

# O COSMOPOLÍTICO

ISSN 2318-9711

V. 7 N.1 JUN. 2020



FIGURAS POLÍTICAS E SUAS REPRESENTAÇÕES MIDIÁTICAS: UMA ANÁLISE SOBRE A SÉRIE "THE CROWN"  
P.202



O USO ANACRÔNICO DAS OBRAS DE RICHARD WAGNER: SUBJUGAMENTO DA OBRA PELA IDEOLOGIA  
P.54



O GRADUAL PROCESSO DE "DESMERICANIZAÇÃO" DA INDÚSTRIA CINEMATOGRAFICA BRASILEIRA  
P.174

CULTURA E RELAÇÕES  
INTERNACIONAIS



LICENÇA CREATIVE COMMONS  
ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADO COM  
UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS  
ATRIBUIÇÃO 4.0 INTERNACIONAL.



## **UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE**

Reitor da UFF: Antonio Claudio Lucas da Nóbrega

Vice Reitor da UFF: Fabio Barboza Passos



## **INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS**

Diretor do INEST: Prof. Titular e Emérito Eurico de Lima Figueiredo



## **CENTRO ACADÊMICO SERGIO VIEIRA DE MELLO**

Coordenação d'O Cosmopolítico

**ISSN ELETRÔNICO 2318-9711**

---

Universidade Federal Fluminense - UFF | Instituto de Estudos Estratégicos (INEST)  
Departamento de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais (DEI)  
Graduação de Relações Internacionais | Centro Acadêmico Sergio Vieira de Mello  
Endereço: Campus do Valonguinho - Alameda Prof Barros Terra, s/n - 2º andar, Centro  
- 24020-150 - Niterói - RJ  
E-mail: [ocosmopolitico@gmail.com](mailto:ocosmopolitico@gmail.com) | Website: <https://www.ocosmopolitico.com/>

# O Cosmopolítico

Ano 9 – Niterói, RJ – junho 2020

## Conselho Executivo

ALCENOR REIS  
*Editor-chefe*

MARIANA DA HORA  
*Subeditora-chefe*

RAFAELA CÂNDIDO  
*Editora Científica*

AMANDA ROCKERT  
*Editora Consultiva*

KETLYN ALFRADIQUE  
*Editora Executiva*

---

*Capa:*  
Amanda Rockert e Ellen Fortunato

*Fotos da capa:*  
Peggy\_Marco, Wikimágenes  
e Bru-nO, para a Pixabay

*Diagramação:*  
Alcenor Reis  
Isabela Azevedo  
Ketlyn Alfradique  
Manuella Garcez

*Revisão da diagramação:*  
Amanda Rockert  
Beatriz Santos  
Fabio Saldanha  
Nathani Felix

*Revisão final:*  
Alcenor Reis  
Daniele Thomaselli  
Rafaela Cândido  
Mariana da Hora  
Yasmin Rodrigues

O Cosmopolítico é um periódico acadêmico semestral do curso de graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal Fluminense. Criado em 2011, o periódico busca promover a divulgação de artigos científicos e outros trabalhos que versem sobre variados temas de relevância internacional. Além disso, O Cosmopolítico se propõe a ser um espaço de promoção de pesquisa na graduação.

Cada edição do periódico é composta por artigos científicos externos, submetidos através de editais publicados semestralmente. Os artigos recebidos são avaliados por pesquisadores de diversas universidades brasileiras, utilizando o sistema *double-blind peer review*. Além disso, as edições do periódico também contam com dossiês temáticos, colunas e resenhas elaboradas pela equipe do periódico e convidados.

## Apoio



# Conselho Editorial

Dr. Alessandro Batistella (UPF)  
Dra. Andrea Barbosa Osorio Sarandy (UFF)  
Dr. Antonio Henrique Lucena Silva (UFF)  
Dr. Antônio José Guimarães Brito (FURG)  
Dr. Bruno Mendelski (UNISC)  
Dra. Camila Feix Vidal (PPGRI/UFSC)  
Dra. Clarice Cristine Ferreira Menezes (DHRI/UFRRJ)  
Dra. Cristina Soreanu Pecequilo (DRI/UNIFESP)  
Dr. Dijaci David de Oliveira (UFG)  
Dr. Érico Esteves Duarte (UFRGS)  
Dr. Fábio Borges (UNILA)  
Dra. Maria de Fátima Silva do Carmo Previdelli (UFMA)  
Dr. Felipe Paiva Soares (UFF)  
Dr. Fernando Roberto de Freitas (INEST/UFF)  
Dr. Flávio Luis Soares de Barros (USP)  
Dr. Gabriel Pessin Adam (ESPM-SUL)  
Dra. Gabriela de Moraes Kyrillos (FURG)  
Dra. Graciela De Conti Pagliari (UFSC)  
Dra. Izadora Xavier do Monte (UNB)  
Dr. Jayme Benvenuto Lima Junior (UNILA)  
Dra. Ludmila Nogueira Murta (IFMG)  
Dr. Luiz Eduardo Simões de Souza (UFMA)  
Dr. Márcio Roberto Voigt (UFSC)  
Me. Mariana Janot (UNESP)  
Dra. Mônica Leite Lessa (UERJ)  
Dra. Norma Breda dos Santos (UNB)  
Me. Pérsio Glória de Paula (INEST/UFF)  
Me. Rachel Silva da Rocha Coutinho (UFF)  
Dra. Renata Peixoto de Oliveira (UNILA)  
Dr. Rodrigo Pires de Campos (UNB)  
Dr. Samir Perrone de Miranda (UFPB)  
Dra. Tacilla da Costa e Sá Siqueira Santos (UNILAB)  
Dr. Tadeu Morato Maciel (INEST/UFF)  
Dra. Tatiana Vargas Maia (LASALLE - CANOAS)  
Dr. Thomas Heye (INEST/UFF)  
Dr. Vágner Camilo Alves (INEST/UFF)  
Dr. Vitelio Brustolin (INEST/UFF)  
Me. Vinicius Armele (INEST/UFF)  
Me. Xaman Korai Pinheiro Minillo (UFPB)

# Equipe Editorial

## **EDITORIA DE ADMINISTRAÇÃO**

Bárbara Peixoto Cabral (INEST/UFF)  
Fábio Henrique Saldanha (INEST/UFF)  
Francyne Coelli da Fonseca Motta Serra (INEST/UFF)  
Joana Tatiana Gaio Seixas Moraes (INEST/UFF)  
Juliana Zaniboni de Assunção (INEST/UFF)  
Milena Barbalho Santos (INEST/UFF)  
Pamela França Vianna Aguiete Casado (INEST/UFF)  
Raissa do Vale Vieira (INEST/UFF)

## **EDITORIA DE COMUNICAÇÃO**

Alexandra Cristina Coutinho Coelho (INEST/UFF)  
Amanda Mercês de Oliveira (INEST/UFF)  
Ana Laura Marçal Monsorens (INEST/UFF)  
Ana Luiza Moreira da Silva (INEST/UFF)  
Anouk Considera El Kareh (INEST/UFF)  
Beatriz Tenório de Oliveira (INEST/UFF)  
Danilo Cruz de Souza (INEST/UFF)  
Ellen Conceição Barbosa Fortunato de Souza (INEST/UFF)  
Livia Cristina Veiga Bernardo (INEST/UFF)  
Luana Cristina Teixeira da Silva (INEST/UFF)  
Maria Clara Bastos Campello (INEST/UFF)  
Marianna do Nascimento Oliveira Cavalcante (INEST/UFF)  
Marllon Alves de Oliveira Souza Silva (INEST/UFF)  
Nicolas Gabriel Rodrigues (INEST/UFF)  
Thaianne Rodrigues de Carvalho (INEST/UFF)  
Vitória Conceição Correa Tavares da Silva (INEST/UFF)

