes com objetivos autoritários. (Ianni, 2001, p. 22)

Podemos dizer que, no cenário de Estado de exceção vivido pelo Brasil com o golpe de 2016, a mídia tradicional brasileira se comporta como partido dos grupos dominantes, criando as ferramentas ideológicas necessárias para subordinar a visão de mundo da maior parte da população em favor dos interesses do grande capital.

Tendo em vista as categorias de “Príncipe” e “Moderno Príncipe”, criadas por Maquiavel e Gramsci para denominar, respectivamente, lideranças políticas personificadas e organizações, Octávio Ianni se apropria da ideia para classificar, na contemporaneidade, a indústria cultural como “príncipe eletrônico”, que, segundo o autor, tem o potencial de impregnar ideologicamente todos os setores da sociedade, desde o nível local até o mundial.

Em diferentes gradações, conforme as peculiaridades institucionais e culturais da política em cada sociedade, o príncipe eletrônico influencia, subordina, transforma ou mesmo



apaga partidos políticos, sindicatos, movimentos sociais, correntes de opinião, legislativo, executivo e judiciário. (Ianni, 2001, p. 24)

Em março de 2016, antes de ser consolidado o golpe, os veículos da grande mídia nacional, exercendo o papel de príncipe eletrônico, divulgaram a gravação ilegal³, feita pelo juiz Sérgio Moro, de uma conversa entre a então presidenta Dilma Rousseff e o ex-presidente Lula (na época cogitado como ministro). O conteúdo do telefonema era controverso, tendo sido interpretado de maneiras diversas por opositores e apoiadores do impeachment. Além disso, apesar de o vazamento ter sido criticado⁴ e anulado pelo ministro do Supremo Tribunal Federal, Teori Zavascki (que posteriormente morreu em um acidente de avião ainda sem causa definida)⁵, a repercussão e as proporções com que o acontecimento foi tratado pela imprensa fizeram com que se tornasse um evento relevante nos desdobramentos da crise política instaurada.

Dias depois do vazamento da gravação, milhares de pessoas que se colocavam contra o golpe e a favor da democracia foram às ruas. Na capa do jornal O Globo⁶, a imagem da Avenida Paulista lotada de pessoas de vermelho era acompanhada da manchete “Aliados de Dilma e Lula fazem atos em todos os estados”, e logo abaixo se pode ler “PT reúne 275 mil pessoas, 7% do público das manifestações pelo impeachment”. Ainda na capa, recebemos mais duas informações: a de que Gilmar Mendes suspendeu a nomeação de Lula como ministro e uma afirmação do então Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, que afirmava a legalidade do grampo de que falamos acima.

Cinco dias antes, em 14 de março, o jornal exibia uma imagem da mesma Av. Paulista lotada, porém, estampando a cor amarela⁷ e o anúncio: “Maior manifestação da história”. Em sua manchete, podíamos ler: “Brasil vai às ruas contra Lula e Dilma e a favor de Moro”. Fica evidente, com isso, que o jornal assumiu um lado. Em menos de uma semana, produziu duas narrativas explicitamente antagônicas e dotadas de alto viés ideológico. Em um primeiro momento, exalta os manifestantes pró-impeachment como sendo “O Brasil” contra o PT e a favor da justiça, representada pela figura de um juiz moralizador. Já no segundo, coloca quem se manifestava pela manutenção democrática como “aliados de Dilma e Lula” em oposição aos verdadeiros brasileiros, o que pode ser classificado como uma fala mítica, que despolitiza e esvazia um momento da história.

Para começar, o caráter marcante do mito é imediatamente perceptível; o que se espera dele é um efeito imediato; pouco importa se, em seguida, ele é desmontado; presume-se que a sua ação é mais forte do que as explicações racionais que podem pouco depois



desmenti-lo. Isto quer dizer que a leitura do mito se esgota de uma só vez. (Barthes, 1989, p. 222)

O significante, em ambas as situações retratadas, é o protesto. Já o significado difere para cada situação, sendo o ato pró-impeachment envolvido de ideias de amor à pátria, pacifismo e justiça, enquanto o ato contra o golpe é retratado como manifestação exclusivamente partidária de quem não necessariamente está interessado no melhor para o país.

Ainda de acordo com Barthes (1989, p. 221) “O mito nada esconde e também nada ostenta: ele deforma; o mito não é uma mentira nem uma confissão: é uma inflexão.” Assim, o mundo fornece ao mito a realidade histórica, que nesse caso são os protestos, mas a função mítica é justamente ignorar a dialética e nos devolver a imagem naturalizada de um mundo imóvel e sem contradições, como é próprio da ideologia burguesa.

Em fevereiro de 2017, depois de uma longa campanha jurídica e midiática de perseguição a Lula e sua família, Dona Marisa Letícia (esposa de Lula) falece devido a um derrame cerebral. O comportamento de veículos da grande mídia diante do acontecimento foi o de diminuir ou até esconder os fatos. Evitando usar a palavra “morte”, as notícias⁸ relatam que Dona Marisa está sem fluxo cerebral e que a família autorizou a doação de seus órgãos.

Poucos meses depois, em maio, Lula dá seu depoimento ao juiz Sérgio Moro. Ao ser questionado sobre o caso do apartamento triplex e sobre a própria Dona Marisa, o ex-presidente alega que havia interesse da esposa, o que não é um problema, tendo em vista que em nenhum momento ele admitiu ou imputou a ela ilegalidades. Contudo, os jornais e revistas a favor do golpe logo trataram de associar essa fala a uma tentativa de Lula de colocar a culpa de seus supostos crimes em sua falecida esposa. Além disso, O Estado de S. Paulo ⁹ exibe em sua primeira página uma imagem do ex-presidente com expressão de raiva e apontando o dedo indicador de forma que pode ser entendida



como acusatória, uma imagem rara que vem contrariar a ideia de “Lulinha paz e amor” que tentou se construir desde que era candidato à presidência da república.



Figura 1

No mesmo dia, o blog de Merval Pereira, jornalista de O Globo, publica¹⁰ um comentário irônico intitulado “A culpa é da D. Mariza”. A Revista Veja, por sua vez, publica¹¹ em 17 de maio, uma capa com o porta-retrato de Dona Marisa em preto e branco, com as sobrancelhas arqueadas e um sorriso malicioso no rosto. Abaixo da foto podemos ler em caixa alta: “A morte dupla”, como se o depoimento de Lula tivesse sido uma segunda maneira de matá-la e ignorando a responsabilidade dos veículos da imprensa em condenar antecipadamente a todos que rodeiam o ex-presidente.

No dia 24 de janeiro de 2018, Lula foi julgado pelo TRF-4 (Tribunal Regional Federal da 4ª região) em Porto Alegre, e, mais uma vez, a partidarização da mídia hegemônica foi gritante. Por volta das 11h da manhã, 6 horas antes da conclusão do julgamento, apareceu na tela¹² da emissora BandNews o seguinte texto: “Ex-presidente Lula é condenado por unanimidade pelos desembargadores do TRF4 de Porto Alegre”, logo, podemos inferir que o resultado do julgamento foi combinado antes mesmo dele acontecer, caracterizando uma farsa protagonizada por servidores do Estado em conluio com veículos da imprensa.



No mesmo dia, a edição do jornal O Globo¹³ se referia ao julgamento como se apenas a condenação fosse uma opção legítima. Na capa, em destaque, está escrito: “Um julgamento decisivo para 2018”. Ao longo da página nos deparamos com uma série de afirmações que visam dar legitimidade à posição do jornal, como a chamada para o editorial: “Não se pode transigir no princípio de que a lei vale para todos”, o anúncio de que “Mercado vive tensão antes de veredito”, além dos títulos de textos dos próprios colunistas de O Globo, como: “Não há perseguição a Lula: país luta contra a corrupção”, de Míriam Leitão e “Juízes aceitam provas ‘além da dúvida razoável’”, de Merval Pereira.



Figura 2

A foto em destaque retrata o ex-presidente Lula fazendo um gesto com a mão próxima ao pescoço, como se estivesse fazendo um corte. O que, especialmente dentro do contexto em que foi inserida, remete à imagem da degola. Esse tipo de recurso é o que podemos chamar de espetacularização ou estetização da política pelos meios, como indicado por Coutinho (2008, p. 7), que se refere também ao papel do príncipe eletrônico de reduzir a política a pura forma, esvaziada de seu conteúdo histórico.

Em março de 2018, o ex-presidente e candidato à presidência da república realizava uma caravana pelo Rio Grande do Sul quando ônibus que faziam seu transporte foram alvejados a tiros. Algumas notícias e comentários colocavam em dúvida o que havia acontecido¹⁴, como o que foi divulgado na página do R7, em que a manchete era: “PT diz que dois ônibus da caravana de Lula foram atingidos por tiros”. No momento em que se usa a expressão “PT diz” se produz uma relativização que rejeita tomar a notícia como fato.



O príncipe eletrônico é o arquiteto do ágora eletrônico, no qual todos estão representados, refletidos, defletidos ou figurados, sem o risco da convivência nem da experiência. Aí, as identidades, alteridades e diversidades não precisam desdobrar-se em desigualdades, tensões, contradições, transformações. Aí, tudo se espetaculariza e estetiza, de modo a recriar, dissolver, acentuar e transfigurar tudo o que pode ser inquietante, problemático, aflitivo. (Ianni, 2001, p. 19)

Se utilizando dos procedimentos citados por Ianni, a mídia tradicional brasileira dissolveu e transfigurou o atentado relatado. Essas ferramentas têm sido usadas constantemente pela grande imprensa em relação ao Partido dos Trabalhadores e suas lideranças para dar aparências de neutralidade e utilidade da notícia ao público, quando, na verdade, a intenção é que por meio da inserção em diversas esferas da sociedade, o “príncipe eletrônico” possa induzir e influenciar a opinião pública de modo a mitificar ou satanizar figuras, partidos, movimentos, contribuindo para fundar regimes democráticos ou totalitários.

No dia 6 de abril de 2018, dois dias após o julgamento em que foi negado o habeas corpus impetrado pela defesa de Lula ao STF, o juiz Sérgio Moro decretou a prisão do ex-presidente, um evento aguardado com grande expectativa pelos veículos da mídia tradicional, que ao longo de pelo menos os últimos dez anos, já vinha projetando tal cenário. Na capa do jornal O Globo¹⁵, a família Marinho comemora a “condenação histórica” seguindo a mesma linha do editorial¹⁶, intitulado “Prisão de Lula reforça o Estado de direito”.

O Estadão, por sua vez, apostou em uma chamada mais discreta¹⁷, o que não se estende ao editorial¹⁸, começando pelo título “A manobra fracassada”, em referência aos ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandovski, acusados de tentar “livrar o ex-presidente petista das consequências da lei”. Ao final, depois de defender e justificar a decisão do STF, o editorial comemora: “Na quarta-feira passada, o País foi testemunha de um grande momento do Supremo, que assegurou igualdade na aplicação da lei”.

La ideología burguesa es falsa no tanto porque distorsiona, invierte o niega el mundo material, sino porque es incapaz de ir más allá de aquellos límites que son estructurales para la propia burguesía. Como dirá Lukács: «De este modo, la barrera que transforma la conciencia de clase de la burguesía en conciencia "falsa" es objetiva; es la situación de clase en sí misma. Es el resultado de la organización económica, y no es ni arbitraria, ni subjetiva, ni psicológica» (Eagleton, 1997, p. 140)



De acordo com Coutinho (2008), as ideologias se formam justamente através da comunicação, e é a partir dela que podem agir politicamente para transformar a história, além disso, todo processo de hegemonia é um processo comunicacional. No contexto brasileiro, essa hegemonização das visões de mundo é facilitada pela ausência de pluralidade midiática. A realidade é, portanto, em grande parte das vezes, retratada a partir de uma perspectiva única.

Um reflexo dessa situação pôde ser observado no dia 8 de julho de 2018, quando o desembargador Rogério Favreto, do TRF-4, a partir de um habeas corpus impetrado pela defesa de Lula, determinou a libertação do mesmo. A decisão causou uma grande discussão nas redes sociais e meios de comunicação em geral, inclusive pelo fato de o juiz Sérgio Moro, responsável pelos processos da Operação Lava-Jato em primeira instância em Curitiba (logo, não mais relacionado ao caso de Lula), ter se pronunciado contra o despacho, mesmo estando de férias.

A grande mídia, longe de criticar a parcialidade da intervenção de Moro, cedeu espaço para que ele e outras figuras envolvidas com a Lava-Jato se pronunciassem¹⁹ de forma crítica à decisão do desembargador, afirmando que o mesmo era incompetente para autorizar a soltura do ex-presidente. Buscando corroborar com a narrativa do juiz, diversos veículos publicaram matérias associando o desembargador Favreto ao PT por já ter sido filiado ao partido (tendo se desfiliado 8 anos atrás), além de ressaltarem sempre o fato de ele ser plantonista, como se isso diminuísse sua autoridade.

O Globo, por exemplo, publicou uma matéria intitulada “Desembargador que concedeu liberdade a Lula foi indicado por Dilma”²⁰, reforçando a ideia de que a decisão não havia sido legítima e ignorando o fato de a presidenta eleita ter sido deposta com a complacência de ministros também indicados por ela. Ignoram ainda que os quatro ministros indicados por Dilma para o STF rejeitaram²¹ o habeas corpus impetrado pelo ex-presidente Lula no início de abril de 2018.

O mesmo procedimento foi utilizada pelo Estadão na matéria “Quem é o desembargador plantonista que mandou soltar Lula”²², resgatando até o fato de ele ter doado, em 2006 (quando ainda era filiado), 60 reais para a campanha de Paulo Pimenta, parlamentar petista. Além disso, o jornal ressalta que Favreto já teceu críticas a Sérgio Moro, enfatizando a possível rivalidade entre os dois.

Esses mesmos veículos, entretanto, tentaram construir desde 2014 a imagem de Sérgio Moro com herói nacional, apesar de sua explícita ligação com políticos de direita, em



especial do PSDB, partido que encabeçou o golpe de 2016. Na retrospectiva feita pela Revista Veja em 2015 (edição 2458), o rosto de Moro aparece já na capa, sério, com a testa levemente franzida e o olhar em direção ao horizonte, possivelmente para transmitir a sensação de responsabilidade e preocupação com o futuro. Em conjunto com a foto, podíamos ler a frase “Ele salvou o ano!”.

Ainda em 2015, o juiz Sérgio Moro ganhou do jornal O Globo²³ o título de “personalidade do ano”. Já em 2016, após a concretização do golpe, o juiz foi flagrado²⁴ descontraído e bastante sorridente ao lado de Aécio Neves (PSDB-MG), estando sentado próximo também a Geraldo Alckmin (PSDB-SP) e ao ilegítimo presidente da república Michel Temer (PMDB-SP). Na ocasião, a revista Istoé deu um prêmio a Moro, eleito “Brasileiro do ano na justiça”, enquanto Michel Temer foi escolhido “Brasileiro do ano”.

Apesar de ter se declarado arrependido da foto, em 2018, Sérgio Moro novamente posou ao lado de um político do PSDB, dessa vez João Dória. Os dois estavam juntos em um evento²⁵ da empresa Lide, do tucano, que já estava inclusive em tom de campanha para o governo do estado de São Paulo. Já após a eleição de Jair Bolsonaro, viabilizada pela condenação e não participação de Lula no pleito, Sérgio Moro aceitou assumir o ministério da Justiça.

A respeito das transformações pelas quais passou o capitalismo moderno, no qual se insere a cultura eletrônica, Eagleton (1997) questiona como os trabalhadores poderão tomar o poder no contexto de uma classe dominante que, por estar sutilmente inserida em nossas práticas e experiências culturais, amplia diariamente seu domínio, nos fazendo acreditar em um sentido comum para toda a sociedade. Diante disso, o autor afirma que mais do que ocupar fábricas e enfrentar o Estado, o proletariado precisa também se incorporar a todos os setores que envolvem a área cultural.

Considerações Finais

Sabemos que o golpe de 2016 foi impulsionado pelas elites e meios de comunicação por ela comandados, a partir de uma intensa campanha midiática que não poupou esforços para condenar a ex-presidenta Dilma Rousseff e o Partido dos Trabalhadores. Mas o fato é que a deposição de Dilma chegou a ter amplo apoio da população, inclusive de pessoas que se beneficiaram das políticas de inclusão social promovidas pelos governos petistas, o que talvez possa ser melhor compreendido a partir da reflexão do filósofo Antonio Gramsci:



La moral popular, por ejemplo, es en parte el residuo fosilizado de la historia pasada, en parte «una serie de innovaciones a menudo creativas y progresistas... que van en contra, o simplemente difieren, de la moral del estrato gobernante. Lo que se necesita no es sólo el apoyo paternalista a una conciencia popular existente, sino la construcción de «un nuevo sentido común y, con ello, una nueva cultura y una nueva filosofía enraizada en la conciencia popular con la misma solidez y cualidad imperativa que las creencias tradicionales» (Eagleton, 1997, p. 158)

Os 12 anos de governo do PT foram um marco na história do Brasil. Foram diversos programas de inclusão social, com destaque para o Bolsa Família²⁶, que além de ter sido premiado internacionalmente, foi um dos principais responsáveis por fazer o Brasil sair do mapa da fome, retirando 36 milhões de pessoas da miséria. Além disso, as políticas de cotas, expansão e interiorização das universidades²⁷ foram revolucionárias ao colocar, pela primeira vez, as filhas e filhos da classe trabalhadora em espaços acadêmicos e de poder. É preciso reconhecer, portanto, que os governos petistas promoveram cidadania a milhões de brasileiras e brasileiros.

Entretanto, como colocado por Renato Janine Ribeiro²⁸, professor de filosofia e ex-ministro da Educação do governo Dilma: “Com o consumo, o PT escolheu a via do possível. Dificilmente seus adversários teriam feito melhor. Mas a trilha do consumo significa: a ideologia que ganhou foi a do shopping center.” Janine Ribeiro nos fornece, portanto, um exemplo prático do que foi afirmado por Marx e Engels sobre os pensamentos dominantes na sociedade serem os pensamentos das classes dominantes.

Optando prioritariamente pela via do consumo e não investindo em reformas estruturais, como a democratização da mídia, Lula e o PT sentem hoje consequências, tendo sido demonizados por seus adversários, que entram cotidianamente nas casas brasileiras através dos meios de comunicação.

Tendo isso em vista, além de se posicionar mais à esquerda, não repetindo alianças como as que levaram ao golpe de 2016, o campo progressista no Brasil deve ser capaz de se comunicar com as massas. Nesse sentido, além do inegável carisma de Lula e de sua competência oratória, o sucesso do lulismo foi o de não se limitar a falar apenas para a própria esquerda, alcançando os mais diversos círculos sociais.

Construindo sua trajetória a partir da forte vinculação com as classes populares, Lula conferiu às necessidades dos mais pobres um sentido de urgência, por isso foi e continua sendo capaz de aliar a “consciência da necessidade histórica” às



subjetividades do povo, despertando nele as paixões e o processo de autoconsciência que mobilizam a vontade coletiva.

Essa, diz Gramsci, é a principal tarefa do partido político, entendido como intelectual coletivo: relacionar dialeticamente as "paixões elementares do povo" com uma "concepção de mundo superior, científica e coerentemente elaborada" (1999, v.1, pp. 221-222), articular o sentimento de revolta à consciência revolucionária, canalizar os afetos para um processo consciente de transformação da realidade, de maneira que "o sentimento-paixão torna-se compreensão e portanto saber (não mecanicamente, mas de modo vivo)" (Ibid.). (Coutinho, 2017, P. 5-6)

Segundo esse entendimento, o partido político é o meio mais eficiente de canalizar as paixões populares, sensibilizando as massas – hoje, mais do que nunca, dispersas e seduzidas pelo medium eletrônico - em prol de um projeto emancipatório que, por meio de uma nova prática política, movida por ampla participação popular, tenha condições de radicalizar a democracia, transformando a realidade.

Notas

¹ <https://bit.ly/3kFXT6o>

² Sociedade civil, segundo a concepção gramsciana (EAGLETON, 1997, p. 151), designa toda a variedade de instituições intermediárias entre o Estado e a economia, como os canais de televisão privados, a família, a igreja e o jornal.

³ <https://www.conjur.com.br/2016-mar-16/moro-divulgou-grampos-ilegais-autoridades-prerrogativa-foro>

⁴ <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/07/19/Por-que-os-%C3%A1udios-de-Lula-viraram-um-dos-epis%C3%B3dios-mais-controversos-da-Lava-Jato>

⁵ <https://bit.ly/2Hac5Ct>

<https://bit.ly/2UB7jKE>

⁶ O Globo, nº 30.175, 19 de março de 2016. Disponível em: <https://glo.bo/3kCtGjV>
Acesso em: 1 de agosto de 2018

⁷ O Globo, nº 30.170, 14 de março de 2016. Disponível em: <https://glo.bo/3pwBJ5L>
Acesso em: 01 de agosto de 2018

⁸ NASSIF, L. Jornais evitam a palavra morte para falar de Dona Marisa. **Jornal GGN**, caderno Cidadania, 2 jul. 2017. Disponível em: <https://jornalggn.com.br/noticia/jornais-evitam-a-palavra-morte-para-falar-de-dona-marisa> Acesso em: 2 agosto 2018



⁹ O Estado de S. Paulo. São Paulo: edição 45131, ano 138, 11 de maio de 2017. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20170511-45131-nac-1-pri-a1-not> Acesso em: 01 agosto 2018

¹⁰ Pereira, M. A culpa é da D. Mariza. O Globo, caderno Brasil, 11 maio 2017. Disponível em: Acesso em: <https://glo.bo/2KgLpkG> 1 ago. 2018.

¹¹ Revista Veja, 2530 ed. Editora Abril, 17 de mai. 2017. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/edicoes-veja/2530/> Acesso em: 1 de ago. 2018

¹² Mielli, R. Eles sabiam de tudo: como a grande mídia decretou o julgamento de Lula. Mídia Ninja, 25 de jan. de 2018. Disponível em: <http://midianinja.org/renatamielli/quem-condenou-lula/> Acesso em: 2 de ago. 2018

¹³ O Globo. Rio de Janeiro: Editora Globo, 30851 ed., ano XCII, 24 de jan. 2018. Disponível em: <https://www.vercapas.com.br/capa/o-globo/2018-01-24.html> Acesso em: 02 de ago. 2018

¹⁴ Garcia, A. PT diz que dois ônibus da caravana de Lula foram atingidos por tiros. R7, Brasil, 27 mar. 2018. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasil/pt-diz-que-dois-onibus-da-caravana-de-lula-foram-atingidos-por-tiros-27032018> Acesso em: 2 de ago. 2018

¹⁵ <https://www.vercapas.com.br/capa/o-globo/2018-04-06.html>

¹⁶ <https://bit.ly/394aauT>

¹⁷ O Estado De S. Paulo. São Paulo: 45461 ed., ano 139, 6 de abril de 2018. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20180406-45461-nac-1-pri-a1-not> Acesso em: 3 de ago. 2018

¹⁸ <https://opinio.estadao.com.br/noticias/geral,a-manobra-fracassada,7000225664>

¹⁹ Garcel, F. Desembargador é completamente incompetente para libertar Lula, diz Moro. Paraná: ParanáPortal, 8 de jul. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/38QAcBn> Acesso: 3 de ago. 2018

Macedo, F.; Brandt, R. Procuradores da Lava Jato repudiam plantonista que mandou soltar Lula. São Paulo: Uol Notícias, 8 de jul. De 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2018/07/08/procuradores-da-lava-jato-repudiam-plantonista-que-mandou-soltar-lula.htm> Acesso em: 3 de ago. 2018

²⁰ Agência O Globo. Desembargador que concedeu liberdade a lula foi indicado por Dilma. São Paulo: O Globo, 8 de fev. de 2018. Disponível em: <https://bit.ly/36MZTjA> Acesso em: 3 de fev. De 2018



²¹ Viomundo. Ministros indicados por Dilma foram unânimes em rejeitar habeas corpus. Caderno Política. Viomundo, 05 de abril de 2018. Disponível em: <https://www.viomundo.com.br/politica/ministros-indicados-por-dilma-foram-unanimes-em-rejeitar-habeas-corporus.html> Acesso em: <https://bit.ly/32OASU8> 3 de ago. 2018

²² Amendola, G.; Reverbel, P. Quem é o desembargador plantonista que mandou soltar Lula. São Paulo: O Estado de S. Paulo, 8 de jul. de 2018. Acesso em: 3 de ago. De 2018

²³ Quaiano, L. Juiz da Lava Jato ganha prêmio de personalidade do ano do 'Globo'. Rio de Janeiro: G1 Rio, 19 de mar. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/03/juiz-da-lava-jato-ganha-premio-de-personalidade-do-ano-do-globo.html> Acesso em: 4 de ago. 2018

Carta Capital. Moro e Aécio: uma foto para a história. São Paulo: Carta Capital, 07 de jul. De 2016. Disponível em: ¹<https://www.cartacapital.com.br/blogs/parlatorio/moro-e-aecio-uma-foto-para-a-historia> Acesso em: 3 de ago. De 2018

²⁴ Sardinha, E. Em campanha em Nova York, Doria chama Moro de herói e publica fotos ao lado do juiz. Congresso em Foco, 16 de mai. 2018. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/em-campanha-em-nova-york-doria-posa-ao-lado-de-moro-recebido-entre-protestos-e-gritos-de-presidente/> Acesso em: 4 de ago. 2018

²⁵ ONU BR. Crescimento da renda dos 20% mais pobres ajudou Brasil a sair do mapa da fome, diz ONU. Nações Unidas no Brasil, 27 de mai. 2017. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/crescimento-da-renda-dos-20-mais-pobres-ajudou-brasil-a-sair-do-mapa-da-fome-diz-onu/> Acesso em: 4 de ago. 2018

²⁶ Rodrigues, M. Após cotas, universidades federais ficam 'mais populares e negras', diz estudo. Distrito Federal: G1, 18 de ago. 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/apos-cotas-universidades-federais-ficam-mais-populares-e-negras-diz-estudo.ghtml> Acesso em: 4 de ago. 2018

²⁷ Caldeira, J. Renato Janine Ribeiro: a inclusão social pelo consumo. Luis Nassif Online. Jornal GGN, 28 de fev. 2014. Disponível em: <https://jornalggn.com.br/noticia/renato-janine-ribeiro-a-inclusao-social-pelo-consumo> Acesso em: 5 de ago. 2018

Bibliografia

Barthes, R. (1989). *Mitologias*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Coutinho, E. G. (2008). Gramsci: a comunicação como política. In: Coutinho, Freire e Paiva (Orgs.). *Mídia e Poder: Ideologia, discurso e subjetividade*. Rio de Janeiro: Mauad X.