## **EDITORIA DE REDAÇÃO**

Ana Claudia Vieira Vidal (INEST/UFF)  
Analice Quintanilha Porto Gomes (INEST/UFF)  
Cecília Souza Grecchi (INEST/UFF)  
Daniele Thomaselli Vasques de Oliveira (INEST/UFF)  
Eliza Guimarães Rouede de Andrade (INEST/UFF)  
Gabrielle Éboli Sampaio (INEST/UFF)  
Gabrielle Maria Magalhães Freitas (INEST/UFF)  
Heron Boaventura Belmok Andrade Fiório (INEST/UFF)  
Icaro Souto Silva Mesquita (INEST/UFF)  
Isabela Gonçalves Araújo (INEST/UFF)  
Isadora da Paz Maciel (INEST/UFF)  
Júlia Furtado Reis (INEST/UFF)  
Malu de Aguiar Gouvêa Aragão (INEST/UFF)  
Maryana Tavares e Souza (INEST/UFF)  
Mayara Sousa de Oliveira Nêris (INEST/UFF)  
Patrícia Luízar Espinoza (INEST/UFF)  
Rafael de Mattos Teixeira (INEST/UFF)  
Thais Cristina Silva de Oliveira (INEST/UFF)  
Thaisa da Silva Viana (INEST/UFF)  
Thayane Pacheco Massopust (INEST/UFF)  
Yasmin Rodrigues Dias da Motta (INEST/UFF)



# Editorial

## CULTURA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ALCENOR REIS

Na academia brasileira, uma das primeiras conexões entre cultura e relações internacionais reside no célebre conceito do autor estadunidense Joseph Nye Jr, o *soft power*, como um poder de definir agendas e atrair mentes para determinada cultura, ideologia e valores. O valor desse conceito se tornou mais e mais importante a cada avanço da tecnologia, permitindo que ideias, notícias e conteúdos de um país chegassem a outro na velocidade da luz. Se a identidade é um dos fatores de relevância que guiam a política externa, é a cultura que dá sentido e união a tantos grupos identitários, através do cinema, música, literatura e costumes, sejam eles nacionais, regionais ou internacionais.

Partindo de uma visão latino-americano, a presença cultural dos EUA no continente por muito tempo reinou incontestada. Apesar do fim dessa hegemonia parecer distante, ela se mostra cada vez mais ameaçada pelo crescimento do *soft power* de outros países, em especial a China. Empresas de tecnologia chinesas estão cada vez mais presentes nos nossos *smartphones*, o capital chinês chega a projetos na América Latina, na África, na Europa e no resto da Ásia, e Institutos Confúcio contribuem para a chegada da cultura e língua chinesa a muitas outras partes do mundo. Em sua vizinhança, a Coreia do Sul também exporta cada vez mais sua cultura, seja pelo K-Pop ou pelas novelas. As séries brasileiras, alemãs e espanholas são assistidas por milhões em todo o mundo em plataformas de *streaming* e discutidas vivamente por muitos cidadãos do mundo nas redes sociais estadunidenses. O Brasil, em especial, tem a cultura como um de seus mais valiosos ativos. Internacionalmente reconhecida, um dos ápices do *soft power* brasileiro e celebração da cultura nacional tomou forma no ministro da Cultura, Gilberto Gil, performando em plena sede da Organização das Nações Unidas em Nova Iorque, em 2003.

Por mais que a cultura seja percebida essencialmente bom e merecedor de todo respeito, ela também pode ser usada como ferramenta de ideologias agressivas e perigosas, como o nazismo. O aparato governamental nazista não tardou em criar uma cultura ultranacionalista e antissemita. Da mesma forma,

# Editorial

os EUA produziram cultura que fortalecia a segregação racial do país no século XX, como a música *Jump Jim Crow*.

Nesta edição d'O Cosmopolítico, o tema Cultura e Relações Internacionais baseia nossos dossiês com importantes contribuições como a influência do compositor Richard Wagner no nazismo, a diplomacia cultural francesa e brasileira na era Vargas e o anticomunismo na cultura brasileira da ditadura. Inaugurando também um novo design para a revista, esperamos que a leitura seja de imenso proveito e que contribua para o estado da arte da pesquisa científica nacional.

# Sumário

## DOSSIÊ

**O papel da cultura na Ditadura Militar brasileira: o soft power estadunidense e a música de protesto**

*Daniele Thomaselli Vasques de Oliveira* **15**

**A diplomacia cultural brasileira durante o Estado Novo: um debate acerca da conjugação entre música e política**

*Isabela Gonçalves Araujo* **35**

**O uso anacrônico das obras de Richard Wagner: subjugamento da obra pela ideologia**

*Patrícia Luízar Espinoza* **54**

**O modelo da diplomacia cultural francesa**

*Beatriz Tenório de Oliveira* **69**

## TRABALHOS APROVADOS

**A avaliação de impacto ambiental como forma de restrição ao direito de estabelecimento na União Europeia**

*Luís Felipe Borges Taveira* **84**

**A representação latino-americana e o soft power estadunidense através dos palcos da Broadway**

*Manuella Assumpção Gonçalves Garcêz* **101**

# Sumário

**O acirramento da guerra de preços do petróleo entre a Rússia e a OPEP em 2020 e seus efeitos na geopolítica e economia russa**

*Bianca Martins da Costa Quintas, Letícia Eloí Meira Fona e Leonardo Rodrigues de Lima* **119**

**As falhas de atuação da ONU em suas missões no Haiti e na Líbia**

*Ana Cláudia Ferreira da Silva, Antonella Sampaio Ribeiro e Felipe Marques Lucas Correia* **140**

**Resenha de “After Victory” de G. John. Ikenberry**

*Rafaela Mello Rodrigues de Sá* **161**

## COLUNAS

**Consequências políticas da pandemia do coronavírus: o último golpe à democracia na Hungria**

*Malu Gouvea* **168**

**O gradual processo de “desamericanização” da indústria cinematográfica brasileira**

*Ketlyn R. da Silva Alfradique* **174**

**O potencial da diplomacia presidencial brasileira: uma breve análise mediante a questão da embaixada em Israel**

*Marllon Alves de Oliveira Souza Silva* **183**

# Sumário

<b>“Não tenho tempo nem para morrer”: trabalho doméstico, imigração e pandemia</b> <i>Thayane Massopust</i>	<b>190</b>
--	------------

## **CULTURA**

<b>Figuras políticas e suas representações midiáticas: uma análise sobre a série The Crown</b> <i>Gabrielle Éboli</i>	<b>202</b>
--	------------



Dossier

*Daniele  
Thomaselli  
Vasques de  
Oliveira*

Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e membro do corpo editorial do Cosmopolítico

## O PAPEL DA CULTURA NA DITADURA MILITAR BRASILEIRA: O SOFT POWER ESTADUNIDENSE E A MÚSICA DE PROTESTO

CULTURE'S ROLE IN BRAZILIAN MILITARY  
DICTATORSHIP: THE US SOFT POWER AND  
PROTESTING SONGS

**Resumo:** Em uma retomada histórico-política do contexto da ditadura militar brasileira, o presente artigo analisa a influência estadunidense na cultura nacional entre as décadas de 1960 e 1970, quando imperavam o anticomunismo, o patriotismo e a censura. Tendo essa contextualização em vista, são traçados panoramas para compreender como a interação internacional do Brasil com a maior potência capitalista global corroborou a instauração do regime ditatorial em 1964 e, em contraposição, a insurgência da música de protesto ao autoritarismo como resistência sociocultural.

**Palavras-chave:** Ditadura militar brasileira. Guerra Fria. Cultura.

**Abstract:** In a historical-political review of the Brazilian military dictatorship's context, this article analyzes the US influence on national culture between the 1960s and 1970s, when there was a strong presence of anticommunism, patriotism and censorship. Taking this contextualization into account, outlines are drawn to understand how the international interaction of Brazil with the largest global capitalist power corroborated the establishment of the dictatorial regime in 1964 and, in contrast, the insurgency of protesting music to authoritarianism as socio-cultural resistance.

**Keywords:** Brazilian military dictatorship. Cold War. Culture.



## 1 INTRODUÇÃO

O conceito de cultura é extremamente disputado, uma vez que empreende esforços de intelectuais de diferentes áreas para explicá-lo em sua complexidade. Existem visões múltiplas sobre o que é e o que abrange a cultura, em resposta à pluralidade das próprias manifestações artístico-culturais, que podem ser contraditórias entre si a depender dos grupos sociais e interesses envolvidos. No presente artigo, iremos considerar que a cultura se trata da exposição de ideias que orientam comportamentos e ações e está intrinsecamente ligada a relações de poder, tal qual afirma Estevão Martins (2002). Nesse sentido, as ações políticas têm como peça-chave a repercussão de elementos culturais (MARTINS, 2020).

No contexto da Guerra Fria (1947-1991), que se deflagrava em cenário internacional, o Brasil se alinhou aos Estados Unidos da América (EUA). Ao mesmo tempo em que a intervenção estadunidense corroborou a derrubada de João Goulart e a instituição do regime ditatorial, marcado por repressão e violações de direitos humanos em nome da manutenção da ordem, a efervescência cultural dos anos 1960 também conta com grande influxo dos EUA. Isso porque a atmosfera cultural internacional passou a ser permeada de resistências ao autoritarismo e o movimento de contracultura estadunidense encontrou eco na Música Popular Brasileira (MPB).

Nesse sentido, o presente artigo tem por objetivo contextualizar e compreender a natureza das políticas públicas culturais estabelecidas ao longo do regime ditatorial brasileiro, analisando sua inserção no sistema internacional; e, para tal, explorando, sobretudo, a influência estadunidense, tanto na manutenção da ditadura quanto na resistência à mesma. De modo a compreender temporalmente tais análises, o trabalho está organizado da seguinte forma: no primeiro tópico, fazemos uma retomada histórica da deposição de João Goulart e ao golpe civil-militar de 1964, o qual se sustentou a partir de premissas anti-comunistas e contou com apoio militar-estratégico americano; a seguir, buscamos identificar a natureza e mecanismos de censura das políticas públicas e órgãos culturais instituídos pelos militares, de modo a compreender como se configurava a cena cultural do país; e, por último, trazemos à tona a importância da música de protesto como forma de resistir ao autoritarismo, tanto nos EUA, que enfrentavam um confronto bélico, quanto no Brasil, em plena ditadu-

ra.

## 2 A GUERRA FRIA E A DITADURA MILITAR: ECOS DO ANTICOMUNISMO

Ao longo da Guerra Fria, a composição da ordem global era bipolar, uma vez que os Estados Unidos e União Soviética confrontavam-se ideologicamente em nome da hegemonia no sistema internacional e, para alcançá-la, buscavam difundir os valores do sistema político-econômico que regia sua nação; respectivamente, capitalismo e socialismo. Nesse contexto, os EUA e a URSS empreendiam uma disputa por supremacia no campo econômico, militar e na conquista de alianças em redor do mundo, formando blocos de coalizão centralizados em sua figura e compostos por países satélites.

O *soft power*, isto é, a habilidade em alcançar objetivos políticos não por meios econômicos ou coerção, e sim influenciando outros Estados política, social e culturalmente a adotarem comportamentos, instituições e ações específicas (NYE, 2005), foi essencial no processo de consolidação desses blocos ideológicos. Recursos passaram a ser destinados, nesse sentido, à propaganda e apelo midiático empreendidos pelos EUA em defesa de valores do Liberalismo econômico e exportação do *American Way of Life*, cujos princípios estimulavam a solidificação do livre mercado e o aprofundamento do consumismo.

Produções artístico-culturais têm o poder de atrelar imagens positivas ou negativas a determinadas crenças que desejam difundir ou rechaçar perante o público, representando forte apelo cognitivo para a legitimidade social no que tange à razão de Estado. Justamente por esse motivo, tais produções, sobretudo o cinema, têm sido historicamente utilizadas pelos estadistas como instrumento de dominação das mentes, especialmente em contextos de guerra nos quais busca-se criar ou potencializar, no imaginário coletivo, determinado ponto de vista sobre a realidade, formatando valores e instituindo um inimigo comum, seja um outro país ou uma ideologia, como na Guerra Fria.

Nos primeiros anos da guerra, em meados da década de 1950, passaram a ser produzidos pelas principais produtoras dos EUA os *newsreels*, documentários de curta-metragem que narravam notícias e eventos da época. Como constata Cardenuto (2009, p. 72), era um “cinema de propaganda disfarçado como filme educacional”. Com viés simbólico-ideológico, apontavam os “perigos do

socialismo” e tinham forte apelo patriótico, de modo a mobilizar a opinião popular acerca dos valores ocidentais anticomunistas. E desta forma, a partir da reprodução das disputas dos campos de batalha nas telas, o socialismo soviético se transformou em alvo a ser combatido.

De maneira semelhante, no Brasil, o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (Ipes) – criado em 1961 a partir da iniciativa do empresariado da alta burguesia industrial, associado ao capital estrangeiro, com a finalidade de unir as forças sociais contrárias à esquerda trabalhista (CARDENUTO, 2009) – utilizou-se também da estratégia propagandística dos *newsreels*, com grande destaque para a figura do fotojornalista francês Jean Manzon, o qual havia trabalhado no Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) no governo de Getúlio Vargas. O Instituto esteve à frente de importantes articulações golpistas, financiando candidaturas de centro-esquerda, garantindo a recusa de propostas esquerdistas no Congresso e disseminando tais materiais doutrinários e propagandísticos.

Um exemplo é o documentário “O que é o IPES”, cujas imagens e simbologias representavam um Brasil democrático em dissonância com os países socialistas, tais quais Cuba, Alemanha Oriental e Rússia, representados a partir de práticas autoritárias de repressão à liberdade (CORRÊA, 2006). Outras duas peças de relevo do cinema Ipesiano, destacadas por Cardenuto (2009), foram “Criando homens livres” e “Asas da democracia”, as quais fortaleciam uma educação calcada em ideias liberais e celebravam a Força Aérea Brasileira em um esforço de atrelar as Forças Armadas ao combate a avanços totalitários por parte dos comunistas. Ainda, nas obras do Ipes outra instituição que ganhava destaque, para além da elite empresarial e dos militares, era a Igreja Católica. Esses elementos estrategicamente escolhidos prenunciavam os valores que viariam a nortear o regime ditatorial mais adiante.

No que se refere ao alinhamento estratégico Brasil – Estados Unidos, no ano de 1961 em resposta sobretudo à socialização de Cuba, os EUA estabeleceram um projeto intervencionista voltado para a América Latina com os objetivos de evitar a perda de áreas de influência, tendo em vista o potencial risco de a Revolução Cubana servir como modelo regional, e cooptar alianças latino-americanas na guinada da democracia liberal. Foi inaugurada, assim, a “Aliança para o Progresso”, que somava, como bem pontua Rodrigo P. S. Motta (2000, p. 287) esforços no campo militar (aparato de segurança), propagandístico (cam-

panhas) e social (ajuda econômica).

A Aliança para o Progresso tem como objetivo unir todas as energias dos povos e governos das Repúblicas americanas, a fim de desenvolver um magno esforço cooperativo que acelere o desenvolvimento econômico e social dos países latino-americanos participantes, para que consigam alcançar o máximo grau de bem-estar com iguais oportunidades para todos, em sociedades democráticas adaptadas aos seus próprios desejos e necessidades. (OEA, 1961, p. 10)

Na política brasileira, por sua vez, o anticomunismo já tinha presença historicamente marcada, tendo em vista a conjuntura pautada no “perigo vermelho” que levou ao golpe de Getúlio Vargas em 1937 e instauração do Estado Novo (MOTTA, 2000). Essa tradição de oposição a regimes de esquerda somada a uma política externa estadunidense dedicada a estabelecer um “cordão sanitário” para impedir a expansão do regime tiveram influência significativa nos rumos ditatoriais do país.