Coutinho, E. G. (2017). Gramsci, herdeiro de Lenin: o problema da relação entre teoria e paixão. *Colóquio Internacional Antonio Gramsci*. São Paulo.

Eagleton, T. (1997). *Ideologia*. Uma introdução. São Paulo: Editora da Unesp; Boitempo Editorial.

Ianni, O. (2001). O príncipe eletrônico. In: O. Ianni. *Enigmas da modernidademundo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.



La visión de Estado en el discurso político de Andrés Manuel López Obrador y su estilo de comunicación gubernamental.

Andrea Samaniego Sánchez

Resumen

A partir del análisis del discurso del presidente Andrés Manuel López Obrador, emitido en el Zócalo capitalino de México el 1 de diciembre de 2018 se revisarán los elementos sustantivos que son importantes para el Primer Mandatario del país en lo referente al Estado. Además, es con éste y otros datos comunicativos que se podrá indicar el estilo de comunicación gubernamental que se lleva a cabo en la presente administración.

Key words

Discurso político; Estado; Andrés Manuel López Obrador.

Abstract

From the analysis of President Andrés Manuel López Obrador's speech, issued in Mexico City's Zocalo on December 1, 2018, the substantive elements of his idea of State, that are important for the country's president will be reviewed.

Key words

Political discourse; Idea of State; Andres Manuel Lopez Obrador.

Introducción

El estudio del discurso político forma parte de una amplia gama de análisis que revisan aspectos relativos a la comunicación política entre los que pueden señalarse: estilos de comunicación gubernamental, manejo de crisis, relación entre la comunicación y el gobierno por mencionar sólo algunas éstas.

Al respecto, el presente documento se estructura con base en dos grandes ejes articuladores, el primero es propiamente dicho una revisión de la metodología elegida para efectuar el análisis del discurso, la semiótica pragmática y los tres universos de análisis que emplea para el mismo. En segundo momento es la revisión del discurso del Presidente Andrés Manuel López Obrador y en específico las categorías que tiene sobre el Estado.

La elección de la categoría Estado se plantea como necesaria en tanto que el Presidente



López Obrador ha expresado que el periodo neoliberal ha concluido con su arribo al poder, de ahí que la relación entre política y economía adquiera otros matices por lo que resulta necesario revisar si efectivamente se ha llevado a cabo esta transformación.

El Estado y su legitimidad

El Estado es un concepto que ha tenido diferentes términos con el que se le ha aludido a lo largo de la historia; por ejemplo, *civitas* o *polis*. Esta situación permite reconocer que su definición ha estado acotada y ha cambiado en el tiempo. A través de las diferentes definiciones, se fueron incorporando diferentes elementos para caracterizar al Estado y en cada una de ellas se han enfatizado alguno de ellos. En la Grecia Clásica, los ciudadanos fueron el elemento principal elemento del Estado. Mientras, con el imperio romano y las civilizaciones germánicas se destacó el ejercicio del poder de los gobernantes sobre el resto de la población. En la Edad Media, el territorio y las leyes comenzaron a adquirir relevancia al definir al Estado.

A partir de estos elementos, en la sociedad moderna, el Estado fue caracterizado por los elementos de ciudadanos, territorio y gobierno. Adicionalmente, en la modernidad, una preocupación central del Estado ha sido la legitimidad con la que los gobernantes se hacen del poder y lo ejercen. Una posible razón de ello puede identificarse a la importancia que se da a los ciudadanos bajo los regímenes democráticos contemporáneos, ya que son los depositarios de la soberanía. En la formación del Estado en la modernidad, la principal fuente de legitimidad se encontró en la nación; entendida como los elementos históricos y culturales que dan identidad a una sociedad, ya que logra que los ciudadanos se reconozcan como miembros de una comunidad y se distingan de otras. Esto dio paso al concepto de Estado-nación.

Al comprender que el Estado no es un concepto inmutable, sino que ha adquirido diferentes características y definiciones según las circunstancias temporales en las que surge, se puede advertir que la configuración moderna que surgió del Estado ha cambiado con el arribo de un nuevo contexto histórico: la globalización, la cual alude a un proceso multifacético (ya que trastoca aspectos culturales, políticos y económicos) y multidimensional (dado que tiene alcances, institucionales, regionales, locales) que apuesta por la integración de un Estado con el resto de la comunidad internacional.

Tradicionalmente, los Estados encontraron en la nación la forma de legitimarse ante el resto de los ciudadanos y terminar de consolidarse como una organización política



soberana. Bajo la globalización, es posible pensar que ya no necesariamente es así, dado que la nación ya no es el elemento único que permite a los ciudadanos identificarse entre ellos y distinguirse de otras comunidades. Por tanto, es posible pensar que la legitimidad es uno de los cambios y retos más profundos que tienen los Estados bajo la globalización.

Para las teorías socio y antropológicas del Estado, esta organización se legitima en la medida en que logra concentrar o monopolizar dos recursos: la violencia física y la producción de recursos simbólicos. Ambos son cruciales porque los Estados no se componen sólo de medios físicos, también de elementos culturales que permiten garantizar el dominio de una clase política sobre el resto de los ciudadanos. De ellos, en las sociedades modernas los recursos simbólicos comenzaron a tener mayor importancia para hacer creer a los ciudadanos la legitimidad que del orden social que el Estado impone, además de que permite que la voluntad de la clase política prevalezca sin recurrir a la coacción física.

Para Bourdieu, la legitimidad de los Estados puede desprenderse de su capacidad de concentrar la producción de los capitales simbólicos, es decir, de aquellos recursos que reinterpretan los referentes materiales para dar reconocimiento y autoridad a su poseedor. Por tanto, son recursos valiosos porque inciden en la percepción de las personas para que piensen los fenómenos sociales de un modo y no de otro. Así, el análisis de la legitimidad puede girar sobre la capacidad del Estado para construir interpretaciones o estructuras cognitivas que permiten a los ciudadanos reconocer la dominación de la clase política como válida.

Dentro de los recursos simbólicos de los Estados, se ha recurrido a la nación, vuelta nacionalismo, para legitimar las acciones de la clase política. Con nacionalismo, se alude a retomar los elementos de la identidad nacional, como la historia, tradiciones o ideas, para justificar una acción con intenciones políticas. En el Estado, el nacionalismo es un capital simbólico que reinterpreta los elementos de la nación para legitimar a la clase dominante.

En suma, el surgimiento de los Estados-nación de la edad moderna puede explicarse a partir de la concentración de recursos de violencia física y el capital simbólico. Por tanto, se puede sostener que el Estado surge cuando articula la fuerza pública para imponer un orden social a través de la coacción física. Igualmente, emerge en la medida en que es el único productor de símbolos que unen a la comunidad de un territorio.



Ahora bien, en la medida en que los Estados son resultado de las condiciones históricas en las que surgen, es posible sostener que el surgimiento, consolidación y transformación de la organización política de cada país es distinta. Así, han surgido algunas aproximaciones teóricas para comprender a los Estados que surgen en países descolonizados; o sea, aquellos que fueron colonizados por otras naciones, como el caso de México. Particularmente, la aproximación teórica de Clifford Geertz permite identificar cuatro etapas: formación de movimientos nacionalistas, triunfo de los movimientos, organización del nacionalismo en Estado y la convivencia del Estado con otros países. Como se advierte, en su propuesta, se reconoce la importancia del nacionalismo para formar la legitimidad que los Estados requieren para formarse, así como advierte el hecho innegable que los países descolonizados requieren integrarse a la comunidad internacional.

El análisis discursivo como método

Dentro de la epistemología de las ciencias sociales, el estudio de los fenómenos requiere la construcción de un andamiaje teórico capaz de aprehender la complejidad de tales sucesos. A la par, se vuelve indispensable contar con una serie de herramientas metodológicas con las cuales se puede descomponer un fenómeno social y, así, comprenderlo. La conjunción de ambos principios se conoce como perspectiva teórico-metodológica. (Samaniego, 2019: 7)

En la medida en que el surgimiento del Estado-nación es pensado en términos simbólicos, su estudio es susceptible de ser pensado a partir del andamiaje metodológico del análisis discursivo (Bourdieu, 2014; Vizcaíno Guerra, 2004). Con este término, se engloba a una serie de principios analíticos para desestructurar las manifestaciones sígnicas de los fenómenos sociales y comprender cómo operan, los cuales se desprenden de diferentes ciencias como la lingüística, la semiótica, la hermenéutica, la sociología, la psicología y un largo etcétera (Van Dijk, 2001). En esencia, se trata de un marco metodológico transdisciplinario que reconoce la complejidad del discurso.

Para este documento se retoman los postulados de una perspectiva particular del análisis del discurso; a saber, la semiótica pragmática. La razón estriba en el hecho de que el nacionalismo configura un tipo particular de estructura discursiva, en la que se realizan operaciones semánticas y pragmáticas. Esto implica que el nacionalismo retoma los elementos de la identidad nacional para darles un nuevo sentido, a la par



que pretende impactar en las estructuras mentales de los ciudadanos en aras de legitimar un proyecto político.

Con base los postulados de la antropología política, se puede sustentar que, para existir, los Estados requieren legitimarse a partir de algunos principios. En la modernidad, se recurrió al nacionalismo; actualmente, a la globalización. Asimismo, ambos principios de legitimidad realizan operaciones discursivas con las que se construyen simbolismos, a partir de algunos elementos de la identidad nacional o la globalización. Así, el discurso del Estado transforma el significado de elementos nacionales o globales con la intención de legitimarse frente a los ciudadanos.

A partir de tales consideraciones, es posible afirmar que el análisis del discurso requiere atrapar las operaciones semánticas y pragmáticas que se ponen en juego para la legitimidad del Estado. En este sentido, el proyecto teórico de Charles Morris se vuelve un importante referente para el estudio del discurso del Estado, debido a que el autor reconoce que el proceso de formación del significado atraviesa tres dimensiones: sintáctica, semántica y pragmática.

En relación con la dimensión sintáctica, el autor sostiene que “la sintaxis, [es] considerada como el estudio de las relaciones sintácticas de los signos entre sí” (Morris, 1997: 43). Para el autor, se trata de una mera relación formal de signos en una oración. Por ello, sostiene que su estudio se realiza a partir de las reglas de formación de oraciones –es decir, las reglas gramaticales con las cuales se pueden construir oraciones–; así como las reglas de transformación, las cuales permiten inferir oraciones a partir de otras oraciones.

Desde la dimensión sintáctica, “el discurso involucra la totalidad de signos (lingüísticos o no lingüísticos) combinados entre sí sucesivamente según la dimensión lineal o sintagmática” (Giménez, 2008: p. 20). Como se advierte, esta dimensión remite a algunos principios de la lingüística saussuriana. Particularmente, un discurso es pensado a partir de una actualización de los sistemas de signos en concatenaciones sintagmáticas con las que los signos adquieren valor a partir de sus oposiciones dicotómicas con otros signos, manifiestos o tácitos. Para el estudio del Estado, el análisis estructural permite reconocer las dicotomías, presentes o no, con las cuales se expresa en el discurso los elementos del nacionalismo y la globalización; por ejemplo, ciudadano/extranjero, nacional/internacional, tradiciones/moda.



Así, un discurso es una serie de signos que adquieren valor a partir de sus relaciones de oposición con otros signos presentes o ausentes. Por tanto, desde el estructuralismo, el análisis del discurso privilegia una dimensión sintáctica de los signos; es decir, se centran en encontrar las relaciones entre las palabras. Para ello, metodológicamente, se procede a identificar y extraer partes textuales de un discurso con la intención de entender las relaciones de oposición que discurren en su interior. Una vez que se entiende cada parte es posible comprender cómo opera el discurso en su totalidad (Calsamiglia & Tusón, 2007).

Ahora bien, el discurso, como cualquier otro fenómeno de significación, no sólo se conforma de relaciones entre los signos. También, posee relaciones con los objetos a los cuales alude. De esto se desprende la dimensión semántica. Para Morris (1997), ésta “se ocupa de la relación de los signos con sus designata, y por ello, con los objetos que pueden denotar o que, de hecho, denotan” (p. 55). Esta dimensión se estudia a partir de la *regla semántica*, la cual establece las condiciones bajo las cuales un signo designa un objeto o situación

Esencialmente, la semántica se preocupa por comprender las relaciones de significado que establece un signo con un objeto de referencia; por ejemplo, con ella es posible identificar las formas particulares con las que en el discurso se refiere al nacionalismo o la globalización. Su estudio particular ha sido ampliado por el desarrollo de la semiótica textual. A diferencia de las definiciones estructurales clásicas del discurso, este tipo de semiótica aplicada amplía el análisis de cadenas de oraciones y en su lugar apuesta por el *texto* como unidad de estudio, entendido como una “secuencia de signos que produce sentido” (Lozano, Peña & Abril, 1993: 16).

Asimismo, el análisis textual deja de privilegiar el sistema gramatical del cual se desprende un signo, y apuesta por la producción del sentido del discurso a partir del texto. Así, cada signo del texto adquiere sentido dentro del discurso y no a partir de un sistema de reglas gramaticales. En esencia, se trata de una distinción semántica en la que el significado de las palabras no se entiende en función de un código – como si fuese un diccionario–; más bien, se entiende en la relación que cada palabra tiene con las otras dentro de un discurso.

En suma, el discurso –entendido como texto– tiene una estructura, una organización interna de los signos que lo componen, como afirma Yuri Lotman (1996) en la que discurren las palabras y producen su propio sentido. Asimismo, el enfoque textual del



análisis del discurso privilegia un estudio *semántico* del discurso, en la medida en que entiende que el significado del discurso se produce dentro del texto, y no de la mera relación *sintáctica* de los signos siguiendo reglas gramaticales.

En el estudio del Estado, el nacionalismo se ha pensado como un discurso, por lo que posee una estructura determinada. Para Vizcaíno Guerra (2004), el discurso nacionalista puede ser estudiado a partir de los siguientes elementos, los cuales no necesariamente tienen que estar presentes en todas las manifestaciones discursivas del nacionalismo, sino que son posibles estructuras narrativas en las que emerge:

- 1) una comunidad política a la que se llama nación, o con algún sinónimo, y corresponde a un territorio delimitado (el mapa, tanto o más que un problema plástico o de geografía, sustenta este primer aspecto);
- 2) un enemigo, externo, de la nación;
- 3) un enemigo interno o antipatriota;
- 4) un llamado a la unidad de los miembros de la comunidad o nación;
- 5) una referencia a la historia y a un futuro ideal, en donde es fundamental la promesa de justicia e igualdad para todos los miembros de la nación, en especial para los más marginados;
- 6) un conflicto social y una solución que debe asumirse en nombre de la nación y de la aceptación de cada uno de estos elementos como verdades sagradas, y
- 7) una defensa o una exaltación de la independencia de la nación con respecto al resto del mundo (Vizcaíno Guerra, 2004: p. 41).

Desde la perspectiva del catedrático, el nacionalismo puede estudiarse a partir de la estructura de una historia de confrontación entre una comunidad, un enemigo y una situación adversa que es resulta para afirmar la identidad nacional.

Por último, el significado no sólo atraviesa por las relaciones entre el significado y los signos, también importan las implicaciones que cada signo tiene con los receptores del discurso. Por tanto, se trata de la dimensión pragmática; es decir, “la relación de los signos con sus usuarios” (Morris, 1997: 67). Como se advierte, se trata de estudiar las implicaciones que las palabras pueden tener con las personas que las escuchan o leen.

En la medida en que se aborda al Estado desde su dimensión discursiva, el análisis pragmático que se acerca más a los fines de la investigación es el esbozado por los principios del discurso político, el cual “se inscribe en las relaciones de fuerzas como uno de sus componentes o dispositivos” (Morris, 1997: 42). En esencia, se trata de un recurso que se emplea en las relaciones de dominación para alcanzar objetivos. En este sentido, su análisis comprende los siguientes supuestos:



1. El discurso es polémico. El discurso caracteriza al locutor y lo diferencia de un alocutorio, el cual es referido como un enemigo o un adversario.
2. El discurso es un instrumento estratégico. El discurso es una herramienta que los actores políticos utilizan para alcanzar sus objetivos; por lo que, lo importante de un discurso no es su veracidad, sino su éxito para imponer proyectos políticos sobre otros.
3. El discurso tiene efectos performativos. Finalmente, el discurso no se pronuncia con fines informativos, sino que se persigue que quien lo escuche o lea tome una posición sobre el discurso.

Para el caso del Estado, los supuestos pragmáticos del discurso permiten pensar que los discursos de las figuras de poder se enuncian con fines determinados y en circunstancias precisas. Así, en el proceso de formación de los Estados-nación, el discurso se enuncia para articular a una comunidad política en torno a un proyecto político que está por surgir. Mientras, que tras su formación, el discurso se realiza con fines de crear legitimidad ante los ciudadanos; es decir, funciona como un capital simbólico, en la medida en que tiene efectos performativos de obediencia en los ciudadanos.

A partir del proyecto semiótico de Morris, es posible esbozar un método para el análisis del discurso. En principio, la tradición pragmática del discurso de este autor destaca que el estudio discursivo se realiza sobre materiales empíricos; es decir, se necesitan soportes textuales de los discursos que sean susceptibles del análisis pragmático. Después, se les aplica el análisis de las tres dimensiones enunciadas: sintáctica, semántica y pragmática.

Análisis del discurso emitido el 1 de diciembre en el Zócalo capitalino por el Presidente Andrés Manuel López Obrador

Al respecto se revisará el discurso emitido por Andrés Manuel López Obrador el día 1 de diciembre desde tres elementos: 1) análisis de autoidentificación, en el que se aluden a los sujetos enunciatarios del discurso; 2) análisis de la estructura semántica, en el que se interpretarán las categorías seleccionadas desde el discurso elegido, 3) análisis político en donde se plasma a partir de qué elementos es que se entreteje la legitimidad del discurso para que éste sea aceptado.



Análisis de la estructura de autenticación

En primera instancia, se procedió a obtener las palabras usadas con mayor frecuencia durante el discurso de toma de posesión el 1 de diciembre en el Congreso de la Unión. Para ello, con el *software* MAXQDA, se obtuvieron las palabras compuestas por cuatro o más palabras —esto con la intención de impedir que se contabilizaran preposiciones (como “que”, “por”, “con”), ni pronombres (como “la”, “lo”, “le”)—. De todas ellas, se obtuvieron las palabras que se muestran en la Tabla 1.

Discurso toma de protesta	
Palabras	Frecuencia
México	30
Presidente	25
Pueblo	25
República	25
Corrupción	19
Gobierno	19
País	18
Poder	18
Pública	17
Estado	13
Neoliberal	13

Tabla 1. Frecuencia de palabras en el discurso emitido el 1 de diciembre durante la toma de protesta en el Congreso de la Unión.
Fuente: Elaboración propia

A partir del recuento de palabras se puede analizar la organización enunciativa del discurso de Andrés Manuel López Obrador. En primera instancia se puede observar que las palabras más importantes tienen que ver con la idea de Estado que el mandatario tiene al aludir a “México”, “República”, “Pueblo”, “Gobierno”, “País”. Sin embargo, a diferencia de los otros mandatarios que él mismo ubica en el llamado periodo neoliberal sólo exceptuando a Vicente Fox (Samaniego, 2019), hay un elemento deíctico que lo posiciona a él como un sujeto activo del discurso al nombrar en diversas ocasiones la palabra “Presidente” al mismo tiempo emplea otro recurso que interpela a la población, más no emplea ese concepto sino el que tiene mayor ambigüedad “Pueblo” que está imbricada de mayores elementos simbólicos y que aluden a una idea identitaria de mayor profundidad (Vizcaíno, 2004: 39) a aquel de ciudadanos, el cual alude a una cuestión cívica y de comportamiento institucional no así a elementos identitarios y de



raigambre nacional.

Es importante mencionar que en la alusión discursiva existen antagonismos que se expresan en modo de distinción dicotómica “nosotros-ellos”; “el pueblo-los neoliberales” en donde los primeros son los aspectos positivos que tiene la sociedad y el nuevo gobierno y los segundos representan la cara negativa, los aspectos que afloraron durante oque busca encontrar personas afines, que puedan aglutinarse en su discurso y distanciarse, por ende, de lo negativo. En este aspecto se asemeja el discurso al de Vicente Fox, quien también estableció una dicotomía antagónica con las administaciones salientes puesto que emanaban del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y él enmarcó en ese partido político su discurso donde los males nacían de ahí (Samaniego, 2019).

Análisis de la estructura temática

Los temas que se tratan a lo largo del discurso emitido por Andrés Manuel López Obrador durante su toma de posesión se pueden resumir en dos grandes vertientes:

- Efectos negativos de la corrupción e impunidad
- Aspectos positivos que se tendrán con el nuevo gobierno.

Para la visión del presidente el periodo neoliberal se caracterizó por una profunda corrupción e impunidad que se tradujo en un empobrecimiento de la mayoría de la población y que ésta buscara otro tipo de alternativas para solucionar sus conflictos fueran éstas la informalidad o salidas antisistémicas y criminales. Es por ello que para llevar a cabo esta transformación va a erradicar tanto la corrupción como la impunidad.

Pero es partir de la llegada de un nuevo mandatario que tiene honestidad y por ello puede empeñar su palabra que habrán cambios radicales en la forma de hacer política, entre otras cosas se observará a la población que siempre se deja de lado y se buscará una gestión más redistributiva del gasto público para que no sean pocas manos las que se quedan con las ganancias.

A partir de su gobierno habrá medidas tales como reducir salarios, quitar privilegios y buscar vía depósitos directos beneficiar a la población que durante el periodo neoliberal fue condenada a la pobreza.



Análisis político

La legitimidad de su discurso la construye a partir de grandes referentes simbólicos que permiten al escucha comprender el rumbo desde el que se parte y al cual se desea llegar.

Estos referentes simbólicos se clasificaron en: epocalismo, retorno al pasado y esencialismo. Respecto del primero se puede decir que son los grandes momentos nacionales que dan identidad, son las épocas que marcan la historia nacional y, que al igual que los mandatarios priístas, López Obrador las emplea para legitimar los cambios que propone, aunque a diferencia de ellos él emplea elementos desde el Siglo XIX.

Dicho en otros términos, los gobernantes priístas empleaban a la Revolución Mexicana como su asidero de legitimidad porque fue ésta la que creó las instituciones tal cual las conocemos; Andrés Manuel López Obrador no está hablando de instituciones como tal sino de la fundación del Estado Mexicano por ello ocupa otros momentos del pasado que le otorgan vigor en la toma de decisiones.