A continuidade dos programas de cooperação político-econômica nas Américas teve algumas alterações a partir da transição do governo de John. F. Kennedy para o de Lyndon B. Johnson (1963), e essas mudanças decorreram do aprofundamento dos confrontos com a União Soviética e corroboraram o apoio estadunidense na instauração de ditaduras pela América Latina, inclusive no Brasil. A Aliança para o Progresso passou a apresentar um escopo mais ofensivo, garantindo apoio a quaisquer países anticomunistas ainda que não estivessem comprometidos com a democracia defendida e transformada em bandeira de governança nacional pelos norte-americanos.

De acordo com Carlos Fico (2008, p. 45), os Estados Unidos deixaram de questionar a natureza dos regimes que estavam recebendo sua assistência militar e econômica, importando somente a contrariedade ao sistema socialista. O governo de João Goulart, nesse cenário, era interpretado como uma ameaça ao “Mundo Livre”: propondo reformas de base que envolviam a redistribuição agrária, Jango desagradou aos estadunidenses e a uma parcela da sociedade brasileira, que enxergavam nessas políticas reformistas uma inclinação comunista.

Ao mesmo tempo, o conflito da guerra fria passou a dividir o mundo em fronteiras ideológicas e manteve o anticomunismo na ordem do dia, inseparável da defesa da democracia ocidental. Os países alinhados aos Estados Unidos temiam (ou deviam temer) o avanço do imperialismo russo e assumiam uma nova trincheira na disputa por áreas de influência, na qual se incumbiam de combater, internamente, a infiltração comunista. Nesse sentido, os golpes de direita passaram a se apoiar na polarização entre comunismo e democracia: contra o totalitarismo soviético se levantariam os ideais do mundo livre e da civilização cristã. (MOTTA, 2002, p. 247)

Dessa forma, com a insatisfação da elite brasileira e outros setores sociais, que passaram a se manifestar contra o governo vigente, e a “Operação Brother Sam” empreendida pelos EUA, que enviou navios de guerra para costa do Brasil para agir caso houvesse resistência no processo de deposição do presidente João Goulart, foi instituída a ditadura militar em 1964. Alegando combate à subversão e manutenção da ordem democrática, os militares ascenderam ao poder, com apoio dos Estados Unidos. De acordo com o Ato Institucional nº 1, divulgado em 9 de abril de 1964 e assinado pelo marechal Arthur da Costa e Silva, os militares autoproclamados presidentes, afirmavam que “A revolução se distingue de outros movimentos armados pelo fato de que nela se traduz, não o interesse e a vontade de um grupo, mas o interesse e a vontade da Nação” (BRASIL, 1964, n.p.).

### 3 A ARTE À SERVIÇO DO ESTADO BRASILEIRO

De modo a corroborar a manutenção do regime totalitário, os militares diligentes se empenharam na construção de uma nacionalidade unificada e centralizada, exaltando um passado heroico construído a partir de memórias forjadas. Para tal, criaram, símbolos e tradições ufanistas e atrelados a uma suposta nacionalidade legítima, incentivando culto à pátria e à personalidade dos líderes em vigência, os próprios.

Como analisa Santayana (1997, p. 12) existem duas formas por meio das quais o Estado pode proceder em termos de políticas culturais, sendo estas totalitária ou democrática. Na primeira delas, como foi o caso do regime ditatorial brasileiro, são contratados pensadores para que uma ideologia dominante seja consolidada e protegida e, em contrapartida, há a censura a toda manifestação ou pessoa que represente ideias dissidentes às patrimoniadas pelo *status quo*. Por sua vez, a forma democrática se refere à liberdade de expressão do povo e ao estímulo e proteção a expressões culturais autênticas nacionais.

Inúmeros órgãos de promoção de cultura e gestão do patrimônio foram criados nesse período, como o Conselho Federal de Cultura (1967), sendo comandados por intelectuais que eram responsáveis por definir diretrizes culturais e “pela difusão do civismo através da publicação de obras e da realização de cursos de formação” (MAIA, 2012, p. 186). Junto ao Departamento de Assuntos Culturais (1970) e à Fundação Nacional de Arte (1975), todos os três congregados

ao Ministério da Educação e Cultura, o CFC cumpriu o papel de estabelecer o que era a cultura nacional ao elaborar a Política Nacional de Cultura, incumbência instituída ao Conselho pelo presidente Castello Branco, que visava a um direcionamento político a ser empreendido pelo governo no campo cultural, alicerçado na segurança e desenvolvimento.

Coube aos intelectuais do CFC criar e fortalecer imagens ufanistas e lugares de memória nacional consonantes ao projeto político do regime ditatorial, personificando figuras do passado em heróis ao torná-las portadoras de características valorativas para determinado grupo o qual desejava-se exaltar; neste caso, os militares e a pretendida “ordem e progresso” (MAIA, 2012).

A partir da ditadura civil-militar, há um redirecionamento nessa “função política da cultura”, ainda que o papel intervencionista do Estado ficasse inalterado. Nesse momento, não se tratava mais de consolidar o Estado-nação, afinal essa tarefa foi concluída pelo Estado Novo (1937-1945). Na ditadura, busca-se ampliar o que já foi construído, ou seja, enaltecer aqueles elementos anteriormente definidos como geradores desse Estado-nação, especialmente num período marcado pelas restrições dos direitos políticos dos cidadãos no qual a legitimidade do governo vigente era questionada por

representativas parcelas da opinião pública. (MAIA, 2012 p. 136)

Segundo De Azevedo (2016), a PNC tinha, para além das projeções citadas acima, o objetivo de estabelecer diretrizes que amenizassem o caráter controlador do Estado a respeito da produção cultural, de modo a contornar as insatisfações civis que vinham crescendo desde a metade da década de 1970, quando os efeitos colaterais do “milagre econômico” geraram uma crise de endividamento externo e aprofundamento das desigualdades sociais. Esse “milagre”, contudo, era sistematicamente publicizado de modo a criar uma imagem valorosa, de um “Brasil Grande” e em crescente processo de desenvolvimento e, nesse sentido, a PNC visava também reascender o otimismo popular em relação ao país. Uma das principais características do período, então, era o “controle estatal em torno dos veículos de comunicação, sobretudo para proibir a divulgação de informações que afetassem a boa imagem do governo militar” (DE AZEVEDO, 2016, p. 321).

Para fortalecer as tradições e simbolismos construídos nessas matrizes culturais nacionalistas, foi necessário naturalizar essas imagens como essências e autênticas de uma cultura brasileira, transformando o patrimônio em força política. Como afirma Maia (2012, p. 150): “O nacionalismo, em suas muitas leituras e usos, foi a mola propulsora que permitiu aos intelectuais forjar a cultura brasileira e a identidade nacional”. A memória nacional tem, portanto,

fundamental papel e impacto na coesão e legitimação da ação governamental. Nesse sentido, tal qual descreve Michel Pollak (1989), toda organização política busca veicular um passado de grandeza às imagens estabelecidas para si, garantindo a validação de seus discursos e a coesão dos cidadãos em torno do ideal de nação que se deseja perseguir.

Desta forma, são reforçados sentimentos de pertencimento e coletividade e, para tal, representações materiais artístico-culturais são construídas para imobilizar a memória, como monumentos, bibliografia, filmes e documentários, entre outras. Isso porque, como afirma Vera Maria Candau (2005), objetos não possuem valor por si só: essa valorização se dá a partir da projeção de ideias e interesses de determinado grupo sobre esse patrimônio. Existia um esforço de “saneamento mortal e ético da sociedade” (DE AZEVEDO, 2016, p. 322) e, a cultura representava, nesses termos, um mecanismo de projeção desses ideais que desejava-se fortalecer para edificar uma ordem sociopolítica livre do comunismo.

A partir de uma valorização da diversidade regional, a PNC se voltava a um esforço de integração nacional e colocava a cultura sob tutela do Estado, delegando a este o dever de amparar sua criação. Essa era uma tentativa de legitimar o regime, sugerindo que autoridades militares se dispunham a fornecer os instrumentos necessários para a manifestação que emana do povo. Nesse aspecto, cabe destacar a atuação da FUNARTE no fomento a manifestações artísticas que iam desde a produção à publicação e ao financiamento da participação em festivais, combinando investimentos do poder público e privado e cujos projetos passavam pela aprovação técnica de pareceristas. (DE AZEVEDO, 2016).

Contudo, era uma liberdade vigiada: “o Estado militar se autoproclama o guardião da tradição cultural ao mesmo tempo em que sugere ser o agente ideal da modernização, sendo o que regulamenta, planeja e executa as ações.” (DE AZEVEDO, 20116, p. 236). A função mediadora seria uma espécie de fachada para desmembrar a imagem ditatorial negativa, mas sem de fato abrir mão de um controle a partir de órgãos e planos formulados por agentes do próprio governo autoritário.

Ainda, tomando para si a responsabilidade de formatar as bases da educação republicana, os governantes e os intelectuais da ditadura militar preocuparam-se em educar patrioticamente os cidadãos nacionais. Cabe destacar, in-

clusive, a inclusão da disciplina de Educação Moral e Cívica no currículo escolar obrigatório, implementada por Artur da Costa e Silva em 1969, seu último ano no mandato presidencial. O CFC, era muito mais do que um simples instrumento de organização cultural, era um mecanismo de intervenção, o que incluía a incorporação do ideal de civilismo, ponto central do regime, nessas políticas (MAIA, 2012).

É possível notar, assim, que existia uma ampla dedicação em criar uma voz uníssona no governo ditatorial, de modo a manter o controle dos rumos políticos, sociais, econômicos, e culturais do país. Visando criar uma unificação da narrativa em termos de notícia e entretenimento, a Rede Globo (RG) teve importante papel enquanto veículo de comunicação e mobilização das massas. Dado que o poder de difusão e o nível do alcance de informações veiculadas pela mídia televisiva poderia ser extremamente favorável aos ditadores, estes se aliaram a Roberto Marinho (ARBEX JR, 2015).

Sob a liderança da família Marinho, a emissora firmou acordos com a *Time/Life*, em 1962 e 1965, estabelecendo ganhos da empresa televisiva estadunidense nos lucros da Globo em troca de assistência e aparelhagem técnica para que os padrões de se fazer televisão no Brasil fossem alavancados. Como postulado por Arbex Jr. (2015), acordos de cooperação dessa natureza já eram feitos no cinema e na imprensa em geral desde os anos 1930, quando Franklin Roosevelt implementou políticas de boa vizinhança para garantir que Getúlio Vargas não seria tentado, por simpatia ao nazi-fascismo, a se alinhar ao Eixo. Desde então, uma americanização dos meios de comunicação estava em voga no Brasil, sendo tal articulação da RG a continuidade de um processo de influências imperialistas estadunidenses; e, visando seu próprio benefício, os militares fizeram vista grossa para a ilegalidade desses contratos.

Para além de formalizar e implementar políticas públicas culturais de Estado, os militares também se preocuparam em reforçar a narrativa de alteridade, eu *versus* o outro, em relação ao embate entre a “revolução” em nome da manutenção da democracia e o comunismo. Isso porque reforçar a existência de um inimigo em comum, contra o qual todos os brasileiros comprometidos com o desenvolvimento da pátria deveriam lutar, corrobora o fortalecimento da consonância interna e aceitação do regime autoritário, uma vez que este era uma proteção frente à perigosa ameaça que um regime socialista representava (MAZZEI; DOS SANTOS; DILÁSCIO, 2017).

Essa narrativa de alteridade, que opõem grupos sociais e determina um certo e um errado, permite que sejam delimitados espaços de semelhança e identidade. Como descrevem Mazzei, dos Santos e Dilásccio (2017), é incentivada uma comunidade de iguais por meio da crença de que essa é a melhor forma de mitigar os riscos da vida em sociedade. Instaurou-se, naquele contexto, um pânico social para justificar o estado de exceção e a “guerra total” que levou as lideranças militares ao poder. Não apenas no campo internacional travava-se uma Guerra Fria opondo ideologicamente capitalismo e comunismo, mas no campo doméstico o Brasil enfrentava essa dualidade e existia uma ação de censura e repressão contra as manifestações artístico-culturais consideradas subversivas e os envolvidos por sua produção e disseminação – ou tentativa de (BRANDÃO, 2019).

Muitos intelectuais e artistas passaram a ser considerados subversivos e, por tal, perseguidos pelo governo. Tendo criado esse conceito difuso “subversão”, deu-se início ao emprego de uma campanha de caráter difamatório contra as universidades e professores, teatros e atores, cujas atividades eram consideradas armas ideológicas e os ambientes passaram a ser tratados como “antros comunistas” (BRANDÃO, 2009). Um clima de desconfiança foi impulsionado a imperar, uma vez que “qualquer um, não importando o quanto se parecesse com um brasileiro, poderia ser um agente russo ou chinês treinado nessas escolas fantásticas”, justificando o decreto do AI-5 no governo do general Costa e Silva (FARIA, 2018, p. 3 apud BRANDÃO, 2009, p. 74).

Em nome da manutenção da segurança nacional e do prestígio internacional do Brasil, o AI-5 foi publicado em 13 de dezembro de 1968, institucionalizando a restrição à liberdade de expressão. Deu-se início ao período mais duro da ditadura, onde cada vez mais detenções e prisões arbitrárias e desaparecimentos passaram a acontecer. O AI-5 garantia totais poderes ao governo federal quanto à suspensão de direitos políticos e proibição de atividades e manifestações em uma estrutura de liberdade vigiada (BRASIL, 1968, p. 8). Bem como afirma Mauro Santayana (1997, p. 12): “O governo não faz cultura, e nem deve fazê-la, a não ser quando o ocupam ditadores, preocupados com o culto de sua própria personalidade, ou interessados em fazer da arte e do pensamento armas de domínio.”

Existiu, contudo, um duelo de mentes nesse aspecto, travado pelo protagonismo de artistas, intelectuais, e até mesmo instituições que, denominadas

*think tanks*, como o Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap), se dedicavam a pensar alternativas frente a problemas nacionais e fizeram resistência científica ao regime militar prenunciado pelo golpe, buscando formalizar o pensamento político e social brasileiro na vanguarda social, filosófica, literária e artística. Criado em 1969, o Cebrap reflete a pressão pelo posicionamento de intelectuais à época de um regime marcado pela repressão e censura – com o AI-5 em vigor –, mas sem utilizar de retórica partidária, o que corroborou a sua manutenção – ainda que exista, de fato, relação entre a gênese do Centro e os estudos de “O Capital” de Karl Marx e outras literaturas de caráter marxista (SORJ, 2001).

A respeito da manutenção de uma organização como o Cebrap em tempos debilitantes em termos de liberdade de expressão, Sorj (2001) compreende que o financiamento da Fundação Ford e vínculos estratégicos com setores liberais de altas camadas da sociedade, tanto membros da elite como figuras religiosas associadas a Igreja Católica tiveram um papel fundamental. Essas foram condicionantes que tornaram o Cebrap menos vulnerável à repressão, apesar de suscetível, tendo sua história marcada pela a prisão e interrogatório de vários de seus pesquisadores (SORJ, 2011).

Eram ministrados à época cursos de formação pela Divisão de Segurança e Informações do Ministério da Educação (DSI/MEC) em que uma apostila intitulada “Contra-subversão” servia como material pedagógico e, nesta, a subversão era caracterizada como conjunto de atividades que objetivavam destruir as bases da ordem vigente, promovendo a degradação dos valores morais e éticos e desprezo às instituições. Em relatórios produzidos pelo Ministério do Exército em 1973, tanto os artistas quanto os intelectuais opositores eram enquadrados como doutrinadores, propagadores de mensagens esquerdistas em suas obras e aulas (BRANDÃO, 2019).