Sobre el retorno al pasado se indica que es una visión sobre el modelo de Estado que debe funcionar hoy en día, para ello hace una revisión de las administraciones que surgieron después de la Revolución Mexicana, sin mencionarlo es un análisis del sistema político presidencialista en donde el gestor de la política nacional era el Presidente.

Y sobre el idealismo se hace referencia a la parte última del discurso, sobre el porvenir y los argumentos bajo los cuales es que Andrés Manuel López Obrador afirma que su proyecto tendrá éxito y es desde una construcción de la Nación Mexicana. A continuación se desarrolla cada uno de los temas.

Epocalismo

En el discurso político que pronunció Andrés Manuel López Obrador¹ se encuentra una alusión importante hacia las raíces que dieron origen a la Nación Mexicana y que son base para la estructuración de este gobierno:

Si definimos en pocas palabras las tres grandes transformaciones de nuestra historia, podríamos resumir que en la Independencia se luchó por abolir la esclavitud y alcanzar la soberanía nacional, en la Reforma por el predominio del poder civil y por la restauración de la República. Y en la Revolución nuestro pueblo y sus extraordinarios dirigentes lucharon por la justicia y por la democracia.



Como se advierte, emplea estos momentos históricos para fundamentar que esta transición política es de tal envergadura como los tres momentos arriba enunciados en donde se van a desterrar nuevos males que impiden la grandeza de México: la corrupción y la impunidad.

A partir de esta narrativa epocal es que abre una distinción entre transiciones democráticas sin cambios, y lo que él va a administrar “A partir de ahora se llevará a cabo una transformación pacífica y ordenada, pero al mismo tiempo profunda y radical” y en este sentido es importante que exprese que la transformación será “pacífica y ordenada” dado que las otras transformaciones que él ha enunciado se han dado por la vía de la guerra.

Para legitimar su administración en primera instancia parte de la ruptura con los regímenes anteriores, aquellos comprendidos durante el periodo neoliberal, en donde ha depositado todos los defectos de la administración pública y que han imposibilitado el crecimiento del país.

Retorno al pasado

En el diagnóstico que propone Andrés Manuel López Obrador hay una lectura histórica, además de la epocal dividida en tres grandes transformaciones nacionales, la cual corresponde al crecimiento económico. Él expresa lo siguiente:

En cuanto a la ineficiencia del modelo económico neoliberal, baste decir que ni siquiera en términos cuantitativos ha dado buenos resultados. Recuérdese que luego de la etapa violenta de la Revolución, desde los años treinta, hasta los setenta del siglo pasado, es decir, durante 40 años, la economía de México creció a una tasa promedio anual del 5%

De acuerdo con esta visión el modelo previo al llamado neoliberal tuvo un crecimiento sostenido y que posibilitó el desarrollo de la sociedad mexicana. Este periodo es el llamado de “Desarrollo Estabilizador” donde el Estado era el rector de la economía desde una protección de lo nacional frente a lo extranjero (Solís. 1969). Después de ese crecimiento el Estado Mexicano entró en la fase neoliberal que, de acuerdo con el presidente “ha crecido en 2 por ciento anual, y tanto por ello como por la tremenda concentración del ingreso en pocas manos, se ha empobrecido a la mayoría de la población” esto es, a partir del indicador *crecimiento económico anual* indica que el periodo precedente es más adecuado que el que se está viviendo.



A la par de esta visión de un pasado idílico existe otra noción subyacente, la rectoría y soberanía del Estado por el poder político. “El otro distintivo del nuevo gobierno será la separación del poder económico del poder político. El gobierno ya no será un simple *facilitador* para el saqueo, como ha venido sucediendo.” Este es un cambio respecto a las políticas del pasado neoliberal que más bien fueron gestoras de los intereses particulares que buscaban un negocio en lo que la Constitución ve como un bien inalienable.

En el diagnóstico que propone Andrés Manuel López Obrador hay una lectura histórica, además de la epocal dividida en tres grandes transformaciones nacionales, la cual corresponde al crecimiento económico. Él expresa lo siguiente:

En cuanto a la ineficiencia del modelo económico neoliberal, baste decir que ni siquiera en términos cuantitativos ha dado buenos resultados. Recuérdese que luego de la etapa violenta de la Revolución, desde los años treinta, hasta los setenta del siglo pasado, es decir, durante 40 años, la economía de México creció a una tasa promedio anual del 5%

De acuerdo con esta visión el modelo previo al llamado neoliberal tuvo un crecimiento sostenido y que posibilitó el desarrollo de la sociedad mexicana. Este periodo es el llamado de “Desarrollo Estabilizador” donde el Estado era el rector de la economía desde una protección de lo nacional frente a lo extranjero (Solís. 1969). Después de ese crecimiento el Estado Mexicano entró en la fase neoliberal que, de acuerdo con el presidente “ha crecido en 2 por ciento anual, y tanto por ello como por la tremenda concentración del ingreso en pocas manos, se ha empobrecido a la mayoría de la población” esto es, a partir del indicador *crecimiento económico anual* indica que el periodo precedente es más adecuado que el que se está viviendo.

A la par de esta visión de un pasado idílico existe otra noción subyacente, la rectoría y soberanía del Estado por el poder político. “El otro distintivo del nuevo gobierno será la separación del poder económico del poder político. El gobierno ya no será un simple *facilitador* para el saqueo, como ha venido sucediendo.” Este es un cambio respecto a las políticas del pasado neoliberal que más bien fueron gestoras de los intereses particulares que buscaban un negocio en lo que la Constitución ve como un bien inalienable.

Es por ello que se plantea, a partir de este análisis que hay un retorno hacia un Estado protector y garante de Derechos Humanos como la educación, salud y trabajo a partir



de un esquema de reformas legales y creación de nuevos programas como “Jóvenes Construyendo Futuro” y las 100 universidades Benito Juárez.

Idealismo

La parte final del discurso se centra en la fuerza del Estado Mexicano ya que aún con las bajas del periodo neoliberal y el despojo al que fue sometido su población éste es inclusive más grande que todo. En sus propias palabras:

Estoy consciente de la gran expectativa que existe entre los mexicanos, y el desafío que significa enfrentar los grandes y graves problemas nacionales, pero soy optimista y creo que vamos a salir bien, vamos a enfrentar bien los grandes y graves problemas nacionales porque creo en el pueblo y en su cultura, la cultura del pueblo, de nuestro pueblo, las culturas de México que siempre han sido salvadoras.

Así el discurso se construye de una visión sobre el origen del Estado Mexicano y una visión del destino que se ha de alcanzar en esta administración a partir del trabajo constante y persistente de una nación trabajadora y honesta que a pesar de sus malos gobernantes siempre demuestra su calidad.

Conclusiones

Si bien el discurso del Presidente Andrés Manuel López Obrador representa un regreso a una visión estatista en la gestión del Estado, en tanto ordenador de la vida social de toda su población, se pueden hacer algunos señalamientos sobre su posicionamiento:

- 1) Existe una visión parcial de la historia. Si bien se entiende que toda construcción histórica es en sí misma una construcción con fines políticos, hay una interpretación sesgada de los hechos que condujeron al Estado Mexicano por la etapa que se está viviendo, en particular respecto de la visión del neoliberalismo así como del crecimiento económico del desarrollo estabilizador.

El discurso indica dos grandes momentos, los de crecimiento y los de un crecimiento a un ritmo mucho menor. Sin embargo, el periodo precedente al “neoliberal” fue de gran endeudamiento para las arcas nacionales que se tradujeron en mucha inestabilidad social y económica.

En el discurso lo maneja así: “Posteriormente hubo dos gobiernos, de 1970 a 1982, en que la economía también creció a una tasa del 6 por ciento anual pero con graves desequilibrios macroeconómicos, es decir, con inflación y endeudamiento.”



Al respecto, faltaría indicar que precisamente por esos endeudamientos es que México se declaró en 1983 con imposibilidad de pagar a sus acreedores y tuvo que reestructurar sus deudas con base en los lineamientos del Fondo Monetario Internacional. Todavía más, analizando el discurso, pareciera que no es tan grave el endeudamiento y la inflación ya que existió crecimiento económico que es el indicador con el que Andrés Manuel López Obrador calificó al periodo del desarrollo estabilizador como exitoso y al neoliberal como un fracaso.

De igual manera, se alude al crecimiento económico mexicano sin consideración de otros factores externos, como si éste no hubiera sido un producto del proceso de reconstrucción mundial que trajo consigo mayores tasas de bienestar a nivel planetario.

- 2) Nueva política estatal. En el marco de una nueva gestión sobre el Estado, que ya no es sólo un intermediario entre particulares y consumidores o entre empresas y sociedad hay una política social para beneficiar a toda la población. Llama la atención dentro de esta política que el Estado se vaya a volver el garante de derechos humanos como la educación, salud y seguridad social, los cuales durante el periodo neoliberal fueron cayendo cada vez más en manos de particulares, que en vez de verlos como derechos los analizaban a partir de la idea de servicios, lo que creaba desigualdad entre aquellas personas que sí podían pagar esos servicios y las que no.

Esto implica que el Estado es el gestor de la vida pública, el soberano por encima de intereses nacionales o internacionales que no tienen la legitimidad, otorgada por el pueblo, para la toma de decisiones.

De ahí que no sorprende que durante el discurso no se mencione a ninguno de los órganos constitucionales autónomos salvo por 1, el Banco de México, del cual López Obrador expresa “Reitero también que se respetará la autonomía del Banco de México” lo que da a entender dos cosas, la primera es que dentro de los órganos autónomos el que al Presidente le parece importante es BANXICO y la segunda es suponer que no será un detractor de la inversión privada, por ello se preocupa por dar este tipo de declaraciones que tranquilizan a los mercados.

El resto de los órganos constitucionales autónomos no son mencionados y esto podría obedecer en parte a que no los considera importantes, pero más que eso, a que desde la lógica de la soberanía estatal son instituciones que le quitan espacio de acción a un Estado constituido. Dicho de otro modo, estos organismos tienen margen de acción aún



por encima de las decisiones del presidente.

- 3) El posicionamiento del Estado Mexicano frente al mundo es gris. En lo que respecta a la dimensión internacional del Estado Mexicano, no existen alusiones como sí hubieron en los sexenios anteriores de posicionar a México a escala global, la dimensión política de la globalización. Hay un retorno explícito de la Doctrina Estrada entendida como ser un actor no protagónico del escenario internacional.

No aparece una visión geopolítica de México respecto a sus pares, ni de posicionamiento frente a inversores, si acaso se comenta que se respetarán acuerdos y convenios así como inversiones porque el Estado es honesto. Este tema sí representa una separación de sus antecesores que, ante todo, buscaron la llegada de capital extranjero para potenciar la economía nacional.

- 4) Antagonismo explícito. En este tema, es importante mencionar que sólo nombra a dos ex presidentes de forma explícita para criticar y cuestionar sus políticas: Vicente Fox Quesada y Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, esto llama la atención porque ni cuando se hace alusión al rescate bancario (FOBAPROA-Ernesto Zedillo), la venta de empresas estratégicas del Estado (Salinas), o corrupción (en específico Enrique Peña Nieto) se nombró a los demás presidentes.

Inclusive en el discurso expresa: “El presidente de la República ganará el 40 por ciento de lo que recibía el presidente saliente” no hay una alusión directa hacia Peña Nieto con este tema ni con el de la desaparición de los normalistas de Ayotzinapa.

Sólo se puede hipotetizar que pareciera que mientras que a los ex presidentes priístas les tiene deferencia a los panistas encono que podría ser explicado por la elección presidencial del 2006 en donde intervinieron los antes citados.

- 5) Proyecto energético. Cabe mencionar como un elemento central dentro del discurso de Andrés Manuel López Obrador que aunque el presidente Enrique Peña Nieto elaboró y le fueron aprobadas 11 reformas estructurales sólo dos merecieron reflexión por parte del nuevo presidente: la educativa y la energética. La primera para indicar que la echarían para atrás, además de proponer una reforma para que la educación sea un derecho provisto por el Estado y la segunda para indicar su mal funcionamiento, sin embargo, no mencionó que se derogarían. Todo da a entender que hay una visión donde PEMEX y CFE son las



empresas estatales a las cuales hay que invertirle muchos recursos para que sean ellas quienes detonen el desarrollo, ya lo expresa al comentar que todo lo que se ahorre por quitar la corrupción o por medidas de austeridad será empleado para el sector energético. Esta visión está en consonancia con su discurso sobre el pasado y sobre el gran eje legitimador que fue para el Estado Mexicano la expropiación petrolera.

- 6) Disonancia en el discurso. Si bien expresa el presidente Andrés Manuel López Obrador que la corrupción y la impunidad fueron los grandes ejes que articularon el desastre del Estado Mexicano, no deja de llamar la atención que en el mismo discurso él se proponga abatirlos y al mismo tiempo diga que no perseguirá a los políticos del pasado sino que propone al pueblo de México hacer un punto final y comenzar de nuevo. Esto crea una disonancia entre el diagnóstico y la solución que se pretende implementar y que, a la larga puede crear molestia en la población al pensar que no se sancionó a los políticos que en el pasado cometieron abusos dentro de su cargo.

En el discurso no existe una sola mención hacia el Sistema Nacional Anticorrupción por lo que no es sorprendente que la estrategia de combate a la misma transite por esas vías.

Notas

¹ Todos los fragmentos del discurso emitido por Andrés Manuel López Obrador son extraídos de <https://expansion.mx/nacional/2018/12/01/discurso-integro-de-lopez-obrador-como-presidente>

Bibliografía

- Benveniste, Émile, *Problemas de lingüística general. Tomo II*, Siglo XXI, México, 2005.
- Bobbio, Norbert, *Estado, sociedad y gobierno*, México, FCE, 2010.
- Bokser, Judit y Salas-Porras, Alejandra, "Globalización, identidades colectivas y ciudadanía", en *Política y cultura*, n. 12, 1999, pp. 25-52.
- Bourdieu, Pierre, *Sobre el Estado. Cursos en el Collège de France (1989-1992)*, Anagrama, Barcelona, 2014.
- Calsamiglia, Helena y Tusón, Amparo, *Las cosas del decir. Manual de análisis del discurso*, Ariel, España, 2007.
- Cárdenas Gracia, Jaime, *Del Estado absoluto al Estado neoliberal*, México, UNAM- IJ, 2017
- Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI, 1989.



- Córdova, Arnaldo, *La ideología de la Revolución Mexicana. La formación del nuevo régimen*, México, IIS, 1985, p. 34.
- Cosío Villegas, Daniel, *El sistema político mexicano*, Joaquín Mortiz, México, 1972.
- Creveld, Martin van, *The Rise and Decline of the State*, Cambridge University Press, Reino Unido, 1999, p. 155.
- Cruz Soto, Luis Antonio, "El concepto de legitimidad en la autoridad", en *Revista Latinoamericana de Administración*, n. 40, 2008.
- Gellner, Ernest, *Nations and Nationalism*, Billing & Sons, Reino Unido, 1983.
- Kliksberg, Bernardo (comp), *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, FCE/INAP, México, 1996.
- Lascurain, Mauricio y López, Jesús, "Retos y oportunidades de la globalización económica", *CONfines*, no. 9, vol. 17, 2013.
- Lozano, Javier, Peña Marín, Cristina, Abril Curto, Gonzalo, *Análisis del discurso*, Iberoamericana, México, 1993.
- Morris, Charles, *Fundamentos de la teoría de los signos*, Paidós, Barcelona, 1997, p. 43.
- Palti, Elías José, *La invención de una Legitimidad. Razón y retórica en el pensamiento mexicano del siglo XIX (Un estudio sobre las formas de discurso político)*, FCE, México, 1996.
- Pérez Horcasitas, Ricardo, *Los límites del presidencialismo en las sociedades complejas*, Siglo XXI Editores, México, 2014.
- Servin, Elisa (Comp), *Del nacionalismo al neoliberalismo, 1940-1994*, FCE, México, 2010.
- Smith, Anthony, *Nacionalismo y Modernidad. Un estudio crítico de las teorías recientes sobre naciones y nacionalismo*, Istmo, Madrid, 2002.
- Solís, Leopoldo, "La política económica y el nacionalismo mexicano", En *Foro Internacional*, vol. 9, no. 3, junio-marzo, 1969, pp. 235.
- Tello, Carlos, "Notas sobre el Desarrollo Estabilizador", en *Economía Informa*, no. 364, julio-septiembre, 2010, pp. 66-71.
- Van Dijk, Teun A., *El discurso como estructura y proceso. Estudios sobre discurso. Una introducción interdisciplinaria*, Gedisa, Barcelona, 2001.
- Vizcaíno Guerra, Fernando, *El nacionalismo mexicano en los tiempos de la globalización y el muticulturalismo*, IIS-UNAM, México, 2004



Neurociencia y preferencia electoral en las elecciones de gobernador en Guerrero, México.

Rocío López Velasco
Manuel Ángel Rodríguez

Resumen

El cerebro es el órgano que dirige la toma de decisiones, los estados emocionales y atencionales. Las neurociencias han logrado comprender cómo es que funciona el cerebro y, de esta forma, han ayudado a predecir la posible conducta de las personas. Para esto las neurociencias se valen de técnicas como el electroencefalograma con el cual podemos saber qué ocurre en el cerebro de las personas en cuestión de milisegundos. El presente estudio tuvo como objeto encontrar los momentos de mayor aceptación y rechazo de los mensajes publicitarios de dos aspirantes a la gubernatura de Guerrero. Para poder estudiar lo anteriormente mencionado, nos basamos en técnicas de electroencefalografía y análisis estadístico y neurocientífico que, gracias a la precisión en medición de las respuestas fisiológicas, pueden arrojarnos evidencia de las modulaciones cognitivas con una confiabilidad inalcanzable con estudios de opinión pública tradicionales. Se eligió una muestra poblacional de 57 personas (29 mujeres y 28 hombres), en un rango de edad de 18 a 73 años.

Para llevar a cabo el estudio, fue utilizada una computadora un programa de presentación de estímulos y recabado de información fisiológica, programado por el Laboratorio de Opinión Pública. Un aparato inalámbrico de registro electroencefalográfico (EEG) de 16 canales. Dos videos en formato mp3, con resolución media fueron expuestos en una pantalla de computadora común. Los videos tuvieron una duración de 30 segs. Buscando una explicación a las preferencias electorales realizamos un estudio de comunicación política a través de la Neurociencia.

Palabras clave

Neurociencia; Elecciones; Genero.

Introducción

La comunicación es parte fundamental de la convivencia humana. Sin embargo, no todo lo que decimos o escuchamos se convierte en un hecho comunicativo. Tiene que ser recibido activando nuestras mentes y compartir un significado similar para ambas partes. Nuestras experiencias previas inciden de manera importante en la interpretación



de lo que vemos y escuchamos¹. Y son parte importante en la toma de decisiones. De tal manera que la información y las experiencias despiertan nuestros sentimientos² y nos impulsan a la toma de determinadas decisiones. Y esto puede ser por lo que se esté experimentando personalmente o lo que se esté observando que está experimentando otros³.

Las emociones influyen en el aspecto político en dos direcciones:

1. La lealtad a los partidos políticos y candidatos.
2. Un examen crítico de los partidarios y los candidatos basado en cálculos racionales influidos por una mayor ansiedad cuando el futuro es desconocido.

Tanto en una como la otra la toma de decisiones depende de las emociones activadas⁴. En un proceso electoral los mensajes de la campaña se dirigen con frecuencia a estimular la esperanza⁵.

El presente estudio tuvo como objeto encontrar los momentos de mayor aceptación y rechazo de los mensajes publicitarios de dos aspirantes (un hombre y una mujer) a la gubernatura del estado de Guerrero en 2018.

Estudio de Neuromarketing en Guerrero

En la toma de una decisión inciden emociones, sentimientos y razonamientos. De esta trilogía los sentimientos inciden por una parte por las emociones vividas con antelación, experiencias previas, que tienen relación con la nueva toma de decisión y por el otro lado los sentimientos que se están sintiendo en el momento de la decisión. No es que se tomen las decisiones solo orientándose con los sentimientos. También el aspecto cognitivo tiene importancia. Ambos aspectos se conjugan para la toma de decisión final⁶. La información que aceptamos emocionalmente la filtramos⁷ de tal manera que optamos por la información que refuerza la decisión ya aceptada. La opinión pública, y de aquí la toma de decisiones, de los ciudadanos se conforma de las noticias⁸, las campañas políticas y la publicidad⁹.

Como es conocido el proceso electoral es el momento cuando los ciudadanos delegan el poder de decisión mediante el sufragio. Y este es un acto fundamental de la democracia occidental. Mediante las campañas electorales¹⁰ los candidatos a los diferentes cargos de elección popular buscaran ganarse la confianza de los futuros electores. Estos actúan sobre la predisposición que ya tienen los ciudadanos activando emociones y conocimientos adquiridos a través del tiempo. Las campañas electorales se sustentan en tres pilares:



1. "Asegurarse su base de apoyo histórica."
2. "Desmovilizar o confundir al núcleo votante del rival."
3. "Conseguir el voto de los independientes y los indecisos¹¹"

Los ciudadanos sustentan su voto en las experiencias, información que reciben a través de los medios de comunicación y su experiencia cotidiana en su medio de convivencia. A partir de esto las emociones ocupan un papel importante en el proceso de elección política. El elector sentirá simpatía por los candidatos por el (los) que sienta una emoción positiva. Por esto ha sido importante recientemente la personalización de las campañas políticas¹². Lo que se persigue con esto es realzar las cualidades del propio candidato y sembrar las dudas sobre el contrario¹³

¿Qué motivó el voto de las y los votantes que emitieron el voto en la elección para gobernador (a) en la elección del estado de Guerrero? Para contestar esta pregunta el Laboratorio de Opinión Pública (LABOP) realizó una serie de encuestas durante el proceso electoral y un experimento neurocientífico al final del mismo. Buscando confirmar, refutar y/o profundizar en las tendencias arrojadas por las encuestas realizadas.

Metodología

Objetivo: Medir el impacto de spots seleccionados de la campaña para gobernador (a) en los electores de Guerrero.

1. Un Guerrero con orden y paz
2. Honestidad y firmeza para Guerrero

Los entrevistados fueron registrados por medio de la tecnología más avanzada, la cual consta de: Diadema de Electro Encefalograma y se buscó encontrar los momentos de mayor aceptación y rechazo de cuatro mensajes publicitarios y el discurso de actores activos en la vida política contemporánea de Guerrero.

Nos basamos en técnicas de electroencefalografía, análisis estadístico y neurocientífico que, gracias a la precisión en medición de las respuestas fisiológicas, pueden arrojar evidencia de las modulaciones cognitivas con una confiabilidad inalcanzable con estudios de opinión pública tradicionales.

Participantes

Se eligió una muestra poblacional de 57 personas (29 mujeres y 28 hombres), en un rango de edad de 18 a 73 años ($\bar{x} = 33.94736842$ años; $s = 14.06035594$). El nivel socio-económico fue heterogéneo y se estableció por medio de un cuestionario convencional.

Instrumentos

Para llevar a cabo el estudio, fue utilizada una computadora con sistema operativo Windows 8, un programa de presentación de estímulos y recabado de información fisiológica, programado por el Laboratorio de Opinión Pública.

Un aparato inalámbrico de registro electroencefalográfico (EEG) de 16 canales de registro, los cuales extrajeron información de las regiones marcadas en la figura 1.

Estímulos

Cinco videos en formato mp3, con resolución media fueron expuestos en una pantalla de computadora común. En general, los videos tuvieron una duración de 30 segs, excepto el discurso (último) el cuál duró aproximadamente 270 segs.

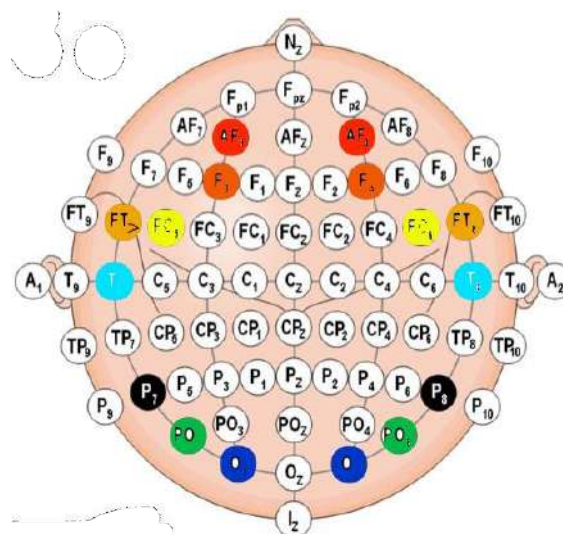


Figura 1. En esta figura se muestra el montaje completo convencional 10-20 de registro de EEG. Los círculos coloreados, representan los canales, de los cuales EMOTIV EEG Recorder logra extraer información.