O teatro, por exemplo, aparece naquele relatório como uma atividade suspeita por si, já que se tratava de uma “atividade de caráter psicológico para destruir valores e vontades da coletividade, instilar ódio, violência aos antigos padrões de julgamento e filosofia de vida, gerando o aparecimento de novos valores e vontades coletivas”, como fica demonstrado no texto do material didático “Como eles agem” endereçado à AESI/UnB sobre o tema (BRANDÃO, 2019, p. 68).

Em 1969, havia sido criado o Destacamento de Operações de Informações – Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI), um departamento governamental voltado à burocratização de um aparato repressivo, somando

esforços em uma política cultural dedicada a dois grandes objetivos: fazer propaganda político-ideológica do regime e, ao mesmo tempo, censurar as ideias e críticas sociais que não servissem à nova agenda cultural. Essa repressão, entretanto, encontrou resistências na sociedade brasileira, que buscava meios de burlar o sistema e, mesmo frente aos mecanismos administrativos de investigação e análise prévios, logrou êxito em se opor ao regime através da arte, a exemplo das músicas de protesto.

#### **4 A ARTE DE PROTESTO COMO FORMA DE RESISTÊNCIA E OPOSIÇÃO NO BRASIL E NO MUNDO**

A arte tem um aspecto inegavelmente político ao passo em que emana inquietações sociais provenientes e circunscritas dentro do contexto histórico em que está inserida. Segundo Amaral (2003) a arte que nega essa função social, nesses termos, é conservadora. O movimento de resistência sociopolítico à ditadura era amplo e complexo, envolvendo uma base estudantil, coalizões políticas de esquerda, Centros Populares de Cultura (CPCs) e formatos revolucionários de se fazer arte, como o teatro de arena e a contracultura musical com todas as suas variantes e correntes, além de outros atores e iniciativas. Levando em conta a ideia da arte como produto social de seu tempo, nesta seção iremos focalizar na contestação ao regime ditatorial a partir das canções de protesto que se espalharam, em meados da década de 1970, ao redor do mundo, de modo a entender sua importância no Brasil e como esteve ligada à experiência estadunidense.

A Guerra do Vietnã (1955-1975) foi um dos conflitos mais emblemáticos da Guerra Fria, tendo sido traduzido em uma perda humana inestimável de civis e militares para ambas as nações envolvidas. A participação dos Estados Unidos na sangrenta guerra travada por guerrilheiros causou grande revolta entre americanos, que assistiam à disputa televisionada e passaram a protestar para que fosse posto um fim aos massacres. Surgiu, nesse contexto, o movimento de contracultura que advogava pela liberdade e contestava a cultura hegemônica da época. Esse movimento se traduziu pela erupção de manifestações artístico-culturais que se opunham aos valores sociais da época e propunham uma nova forma de se pensar, fazer arte e conviver em sociedade. Esse processo se inseria dentro de um contexto de tentativa de modernização dos costumes a

partir de impasses geracionais (SILVA, 2014)

Em meados da década de 1960, Bob Dylan trouxe uma inovação para o gênero *folk*, passando a retratar a problemática situação que se desdobrava no cenário internacional, abordando em suas letras o racismo – em razão do movimento pelos direitos civis negros que ocorria no Sul dos EUA –, militarismo e conflito bélico – dada a intervenção das tropas americanas no Vietnã –, corrida armamentista, entre outros temas de grande importância (SILVA, 2014). Ele deu início, assim, ao que ficou conhecido como canção de protesto.

A canção de protesto pacifista encarnada por Dylan ecoou internacionalmente e no ano de 1968 o movimento tropicalista, congruente ao hippie, manifestou-se no Brasil. Contrariando as normas e padrões, o Tropicalismo questionava a problemática da identidade nacional, trazendo para suas músicas versos livres de ufanismo e demagogia e subvertendo a estética e a moral pregados pelos intelectuais da época. O objetivo era ir além das dimensões materiais e das considerações da esquerda tradicional marxista, ampliando o conceito de política ao considerar aspectos psicológicos, existenciais e sexuais do indivíduo. A visão que se tinha desse movimento no país, entretanto era desprestigiada: possuía baixa repercussão e era caracterizado pelos mais conservadores como esvaziado de significados político e permeado de ideias que fugiam ao *status quo* que regia as morais e bons costumes, alicerçadas no sistema vigente. (BARROS, 2004; 2018)

Apesar de sua breve duração nos moldes nos quais foi criado, o Tropicalismo continuou a repercutir no trabalho de artistas como Caetano Veloso e Gilberto Gil, grandes nomes da música popular brasileira. Como afirma Patrícia Marcondes de Barros (2018, p. 36), “o legado maior do Tropicalismo foi o de incorporar, com intenções de crítica cultural, os dilemas e impasses gerados pela modernização da sociedade brasileira, ajudando a problematizar (e também confundir) a própria dicotomia entre cultura versus consumo.”

Na década de 1960, a expansão das mídias de massa deu espaço para que programas musicais ocupassem as casas dos telespectadores e os embalassem com os sucessos da época. Um grande destaque foi o “Jovem Guarda” na TV Record que, apresentado por Roberto Carlos, Erasmo Carlos e Wanderléia, apresentava adaptações de canções do estilo *pop/rock* internacional, de bandas como os Beatles e Rolling Stones. Em um primeiro momento, os programas musicais, que mais tarde ficariam marcados por dar destaque a artistas que

protestavam contra o regime, eram permeados por letras triviais, que falavam sobre temas cotidianos da juventude moderna (ZAN, 2013).

No entanto, em 1965, inspirado no Festival italiano de San Reno, um novo formato de programa televisionado foi inaugurado pelo produtor Solano Ribeiro na TV Excelsior – a exibição de outras edições foi feita pela Tv Record –, remodelando a forma como era conduzida a programação. Deu-se início ao Festival da Música Popular Brasileira, que consistia em uma competição entre composições selecionadas. Os compositores passaram a enxergar nessa disputa a possibilidade de usar sua voz como um instrumento, de modo a questionar os militares em público, dado que a censura estava muito presente. As torcidas dos programas televisivos passaram a ser compostas por jovens universitários, de classe média e politizados, os quais se sentiam parte de uma expressão do descontentamento popular com o regime que os silenciava. Este foi um dos marcos da efervescência da música de protesto no Brasil. (CAROCHA, 2006; MELLO, 2003).

A experiência artístico-cultural transnacional contribuiu, nesse sentido, para o boom dos festivais musicais entre as décadas de 1960 e 1970, que resultaram na popularização da MPB, uma vez que eram realizados em formato de concurso e televisionados. Esses festivais foram importados dos países centrais, sendo datados de meados de 1950 e marcados pela promoção de discussões, através da música, a respeito do capitalismo hegemônico e do conservadorismo da burguesia. Estes permitiram, tendo em vista que eram programas televisionados, que as discussões de cunho político se alastrassem para além do meio universitário e atingissem outras camadas sociais. (SILVA, 2014)

Além disso, esses festivais revelaram inúmeros talentos que viriam a se destacar nas músicas de protesto contra o regime autoritário, ao transpor em seus versos inúmeras metáforas contra a ditadura.

A importância da Música Popular Brasileira no cenário de nossa cultura é inegável. Pode-se constatar que a MPB, além de sua relevância como manifestação estética tradutora de nossas múltiplas identidades culturais, apresenta-se como uma das mais poderosas formas de preservação da memória coletiva e como um espaço social privilegiado para as leituras e interpretações do Brasil (BERNARDO, 2007, p. 10).

Frente aos propósitos propagandísticos do governo, que investia na produção e institucionalização de uma cultura que representasse seus projetos político-sociais e da forte repressão e censura instaurados no Brasil, as músicas de protesto tiveram um papel primordial na efervescência da oposição. Como

descreve Pereira (2019), estas não chegaram a constituir um gênero musical, uma vez que eram composições dos mais diversos ritmos, mas tinham em comum as mensagens de oposição contra a ditadura, por meio de um jogo de palavras que permitissem driblar os mecanismos de censura que impediam o seu lançamento.

Ademais, muitos artistas engajados na música de protesto precisaram se exilar para evitar a perseguição, prisão e tortura durante a fase mais endurecida do regime, com a instauração do AI-5. O exílio, por sua vez, corroborou ao conhecimento internacional das arbitrariedades do regime ditatorial ao denunciar as práticas de restrição de liberdade e tortura; e, essas denúncias acabaram, nos EUA, resultando em manifestações de insatisfação em relação à postura de política externa estadunidense perante ao Brasil, levando a uma ruptura e afastamento após toda a contribuição para a instalação da ditadura no país. Mesmo de longe, os exilados continuaram atuando para transformar o cenário da sociedade brasileira.

Não foi apenas a invasão da República Dominicana que mobilizou protestos nos EUA. O golpe militar no Brasil, assim como em outros países latino-americanos como o Chile, também provocou indignação em meio à sociedade norte-americana. James N. Green afirma que as manifestações contra o regime militar brasileiro foram organizadas por um pequeno grupo de exilados brasileiros, clérigos e intelectuais norte-americanos. O objetivo dessa articulação era divulgar na imprensa norte-americana as arbitrariedades cometidas pelo regime militar brasileiro (SILVEIRA, 2009, p. 19-20).

Inspirada pela expressão estadunidense, mas adaptada à realidade social brasileira, a música de protesto foi importante, inclusive, para fazer surgir uma integração sul-americana, uma vez que a conjuntura ditatorial unia diversos países da América do Sul. Houve um câmbio cultural de destaque entre o Brasil e outros países da América do Sul, pois essas nações vizinhas partilhavam condições político-econômicas e socioculturais, bem como anseios por transformações culturais de natureza semelhante (BARROS, 2004; 2018).

Como afirma Cláudio José Bernardo (2007, p. 10): “A música, muitas vezes, fala exatamente aquilo que gostaríamos de falar ou de ouvir. Por ser portadora de mensagens e pela alta capacidade de penetração nas camadas sociais, ela é um veículo muito poderoso para a disseminação de ideias e ideologias.” Dessa forma, inúmeros compositores e cantores naquele período contrapunham os esforços de unificação e centralização dos parâmetros culturais na figura do Estado e incentivavam um pensamento crítico a partir de suas canções. Ainda que as condições fossem de extrema adversidade, os artistas promoveram uma

efervescência cultural no período ditatorial brasileiro, apresentando inúmeras denúncias e críticas à realidade.

Um exemplo notável no campo da arte de protesto é Chico Buarque de Holanda, que por meio de suas músicas como “Construção”, “Cálice”, “Apesar de Você” e “Roda Viva” – e até mesmo peças de teatro – expunha as problemáticas da época. No documentário “Vai Passar” (2005), o artista compartilha um pouco sobre a sua experiência criativa durante a ditadura, quando existia uma censura prévia do Departamento de Censura da Política Federal (DCDP), que tinha por objetivo provar ou reprovar conteúdos midiáticos e materiais artístico-culturais – dentre eles, a música popular. Ele afirma que, muitas vezes, pedidos de alteração da obra na censura prévia eram feitos como puro exercício de poder, uma vez que uma simples troca de versos com o mesmo significado poderia resolver a questão.

Uma vez que a liberdade de expressão não estava em voga e existia uma censura de produções culturais, os artistas precisaram encontrar formas de burlar esse sistema para continuar usando seu trabalho como forma de protesto. Um desses mecanismos, como aponta Buarque no documentário, era enviar para o DCDP um documento mais extenso, com firulas e a verdadeira canção disfarçada no miolo: “com esse recheio todo, a música era liberada. E você, tendo a música liberada, não era obrigado a gravar toda aquela letra. Se a música tinha sido liberada, você podia gravar um pedaço dela e aí você gravava o pedaço que era pra valer” (VAI, 2005, 0:08:00 min).

O outro pólo da relação regime militar - censura musical eram os cantores e compositores que tiveram suas composições vetadas na íntegra ou parcialmente cortadas. Alguns deles desenvolveram mecanismos muito específicos tentando sempre driblar a censura. O uso de figuras de linguagem, metáforas, invenção de palavras, inserção de barulhos como buzinas, batidas de carros, dentre outros, ou a supressão total da melodia no momento em que deveria aparecer a frase ou palavra censurada eram largamente utilizados por aqueles que estavam preocupados em transmitir sua mensagem para o público, mesmo de forma sutil. (CAROCHA, 2006, p. 193-194)

Os mecanismos restritivos impostos pela ditadura estimularam os artistas a se empenharem na construção de instrumentos e truques para driblar a censura. Além das inúmeras figuras de linguagem e táticas para mascarar os versos de oposição ao regime, alguns artistas, a exemplo de Chico Buarque, assumiram pseudônimos de forma a burlar a perseguição que sofriam pelos censuradores.

Em um determinado momento, eu percebi que o meu nome chamava atenção. Eu falei “Bom, posso mandar, então, uma música com outro nome.” Nada me impedia até então. Depois que descobriram a história do Julinho da Adelaide, passaram a exigir o nome, a

identidade, a xerox... (PASSAR, 2005, 0:08:40 min – 0:09:04 min)

Resistindo ao sufocamento das liberdades, os artistas se colocaram como propagadores de protestos por meio de suas canções. Popularizadas pelos festivais, essas músicas ganharam forte apelo perante a sociedade, tornando-se coro de uma transformação de consciências, estabelecendo ambientes nos quais imperava uma “força intrínseca da necessidade da mudança dos paradigmas e apoio às causas, tentando criar também, no aspecto político uma força arrebatadora, que os festivais já haviam criado na população.” (PINHEIRO, 2020, p. 56). A urgência em expressar as insatisfações foi o que deu força política às canções de protesto, ainda que o governo tentasse abafar essas enunciações: “uma militância efervescente, que rapidamente de anônima transformou-se em produto musical de protesto político e social” (PINHEIRO, 2020, p. 56-57).

A música ecoou e fez ecoar a crítica ao regime, ainda que em condições adversas, ao bater de frente com a legitimidade que os militares buscavam garantir ao forjar uma grandeza cultural institucional e burocraticamente. Para Lamounier (1988, p. 124), “A importância dos movimentos da chamada sociedade civil [...] não foi tanto a de forçar o início da abertura, mas sim a de ir aos poucos criando constrangimentos não formais, porém eficazes, ao exercício ditatorial do poder”.

## 5 CONCLUSÃO

Em suma, a cultura, bem como a figura estadunidense, teve um papel duplo e extremamente significativo durante o regime militar. Ao mesmo tempo em que foram empreendidos organismos de controle e uma tentativa de confluência da experiência cultural em torno de um projeto de governo militar, focalizando os instrumentos artísticos em torno do patriotismo e civismo, a arte popular em ebulição operou a função de demonstrar inconformidade, contraposição e antagonizar suas crenças em relação ao período repressivo e restritivo que se desencadeava no Brasil. Apesar das arbitrariedades em termos de perseguição, censura, encarceramento e até mesmo tortura e morte, os artistas e a população civil não se mantiveram silenciosos e domados.

O Estado operou, durante os 21 anos de ditadura militar brasileira, uma política cultural totalitária, controlando as manifestações artístico-culturais por meio do AI-5 e os órgãos criados para censurar tudo o que fosse identifica-

do como oposição e forjando uma cultura nacional à serviço da ideologia militar a despeito de como o Brasil deveria operar, ao impor valores ultranacionalistas conservadores. Entretanto, o governo não tem a responsabilidade – e nem deveria ter – de fazer cultura, e sim de garantir a preservação e manutenção das manifestações culturais populares.