La campaña electoral del candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI) Héctor Antonio Astudillo Flores fue contra la violencia, inseguridad y la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa. Donde uno de los acusados fue el Presidente Municipal de Iguala de la Independencia. En ese entonces integrante del Partido de la Revolución Democrática (PRD).



El lema de campaña de Héctor Antonio Astudillo Flores (PRI) fue: “*Un Guerrero con orden y paz*”.

El de Beatriz Mojica Morga (PRD) fue: “*Honestidad y firmeza para Guerrero*”.

Procedimiento

El cuarto fue acondicionado con mobiliario cómodo y escueto. La luminosidad fue mantenida con la misma intensidad para todos los participantes, para que los participantes estuvieran relajados al entrar a la sala

En el recibidor, una persona se encargó de recabar la información personal de los colaboradores, con el propósito de tener un registro demográfico de los mismos.

Después de tomar asiento y contestar un breve cuestionario, las personas fueron dirigidas a la sala del estudio. Les fue solicitado tomar asiento frente a la pantalla, tomar una posición cómoda y prestar atención a lo que estaban a punto de ver.

Una vez relajados los participantes, una diadema *EMOTIV EPOC EEG Recorder* fue colocada en sus cabezas, de tal modo que los 16 electrodos coincidieran con los representados en la Figura 1. Los electrodos fueron humedecidos previamente con una solución salina, la cual permite la transmisión de información eléctrica a través del cuero cabelludo. Este último fue limpiado con alcohol para evitar que la impedancia generara ruido en la señal eléctrica.

Después de asegurarse que la diadema estaba bien colocada, el programa de presentación de estímulos de la computadora fue ajustado para presentar los videos. Unos audífonos fueron colocados en los oídos de los participantes, los cuales tuvieron previamente la modulación de volumen adecuada.

Por último, los videos fueron transmitidos, y una vez concluido el estudio, el participante fue conducido a la puerta, para hacer llegar a un nuevo participante.

Para el análisis correspondiente, los datos fueron extraídos con una resolución de 32 muestras por segundo. Esto quiere decir que cada dato pertenecía a cada 31.25 milisegundos del mensaje. Una estenografía (el acoplamiento temporal con el discurso) fue realizada para cada mensaje, con el fin de identificar cada palabra y/o concepto que resultara como modulador de alguna de las funciones cognitivas de interés. Las cuales nos ayudan a determinar si el mensaje contiene



un porcentaje de modulaciones a la alta o a la baja para ser aceptado o rechazado. Estas fueron las siguientes:

- Foco temporal atencional
- Foco temporal emocional (arousal)
- Foco temporal de comprensión

Los datos fueron extraídos crudos, es decir, en el rango de milivolts. Después de ello,

$$\sigma^2 = \int (x - \mu)^2 f(x) dx$$

una normalización de todas las sesiones registradas fueron normalizadas, para posteriormente eliminar lo *outliers*. Se determinó como *outlier* a cada dato que fuera mayor o menor a tres desviaciones estándar del conjunto de datos. La desviación estándar de los datos, fue determinada con la siguiente fórmula:

Gráfica 1. Ecuación 1 Desviación Estándar

Las celdas que eran eliminadas por haber sido ocupadas por un *outlier* fueron reemplazadas con el promedio de un vecindario de datos, conformado por +/-18 datos (lo suficientes para contemplar una ventana de un segundo).

Después del procedimiento anterior, cada segmento de datos correspondiente a un video fue apartado con las etiquetas correspondientes (números a partir de 2 y hasta N-1). En este punto, los datos fueron transformados a potencias y filtrados en las bandas correspondientes a cada función cognitiva meta.

Las bandas de frecuencia elegidas para los niveles atencionales, fueron las bandas *Alpha 2* y *Betha 1* de los electrodos parietales (véase la Fig. 1). Una vez filtradas las bandas, se tomaron los valores máximos y mínimos de cada segmento, con el fin de determinar las medidas de tendencia central y poder generar porcentajes a partir de los datos extraídos de la línea base¹⁴.

Al tener esto, los coeficientes de correlación entre hemisferios cerebrales fueron ponderados con los mismos coeficientes obtenidos en la presentación del video línea

$$r_{yz} = \frac{\sum y_i z_i - n \bar{y} \bar{z}}{(n-1) s_y s_z} = \frac{n \sum y_i z_i - \sum y_i \sum z_i}{\sqrt{n \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2} \sqrt{n \sum z_i^2 - (\sum z_i)^2}}$$

base.

Gráfica 2. Ecuación 2 Fórmula para obtener la correlación.



Los datos fueron graficados en un plano en donde en el eje de las ordenadas fue graduado en porcentaje +/- con respecto a la línea base (0%).

Los niveles de modulación emocional (*arousal*) fueron obtenidos de las zonas frontales (ver la figura 1). El mismo procedimiento para transformar los datos

crudos a potencias limpias fue aplicado en este caso con cada uno de los segmentos. El filtraje de bandas de frecuencia se dio en este caso para Gamma y Theta.

Se obtuvo el promedio de las potencias entre hemisferios, para después ponderar con los segmentos extraídos de la línea base y generar porcentajes de modulación. Los datos obtenidos fueron graficados en dos ejes, en donde en las ordenadas se encontró el porcentaje +/- de modulación con respecto a la línea base (0%).

Por último, para los focos temporales de comprensión se extrajo de regiones frontales la información correspondiente para transformar en potencias los datos. Una vez hecho esto, el filtraje de las bandas se realizó en *Betha 2*. El promedio de la señal de ambos hemisferios se obtuvo para después ser ponderada con la señal de la línea base.

Los resultados fueron graficados, de tal modo de la línea base fuera el 0% y las regulaciones se observaran hacia arriba (positivamente) o hacia abajo (negativamente)

Análisis del electroencefalograma

Durante todo el año 2015 estuvimos realizando auscultaciones mensuales sobre las preferencias electorales en vista de la elección para gobernador (a) en el estado.

Participaron 9 aspirantes de los cuales tres eran mujeres:

1. Beatriz Mojica Morga (Partido de la Revolución Democrática PRD)
2. Godoleva Rodríguez Salmerón (Partido de los Pobres de Guerrero PPG)
3. Karime Iyani Sevilla Álvarez (Partido Nueva Alianza PANAL)

Y seis varones:

1. Alberto López Rosas (Partido Humanista PH)
2. Héctor Antonio Astudillo Flores (Partido Revolucionario Institucional PRI) 3- Jorge Camacho Peñaloza (Partido de Acción Nacional PAN)
3. Luis Walton Aburto (Movimiento Ciudadano MC)
4. Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros (Movimiento de Regeneración Nacional MORENA)
5. Raymundo Noguera Analco (Partido Encuentro Social PES)



Por primera vez en la historia política del estado de Guerrero el 33.33 % de aspirantes a la gubernatura fueron mujeres. Nos abocaremos a analizar las candidaturas de los dos aspirantes que tenían las mayores posibilidades de triunfar: Beatriz Mojica Morga (PRD) y Héctor Astudillo Flores (PRI).

En los 15 días previos al proceso electoral realizamos encuestas telefónicas semanales. En la auscultación del 30 de mayo (7 días previos a la elección) el PRI obtuvo el 40 % de las preferencias electorales y el PRD el 31.4 %. Analizando los resultados por género, al PRI lo prefieren el 24.4 % de las mujeres y el 15.6 % de los hombres. Al PRD, el 24.5 % de las mujeres y el 6.9 % de los hombres. Entre las mujeres, la diferencia fue de 0.1 % a favor del PRD y entre los hombres fue de 8.7 % a favor del PRI.

En los últimos 15 días, Beatriz Mojica Morga ganó el 1.20 % del voto femenino y perdió el 0.20 % del voto masculino. Mientras que Héctor Astudillo Flores perdió el 0.7 % del voto femenino y el 1.50 % del voto masculino. Perdiendo el PRI solo el 1 % del resultado final.

Buscando ampliar la explicación a las preferencias electorales y de género, realizamos un estudio de comunicación política a través de la Neurociencia.

Como señalamos anteriormente analizaremos los spots de la campaña a partir de los focos de atención:

Temporal

Debe entenderse como los niveles atencionales que comúnmente se prestan en la vida diaria. Aquí presentaremos los niveles positivos pero existen niveles negativos que son los puntos de atención menores a lo habitual y que se puede entender como momentos de aburrimiento o desinterés (no presentados en este trabajo). Cuando rebasa el 0 % podemos suponer que en ese momento el mensaje o imágenes presentadas están siendo atractivos para el espectador

Comprensión

Como en los casos anteriores, el 0 representa el punto de partida de donde la comprensión de lo escuchado o visto se da. Los números positivos representan un incremento en los niveles de comprensión. Por el contrario, los números negativos señalan una disminución de los niveles de comprensión o incoherencia en lo que se está observando o escuchando. Cuando se presentan porcentajes positivos, se supone que la frase o imagen observada resulta comprensible y/o coherente para el observador.



Emocional

Como en el caso anterior el 0 representa el punto de partida donde la emoción está ausente. Deber ser interpretado como los niveles emocionales que comúnmente se prestan en la vida diaria. Los números positivos que presentamos representan un incremento en los niveles normales de emoción. Se puede suponer que en ese momento particular del estímulo está siendo agradable para el participante. Aquellos porcentajes por debajo de 0 representan niveles emocionales disminuidos. En esos puntos los niveles emocionales son menores a lo habitual. Esto puede entenderse como focos de repulsión o apatía.

Presentaremos los resultados obtenidos en tres niveles: global, mujeres y hombres. Analizaremos en primer lugar al candidato del PRI Héctor Antonio Astudillo Flores.

Durante la campaña de Astudillo Flores su mensaje fue en relación a la violencia que vivía el estado de Guerrero. Su mensaje estuvo dirigido a la necesidad de conseguir orden y paz. Argumentando que el PRD, en ese momento en el poder, era el responsable de la violencia y la inseguridad.

Global. Se observaron niveles de emoción positiva (alto) en las frases *“para recuperar el orden y la paz”*; *“necesitamos recuperar el orden”*; *“si quieres tranquilidad”*.

Mujeres. Cuando analizamos los resultados en las mujeres, encontramos que las frases: *“los problemas del país”*; *“para recuperar el orden y la paz”* y *“esta es nuestra tierra vamos a sacarla adelante”*; fueron las que más emoción causaron. Las frases que formaban parte del lema de campaña *“la paz”* y *“el orden”*, no levantaron emoción entre las mujeres.

Hombres. Entre los hombres Astudillo Flores obtuvo más emoción cuando se refirió a *“los problemas del país”*; *“recuperar el orden y la paz”* y *“convoco a todos los guerrerenses”*. Como podemos observar el lema de orden y paz y vincularlo con el estado de Guerrero fue un acierto de la campaña del PRI y su candidato.

Mujeres. Cuando analizamos el género femenino encontramos que Mojica Morga logra la mayor emoción cuando se refiere a los *“niños y a las niñas”* y cuando pide que la acompañen en el esfuerzo de ganar el proceso electoral. Así mismo cuando se dirige a los acapulqueños.



Hombres. Mientras que los hombres se sintieron mas emocionados cuando Mojica Morga expreso la frase “*volver a ser donde viven*” y “*un futuro diferente*” y “*un futuro de tranquilidad*”.

El lema de discurso de Astudillo Flores fue adecuado e impacto en el electorado, pues lo encontramos en las frases relevantes en el cerebro de los entrevistados. Mientras que, el lema de campaña de Mojica Morga no aparece registrado en la mente de los entrevistados.

Como hemos señalado anteriormente, el electorado deposita su voto en aquellos candidatos que logran emocionarlos con su discurso y el contenido del mismo. Por otro lado, el ciudadano vota a favor de aquellos que le hacen sentir una esperanza en el futuro y en contra de aquello que le infunde preocupación y miedo. En este sentido, el discurso de Astudillo Flores cumple con ambas situaciones. Infunde temor en el electorado cuando señala que un triunfo del PRD podría ser la continuidad de la violencia en el estado y por otro lado, señala que el triunfo del PRI traería orden y paz.

Notas

1. “Las personas que están motivadas por su predisposición escuchan lo que quieren escuchar. Para quienes se inclinan por un mayor rigor, a causa de la ansiedad inducida por emociones negativas la exposición a algunos medios concretos puede inclinar a su opinión en un sentido u otro”(Castells, 2012,p. 240).
2. “Un sentimiento es la percepción de un determinado estado del cuerpo junto con la percepción de un determinado modo de pensar y de pensamientos sobre determinados temas.” (Castells, 2012,p.195) “...Los temas políticos se vuelven importantes sobre todo cuando despiertan sentimientos entre los votantes. [...] La exposición a los anuncios que inducían miedo introducía incertidumbre en la opción del votante y, por tanto, aumentaba la probabilidad de un cambio en las preferencias políticas del espectador. Los anuncios que provocan miedo tienden a erosionar el apoyo al contrario entre los votantes, mientras que aumentan la importancia del voto para aquellos ciudadanos a los que inquieto el anuncio.” (Castells, 2012,p.209); “Los datos de la ciencia política son evidentes: la gente vota al candidato que le provoca los sentimientos adecuados, no al que presente los mejores argumentos. Y cuando no tienen un sentimiento claro o no confían lo suficiente en la conexión entre sus sentimientos y las instancias mediadoras del proceso electoral se retiran o caen en el cinismo político.” (Castells, 2012,p.213)
3. “La activación del cerebro mediante patrones neuronales inducidos por las neuronas



espejo está en el origen de la empatía y la identificación o el rechazo de las narraciones de la televisión, el cine o la literatura, así como de partidos políticos y candidatos”. (Castells, 2012,p.201); “...Los procesos de simulación generados por los patrones activados por las neuronas espejo ayudan a construir el lenguaje, pues facilitan la transición de la observación y la acción a la representación general, es decir, el proceso de abstracción. La capacidad de abstracción introduce la expresión simbólica, origen de la comunicación mediante el lenguaje.”; “Los efectos de las neuronas espejo y sus patrones activados ayudan a la mente a representarse las intenciones de los demás. Las neuronas espejo se activarán cuando realicen una acción y cuando observen la acción de otro sujeto.”; “...el uso de la misma estructura neuronal para la experiencia y la representación de la experiencia tiene consecuencias políticas extraordinarias. Western Drew dice: “La persuasión política tiene que ver con redes y narraciones” porque “el cerebro político es un cerebro emocional.”; “...los estados que realmente determinan las elecciones son los estados mentales de los votantes.” (Castells, 2012,p.202).

4. “...Las emociones despiertan el razonamiento, enmarcan la comprensión y movilizan la acción bajo los marcos mentales transmitidos por el mensaje construido. [...] Los efectos de los mensajes emocionales varían según el contexto en el que se reciban. Dependen de los sentimientos de los receptores del mensaje en el momento y lugar en que se recibe. Lo que define su impacto es la capacidad de un conjunto de estímulos determinado para activar una estructura específica. La información y la emoción se mezclan tanto a la hora de construir los mensajes políticos como en la mente de cada persona.” (Castells, 2012, p.210 - 211).

5. “...Los estudios muestran la repetición de una serie de emociones en las distintas culturas. Algunas de estas emociones tienen un papel especialmente importante en el proceso político. Una de ellas es el miedo. Otra es la esperanza.” (Castells, 2012,p.207); “Como una de las características distintivas de la mente humana es la capacidad para imaginar el futuro, la esperanza es un ingrediente fundamental para activar los mapas cerebrales que motivan el comportamiento político orientado a conseguir el bienestar futuro como consecuencia de una actuación presente. [...] La esperanza es un componente clave de la movilización política.”; “La esperanza conlleva un grado de incertidumbre sobre el sujeto en el que se depositan (es decir, el partido o el candidato). El entusiasmo es sencillamente una evaluación positiva y no requiere necesariamente la proyección del cambio social. [...] La evaluación de los candidatos o de las opciones políticas se procesan en relación con los objetivos del yo. No existe la política en general;



siempre se trata de “mi política” – procesada por los patrones neuronales de mi cerebro y activada a través de las decisiones que articulan mis emociones y mi capacidad cognitiva.” (Castells, 2012,p.207 – 208).

6. “La teoría de la inteligencia afectiva proporciona un marco analítico útil que se basa en un conjunto de datos empíricos en comunicación y psicología política para respaldar la idea de que la atracción emocional y las elecciones racionales son mecanismos complementarios cuya intersección y peso relativo en el proceso de toma de decisiones dependen del contexto del proceso.”;“...La incapacidad emocional desactiva la capacidad para hacer juicios cognitivos adecuados. La evaluación de los acontecimientos es emocional y está determinada por los marcadores somáticos” (Castells, 2012,p.202).

7. “...La conexión entre los mensajes políticos y la toma de decisiones políticas no es directa. La mente la procesa a partir de los estímulos recibidos del entorno comunicativo.” (Castells, 2012, p. 214)

8. “...Cuando las noticias se presentan como infoentretenimiento, lo que incluye su personalización en una figura pública concreta de forma que conecte con las emociones e intereses del receptor, se procesan más fácilmente y se conservan en la memoria.” Los ciudadanos “...presta (n) atención a las noticias sobre temas importantes que claramente tienen que ver con sus vidas y experiencias”. (Castells, 2012, p. 276); “...Los elementos inductores del miedo, los estímulos que anuncian un daño inminente a uno mismo o a las personas próximas y las señales de importancia periodística aumentaba la atención que se prestaba a las noticias. El miedo a nivel individual interactúa con la percepción del daño potencial a nivel social.” (Castells, 2012, p. 215).

9. La mayoría de estudios identificaban el contenido del mensaje y las cuestiones políticas como los principales factores a la hora de tomar decisiones políticas. [...] Cada vez más estudios subrayan el papel del componente emocional en las campañas políticas. Marcus... basándose en los descubrimientos de la neurociencia y la psicología cognitiva... demostraron la conexión entre la emoción y el pensamiento decidido en el proceso de toma de decisiones políticas.” (Castells, 2012, p.208);...La exposición a los anuncios que inducían miedo introducía incertidumbre en la opción del votante y, por tanto aumentaba la probabilidad de un cambio en las preferencias políticas del espectador. Los anuncios que provocan miedo tienden a erosionar el apoyo al contrario entre los votantes, mientras que aumentan la importancia del voto para aquellos ciudadanos a los que inquieto el anuncio. (Castells, 2012, p. 209)

“...las campañas electorales, la gran puesta en escena de la elección en la democracia,



operan sobre las predisposiciones almacenadas en la mente de las personas en sus prácticas cotidianas. (...) La política de los medios informativos es la forma más significativa de política mediática. (Castells, 2012, p. 299).

¹¹. (Castells, 2012, p. 305 – 306)

¹². “La rivalidad política está marcada por la lucha para ocupar el centro político del electorado en cuanto al mensaje percibido, lo que reduce así las diferencias ideológicas, ya que los partidos y los candidatos... intentan adoptar los temas y posiciones del contrario para captar votos. De ahí la tendencia de los ciudadanos a confiar más en las características personales de los líderes y en la honradez de los partidos que en sus programas y declaraciones.” (Castells, 2012, p. 330); “La información se elabora en gran medida en torno al comportamiento y las declaraciones de los líderes políticos, lo que subraya la personalización de la política...” (Castells, 2012, p. 301).

¹³. “...Influye de dos formas a favor del patrocinador del anuncio: movilizándolo a los partidarios del patrocinador del anuncio y desanimando a los posibles votantes del rival. (...) Los ciudadanos más informados sean también los que más responden a los llamamientos emocionales.” (Castells, 2012, p. 209); “...Las imágenes negativas tienen un efecto más poderoso en el comportamiento de los votantes que las positivas... (...) La difamación es el arma más potente de la política mediática. Puede utilizarse de varias formas: cuestionando la integridad del candidato (a) tanto en su vida privada como en la pública recordando a los votantes, explícita o subliminalmente estereotipos negativos asociados a la personalidad del candidato... distorsionando las declaraciones o las posturas políticas del candidato de forma que parezcan chocar con los valores fundamentales del electorado; denunciando actividades ilegales o declaraciones controvertidas de personas u organizaciones relacionadas con el candidato o revelando corrupción, ilegalidades o conductas inmorales en los partidos u organizaciones que apoyan una candidatura”. (Castells, 2012, p. 317).

¹⁴. Un video estandarizado, utilizado en pruebas de *bio-feedback* para relajar, fue utilizado como generador de la línea base del estudio.

Bibliografía

- Alonso, J. R. (2017). *Las emociones: La base neurológica del comportamiento*, National Geographic.
- Castells, M. (2012). *Comunicación y poder*, Siglo XXI Editores. México.
- Cortina, A. (2014) *Neuroética y Neuropolítica: Sugerencias para la educación moral*. Tecnos. España



Costa, M. (2017) *Las neuronas espejo y la empatía: Las claves neurológicas del comportamiento social*. National Geographic.

Romano, J. (2013) *Neuropiramide, Base del Neuromarketing*. México, LIDeditorial.

Valdez, A., Valdez, R. H. y Vergara, A. (enero 2018). "Neuro - Marketing Politico: Entre lo racional, lo emocional y lo instintivo". Recuperado de: <https://bit.ly/2Hd9IPi>

Viosca, José, (2018), *El Cerebro: Descifrar y potenciar nuestro órgano más complejo*, México, National Geographic, pp



El concepto Guerrillero: Un análisis desde la teoría de la performatividad de Butler¹

Ángela Tatiana Pipicano Vega²

Resumen

En el marco del conflicto, y pos-acuerdo de paz con el grupo ex guerrillero FARC- EP en Colombia, este texto busca evidenciar las consecuencias prácticas que tiene la asignación de significados sobre un concepto, en este caso, el de guerrillero. Esto desde la combinación de dos aspectos: la teoría de la performatividad de Judith Butler y el análisis de los resultados obtenidos, producto de una encuesta aplicada a 100 personas en la ciudad de Cali y sus alrededores. De esa forma, desde los postulados de la autora se argumenta que los sujetos sociales y políticos son definidos a partir de conceptos. Por ello, los significados que se le adjudican a un concepto son capaces de construir y definir al sujeto nombrado, e incluso definir su campo de acción. En ese sentido, problematizando lo que se entiende en la configuración del imaginario colectivo común por el concepto guerrillero, se acude a dicha teoría para discutir y señalar cómo la asignación de significados a un concepto, enmarcada en prácticas repetidas sujetas al seguimiento de reglas, que no se hacen necesariamente de forma voluntaria, produce efectos que nombran, definen y generan consecuencias prácticas sobre el espacio social y sus actores. El texto señala la pertinencia de la teoría de la performatividad de Butler en el análisis del concepto guerrillero como sujeto de estudio; resalta la dimensión performativa del concepto, su relación con los discursos de poder, y sus consecuencias e injerencia con fenómenos sociopolíticos, tales como procesos de reconciliación y construcción de paz.

Palabras clave

Performatividad; Guerrillero; Significados; Concepto; Configuración.

Introducción

En el panorama colombiano cubierto de múltiples problemáticas sociales, políticas y económicas, resaltan los esfuerzos que en los últimos años se emprendieron para dar fin a uno de los más grandes problemas que han aquejado el país: el conflicto armado. Sin embargo, ese mismo contexto convulsionado y problemático ha hecho de dicho proceso, uno agri dulce. El triunfo del NO en el plebiscito, la polarización política, la estigmatización de actores del conflicto, y la cifra creciente de asesinatos selectivos de



líderes sociales y exguerrilleros³ desde la firma del acuerdo en el 2016, nublan el camino de la construcción de paz en Colombia.

Debido a la longevidad y dinámica del conflicto y las características peculiares de nuestro contexto, la forma como se ha caracterizado y llamado a los actores del conflicto, especialmente a los guerrilleros ha ido mutando. Por ello, es particular que hoy se piense en el guerrillero como un terrorista, violador o delincuente y no se tenga en cuenta la dimensión política y social que el serlo -se supone- implicaría. Esos adjetivos negativos se han nutrido justamente de discursos estigmatizadores enarbolados por el Estado, que, en aras de justificar posiciones, acciones u omisiones de acción, han acudido a formas de nombrar y llamar al otro, las cuales han desembocado a modo de eufemismo en la justificación de procesos violentos con altos costos sociales. Un ejemplo de ello lo da el informe del IEPRI sobre el estudio de asesinatos de líderes sociales en Colombia desde el pos acuerdo en el que se afirma lo siguiente:

Los ataques contra defensores de derechos humanos tenían como fuente primaria difamaciones y acusaciones públicas provenientes de “agentes estatales y algunos columnistas de prensa que califican la labor de promoción y defensa de los derechos humanos como parte de una estrategia de los grupos guerrilleros contra las instituciones del Estado”. Ya han pasado 21 años de estas primeras exigencias y la estigmatización no cesa, como tampoco cesa la impunidad reinante en la mayoría de eventos estigmatizantes (Comisión Colombiana de Juristas. Colombia, derechos humanos y derecho humanitario, Como se citó en: IEPRI, p.154)

Por lo anterior, este texto busca evidenciar las consecuencias performativas que tiene la asignación de significados sobre un concepto, en este caso, el de guerrillero. El texto acude a la teoría de la performatividad de Judith Butler para afirmar que la configuración y efectos performativos no solo se reflejan en la construcción discursiva del género, sino también en la forma particular en que los individuos son llamados y definidos a partir de conceptos. Por ello, los significados que se le adjudican a un concepto para nombrar un individuo son capaces de construir y definir al sujeto nombrado, e incluso definir su campo de acción. En ese sentido, problematizando la forma en que se ha entendido el concepto guerrillero en la configuración del imaginario colectivo común, se acude a dicha teoría para discutir y señalar cómo la asignación de significados a un concepto, enmarcada en prácticas repetidas sujetas al seguimiento de reglas, que no se hacen necesariamente de forma voluntaria, produce efectos que nombran, definen y generan consecuencias prácticas sobre el espacio social y sus actores.



Estructuralmente el texto se compone de tres partes. En primer lugar, se introduce el contexto socio político desde el cual surge el análisis y se expone brevemente los planteamientos principales de la teoría de la performatividad de Butler. Seguidamente, se desarrolla el tema introduciendo algunas de las gráficas obtenidas producto de las encuestas realizadas. Y finalmente, se procede a concluir señalando la pertinencia de la teoría de la performatividad de Butler en el análisis del concepto guerrillero como sujeto de estudio; se resalta la dimensión performativa del concepto, su relación con los discursos de poder, y sus consecuencias e injerencia con fenómenos sociopolíticos, tales como procesos de reconciliación y construcción de paz.

Contexto sociopolítico

Comprender la relevancia y necesidad de abordar las consecuencias prácticas del concepto, implica conocer el marco contextual bajo el cual surgen estos cuestionamientos, es decir, las dinámicas sociopolíticas en Colombia en relación con el conflicto armado. Así, después de 1998, con la llegada de Andrés Pastrana a la presidencia, comienza a aumentar el protagonismo del grupo ex guerrillero FARC- EP. Esto, debido al fracaso que significó el proceso de paz del Caguán que él intentó, y su estrategia de internacionalizar el conflicto armado en relaciones diplomáticas con EE. UU (Borda, 2007). En ese marco llega a la presidencia Álvaro Uribe Vélez en el 2002. Un año clave dentro del panorama político mundial, debido a que el ataque a las torres gemelas en 2001 se volvió un tema central en la agenda, y así, los términos seguridad y terrorismo (Tickner, 2007).

Para combatir el conflicto armado en Colombia, Uribe continuó con la estrategia de internacionalización del conflicto, buscando sintonía con lo ocurrido en el 9/11 y la nueva agenda internacional preocupada contra la lucha del terrorismo (Borda, 2007). El argumento fue afirmar que en Colombia no existía conflicto armado, sino terrorismo y más aún; narcoterrorismo. Por ello, las guerrillas se convirtieron entonces en grupos terroristas a los cuales había que atacar sin contemplación alguna, y el fortalecimiento militar para la solución del conflicto por vía bélica era menester (Pardo, R & Carvajal, L., 2002). De esa forma, se legitima el accionar de quienes le hagan frente a los guerrilleros, puesto que los integrantes de las FARC ya no son guerrilleros, ahora son terroristas y el terror se debe frenar y la seguridad al ser el centro de la agenda política nacional, debe ser protegida a cualquier costo. En contravía se deslegitima cualquier razón, lucha o causa que crean o puedan tener estos, se deshumaniza al oponente o a quien sea



nombrado como guerrillero y este se convierte en un sujeto con el que no se dialoga, sino al cual se aniquila.

Planteamiento teórico

La literatura respecto a la forma como se ha estudiado el concepto de guerrillero se limita a mostrar desde distintos enfoques la manera por medio de la cual se ha construido el concepto, señalando continuamente la relación que su construcción tiene con los discursos reproducidos desde los medios de comunicación y desde el poder. Ese tipo de estudios son de gran relevancia, pues permiten evidenciar el carácter construido del concepto y la forma como este se ha enunciado con relación a unos fines particulares. Autores como Graciela Pardo (2005) y German Hurtado (2007) basados en una perspectiva del análisis crítico del discurso, han analizado las representaciones e imaginarios que se construyen desde los medios de comunicación respecto a los actores del conflicto, particularmente sobre los guerrilleros. Otros autores como Giovanny Olave (2012), bajo la misma perspectiva, han analizado el concepto desde la forma de los discursos presidenciales. Mientras que autoras como Andrea Fonseca (2015), se han ocupado de evidenciar los apelativos otorgados al concepto a lo largo de la historia del conflicto armado.

De ese modo, el interés de la literatura al respecto se ha concentrado en el concepto de guerrillero desde un enfoque del análisis crítico del discurso. Sin embargo, los estudios consultados olvidan las consecuencias prácticas que la enunciación del concepto puede tener; no estudian qué pasa en el espacio social una vez el concepto es enunciado, o qué le ocurre a un individuo que, siéndolo o no, es llamado o interpelado de esa forma. Esto resulta problemático en la medida de que el concepto guerrillero como constructo social, tiene consecuencias performáticas. Es decir, la enunciación de este implica consecuencias en el espacio social y en los individuos interpelados de esa forma. Puede generar en sí mismo estigmas, discursos de odios, y dificultades en los procesos de construcción de paz, pues finalmente, su enunciación es una acción -una especie de agresión- en sí misma.

El análisis del concepto de guerrillero, para este caso, toma como base teórica los postulados sobre performatividad que realiza Judith Butler. No obstante, esta autora acude y reúne los planteamientos de John Austin y su teoría de los actos de habla, Louis Althusser y la relación que establece entre ideología y Estado en Aparatos ideológicos del Estado, Michel Foucault y su visión construccionista de la sexualidad, Jacques



Derrida y su concepto de iterabilidad, y el psicoanálisis Lacaniano, para desarrollar su teoría.

Desde la teoría de los actos de habla plasmada en su texto *Cómo hacer cosas con las palabras*⁴, Austin concede gran relevancia al lenguaje examinando sus dimensiones. El autor señala que existen distintos tipos de enunciados; cada uno tiene unas funciones en particular y devela una forma de expresión del lenguaje. Los dos tipos principales de enunciados son los constatativos y realizativos o ilocucionarios y perlocucionarios. Los primeros aluden a la descripción afirmativa del enunciado, es decir, los enunciados constatativos son aquellos que una vez dichos describen y a su vez afirman algo. Por ejemplo: “María está leyendo un libro”, describe una situación y a su vez asevera el estado en el que se encuentra la persona (Austin, 1998).

Los segundos son aquellos que cuando son emitidos realizan una acción en sí mismos; “emitir la expresión es realizar una acción y esta no se concibe como el mero decir algo” (Austin, 1998, p. 47). Por ejemplo, “Te amaré toda la vida” no sólo describe el estado de enamoramiento en el que se encuentra el sujeto, sino que expresa la existencia de una acción, en tanto que afirmar que “te amaré” indica la adquisición de un compromiso. Comprometerse es una acción, y tal hecho altera el estado de cosas en el mundo. De esa forma, el autor plantea su teoría de los actos de habla señalando la performatividad como un enunciado realizativo, es decir, que hace lo que dice y causa algo al decirlo (Austin, 1998).

De tal modo, desde la concepción Austiniana de los enunciados perlocucionarios o realizativos, Judith Butler desarrolla su noción de performatividad, entendiéndola no desde la utilización soberana del lenguaje, sino desde su capacidad de agencia expresada en una especie de “intervención comprometida en un proceso interminable de repetición y citación” (Butler, 1997, p 73). La performatividad como la capacidad de hacer lo que se dice con lo que se enuncia, la cual permite constituir al sujeto por medios discursivos, puesto que de ahí partiría su existencia en el espacio social. Ahora bien, Butler es enfática en señalar que la eficacia de la performatividad no recae solo en el momento en el que se hace lo que se dice, sino en la fuerza que dicho enunciado tiene para ser capaz de crear un conjunto de resultados que afecten el estado de cosas en el mundo y/o al sujeto en sí (Butler, 1997). Lo anterior, a la larga, es permitido por los procesos de iteración existentes en las convenciones sociales señalados por Derrida (1989) y la agencia difuminada del Estado enmarcada en la ideología que enuncia Althusser (1971).



Butler plantea su teoría de la performatividad en relación con el lenguaje, señalando el carácter prediscursivo de los seres humanos, es decir, su constitución en términos lingüísticos. Así pues, se es constituido lingüísticamente en la medida de la capacidad del ser humano de nombrar y ser nombrado, confiriendo esto a su vez, la posibilidad de existencia dentro del espacio social. (Butler, 1997). En ese orden de ideas, ser nombrado significa el reconocimiento de la existencia social con base a un nombre, el cual, a su vez, basado en una serie de convenciones, permite asignar características que finalmente confieren una singularidad al sujeto (Butler, 1997). Ahora bien, ser nombrado significa también ser interpelado, pues dicho nombramiento implica la indicación y establecimiento del sujeto en torno a una serie de definiciones y significados de lo que el sujeto es. No obstante, Butler advierte que la interpelación del sujeto no obedece a la búsqueda de la descripción de éste, sino a la “creación de la realidad”, es decir, la creación del sujeto en tanto definiciones adjudicadas que al ser nombradas posibilitan su existencia social (Butler, 1997).

De esa forma, el lenguaje toma especial relevancia, en la medida de la capacidad de agencia que puede recobrar. La autora señala que “el lenguaje actúa, y lo hace sobre aquel al que se dirige de forma hiriente” (Butler, 1997, p. 37). En ese sentido, es en este punto desde el cual el lenguaje toma una fuerza especial y “mágica”, ya que es capaz de crear lo que nombra. Así, cuando se habla de la performatividad, se habla de la capacidad de hacer lo que se dice con lo que se enuncia y causar algo con lo dicho, esto, por vía del lenguaje. De tal modo, la performatividad permite constituir al sujeto por medios discursivos, puesto que de ahí partiría su existencia en el espacio social (Butler, 1997).

Metodología

Se hizo uso de una metodología mixta; cuantitativa y cualitativa. Se aplicaron 100 encuestas de forma física (30) y virtual (70) a hombres y mujeres mayores de 18 años de todos los estratos socioeconómicos, posiciones ideológicas y ocupaciones, en un periodo de 20 días. Las encuestas físicas se hicieron de manera presencial en el campus universitario y en espacios públicos diferentes a este. Las virtuales, se difundieron de forma masiva por vía de diferentes redes sociales como WhatsApp y Facebook. Ahora bien, el uso particular de las redes sociales como plataforma de divulgación de la encuesta, tuvo como objetivo que esta se reprodujera de forma masiva y ajena a quien diseñó la encuesta. Es decir, a quienes se les enviaba la encuesta, se les pedía que la enviaran también a sus cercanos, de esa forma, la relación encuestado- encuestador no

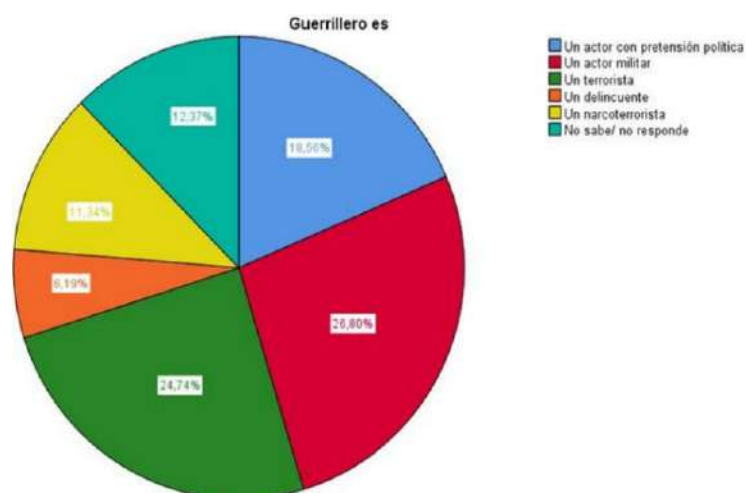


sería del todo próxima, garantizando así un poco de objetividad en el proceso. Adicionalmente, se buscó que las encuestas no fueran necesariamente respondidas por personas conocidas, sino por personas ajenas a quién formuló la encuesta. En ningún momento se buscó enfocar una edad, estrato socioeconómico, ocupación o sexo determinado. Por el contrario, se pretendió tener pluralidad en estas variables a fin de conocer de manera un poco más amplia y profunda la forma como cada sector comprende el concepto. Se formularon 18 preguntas que buscaban comprender qué entendían las personas por el término guerrillero y que les suscitaba tal cosa al respecto, de ello se derivaron 21 variables examinadas en SPSS.

Resultados y discusión

Al respecto de los resultados obtenidos pueden decirse varias cosas que permiten evidenciar la aplicación de la teoría de la performatividad de Butler.

El término *guerrillero* puede entenderse como un concepto construido que tiene la capacidad de nombrar y definir un sujeto. No es una simple forma de llamar a alguien, como cuando alguien pronuncia un nombre, es una forma de nombrar y definir en la medida de que hay un significado cargado al concepto que interpela al sujeto nombrado. El siguiente gráfico muestra cómo a la pregunta *¿qué es un guerrillero?* un 69% de las personas relaciona al guerrillero con un actuar bélico y especialmente violento. Esta cifra atiende a la sumatoria del porcentaje obtenido en las respuestas “un actor militar 26,8%, un terrorista 24,74%, un delincuente 6,19% y un narcoterrorista 11,34%”.



Gráfica 1. Fuente: Elaboración propia.

Esto significa que gran parte de las personas no entienden al guerrillero como un actor, -quien por su capacidad de agencia despliega una serie de reivindicaciones sociales y



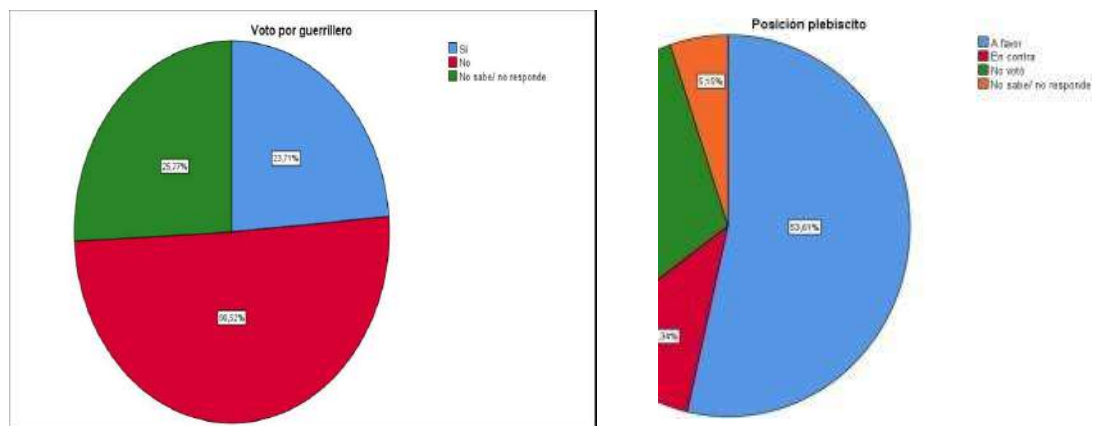
políticas por las cuáles se levanta en armas- sino como un “delincuente o terrorista”, y en tanto es tal cosa, es legítimo su asesinato. Ahora bien, con lo dicho no se pretende justificar el actuar violento de las guerrillas, ni tampoco adoptar una posición utópica que no sea consciente de las bajas en la guerra. Lo que se pretende señalar es que la carga simbólica negativa que se le adjudica al concepto borra las raíces sociales y políticas sobre las cuales se erige el conflicto y desde el cual emergen estos actores. En parte, tal cosa puede ocurrir debido a las transformaciones y mutaciones que vivió el conflicto y sus actores. Pues, aunque se supone que los guerrilleros son actores con pretensiones políticas, la dinámica bélica en la que se centró el conflicto, desdibujó esa categoría de percepción de muchos ciudadanos. Adicionalmente, esa carga simbólica que implica el concepto deshumaniza al sujeto nombrado de tal forma, pues este no es un actor con el que se dialogue; es un delincuente, y por tanto hay que matarle. Tal cosa justifica claramente las acciones violentas emprendidas al respecto, y borra la posibilidad de cuestionar dichos actos, lo que luego desemboca en asesinatos de líderes sociales, o civiles “falsos positivos”⁵. La forma de nombrar es relevante desde los planteamientos de Butler, en la medida de que la autora afirma que “los términos que facilitan el reconocimiento son ellos mismos convencionales, son los instrumentos de un ritual social que decide, a menudo, a través de la violencia y la exclusión, las condiciones lingüísticas de los sujetos aptos para la supervivencia” (Butler, 2009, p 22).

Ahora bien, esa forma de nombrar se da claramente por vía del lenguaje, pero particularmente reproducida desde el discurso, en los cuales el Estado juega un papel protagónico. Esos discursos construyen una categoría de percepción y valoración al respecto del concepto buscando legitimar ciertas formas de acción. Bajo el gobierno de Álvaro Uribe desde del 2002 al 2010, los discursos que definían el concepto de guerrillero de forma tal, fueron altamente usados. Después de utilizar la metodología de análisis crítico del discurso para evidenciar el trasfondo simbólico de los discursos del ex presidente, Castellanos (2014) afirma que su discurso se basó en una polarización “ellos - nosotros” en la que se concluía que los guerrilleros (ellos) eran los causantes de consecuencias desfavorables para el país, mientras que el Estado (nosotros) eran los propiciadores de condiciones favorables (Castellanos, 2014). Adicionalmente, el autor afirma que los discursos de Uribe “estimulan la creación de opiniones y actitudes negativas hacia las Farc porque justifican la necesidad de vencer a los grupos terroristas; más que establecer procesos de paz. Además, provoca en el público una actitud defensiva y de rechazo hacia a las Farc” (Castellanos, 2014, p.188)



De ese modo, los discursos construyen categorías de percepción y valoración que orientan y definen el modo de ver, entender y habitar el espacio social. El Estado en ese caso toma relevancia, en tanto que desde ahí se desprende la posibilidad de que aquello ocurra o no. Butler afirma que “la categoría no puede existir sin la ratificación del Estado [...] el Estado produce activamente el dominio del discurso públicamente aceptable, estableciendo la línea entre los dominios de lo decible y lo inefable” (Butler, 1997, p.134). Esto permite ver cómo el lenguaje y los significados que se le cargan a los términos usados para relacionarnos con el mundo y sus habitantes, producen y reproducen una forma normada de entender el espacio social que, a la larga, mantiene asegurado el establecimiento del *statu quo*.

Así las cosas, las consecuencias del concepto guerrillero permiten ver cómo los significados atribuidos a dicho término proveen su carga simbólica adoptada, y son los responsables de lo que causa el concepto al momento de ser enunciado. Lo que a partir de las encuestas pudo encontrarse, es que el llamar a alguien como guerrillero, en efecto, tiene consecuencias sobre el sujeto nombrado y sobre el espacio social. La gráfica siguiente muestra que el 50,52% de los encuestados no votaría por alguien a quien se le denomine guerrillero. Esto, aun cuando más del 50% de los encuestados estaban, por ejemplo, a favor del acuerdo de paz (gráfica 3), dejando en claro los efectos prácticos que tiene el definirse como guerrillero o exguerrillero. Es decir, deja clara la dimensión performativa del concepto que causa algo al momento de ser dicho. No obstante, un porcentaje similar (23,7% y 27,7%) afirma que sí lo haría, o que al menos no sabe o no responde, respectivamente. Estas últimas respuestas pueden ser vistas de manera positiva, porque pueden indicar un paso previo para generar procesos de reconciliación, pues se deja de entender a los sujetos desde definiciones y estereotipos negativamente contruidos, permitiendo así generar lazos de acercamiento que posibiliten construir sociedad.



Gráfica 2 y 3

Fuente: elaboración propia.

4. Al realizar un cruce entre las variables, se encuentra que las personas que no votarían por un guerrillero o alguien que se defina como tal, experimentan sensaciones como miedo, repudio y desconfianza hacia los sujetos definidos de esa forma (gráfica 4). Esto implica que los significados cargados al concepto lo construyen de un modo particular. El predisponerse a no votar por alguien, de cierta forma, da cuenta del proceso construido que el concepto enunciado ha sufrido, el cual a su vez construye a los sujetos interpelados como personajes superiores en maldad, cuya existencia no debe generar más que miedo y desconfianza. Esto los sitúa en una parte del espacio social que determina el margen o rango de sus acciones posibles, lo cual significa incluso coartar la posibilidad de acción de los individuos que se definen de forma tal o se definieron en algún momento de dicho modo. El punto particular, es que esa definición dificulta, a quien en efecto fue guerrillero, por ejemplo, su pretensión a un cargo público, o a un cargo político. No significa que se le impida en su totalidad, sino que se le aleja de esa posibilidad. El ejercicio político tiene aquí gran relevancia, pues ha sido uno de los principales motivos y objetivos por los cuales se armaron en su momento las guerrillas. De ese modo, la configuración del concepto aleja al individuo que en su momento fue guerrillero, de uno de sus objetivos principales.

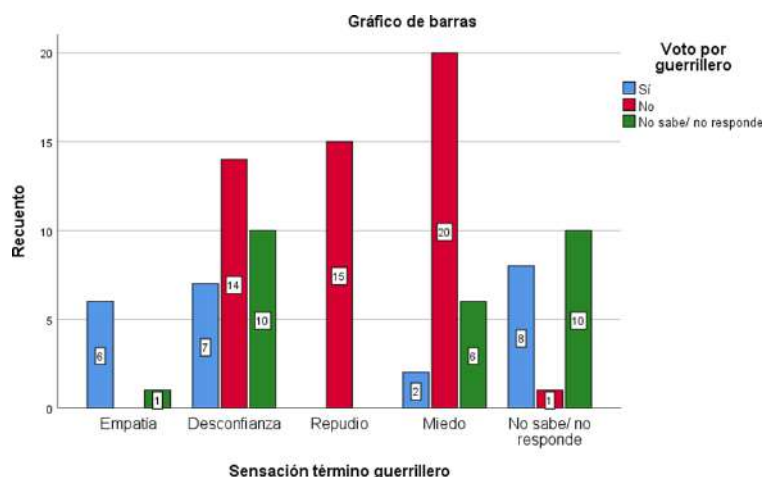
De otro lado, para quien no ha sido guerrillero, pero es definido o llamado de forma tal, esta acción implica distorsionar la forma como se entiende al individuo, así como generar procesos de estigmatización y con ello, justificar acciones violentas en su contra. Ese es el caso de líderes sociales, ambientalistas y campesinos que por ser definidos de esa forma han sido incluso asesinados. Un ejemplo de ello puede ser visto a partir del



especial de reportaje realizado por la organización Rutas del Conflicto, en el cual afirman que:

Desde la época de La Violencia, Icononzo ha sido estigmatizado por ser un pueblo guerrillero. Muchas veces sus habitantes no podían decir que eran de allí porque eran rechazados o ponían en riesgo sus vidas [...] pueblos enteros en varias zonas del país fueron arrasados bajo la excusa de que sus habitantes eran colaboradores de la guerrilla (Rutas del conflicto, 2017)

Esto refleja la forma en la que Butler entiende el lenguaje y la fuerza del nombrar a un sujeto de una forma particular, pues la autora afirma que “aquel que actúa (que no es lo mismo que el sujeto soberano) actúa precisamente en la medida en que él o ella es constituido en tanto que actor, y por lo tanto, opera desde el principio dentro de un campo lingüístico de restricciones que son al mismo tiempo posibilidades” (Butler, 1997, p. 37). La predisposición para votar por alguien llamado como guerrillero y la sensación que el término causa, es justamente lo que permite evidenciar la dimensión performativa del concepto guerrillero. Pues lo que muestra es justamente la forma en que se puede hacer y causar algo con lo dicho. Los resultados obtenidos permiten ver la fuerza que tiene el concepto de guerrillero, evidenciando que los significados atribuidos a los conceptos, en efecto nombran y configuran la existencia de los sujetos.



Gráfica 4. Fuente: elaboración propia.

Conclusiones

La teoría de la performatividad de Butler permite ver cómo los agentes son definidos a partir de conceptos, y los significados que se le otorgan a los últimos para definir a los primeros, determinan la forma como estos se relacionarán con y en el espacio social.



Así, alterar la semántica de un concepto que es susceptible de ser ostentado como rol, implica consecuentemente alterar el curso de acción de los individuos que se relacionarán con el individuo que ostenta el rol. De esa forma, cuando la semántica del concepto *guerrillero* es modificada y la alusión a este ya no se refiere al sujeto alzado en armas con fines y reivindicaciones políticas, por ejemplo, sino que dicha alusión empieza a referir al individuo como un actor perverso, delincuente o terrorista; las consecuencias prácticas en el espacio social y entre los individuos relacionados, cambian también. En este proceso median múltiples aspectos; el papel del Estado, la forma de legitimación del discurso por medio de la iterabilidad y el acto de habla en sí.

Los resultados de las encuestas permiten observar justamente la dimensión performativa del término guerrillero. Es decir, los efectos que causa el concepto al momento de ser dicho debido a su forma de construcción. Esto se ve reflejado en el momento en que el 50% de las personas afirman negarse a votar por alguien considerado como guerrillero o exguerrillero, o en el pensar en el guerrillero como un terrorista, y afirmar que el término suscita miedo o desconfianza.

Las consecuencias problemáticas de esto se pueden evidenciar en la forma de relación social y política en un contexto particular. En el caso colombiano, particularmente desde el desarrollo del conflicto armado, esto se ve reflejado en su misma forma de desarrollo, en los intentos de construcción de paz con el reciente grupo desmovilizado FARC-EP y en la distorsión de la forma como los individuos que no hacen parte del conflicto⁶, lo entienden.

De ese modo, las consecuencias prácticas en la dinámica del desarrollo del conflicto, la lectura de este, y por consecuencia la de sus actores, cambia al generarse un contexto distinto. Alterar el significado de tal concepto influye en la lectura de la dimensión política del conflicto, en tanto que ya no habría dos actores con motivaciones políticas -Estado y guerrillas- sino un actor que debe perseguir al otro hasta aniquilarlo, pues es este terrorista o delincuente. Bajo ese marco, los muertos tienen un valor diferente y así mismo la cantidad de ataques de un bando (Estado - Ejército) será celebrada y la cantidad de violencia del otro (guerrilla), representará una amenaza de la cual se debe proteger a la nación.

Desde los intentos en el proceso de construcción de paz en el marco del posconflicto, las consecuencias de la alteración del concepto radican en la traba que dicho proceso genera en la forma a partir de la cual los actores que se encuentran en pos de construir o reconstruir tejido social, se entienden o no como iguales. De ese modo, la



configuración del guerrillero como sujeto terrorista superior en maldad, vacía al individuo de todo significado o sinónimo humano, político y social. Se deslegitima al individuo como actor con pretensiones políticas y se le construye como el enemigo con el que hay que acabar y con el cual no es posible dialogar, en tanto que no es actor, sino sujeto de acción.

Por lo anterior, la forma como se nombra a un individuo a partir de las definiciones adscritas a un concepto, y para el caso, uno que tiene alta incidencia política y social actualmente, tiene repercusiones directas en los cursos de acción de los individuos que puedan relacionarse con el sujeto nombrado. De igual forma, los significados adjudicados a los conceptos que definen individuos determinan su ubicación social y cursos de acción posibles. Por ello, el estudio del concepto *guerrillero* toma importancia, teniendo en cuenta que, aunque los significados se legitiman socialmente, es desde las esferas de poder desde donde se reproducen. El Estado cuenta con múltiples mecanismos de reproducción del poder, como los discursos⁷, los cuales, por vía del lenguaje logran reproducir relaciones de poder. Aunque no hay novedad en lo que en la línea anterior se menciona, si puede haber particular interés en observar cómo tal cosa se materializa en un contexto como el colombiano, cuyo marco coyuntural es la terminación del conflicto armado denominado como posconflicto.

Notas

¹ Trabajo presentado para el XXXII Congreso Internacional de Sociología, ALAS Perú, 2019.

² Estudiante de pregrado de la Pontificia Universidad Javeriana, Cali – Colombia. Carrera de Ciencia Política, octavo semestre.

³ Según el último informe del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz INDEPAZ, la cifra de asesinatos de líderes sociales desde la firma del acuerdo de paz en el 2016 hasta julio de 2019, ascendía a 623 asesinatos. Por su parte, el informe afirma que 137 ex guerrilleros de las FARC han sido asesinados en el mismo periodo de tiempo (INDEPAZ, 2019).

⁴ Por cuestiones de extensión y relevancia teórica, solo se señala la teoría de los actos de habla de Austin. Aunque los postulados de Althusser y Derrida son de gran relevancia, es desde la concepción performativa de los enunciados realizativos de Austin desde la que Butler erige principalmente su teoría, y sobre la cual este escrito se ocupa.



⁵ En múltiples ocasiones los líderes sociales han sido denominados como guerrilleros, y tal cosa ha servido de argumento para asesinarlos. Así lo señala uno de los informes del IEPRI (2018) en el que muestra los patrones de asesinato de los líderes sociales en Colombia. Por su parte, los falsos positivos son civiles reclutados y posteriormente asesinados y vestidos con uniformes de militares para presentarlos como guerrilleros dados de baja en combate. Según Ariel Ávila (2019), investigador y subdirector de la Fundación Paz y Reconciliación, PARES, en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez se presentaron más de 4000 casos de falsos positivos.

⁶ Como individuos no participantes del conflicto se hace alusión principalmente a los habitantes de las zonas urbanas. Pues el carácter diferenciado del conflicto armado colombiano deja ver cómo en las zonas rurales de departamentos como Cauca o Nariño, el conflicto se explicita y hace más latente que en las zonas urbanas como Cali o Medellín.

⁷ Se entienden como discursos, para este caso, los mecanismos a través de los cuales se reproducen ciertas categorías de percepción y definición específicas de los fenómenos e individuos que habitan un contexto determinado. Los discursos pueden darse por vía del lenguaje o de forma objetiva, para este caso, se pretendió hacer énfasis en la reproducción de los discursos por vía del lenguaje.

Bibliografía

- Austin J.L. (1991). *Cómo hacer cosas con las palabras*. España: Paidós.
- Althusser, L. (1971). *Ideologías y aparatos ideológicos del Estado*. Medellín: Editorial Oveja Negra.
- Ávila, A. (2019). *Falsos positivos en Colombia* [online] Fundación Paz y Reconciliación. Disponible en: <https://pares.com.co/2019/05/28/falsos-positivos-en-colombia>
- Borda, S. (2007). La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?, *Colombia Internacional*, N°65, enero-junio, pp. 66-89.
- Butler, J. (1997). *Lenguaje, poder e identidad*. Madrid: Editorial Síntesis S.A
- Castellanos, E. (2014). Discurso e ideología de Álvaro Uribe Vélez sobre las guerrillas colombianas y su impacto en los procesos de paz en Colombia. *Discurso y Sociedad*, 8(2), 182-209.
- Carvajal, L., y Pardo R. (2002). La internacionalización del conflicto doméstico y los procesos de paz. Historia Reciente y Principales desafíos. En: *Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana.*, editado por Ardila, M. Cardona, D. y Tickner, A, 181-236.



- Derrida, J. (1989). *Firma, acontecimiento, contexto*. Madrid: Márgenes de la filosofía
- Fonseca, A. (2015). La clasificación social del otro: formas de nombrar la “peligrosidad” en el marco del conflicto armado colombiano. *Análisis Político*, 28(84), 58-75. doi:<https://doi.org/10.15446/anpol.v28n84.54639>
- Hurtado & Lobato. (2007). *Representaciones e imaginarios sobre la violencia colombiana en la prensa nacional*. Cali: Universidad Autónoma de occidente.
- Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz, INDEPAZ. (2019). *Informe Líderes y defensores asesinados al 26 de Julio de 2019*. Disponible en: <http://www.indepaz.org.co/informe-lideres-y-defensores-de-ddhh-asesinados-al-26-de-julio-de-2019/>
- Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, IEPRI. (2018). *¿Cuáles son los patrones? Asesinatos de líderes sociales en el post acuerdo*. Recuperado de: http://iepri.unal.edu.co/fileadmin/user_upload/iepri_content/boletin/patrones6.pdf
- Olave, G. (2012). La construcción retórica del conflicto armado colombiano: Metáfora y legitimación del carácter bélico del conflicto. *Signos*, 45(80), 300-321.
- Pardo, G. (2005). Representación de los actores armados en conflicto en la prensa colombiana. *Forma y función*, 18(2005), 167-196.
- Tickner, A. (2007). Intervención por invitación, Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *Colombia Internacional* No 65, pp. 90-111.
- Rutas del conflicto. (2017). Especial periodístico, *¿En Colombia existen pueblos paramilitares y guerrilleros?* Recuperado de: <https://bit.ly/3f4SkZy>



Política y religión: El Papel sociopolítico e histórico de la Iglesia Católica durante la Guerra del Pacífico

Gustavo Alejandro Trelles Velasquez
Adriana Jesús Portocarrero Corzo

Resumen

La ponencia presenta los resultados de una investigación en curso que analiza el rol que jugó la iglesia católica durante la guerra del Pacífico. Esta institución cumplió un papel importante en el curso del desarrollo del conflicto bélico en sus respectivos países. Para poder analizar de manera efectiva su actuación dentro de la sociedad habría que situarnos desde la gestación de las independencias de los respectivos países. En el Perú la iglesia a vísperas de la independencia se mostraba como la institución más organizada y sólida, se mostraba al lado de la corona española y la encargada de administrar la Santa Inquisición. Ello generó que después de la independencia fuese vista por los nuevos gobernantes como un rezago colonial que podría generarles diversos problemas por la lucha del poder. Ante este panorama la iglesia en el Perú comenzaría a mostrarse ante la población como un ente organizador, protector de las mujeres que enviudaron durante la guerra con Chile y misionera. Este periodo antes de la guerra con Chile, la Iglesia había mantenido una relación tensa con la naciente República del Perú. Sin embargo, mantenía injerencia en la población. Estos roles se acentuarían al estallido de la guerra. Mientras que su homóloga en Chile se había desarrollado a la par y de la mano con la naciente República chilena, donde era el Estado que se presentaba como su protector. De hecho, la sociedad chilena era aún más conservadora que la peruana, por ello, el papel de esta era muy importante. El Estado chileno estaría marcado por ese dualismo entre el gobierno y el clero; por ello, ambos se articularían para la organización tanto bélica como social durante el conflicto bélico.

Palabras clave

Guerra del Pacífico; Iglesia Católica; Discurso.

Introducción

La presente investigación tiene como finalidad analizar el papel de la Iglesia Católica durante la Guerra del Pacífico como un ente organizador dentro de la sociedad y a su vez, como a partir del discurso lograría consolidar la construcción de un nacionalismo bélico-patriótico.



La iglesia católica chilena era muy diferente a su homóloga peruana, ambas venían de procesos distintos de desarrollo. Mientras que la primera se pudo consolidar en su país, donde pudo desarrollar un discurso nacionalista-bélico. Este influyó de manera directa en la idiosincrasia de la población. Asimismo, el número de sacerdotes cumplían con la demanda de adeptos. Por el contrario, en el Perú esta iglesia estaría marcada por diversas pugnas internas, juego de intereses con el Estado debido a que muchas esferas de la sociedad estaban pasando por un proceso de laicidad, muchos sacerdotes apoyaron la causa realista durante la independencia ocasionando que estos fuesen exiliados, ello no solo generó la pérdida en número de sacerdotes, sino, que la iglesia pierda presencia en la sociedad.

También se analizará como en el Perú la iglesia católica, a pesar de los problemas que venían arrastrando desde la independencia lograría organizar la sociedad durante el conflicto bélico. Pero, habría que considerar que esta acción estaría relacionada directamente con la de los sacerdotes quienes se vieron con la responsabilidad de mantener el orden social. Por ello, luego de la guerra esta institución protegería a las viudas limeñas. En contra parte, se estudiará el caso chileno donde la iglesia católica tuvo una fuerte influencia en la construcción un nacionalismo chileno en torno a un discurso bélico. Este discurso, se expandirá por toda la región en incentivará a los mismos pobladores a apoyar la guerra porque Dios lo ha dicho así.

La información presentada es resultado de una investigación en curso, por ello, aun se encuentra en una constante revisión y constatación de la información obtenida en fuentes históricas y sociales.

Marco teórico conceptual

Luego del proceso de independencia se generaría una ruptura dentro de la iglesia en dos facciones: una perteneciente al virreinato y otra nueva iglesia que estaría relacionada de manera directa con la causa independista. Klaiber (1996) señalaría que “si se consideran ciertos signos externos, se podría decir que la iglesia en vísperas de la independencia fue una institución sólidamente organizada” (p.19). La cual, mantenía una estructura ordenada y jerarquizada; esta había mostrado que no era ni misionera ni extranjera; sin embargo, muchos de los peninsulares ocupaban los altos cargos en los monasterios como en los conventos religiosos. Asimismo, se mostraba como una institución que estaba al lado de la Corona Española serían quienes administrarían la Santa Inquisición.



Aunque, su funcionamiento pudo haber sido el óptimo dentro de la esfera social de aquellos años. Existía un problema que se iba haciendo cada vez más evidente; por lo que, si bien “la sociedad colonial de América Latina reflejaba muchas de las mismas características con la de Europa medieval” (Klaiber, 1996, p.22) entonces para la Iglesia católica el proceso de evangelización y comprensión de la realidad en estas nuevas sociedades no tendrían mucha dificultad. Sin embargo, se desvanecería; puesto que, de una sociedad de medieval europea surgió una sociedad multirracial, la cual, era un fenómeno totalmente nuevo, por ende, la sociedad a la que se había acostumbrado inicialmente la iglesia era muy diferente a la nueva sociedad que se iba desarrollando por aquellas tierras.

De igual manera, Bastián (2012) en su obra “La Mutación religiosa en América Latina” señalaría que durante la época colonial se gestó una nueva iglesia católica, marcada por el desarrollo del sincretismo entre la misma religión, el mundo andino y el mundo de los esclavos. Por ello, durante la independencia esta nueva religión católica se enfrentará a la vieja religión católica traída de España.

Luego de la independencia dicha institución tendría un corte más misionero. La cual se verá reflejada por la llegada de varios religiosos extranjeros para poder cubrir la demanda social de sacerdotes, puesto que, los que se encontraban en estas tierras habían sido exiliados por haber apoyado la causa realista.

Por lo consiguiente, si bien durante el proceso de independencia la mayoría de las personas profesaba la religión católica, el liberalismo marcaría una posición a esta institución teniendo como consecuencia la laicidad de un grupo dentro de la sociedad, quienes querían poner a la iglesia al servicio de la nueva república y no al papado. Así como, el surgimiento de nuevos discursos religiosos dentro de la sociedad limeña. Ello permitiría visualizar otro problema: el discurso que mantenía no se presentaba ante la nueva sociedad como un discurso innovador, sino, como el mismo discurso que tenían antes de la independencia. Ocasionando que gran parte de la población migrase a nuevos tipos de fe que se iban desarrollando dentro de la sociedad.

Mientras en el periodo colonial dicha institución se había preocupado por evangelizar a las comunidades que aún no conocían al Dios cristiano, después de la independencia tratará de evangelizar a sus mismos adeptos para evitar que estos se vayan. Si bien la iglesia aún mantenía una alta influencia en los sectores populares, los problemas estructurales que tenía dentro de su organización evitarían que esta se pudiese desarrollar a su máxima expresión.



Posteriormente, durante el periodo de 1855-1930 tuvo un papel más de militante. Si bien en los primeros años de este periodo el liberalismo se había vuelto más anticlerical y habían tratado de quitarle algunos beneficios que tenía. La constitución de 1860 representaba una victoria y respiro para dicha institución.

Sin embargo, este conflicto volvería estar presente en años posteriores, puesto que, los liberales volvieron a proponer en 1867 una nueva legislación que la iglesia la tomo como hostilidad. Le quitarían ciertos derechos que mantenía sobre la población.

Ante este panorama el Papa Pio IX en 1874 promulgo una Bula, en la cual reconocía ciertos derechos a la nueva república del Perú. Lo que significó que 1880 Nicolás de Piérola ponga en marcha el ejecutivo. Klaiber (1994) señalaría que “aunque nunca se ha celebrado un concordato formal entre la Santa Sede y el Gobierno del peruano, la Bula de 1874 ha servido como una especie de concordato” (p. 43) por lo que la tensión que existía entre los liberales que estaban a cargo del gobierno y la iglesia fue atenuada.

En este periodo antes de la guerra con Chile, la iglesia había mantenido una relación tensa con la naciente República del Perú. Sin embargo, mantenía injerencia en la población.

Mientras que en Chile antes de la guerra con el Perú dicha institución se habría desarrollado en dualismo entre el gobierno y el clero; por ello, ambos se articularían para la organización tanto bélica como social durante el conflicto bélico.

A través del discurso que mantenía dicha institución se crearía un espíritu nacionalista, entendieron muy bien que “apelar a Dios ha servido para legitimar la brutalidad que una guerra desata y para despertar la adhesión incondicional de los combatientes” (McEVOY, 2004, p.84). De esta manera, la iglesia chilena marcaría todo el desarrollo de una ideología que se plasmaría en el sentimiento nacional chileno respecto a una postura bélica.

Asimismo, antes de la guerra con el Perú la iglesia se había relacionado con los medios de comunicación, donde tenía bastante injerencia. “Las páginas del periódico penquista La Libertad Católica fueron uno de los medios más eficaces para la socialización del pensamiento pastoral acerca del significado de la guerra, el papel de la Iglesia y el compromiso ciudadano” (Casanueva, 2002).



Metodología

Para desarrollar la presente investigación se ha recurrido a una revisión bibliográfica de manera exhaustiva y fuentes históricas donde se ha buscado observar el rol de la iglesia católica durante la guerra del pacífico. Partiendo desde el libro del sacerdote jesuita Klaiber que su libro nos esboza de manera histórica la coyuntura vivida por la institución durante estos años. Desde las diversas disputas de poder que existía entre los obispos católicos y los nuevos gobernantes hasta la injerencia que tenía en la población. Mostrando así su poder organizador, el cual fue crucial para el periodo de la reconstrucción luego del conflicto bélico. Asimismo, otro libro que nos sirvió de faro para la realización de esta investigación es el de Carmen McEVOY. Donde desarrolla la idea de la construcción de un nacionalismo chileno a partir del discurso de la iglesia católica en torno a la guerra con el Estado peruano. El monopolio de los medios de comunicación y un creciente fervor bélico ocasionado por el discurso apelando a la idea de la justicia divina para justificar el accionar militar.

Al ser una investigación en proceso se siguen actualizando los datos presentados con la finalidad de analizar de la manera mas exhaustiva posible el rol que cumplió la iglesia católica durante la guerra del pacífico. Por lo que hemos de ver esta institución ha tenido un papel diferenciado en ambos países.

Análisis y discusión del tema

La Guerra del Pacífico significó también un enfrentamiento directo entre la iglesia católica peruana y chilena. Se habrá de recordar que posterior a ello estas se habían enfrentado a su homóloga traída por los españoles a estas tierras resultando victoriosa.

Se puede visualizar una lucha de poderes entre el gobierno y la iglesia católica, de igual manera, había mantenido el mismo discurso colonial, por lo cual no pudo inferir en la construcción de un nacionalismo peruano. Por esa razón, los liberales se mostrarían como su oposición durante todo el siglo XIX.

Al inicio de la guerra con Chile “el entonces arzobispo de Lima, Monseñor Francisco Orueta y Castrillón, en una carta pastoral, dispuso que se había de realizar «una colecta para los gastos de la guerra, en la cual tomarán parte, según sus recursos, todos los curas y sacerdotes de nuestra jurisdicción, que pueden hacerlo; como igualmente las instituciones religiosas y establecimientos piadosos»” (Flores H. Sanders, A. Navarro, U. Vargas L. & Quiñones P., véase blog “La Iglesia Católica en el Perú). De igual manera, la nueva vicaría general del ejército, donde se encontraba el presbítero Antonio



García, dispuso que se enviaran capellanes a las zonas del conflicto para poder ayudar con los enfermos y darle los santos oleos a los soldados que se encontraban desahuciados.

Monseñor José Antonio Roca y Boloña fue el encargado de organizar las ambulancias de la Cruz Roja, “no vaciló en protestar ante el Comité Internacional de la Cruz Roja en Suiza por el atropello cometido por los soldados chilenos al atacar los hospitales de sangre en la batalla de San Francisco (noviembre de 1879)” (ibídem). Puesto que, esos atropellos hechos por las tropas chilenas iban en contra de los tratados internacionales de los hospitales de sangre. Con la ocupación chilena en Lima, monseñor Roca y Boloña tuvo que escapar a la zona andina del Perú para evitar represalias en su contra. Con el tratado de Ancón, monseñor regresaría a Lima, donde sería elegido diputado en el congreso constituyente.

Lima, ocupada por los chilenos, muchos de los sacerdotes centraron su ayuda en los hospitales y de igual manera, un grupo de religiosos se habían dirigido a la isla de San Lorenzo para brindar ayuda a las personas que habían sido exiliadas por Chile.

La política seguida por Chile en torno a los sitios que tenía ocupado tenía como finalidad la sustitución de todos los sacerdotes peruanos por sacerdotes chilenos. Pero, al no obtener el permiso de la Santa Sede, se comenzó con la expulsión de los sacerdotes en la zona de Tarapacá y Arica. Estos se refugiaron en la diócesis de Arequipa precedida por monseñor Mariano Holguín. Recién para el año de 1929 estos sacerdotes pudieron volver a estos territorios.

Luego de la guerra con Chile, la Iglesia católica sería tratada con hostilidad, según Klaiber, “sobre el positivismo, que surgió, que surgió como respuesta al pesimismo generalizado, tuvo un impacto importante en las clases medias y altas” (p.43) la incursión en las ideas de Comte y Spencer tuvieron como consecuencia la laicidad de estos sectores y la pérdida de la influencia del catolicismo en estos sectores.

El aumento de los masones había desplegado una considerable fuerza; en las casas de la clase media y alta, la religión se había vuelto una barrera por lo que los padres y los hijos vivían distintas de esta. Sin embargo, las mujeres y las hijas mantendrían el espíritu religioso.

La iglesia tuvo que aprender a convivir con nuevas formas de fe que venían de otros países, comenzaría de manera paulatina la tal ansiada libertad de cultos.



Sin embargo, existía aun un gran grupo de la población que cuidaba a la iglesia católica de los ataques de los liberales y anticlericales: “Las viudas apoyaron a la Iglesia frente a los ataques de los liberales, masones y modernistas que pedían libertad de cultos, educación laica y menos influencia católica en los hogares” .

Todo ello fue gracias a su labor realizada antes de la guerra y durante la guerra con Chile, donde esta fue vista como el protector de la mujer, muchas de ellas habían recibido ayuda de distintas órdenes religiosas; de igual manera, la iglesia había creado escuelas dominicales para la instrucción de ellas.

Estos factores harían que luego de la guerra con Chile se crearía una relación entre el clero peruano y las viudas de la guerra, ello permitiría que a fines del siglo XIX exista un resurgimiento del clericalismo. “Este resurgimiento del clericalismo se vio en todo su esplendor en 1895 cuando Nicolás de Piérola es elegido presidente. En este periodo se creó la Unión Católica del Perú, institución clerical que buscó fortalecer el clero a partir de la participación laica” . Este movimiento estaba dividido en varios grupos, teniendo como el más activo el de las mujeres.

“Al momento de estallar el conflicto del Pacífico, el obispo Salas se transformó en uno de los primeros dignatarios de la Iglesia chilena en formular un llamado al pueblo católico a unirse al esfuerzo bélico y apoyar desde la oración y la acción doméstica la causa nacional” (Rubilar, 2015, p.45). El pueblo chileno, se creía el pueblo elegido por Dios, por eso, debían de ganar la guerra contra el Perú, quienes eran visto como los que se habían olvidado de Dios y se habían centrado en cosas superfluas.

El vicario capitular de Santiago de Chile, Joaquín Larraín Gandarillas, declaró en el “Estandarte Católico” que la guerra había sido provocada, por ende, se debía de implorar la ayuda al Dios de los ejércitos para poder salir victoriosos. Apeló, que mientras los guerreros y estadistas debían de consagrarse a la defensa de la patria chilena; los fieles y los sacerdotes debían de acudir a las armas espirituales de la oración.

Las victorias del ejército chileno sobre el peruano ocasiono en la población el depósito de toda su confianza en el clero chileno, pues como señalaba el diario “El Mensajero del Pueblo” semanario católico muy accesible a la población por su bajo costo señalaba que la iglesia de Chile había hecho oír sus ruegos a Dios, el cual le había otorgado la victoria ante un país que no había sabido aprovechar los dones que Dios le había dado.

Para continuar toda la campaña religiosa/nacionalista que se tenía, la iglesia hizo recordar al pueblo chileno la importancia de la Virgen del Carmen en el periodo de la



independencia. Ya que, ella también había oído sus plegarias para poder salir victoriosos contra el dominio español.

Dentro de esta coyuntura se comenzó a desarrollar un fervor católico, plasmado por la movilización de masas que había obtenido la Iglesia en Chile.

Luego de la victoria, la Iglesia de Chile había comenzado un proceso de chilenización a través de sus discursos, los cuales tendrían vital importancia para evangelizar las zonas conquistadas por el ejército chileno.

Conclusiones

La iglesia católica cumplió un rol diferenciado durante el conflicto bélico. Donde respondió a los intereses nacionales y territoriales de cada país. Si bien en el Perú muchos sacerdotes tuvieron una labor abnegada durante en conflicto bélico, por lo cual, muchos de ellos llegaron a ser prisioneros o asesinados por el ejército enemigo. A esto se le sumaba la tensa relación existente entre los gobernantes y el clero; puesto que los jefes y generales del ejército peruano no apreciarían sus esfuerzos debido a su anticlericalismo originado por el liberalismo.

Así su rol estaría mas ligado a la organización de la sociedad civil. Luego de la guerra, al cuidado de las viudas limeñas y en alianza con del presidente Nicolas de Piérola tuvo un resurgimiento. Teniendo como consecuencia la militancia de la Iglesia dentro de la esfera social, el surgimiento de ideales que iban de la mano con le religión y el fortalecimiento de los lazos con el papado para poder contrarrestar los avances del liberalismo. Asimismo, como en la época colonial, la iglesia traería diversas órdenes y congregaciones para poder suplir con la demanda de colegios y la enseñanza de todos los sectores. De esta manera, la iglesia pudo reorganizar su estructura externa, pero se daría cuenta que dentro de la sociedad no podían movilizar las masas en torno a su defensa ni articulación, por lo cual tuvo que cambiar su forma de discurso y como poder llegar la población.

Mientras que en Chile la dualidad existente entre la iglesia y el Estado le permitió gestar a partir de su discurso la construcción de un nacionalismo que durante el conflicto se vio expandido. Asimismo, el monopolio que tenía sobre los medios de comunicación le permitía articular a toda la población en torno a una postura determinada.

De esta manera, la Iglesia chilena había conseguido legitimarse dentro de la esfera social, había demostrado toda la fuerza que poseía (viéndose claro ejemplo en la



movilización de masas que pudo lograr) y en la construcción de un nacionalismo a través de los medios de comunicación y el discurso nacionalista/bélico que mantenía.

La influencia que tuvo se cristalizó en diversos movimientos sociales y en varios semanarios chilenos que tenían como objetivo la evangelización de su población en torno al discurso.

Bibliografía

Bastian, Jean Pierre. La mutación religiosa en América Latina: para una sociología del cambio social en la modernidad periférica. Fondo de cultura económica, 2012.

Flores, H., Sanders, A. Navarro, Ú. and Quiñones, P. (2010). Iglesia en Tiempo Republicano. [online] Laiglesiacatolicaenelperu.blogspot.com. Available at: <http://laiglesiacatolicaenelperu.blogspot.com/2010/05/iglesia-en-tiempo-republicano.html> [Accessed 7 Jul. 2017].

Klaiber, Jeffrey L. La Iglesia en el Perú: su historia social desde la independencia. Fondo Editorial PUCP, 1996.

McEVOY, Carmen. "De la mano de Dios. El nacionalismo católico chileno y la Guerra del Pacífico, 1879-1881." *Histórica* 28.2 (2004).

Pacheco, Juan. 2019. "Las Viudas De La Gdp". Gdp1879.Blogspot.Com. <http://gdp1879.blogspot.com/2011/05/las-viudas-de-la-gdp.html>.

Rubilar Luengo, Mauricio. "Prensa e imaginario nacional: la misión social de los actores subalternos regionales durante la Guerra del Pacífico." *Diálogo andino* 48 (2015): 41-53.



La creación de la guardia nacional en México: Un análisis crítico del discurso del nuevo gobierno mexicano.

Ricardo Portillo Ortiz

Resumen

El alto nivel de aceptación ciudadana en torno a la creación de la guardia nacional pone de manifiesto la legitimidad que han adquirido las instituciones encargadas de la seguridad pública a partir de la nueva administración federal (2018-2024), lo que representa un cambio de percepción considerable con respecto a los gobiernos anteriores. El objetivo de esta investigación es reconocer las prácticas discursivas del nuevo gobierno mexicano referentes a los dispositivos de seguridad del estado, y como estas han modificado la percepción ciudadana; contrastando periódicamente el discurso político, así como diversos indicadores y estudios demoscópicos de aceptación de las instituciones.

Palabras clave

Guardia Nacional; Discurso gubernamental; Aceptación ciudadana; Instituciones de seguridad; Análisis Crítico del Discurso.

Abstract

The high level of public acceptance around the creation of the National Guard, highlights the legitimacy they have acquired the institutions responsible for public security from the new federal administration (2018-2024), this represents a considerable change of perception regarding previous governments. The objective of this research is to recognize the discursive practices of the new Mexican government, relating to state security devices and how this have changed the public acceptance; Contrasting periodically political discourse as well as various indicators and opinion polls acceptance of institutions.

Key words

National Guard; Government Discourse; Citizen Acceptance, Security Institutions; Critical Discourse Analysis.



Introducción

El objeto de la presente investigación está inscrito dentro del Análisis Crítico del Discurso, en particular del Discurso Político. El ACD como análisis interdisciplinar, se distingue por ocuparse de los mensajes y formas, estructurados, que conforman el discurso, con la particularidad de considerar en las prácticas discursivas las variantes de poder e ideología, entendiendo entonces el ACD como aquel que se encarga de las formas de dominación que se ejercen a través del discurso, ya sea de naturaleza semiótica o lingüística, cómo y por quien se ejercen (Wodak y Meyer, 2001). En este sentido el discurso político como herramienta de poder es utilizado como herramienta que ejerce violencia simbólica, legitimando y reproduciendo ideologías.

En particular al referirnos al Análisis Crítico del Discurso Político se pudiera tener la preñoción de que los mensajes emitidos desde la clase política poseen una intencionalidad puramente explícita, aunque esto no siempre es así, por el contrario, se vuelve prudente el ACD para analizar este tipo de discurso ya que los mensajes que se transmiten, en diversas ocasiones poseen un carácter implícito e ideológico, encaminados a la legitimación de un grupo, actor u organización política.

Nos ocupa aquí el discurso político ejercido por el gobierno mexicano respecto a las instituciones de seguridad pública y el uso del mismo para legitimar la estrategia de seguridad pública implementada, causa de la creación de una institución como lo es la Guardia Nacional.

Fundamentación del problema

La presente investigación partió del cuestionamiento de ¿Cómo se manifiesta el discurso político del gobierno federal mexicano respecto a la creación de la Guardia Nacional? Mientras que el objetivo ha sido visibilizar la incidencia del discurso del gobierno mexicano en los niveles de aceptación de las instituciones de seguridad, en particular de las militares.

Durante los últimos años México ha enfrentado una crisis de seguridad como pocos países en el mundo, esta situación de carácter multifactorial ha tenido como principales causas, las crecientes desigualdades estructurales, la implementación de políticas económicas con resultados desfavorables, el incremento del crimen organizado y la deficiencia en el funcionamiento de diversas instituciones del estado. Hasta el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018) las políticas de seguridad tuvieron como eje rector el combate frontal al crimen organizado, dando como resultado cientos de miles de



víctimas y una desaprobación total de los órganos de seguridad en particular del ejército y marina mexicanos.

Como parte de la política de seguridad implementada hasta entonces, se llevó a cabo el despliegue sistematizado del ejército mexicano y la marina, instituciones que constitucionalmente, hasta antes del 2018, estaban facultadas únicamente para la defensa de la soberanía nacional y demás tareas ajenas a la seguridad pública, constituyendo una política de seguridad fuera de la legislación establecida. A pesar de esto, las administraciones anteriores argumentaron la disfuncionalidad de las policías federal, estatales y municipales, señalando su falta de capacidad técnica, administrativa y las crecientes prácticas de corrupción al interior de ellas.

Con la llegada de la administración federal (2018-2024), se llevaron a cabo una serie de reformas a la legislación existente en materia de seguridad pública, estableciendo como eje rector de la política de seguridad del nuevo gobierno la creación de una institución de seguridad pública con prácticas, y capacidad técnica militar, aunque con un mando nacional de carácter civil, es decir la Guardia Nacional. De igual modo el legislativo mexicano llevó a cabo la creación de normativas secundarias que regularan dicha institución.

Durante la campaña presidencial del 2018, el entonces candidato Andrés Manuel López Obrador, junto con su grupo político, mantuvo una estructura discursiva más o menos estable, en general desaprobando la política de seguridad de la administración 2012-2018 y en particular la llevada a cabo por el ex presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012).

La política de seguridad de la administración de López Obrador se ha centrado en la legitimación del despliegue de fuerzas armadas, tanto en el aspecto legal como ideológico. Al menos en el sentido normativo, se crearon instrumentos legislativos que permitieron llevar a cabo el despliegue mencionado. Legisladores del partido del presidente, presentaron el proyecto de ley que contemplaba las disposiciones normativas necesarias para la implementación de la Guardia Nacional, modificando 13 artículos de la Constitución.

Marco Teórico.

El lenguaje y la comunicación como practica social se ejercen en todas las relaciones sociales que se establecen, como ya se ha mencionado, los mensajes emitidos, ya sean de naturaleza semiótica o lingüística, poseen, en su mayoría, una carga ideológica,



conformando así los discursos. En este sentido, señala Habermas (1977) que el lenguaje es una herramienta de dominación que se ejerce en función de legitimar las relaciones de poder. El ACD considera tanto las estructuras en las que se conforman los discursos, así como la incidencia de los mismos, en tanto son portadores de sentido (Wodak y Meyer, 2001).

Al ser una postura crítica, el ACD, pretende ser emancipador, dar cuenta de las intencionalidades ocultas del discurso. Para el ACD las palabras no tienen poder por sí mismas, son los sujetos que las dicen y estructuran las que sí. Los discursos en tanto formas de violencia simbólica, imponen y ejercen control sobre los receptores.

Dentro de los discursos, los emisores ponen en marcha estrategias discursivas, ya sea de manera consciente o inconsciente, explícita o implícita; las estrategias pueden ser observables por medio de un ACD. Se entiende estrategia discursiva como los procedimientos por los que se deconstruyen los discursos para comprender los medios con los que los discursos cumplen su propósito (Sal Paz y Maldonado, 2009). Como se ha mencionado, la cantidad de recursos analíticos provenientes de diversas disciplinas, configuran una metodología de ACD heterogénea, debiendo seleccionar con prudencia aquellos recursos que se utilicen. En este sentido se consideran, además, para el objeto de la presente las categorías de estrategias discursivas que propone Wodak (Wodak y Meyer, 2001).

Metodología

La presente investigación en curso, ha tenido en cuenta dos aproximaciones; En un primer plano, se ha realizado un análisis cualitativo y comparativo de indicadores estadísticos en materia de percepción ciudadana de la seguridad pública, analizando los datos que proporciona la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana ENSU. La misma es realizada cada trimestre por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, en ella, se realiza una encuesta en diversas ciudades del país en la que se considera la percepción ciudadana en diversos aspectos de la seguridad pública.

Como segunda aproximación de la investigación en proceso, se está realizando un análisis crítico del discurso del nuevo gobierno mexicano en torno a la creación de la Guardia Nacional y a los aparatos de seguridad. Para fines de la investigación, se aborda el discurso desde diferentes niveles de análisis, comenzando por una aproximación macro semántica que delimite y focalice los tópicos en que operan estos discursos, con el objetivo de dar certeza a la intencionalidad de los mismos, así mismo,



esta aproximación semántica pretende coadyuvar a comprender la resignificación de diversas instituciones de seguridad.

Al tratar la esfera política desde el ACD, se vuelve prudente el trascender el nivel de análisis de los aspectos únicamente textuales, es decir, considerar únicamente el discurso en sí, para poder dar paso a un análisis crítico contextualizado echando mano de teorías sociales pertinentes para el objeto de estudio en particular. De igual modo, durante la realización del ACD se debe realizar una recontextualización permanente entre la incidencia del discurso y en la conformación del discurso mismo. En el nivel de análisis propuesto, no solo se pretende dar cuenta de las contradicciones y formas internas del discurso, sino que, además dar cuenta de la relación dialéctica entre discurso y espacios de acción (Wodak y Meyer, 2001).

Dado el carácter interdisciplinario del Análisis Crítico del Discurso, se ha nutrido de diversas tradiciones teóricas y metodológicas, desde diversos enfoques lingüísticos, hasta tradiciones microsociológicas y microsociológicas (Wodak y Meyer, 2001). (En este sentido, el ACD no posee una metodología rígida, sino más bien, esta se adapta al objeto de análisis, así como a los objetivos planteados en la investigación (Santander, 2011).

Dicho lo anterior, un ACD no puede considerar la totalidad de las categorías propuestas por las diversas disciplinas de las que se integra, como se ha mencionado, dado su carácter transversal. En específico, desde la lingüística, se han propuesto un vasto número de categorías y unidades de análisis discursivo, por lo que pretender realizar un ACD que las aborde completamente resultaría un despropósito (Van Dijk, 2001). En este sentido, tanto resulta pertinente el considerar aspectos discursivos ajenos a la voluntad del sujeto que emite el discurso, sea naturaleza semántica o lingüística, como aquellos que dependen de la voluntad del emisor, o aquellos de escala micro o macro. De esta manera se sugiere comenzar por una síntesis de temas abordados en el discurso, considerando estos como significados globales (Van Dijk, 2001).

Para propósitos del presente, también se considera la propuesta de análisis contextual de los significados locales propuesta por Van Dijk. Se entiende por significados locales aquella información discursiva que se emite en condición de los modelos mentales que se tengan de la realidad, aunque de igual modo, estos sesgos proporcionan al discurso alta incidencia social. En este sentido, el ACD se propone abordar las estrategias discursivas por medio de las cuales se establecen diferencias radicales entre los emisores del discurso y los *otros*, exaltando las cualidades positivas del emisor y los



aspectos desfavorables de los demás, así como atenuar los aspectos negativos del emisor (Van Dijk, 2001). Dicho esto, se proporcionan diversas estrategias de presentación que “permiten evidenciar el modo en que intervienen las ideologías en un discurso” (Sol Paz y Maldonado, 2009, p.8).

Dado el objeto de estudio de la presente investigación en curso, la incidencia del discurso es de carácter macro, al ser emitido desde el poder ejecutivo, aunque el carácter micro de las formas mentales de los emisores y la forma en que son expresadas con un carácter ideológico, constituyen también, un nivel de análisis fundamental en la reproducción y legitimación por medio del discurso, en este caso lingüístico. Para fines prácticos, se utilizan en esta investigación únicamente categorías cuyas estrategias discursivas resultan prudentes de considerar dada la naturaleza de los discursos expuestos.

Se ha utilizado una matriz en la que, en primer plano se realiza una aproximación macro semántica que permite dar cuenta de los tópicos del discurso analizado aquellos temas que se repiten y que dan significado (Van Dijk, 2008). En segundo plano se abordan los significados locales implícitos, es decir, aquellos en donde la diferencia enunciada por el emisor no es explícita, sino que se necesita inferir, así como aquellos explícitos en los que las diferencias son enunciadas con claridad.

En un tercer punto de la matriz, como sugieren Browne, Del Valle, Silva, Carvajal e Inzulza, A. (2011), corresponde el “Plano formal/texto-contexto, que está dividido en las estructuras formales sutiles y el Nivel Contextual”, en la primera se indaga acerca de la construcción constante de la realidad por medio de aspectos ideológicos del discurso, como discursos de dominación o falacias que encubren la intencionalidad del mismo. Es decir, como se construye el otro a partir de la violencia simbólica ejercida en el discurso. Después, en el nivel contextual, se indaga acerca de las representaciones mentales que se construyen a partir del discurso y que se sustentan en cuestiones trascendentes como por ejemplo históricas o políticas (Van Dijk, 2002).

Como última parte de la propuesta metodológica, se realiza un análisis comparativo de los dos discursos abordados en la presente investigación, con el objetivo de buscar características en común y construir variables comparativas que permitan llevar a cabo los objetivos de la investigación, contrastando diversos aspectos de los discursos (Del Valle, C. 2008).



Analisis y discusion de datos.

Se han compilado un par de discursos en materia de política de seguridad, pronunciados por el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, procurando obtenerlos de momentos trascendentales del periodo transcurrido de su administración. En primer lugar, se aborda el discurso que pronunció el presidente de México el día 2 de diciembre de 2018, durante su visita al Campo Militar número 1, en donde abordó la política de seguridad que implementaría su gobierno, en donde detalló las reformas constitucionales necesarias para la creación de la Guardia Nacional como Institución encargada de la seguridad pública. Por último, se aborda el discurso mencionado por el presidente López durante su conferencia de prensa diaria en Palacio Nacional, en específico el día 4 de julio de 2019, luego de manifestaciones por parte de Policías Federales en relación a la reciente implementación de la Guardia Nacional.

I. Esta es una reforma para el Estado mexicano, para las instituciones y para las Fuerzas Armadas, porque tenemos siempre que ajustarnos a los nuevos tiempos. La renovación es importante, indispensable, hay cambios y nosotros tenemos que actuar en consecuencia. Vamos a seguir teniendo, desde luego, la labor de defensa de nuestro territorio, pero ahora el pueblo de México necesita de sus Fuerzas Armadas para atender este problema grave de la inseguridad y de la violencia, y hemos optado por este plan, porque le tenemos confianza a las Fuerzas Armadas, ya lo he dicho en otras ocasiones lo repito ahora, el soldado, el marino es pueblo uniformado. López (como se citó en lopezobrador.org.mx, 2019)

1. Titular: "Salutación de las Fuerzas Armadas en Campo Marte"

a. Significados Globales: El presidente de México se reúne por primera vez con las fuerzas armadas del país en el campo militar No. 1. El titular del evento no especifica el motivo de la reunión.

b. Tópico: Fuerzas Armadas, el tema de Seguridad está implícito en el discurso, aunque únicamente se menciona su antónimo: Inseguridad.

2. Significados Locales.

a. Implícitos: El emisor concibe a las fuerzas armadas como ajenas y distantes de los demás órdenes de gobierno, incluso de la sociedad civil. Se dirige a ellos como superiores, es decir, el presidente tiene que demostrar cualidades y méritos para poder ganar el favor y protección de las fuerzas armadas. Mediante la figura retórica de metonimia, el emisor justifica la necesidad de las reformas que crean la guardia nacional.



b. Explícitos: El discurso está orientado a dar confianza y cercanía a las fuerzas armadas, tanto hacia el poder ejecutivo como a la ciudadanía. El emisor busca constantemente ganar el favor de las fuerzas armadas. Por ejemplo, cuando menciona "...el pueblo...necesita a las fuerzas armadas...", intenta establecer un vínculo entre fuerzas armadas y sociedad civil. Del mismo modo, cuando se dice "...le tenemos confianza a las fuerzas armadas...", se pretende construir una relación más cercana entre poder ejecutivo y fuerzas armadas. Mediante la estrategia de referencia al país, justifica las reformas y le otorga un carácter ajeno a él y además de legalidad.

3. Plano Formal/ Texto-Contexto.

a. Estructuras sutiles: El emisor menciona "...el soldado, el marino es pueblo uniformado...", siendo esta rase claramente una falacia de tipo ad populum, visibilizando el trasfondo histórico del actuar de las fuerzas armadas y su papel como un aparato represivo del estado, así mismo, la falacia se ha utilizado en discursos públicos a ciudadanos, pretendiendo legitimar el uso del ejército o la marina en tareas de seguridad pública, así como normalizar los actos propios de estas instituciones.

b. Nivel contextual: Mediante la utilización de la estrategia discursiva de implicación, el emisor del discurso exalta la acción de su gobierno al adaptarse a los cambios, mediante la aprobación de las reformas que sustentan la creación de la guardia nacional. En un contexto nacionalista, el presidente pretende la unificación y reconciliación inmediata de los órdenes de gobierno, las fuerzas armadas y sociedad civil. También, mediante la estrategia de ilegalidad-legalidad, justifica las reformas legales que se implementan para la creación de la Guardia Nacional, exaltando el carácter legal de las mismas y restando la influencia de otros actores

Por último, se aborda el discurso mencionado por el presidente López durante su conferencia de prensa diaria en Palacio Nacional, en específico el día 4 de julio de 2019, luego de manifestaciones por parte de Policías Federales en relación a la reciente implementación de la Guardia Nacional.

II. Les dije que era mejor no caer en las tentaciones, que era mejor dejar pobreza que deshonra, que les teníamos confianza, que creíamos en ellos y lo hice porque creó mucho en la mística, creo que todo se basa en la creencia, en los ideales. López (como se citó en Milenio.com, 2019)



1. Titular: Conferencia de Prensa Matutina

a. Significados Globales: El presidente de México, en su conferencia de prensa diaria, informa sobre las recientes manifestaciones de miembros de la policía federal, en las que se expresaron en contra de supuestos despidos y dificultades para su integración a la guardia nacional. En el discurso, el presidente, recrimina a los policías federales por no comportarse como él esperaba, justificando sus futuras acciones en contra de ellos.

b. Tópico: Discurso Moral.

2. Significados Locales.

a. Implícitos: El emisor amenaza con sancionar de alguna forma a los participantes en las manifestaciones de la policía federal, aunque lo realiza de manera sutil. Mediante estrategias discursivas como la dramatización y el uso de hipérboles, exalta las acciones negativas de la policía federal, "...que les teníamos confianza, que creíamos en ellos...".

b. Explícitos: El emisor proporciona supuestas razones en respuesta a las acciones de la policía federal, señalando que han perdido su favor. Mediante la estrategia de generalización, señala los actos de la policía federal cuando realmente se manifestaron únicamente cientos de ellos "...que les teníamos confianza, que creíamos en ellos...". También se observa el uso de la estrategia de nosotros-ellos, segmentando a la policía federal del resto de la población. Al referirse a nosotros.

3. Plano Formal/ Texto-Contexto.

a. Estructuras sutiles: El emisor utiliza la estrategia discursiva de auto presentación positiva de una manera sutil, se concibe a sí mismo como portador de valores morales universales que deben aplicarse, legitimándose como autoridad moral que puede ejercer castigos y sanciones. Mediante la estrategia de dramatización incide en los receptores del discurso para que adopten su juicio sobre los acontecimientos referidos.

b. Nivel contextual: Se utiliza un contexto moral generalizado, con una estructura casi religiosa que pretende homogenizar el juicio de los receptores en contra de los acusados, utilizando la estrategia de nosotros-ellos, se acusa y se excluye a la policía federal.



Consideraciones Finales

La legitimación del despliegue de fuerzas armadas, tuvo también un trasfondo ideológico, que, mediante el discurso de actores políticos fundamentales en el contexto nacional, promovió la resignificación de las fuerzas armadas. A pesar de la situación crítica de inseguridad en el país, la aceptación de la implementación de la Guardia Nacional fue notoria, inclusive de instituciones mal vistas por los mexicanos hasta entonces, como el ejército o la marina.

En los discursos analizados podemos observar la utilización de diversas estrategias discursivas por parte del emisor para llevar a cabo el objetivo particular de cada discurso. En el caso del primero, se puede observar una relación de poder entre el poder ejecutivo y las fuerzas armadas, siendo el primero subordinado al segundo, ya que como se ha mencionado el presidente de México, implementa estrategias discursivas para obtener el favor y agrado de la marina y el ejército. En el mismo sentido, utiliza constantemente la falacia ad populum, tanto en discursos públicos como hacia las fuerzas armadas, pretendiendo una reconciliación entre fuerzas armadas, poderes políticos y sociedad civil, invisibilizando a las fuerzas armadas como un aparato represivo del estado.

En el segundo discurso analizado se puede observar la intención de deslegitimar ciertas instituciones de seguridad del estado, como por ejemplo la policía federal. Con la utilización de estrategias discursivas diversas, el presidente de México ha incidido en la percepción ciudadana de la policía federal y de diversas instituciones de seguridad de carácter local.

En resumen, los recientes discursos pronunciados por el presidente de México están encaminados, ya sea de manera explícita o implícita, por un lado, a la deslegitimación de ciertas instituciones de seguridad pública y por el otro a la legitimación de otras, como lo son la guardia nacional, el ejército y la marina, invisibilizando el carácter represivo de estas y justificando la utilización de instrumentos legislativos para las reformas normativas necesarias.

Lista de Referencias.

Browne, R., Del Valle, C., Silva, V., Carvajal, J., y Inzulza, A. (2011). Propuesta teórico - metodológica para un análisis crítico y complejo del discurso (ACCD) en la prensa de Chile y Perú. El ejemplo de La Cuarta y Ajà. *Estudios sobre el mensaje periodístico*, Vol 17 (No. 1), 13-21.



- Del Valle, C. y Rodríguez Villasante, T. (2008). *Contrapuntos y entrelíneas sobre cultura comunicación y discurso*. Temuco, Chile: Ediciones Universidad de la Frontera.
- Habermas, J. (1981). *Historia y crítica de la opinión pública*. Barcelona, España. Editorial Gustavo Gili, S.A.
- Sal Paz, C. y Maldonado, S. (2009). *Estrategias discursivas, un abordaje terminológico*. Revista de estudios literarios, Universidad Complutense de Madrid. Recuperado de <https://webs.ucm.es/info/especulo/numero43/abotermi.html>
- Santander, P. (2011). *Por qué y cómo hacer Análisis de Discurso*. Escuela de Periodismo Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Recuperado de <http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/moebio/41/santander.pdf>
- Van Dijk, T. (2008). "Reproduciendo el racismo: El rol del racismo" en Del Valle, C. (Ed.). *Contrapuntos y entrelíneas sobre cultura comunicación y discurso*. Temuco, Chile: Ediciones Universidad de la Frontera.
- Van Dijk, T. (2002). El Análisis Crítico del Discurso y el Pensamiento Social. *Revista Atenea Digital*. (1), 18-24.
- Wodak, R. y Meyer, M. (ed.). (2001). *Métodos de Análisis Crítico del Discurso*. Barcelona, España: Gedisa.



La Ceremonia de investidura Presidencial a la luz del concepto de Gloria

Carlos Ramírez Vargas

Resumen

La presente ponencia, tiene una doble finalidad, por una parte, el análisis de las ceremonias de investidura del poder en Chile y, por otro lado, discutir elementos constitutivos de la operatividad del poder en ámbitos que pueden ser denominados como no-discursivos. Para esto los trabajos iconológicos de Aby Warburg y los análisis de los ceremoniales en occidente de Giorgio Agamben son el punto de inicio.

Las ceremonias de investidura del poder de los gobernantes ciertamente no nacen con los modernos estados-nación del siglo XVIII, sino que se remontan a la tradición histórica del paganismo precristiano. Con todo, lo que interesa en este trabajo es abordar cómo estos ceremoniales se insertan sin mayor contradicción en nuestro mundo moderno y del cual sostenemos con demasiada prisa haberse liberado de todo teologísmo o sustrato mágico-religioso.

Dos temas son cruciales, el primero consiste en cómo ese supuesto encantamiento del mundo no es más que una complejísima episteme articulada durante siglos para abordar un problema resueltamente material: ¿sobre qué fundamentos descansa el gobierno del mundo y los hombres que lo habitan? Y, en segundo lugar, poner en cuestión el abordaje de la relación espectáculo y política que define su carácter como puramente estetizante, ornamental u alienante.

Palabras clave

Ceremoniales; Poder; Gloria; Espectáculo; Iconología; Modernidad.

Introducción

Los rituales ceremoniales de investidura del poder de los gobernantes ciertamente no nacen con los modernos estados-nación a finales del siglo XVIII, sino que se remontan a una larga tradición histórica en el paganismo precristiano. Su historia es demasiado extensa y compleja para poder ser abarcada en estas pocas páginas. Con todo, lo que interesa en este trabajo es abordar como estos ceremoniales se insertan sin mayor contradicción en nuestro mundo moderno y del cual sostenemos con demasiada prisa y orgullo haberse liberado de todo teologísmo o sustrato mágico-religioso. Este mundo desencantado ciertamente es una lectura que debe ser abandonada, pero también dicha lectura presupone que alguna vez existió y convivió con los hombres un mundo mágico



que la modernidad debe acarrear de una buena vez al matadero. Los trabajos de Giorgio Agamben echan luz sobre dos temas cruciales, el primero consiste en cómo ese supuesto encantamiento del mundo no es más que una compleja *episteme* articulada durante siglos para abordar un problema resueltamente material: ¿sobre qué fundamentos descansa el gobierno del mundo y los hombres que lo habitan? Y, en segundo lugar, cómo la historia no funciona por quiebres sino como los *Phatosformel* warburgianos, como “cristales de memoria histórica” (Agamben, 2010, p. 19) que se incrustan y superviven (*Nachleben*) tensando y constituyendo nuestra contemporaneidad.

En este doble sentido debe ser abordado el análisis de dichos Ceremoniales, a saber: no como elementos no superados de nuestro pasado “irracional”, ni tampoco desde un ángulo puramente estetizante.

Para este trabajo en particular se analizarán una serie de imágenes extraídas de la televisación de la Ceremonia de Investidura Presidencial en Chile del año 2018, en el que Michel Bachelet entrega el Gobierno del Estado-nación a Sebastián Piñera, durante los próximos 4 años, en el Salón de Honor del Congreso Nacional en la ciudad de Valparaíso.

La Ceremonia de Investidura Presidencial

La Ceremonia de Investidura Presidencial en Chile, similar a la que conocemos hoy en día, se remonta a los orígenes del Estado-nación, tal como queda registrado en la 6ª Sesión Extraordinaria del Congreso Nacional realizada el 9 de julio de 1826, se aprueba el cambio del cargo de “Director Supremo” (asociado al mando militar) por el de “Presidente de la República”, bajo el gobierno del renunciado Ramón Freire el que fue sucedido por Blanco Encalada.

Un elemento fundamental que aparece en esta sesión extraordinaria, es la creación del protocolo que regiría la ceremonia de investidura, en este se consignaba que el Presidente de la República debía prestar juramento ante el Congreso y en este mismo lugar recibir las insignias del “Jefe de la Nación” o “Jefe supremo de la República” – todas estas formulas que aparecen en el acta- y no en el Palacio de la Real Audiencia como era la costumbre. Este cambio, parece no menor en consideración a los argumentos utilizados en la sesión. Tal como queda consignado en el acta, donde se señala: “La investidura parece que debe recibirla aquí, porque la Nación es la que le ha dado la autoridad i de ella o de sus representantes debe recibir las insignias” (Congreso



Nacional, 1826, p. 84). Esto, más adelante se ve respaldado en la alocución realizada por el Presidente del Congreso Ignacio Cienfuegos durante la ceremonia, quien señala:

La Nación chilena representada por este Augusto Congreso ha depositado en vos toda la autoridad necesaria para que podáis ser interprete de sus voluntades. (...) El destino elevado que ahora ocupáis es únicamente para que, como padre de la unión chilena y jefe del pueblo libre, procuréis conservar y defender los sagrados derechos i la libertad política (...) Tened presente que no sois arbitro sino majistrado (...) Confiamos, pues, que, como padre, le proporcionareis recursos capaces de aliviarla en sus presentes apuros (...) (Congreso Nacional, 1826, p. 84)

El cambio de ubicación es una cuestión no menor a la hora de evaluar el valor operativo de este ceremonial. Este responde a la necesidad de invocar y reunir en un solo gesto “la Nación chilena”, su “pueblo libre” y su “voluntad” por acción de sus representantes en un cuerpo, ahora investido de *auctoritas*, que es el Presidente de la República que es “padre de la unión chilena” y “majistrado”, es decir, soberano y ministro, exento e incluido en la Ley. En éste acto, el pueblo es hecho visible como fundamento, incluido en el gesto y excluido al mismo tiempo luego de la investidura. Los representantes de la “Nación chilena” y el “pueblo libre” aclaman y aprueban y tal como lo señala Ossa (2016):

el Estado nacional (...) Se viste con el ser de los pueblos, no imita sus rostros, tampoco marca las identidades, se configura como su presencia legítima y abraza a todos con la totalidad. Así, lo inimaginable (el mito del pueblo) se vuelve visible (razón de Estado) en manos de un poder –que se cita así mismo como si fuera la representación de otro de sí- (...) (pp. 182-183)

Pero estos actos, en los que el cuerpo del Presidente de la República es investido como “padre” y “majistrado” con “autoridad”, aun no resuelven ni echan luz a propósito de la necesidad de todo este protocolo y todas las imágenes que son invocadas en el. Tal como lo señala la cita anterior, existe una necesidad de hacer visible lo inimaginable, de mostrar el fundamento, de colmar cualquier duda a propósito del “*arjé*”, del origen y el comando que el ceremonial operativiza.

En este sentido los trabajos de Giorgio Agamben pueden servir para interrogar y resolver la operatividad de dichos ceremoniales.

De la Gloria

En la teología-política del cristianismo, Agamben (2008), pretende montar un “laboratorio privilegiado para observar el funcionamiento y la articulación –tanto interna



como externa– de la máquina gubernamental” (p. 9). Ya en un pequeño artículo titulado *¿Qué es un dispositivo?* (2006), el italiano, había descrito que la *economía* trinitaria se articulaba como un auténtico lugar *topológico* desde el cual pensar el funcionamiento del poder y la política en occidente. Al respecto señala:

En los primeros siglos de la historia de la Iglesia (digamos entre los siglos segundo y sexto), el término de oikonomia jugó en la teología un rol decisivo. Sabemos que en griego oikonomia significa administración de la oikos (es decir, de la casa), y de modo más general, gestión, management. Como lo señala Aristóteles (Política, 1255b, 21) no se trata de un paradigma epistémico, sino de una práctica, de una actividad práctica que debería, poco a poco, atender a un problema o a una situación particular. ¿Por qué los Padres de la Iglesia experimentaron el deseo de introducir este término en la teología?; ¿cómo llegaron a hablar de una economía divina? (Agamben, 2011, p. 254)

Según la investigación de nuestro autor, esta introducción resultó para el cristianismo indispensable para resolver el problema metafísico, ontológico y político que significaba articular el *ser* y la *praxis* de Dios, cuestión que coincidía inmediatamente con la articulación del poder terrenal ante el problema consistente en la fórmula “el rey reina, pero no gobierna” (Agamben, 2008, pp. 126-130). Cuestión que la teología –según la opinión de Agamben- jamás logra resolver del todo. Sin embargo, es posible enunciar una estabilización de este problema al interior de la economía trinitaria que se podría expresar así:

Dios, en cuanto a Su ser y a Su sustancia en verdad es uno; pero en cuanto a Su oikonomia, es decir, a la manera en que Él organiza Su casa, Su vida y al mundo que Él creó, Él es trino. Como todo buen padre puede confiar a su hijo la responsabilidad de ciertas funciones y de ciertas tareas, sin por ello perder su poder ni su unidad, Dios confía a Cristo ‘la economía’, la administración y el gobierno de los hombres (Agamben, 2011, p. 255)

En este sentido, Agamben, podrá señalar que entre la soberanía (el poder constituyente, fundamento o Dios Padre) y el gobierno (la gestión del constituido, lo fundado o Dios Hijo) sobreviene un vacío sin lo cual ninguno de los términos podría funcionar. Por lo tanto, entre el Reino y el Gobierno existiría una cesura insalvable a cuya tarea de colmar se aboca el pensamiento post-niceno. Es aquí donde el concepto de *dóxa* o *gloria* adquiere una importancia radical. La gloria o *dóxa* sería un *dispositivo teológico* o, en otras palabras, la *glorificación* sería una pragmática, una actividad que cesura y oculta



dicho vacío, la cual tendría un origen eminentemente pagano en la majestuosidad ceremonial y las liturgias romanas. Es aquí donde Agamben se interroga:

Si el poder es esencialmente fuerza y acción eficaz, ¿por qué necesita recibir aclamaciones rituales y cantos de alabanza, vestir coronas y tiaras molestas, someterse a un inaccesible ceremonial y a un protocolo inmutable; en una palabra, inmovilizarse hieráticamente en la gloria: él, que es esencialmente operatividad y oikonomía? (Agamben, 2008, p. 343)

Es en este punto, que vale la pena señalar las distancias con las investigaciones que centran la eficacia del poder en conceptos tales como “ideología” y su capacidad de producir lo que se ha denominado como “falsa conciencia” o “alienación”, como es el caso del trabajo de Adorno y Horkheimer (1998). Si estos aun podían sostener que la *industria cultural* se desarrolló como *engaño* de las masas en la cual lo que queda oculto es la dominación de clase y la subsunción de la vida al capital por medio de la conformación ideológica de una falsa conciencia que oculta lo real, Agamben planteará una lectura del todo diferente sin negar las consecuencias últimas del análisis. La gloria como pragmática no cumple la función de engañar u ocultar a la conciencia al modo de la “superestructura” del marxismo clásico, sino que la *glorificación* o la *doxología*, es decir, el momento en que todos los elementos devienen espectáculo y majestuosidad en las enseñanzas del poder confluyen, no en la ilusión, sino en la operatividad del poder, en su administrar. La gloria no encubre el poder o sus relaciones, ya que detrás de este no hay sino una pragmática, un ejercicio en la que la *gloria* se hace *oikonomía* y en que la *oikonomía* aparece como *gloria*. La gloria conecta y cumple la tarea de articular todo *arjé*, todo origen y comando el cual no está fundado en nada sustancial, sino en su simple ejercicio. Con esto Agamben, intenta apartarse de todo psicologismo encubierto en las tesis de la alienación y la ideología. En este sentido puede señalar:

(...) en nuestra cultura, el gobierno y la anarquía. (...) es posible sólo porque la praxis carece de fundamento en el ser; además, este gobierno, que como veremos tiene su paradigma en el Hijo y en su oikonomía, es él mismo íntimamente anárquico. La anarquía es lo que el gobierno debe pre-suponer y asumir como el origen del que proviene y, a su vez, como la meta hacia la que se sigue dirigiendo. (Benjamin tenía razón en este sentido cuando escribía que no hay nada tan anárquico como el orden burgués; y la broma que Pasolini pone en labios de uno de los jefes del film Saló: “La única anarquía verdadera es la del poder”, es absolutamente seria (Agamben, 2008, pp. 117-118).



La *gloria*, la cual se desarrolla al alero de las liturgias del cristianismo y cuyo origen se remonta a un complejo conjunto de normas jurídico-políticas en Roma, logra perpetuarse hasta llegar a nuestras modernas democracias consensuales. Si lo logra es porque las aclamaciones, las insignias y los ceremoniales públicos lejos de cumplir solo un rol “ideológico”, en el que las imágenes nos intentan engañar o distraer en ornamentaciones y ostentaciones, estas articulan un espacio político complejo en el cual la *doxología* cumple el rol de colmar el vacío del carácter anárquico (an-arjé) del poder. Esto no quiere decir que el poder sea lo más “democrático” o que sea una pura levedad. Al contrario, lo que significa que el poder sea esencialmente anárquico es su carácter in-fundado, es decir, que no posee fundamento ni en la mentada “naturaleza humana”, en alguna “filosofía de la historia” ni en una “soberanía”, sino en su pragmática. Justamente lo que intenta es hacer coincidir un *ser* y una *praxis*, sin nunca resolverlo.

Análisis de la Ceremonia de Investidura Presidencial 2018

Tal como se señalaba al inicio de la exposición, abordar en extenso este complejo fenómeno que ha signado la vida política de occidente sería prácticamente imposible en unas pocas páginas. Sin embargo, de lo abordado se pueden extraer algunas conclusiones sumarias que permitan continuar el análisis:

1. Lo primero, es que el fenómeno político complejo que se expresa en los ceremoniales, no consiste en un simple acto estetizante, menos aun ilusorio o de prestidigitación que hace incurrir a la conciencia al engaño y que por tanto articularía las condiciones que hacen posible el surgimiento de una falsa conciencia. Como ha mostrado concienzudamente Agamben en sus trabajos, la doxología y las imágenes que éstos convocan, tiene un valor operativo sustancial en la comprensión y *praxis* del poder en occidente. Una importancia tal que puede ser rastreada en los confines de nuestra tradición política, lo anterior nos lleva al segundo punto.
2. Y es que la supervivencia de las imágenes que convocan y evocan estos ceremoniales se han extendido hasta nuestras modernas democracias consensuales y complejísimas sociedad capitalistas, esto nos habla de un “*Nachleben*¹ histórico de las imágenes” (Agamben, 2010, p. 26).
3. Y, por último, la operatividad de dichos ceremoniales y sus imágenes: la *gloria*. Como concepto clave para comprender la cesura que intenta colmar todo poder, remitiendo su origen y comando, en el caso de los ceremoniales de investidura presidencial, a la figura del pueblo como ese “irrepresentable” que se hace



visualizar por el Estado-nación y sus representantes que aclaman y vitorean este cuerpo ahora investido de autoridad.

Con estas conclusiones, es posible analizar la serie de imágenes que se han seleccionado de la transmisión televisada de la Ceremonia de Investidura Presidencial del año 2018. Tal como se puede apreciar en la Ilustración 1², el Presidente electo es recibido de pie en medio de aplausos y vítores. Tal como se muestra en la imagen, nadie en el Salón de Honor le da la espalda, también se muestra cómo la puerta del Salón se cierra tras de él y nadie puede salir ni entrar excepto el Expresidente que deja su cargo en conjunto con sus Ministros.

Luego de esto, el Presidente del Senado abre la sesión en nombre de Dios y el Estado. A continuación lee el Artículo 24 de la Constitución y se procede al Juramento de Investidura. Tal como se muestra en la Ilustración 2³, es el Presidente del Senado, es decir, tal como en el protocolo descrito en el acta de 1826, es el Presidente de los representantes del pueblo quien recibe del Presidente saliente la banda -insignia del poder- y se la traspasa al Presidente ahora en ejercicio. Estos cuerpos, el del Presidente saliente en primer lugar, que había entrado como un cuerpo investido ahora sale por el Salón como un cuerpo sin autoridad y, en segundo lugar, este cuerpo que había entrado sin autoridad ahora es investido en nombre del pueblo por el representante como Presidente de la República.

Esta transustanciación, en la que los cuerpos son investidos puede parecer a primera vista como reminiscencias y tradiciones sin el menor contenido operativo, pueden ser apeladas como simples actos estetizantes, signos claros de la irracionalidad de las tradiciones que el mundo moderno y abierto del capitalismo deben superar. También, pueden ser consideradas formas de encubrimiento bajo la majestuosidad de la pompa que aparece tan claramente en la Ilustración 3⁴ en el momento de entonación del Himno Nacional, donde los cuerpos del Representante del pueblo, el Presidente recién investido y el Presidente saliente parecen recrean una parodia, un simple acto de ostentación.

Todos estos argumentos son validos si se pasa por alto que la función de la doxologías y la glorificación en los actos ceremoniales no cumple ninguna de estas funciones, o quizás mas bien las comprende sin agotarse en ellas. Esto queda claro a la luz de la persistencia de estas imágenes que se multiplican y escombran, las cuales tensionan la propia concepción de mundo que, nosotros los modernos, hemos formado.

Tal como lo indica Agamben (2008):



uno de los resultados de nuestra investigación ha sido que la función de las aclamaciones y la Gloria, en la forma moderna de la opinión pública y del consenso, está todavía en el centro de los dispositivos políticos de las democracias contemporáneas (p. 12)

Pero ¿cómo se articula esto en concreto? Ciertamente es Agamben quien trae a colación el trabajo de Guy Debord (1998). Al respecto este último nos señala en *La Sociedad del espectáculo* (1967) que:

El espectáculo no puede ser comprendido como el abuso de un mundo de la visión o como el producto de las técnicas de difusión masiva de imágenes. Se trata más bien de una Weltanschauung [visión de mundo] devenida efectiva, materialmente traducida. Es una visión del mundo que se ha objetivado. (p. 9)

Las palabras de Debord son esclarecedoras, la sociedad del espectáculo con sus *industrias culturales* y sus medios técnicos de reproducción, no son un mundo en que las imágenes sobrepasan a lo real. Se trata más bien, de una “visión de mundo” que ha devenido efectiva, es decir, una pura pragmática, la sociedad en el que el capitalismo ha devenido espectacular no oculta nada: “No dice nada más que “lo que aparece es bueno, o que es bueno aparece” (p. 11) en el cual “el carácter fundamentalmente tautológico del espectáculo proviene del simple hecho que sus medios son al mismo tiempo sus fines (p. 11). Esta es la pragmática que intenta rastrear Agamben en el pensamiento teológico del cristianismo y que reaparece con toda su fuerza aun hoy. La globalización de los medios de comunicación masivos y la formación e importancia de la mentada opinión pública no son un fenómeno extrínseco al funcionamiento de las sociedades contemporáneas o un fenómeno en el cual la democracia aparece sobrepasada por sus promesas incumplidas de “igualación” y “diferenciación” como lo pretenden autores como Sloterdijk (2002). El carácter espectacular es consustancial al funcionamiento del poder y la política en occidente. Desde las aclamaciones en el cristianismo hasta las sociedades del espectáculo, aquello que siempre fue visto como un epifenómeno o una mala negatividad en el proceso histórico de conformación del espacio público es consustancial a éste.

Conclusiones

En este sentido, vale como conclusión las palabras que Agamben señala a la luz de los trabajos de Debord y Habermas:

la democracia consensual, que Debord llamaba “sociedad del espectáculo” y que es tan apreciada por los teóricos de la acción comunicativa, es una democracia gloriosa, en la cual la oikonomía se resuelve integralmente en la gloria, y la función doxológica,

emancipándose de la liturgia y de los ceremoniales, se absolutiza en una medida inaudita y penetra en todo ámbito de la vida social. (Agamben, 2008, pp. 450-451)

Este “penetrar en todo ámbito de la vida social” de la gloria y la doxología corrige todo equivoco al respecto del valor operativo de dicho ceremonial y hace comprensible su extensión a lo largo de dos siglos de República chilena. Es indispensable la renovación de dicho ceremonial, ya que este testifica ese ausente que se hace visualizar en cada ceremonial: el pueblo. Ese concepto político tan caro para la tradición política occidental y del cual extrae su significado la liturgia misma, el *laos*. La penetración y emancipación de la gloria hace cantar y vitorear a este ausente que sirve en este caso como fundamento-infundado del poder político, la respuesta a la pregunta ¿sobre qué fundamentos descansa el gobierno del mundo y los hombres que lo habitan?

Anexos



Ilustración 5 "Investidura presidencial 2018"



Ilustración 6 "Investidura presidencial 2018"



Ilustración 7 "Investidura presidencial 2018"

Notas

- ¹ Supervivencia
- ² Revisar en Anexos
- ³ Revisar en Anexo
- ⁴ Revisar en Anexo

Bibliografía

- Agamben, G. (2008). *El reino y la gloria. Una genealogía teológica de la economía y del gobierno*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo.
- Agamben, G. (2011). ¿Qué es un dispositivo? *Sociológica*, XXVI (n°73), pp. 249-264.
- Agamben, G. (2010). *Ninfas*. Valencia: Pre-Textos.
- Congreso Nacional. (1826). *Sesion 6ª, extraordinaria, en 9 de julio de 1826*. Recuperado de <https://bit.ly/2UzXe7n>
- Debord, G. (1998). *La sociedad del espectáculo*. Santiago: Ediciones Naufragio.
- Horkheimer, M y Adorno, T. (1998) *Dialéctica de la Ilustración*. Madrid: Trotta
- Ossa, C. (2016). Multitudes iconoclastas. Políticas visuales y poéticas nacionalistas. En J. P. Arancibia y C. Salinas (Ed.), *Comunicación política y democracia en América Latina (180-192)*. Barcelona: Gedisa.
- Sloterdijk, P. (2002). *El desprecio por las masas. Ensayo sobre las luchas culturales modernas*.

ALAS

Asociación Latinoamericana de
Sociología

DOSSIER

**ESTADO, LEGITIMIDAD, GOBERNABILIDAD
Y DEMOCRACIA**

GRUPO DE TRABAJO 4

Lima, Perú 2020

ISBN: 978-612-48166-4-2



9 786124 816642