Como observamos, portanto, houve grande influência estadunidense na experiência ditatorial brasileira. Os EUA comandavam inúmeros esforços para evitar a propagação do comunismo e se elevar à posição que hoje ocupam: país hegemônico no sistema internacional. Temerosos pelos rumos que o Brasil poderia tomar na administração presidencial de João Goulart corroboraram a sua deposição, que levou à imposição do regime militar. Além disto, a própria oposição ao regime também carrega influxos do cenário estadunidense, onde protestos contra a guerra vietnamita desencadearam no surgimento da música de protesto, inspiração para a MPB engajada que buscou trazer, por meio de letras metafóricas, mensagens subversivas contrárias à conjuntura da época.

Com o fim do autoritarismo, a redemocratização passou a exigir novo olhar sobre as políticas públicas culturais: debates estaduais e nacionais passaram a articular de que forma consolidar e sedimentar os esforços em torno de um setor que exige “o mínimo de interferência e o máximo de cooperação” (POERNER, 1997, p. 45). A cultura e a educação – áreas vítimas de violações e que se tornaram subversivas durante a ditadura – começaram a ser pensadas como sistemas integrados, visando a democratização de meios de comunicação e acesso à cultura, além do reestabelecimento das liberdades, plenos direitos e democracia.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Aracy A. **Arte para quê?:** a preocupação social na arte brasileira, 1930-1970: subsídio para uma história social da arte no Brasil. Studio Nobel, 2003.

ARBEX JR, José. Rede Globo: Teledramaturgia e poder sob a ditadura. **Nhengatu** - Revista iberoamericana para Comunicação e Cultura contrahegemônicas, v. 2, n. 3, 2015. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/nhengatu/article/view/34260>. Acesso em: 5 jun. 2021.

BARROS, Patrícia M. A contracultura tropical e a resistência à ditadura militar. **Akrópolis** - Revista de Ciências Humanas da UNIPAR, Umuarama, v. 12, n. 1., jan./mar. 2004. Disponível em: <https://revistas.unipar.br/index.php/akropolis/article/view/388>. Acesso em: 1 jun. 2021.

BARROS, Patrícia M. **A contracultura na “América do Sol”:** o movimento hippie norte-americano no tropicalismo. V Encontro Nacional de História dos Estados Unidos, UEL, 2018, p.

30-37. Acesso em: 20 jul. 2020.

BERNARDO, Cláudio José. **A MPB como incipiente de protestos contra a ditadura militar:** as metáforas carregadas de vozes contra o regime autoritário. Dissertação (Mestrado em Letras). UERJ, Rio de Janeiro, 2007. 104 f.

BRANDÃO, Luiz Henrique Santos. **Tóxico-subversão:** anticomunismo e proibicionismo na construção do “inimigo interno” durante Ditadura Militar no Brasil. 2019. 120 f., il. Dissertação (Mestrado em História), Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/37332>. Acesso em 24 mai. 2020

BRASIL. **Ato Institucional nº. 1**, 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/AIT/ait-01-64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-01-64.htm). Acesso em: 18 jul. 2020.

BRASIL. **Ato Institucional nº. 5**, 1968. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-05-68.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm). Acesso em 21 jul. 2020

CANDAU, Vera Maria F (org.). **Cultura(s) e educação:** entre o crítico e o pós-crítico. Rio de Janeiro, Lamparina Editora, 2005.

CARDENUTO, Ricardo. O golpe no cinema: Jean Manzon à sombra do Ipês. **Artcultura**, v. 11, n. 18, 2019. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/artcultura/article/view/7305/4712>. Acesso em: 3 jun. 2021.

CAROCHA, Maika Lois. A censura musical durante o regime militar (1964-1985). **História: Questões & Debates**, n. 44, p. 189-211, 2006. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/historia/article/view/7940>. Acesso em: 24 jun. 2020.

CORRÊA, Marcos. A propaganda política do golpe de 1964 através dos documentários do Ipês. **Revista de história e Estudos Culturais**, vol. 3, n.1, 2006. Disponível em: <https://www.revistafenix.pro.br/revistafenix/article/view/893>. Acesso em: 13 jun. 2021.

DE AZEVEDO, Sônia Cristina Santos. Ditadura militar brasileira e política nacional de cultura (pnc): algumas reflexões acerca das políticas culturais. **Revista Brasileira de Sociologia**, v. 4, n. 7, p. 317-340, 2016. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5896090>. Acesso em: 13 jun. 2021.

FICO, Carlos. **O Grande Irmão:** da Operação Brother Sam aos anos de chumbo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

LAMOUNIER, Bolívar. O “Brasil autoritário” revisitado: o impacto das eleições sobre a abertura. In: STEPAN, Alfred. **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra (1988): 83- 134.

MAIA, Tatyana A. **Os cardeais da cultura nacional:** O Conselho Federal de Cultura na Ditadura Civil-Militar (1967-1975). São Paulo: Itaú Cultural- Iluminuras, 2012.

MARTINS, Estevão C.R. **Relações Internacionais:** cultura e poder. IBRI, 2002.

MAZZEI, Victor Reis; DOS SANTOS, Alessandra Santarosa; DILÁSCIO, Julia Soresini Ramalho. A identidade e a alteridade nos slogans durante a Ditadura Militar Brasileira. **Comunicação: Reflexões, experiências, ensino**, 2017, v. 12, n.2, p. 9-18.

MELLO, Zuza Homem de. **A Era dos festivais:** uma parábola. São Paulo: Ed. 34, 2003

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. Em guarda contra o “perigo vermelho”: o anticomunismo no Brasil. São Paulo, **Perspectiva:** FAPESP, 2002.

NYE, Joseph S. **Soft Power: The Means to Success in World Politics**. New York, Public Affairs, 2004.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Aliança para o Progresso. Rio de Janeiro, Organização dos Estados Americanos, 1961.

PINHEIRO, Claudinéia Ricardo. O poder propagador dos festivais na ditadura militar do Brasil. In: DE OLIVEIRA, Carmem Lourdes Et Al. **Teoria em foco**, Clube de Autores, 2020.

POERNER, Arthur J. **Identidade cultural na era da globalização: Política federal de cultura no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

POLLAK, Michael. Memória, Esquecimento, Silêncio. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol. 2, n. 3, 1989, p. 3-15.

SANTAYANA, Mauro. **Prefácio: O Estado e a cultura**. In POERNER, Arthur J. Identidade cultural na era da globalização: Política federal de cultura no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

SILVA, Talles de Paula. A música como protesto nos movimentos de contracultura dos anos 1960. **Web Revista Linguagem, Educação e Memória**, v. 6, n. 6, 2014. Disponível em: <https://periodicosonline.uems.br/index.php/WRLEM/article/view/3483>. Acesso em: 24 jul. 2020

SILVEIRA, Lorena B. **Estados Unidos e o Golpe de 1964: suporte logístico, bélico, financeiro e a concessão de exílio político**. II Seminário de Pesquisa da Pós-Graduação em História UFG/UCG, Goiânia, 2009, p. 1-31 Disponível em: [https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/113/o/IISPHist09\\_LorenaBurlveira.pdf](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/113/o/IISPHist09_LorenaBurlveira.pdf). Acesso em: 19 jul. 2020

SORJ, Bernardo. **A construção intelectual do Brasil contemporâneo: da resistência à ditadura ao governo FHC**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

VAI Passar. Direção: Roberto de Oliveira. Brasil, 2005, 67 min.

ZAN, José Roberto. Jovem Guarda: música popular e cultura de consumo no Brasil dos anos 60. **Música Popular em Revista**, v. 2, n. 1, p. 99-124, 2013.

Isabela  
Gonçalves Araujo

Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e membro do corpo editorial do Cosmopolítico

## A DIPLOMACIA CULTURAL BRASILEIRA DURANTE O ESTADO NOVO: UM DEBATE ACERCA DA CONJUGAÇÃO ENTRE MÚSICA E POLÍTICA

THE BRAZILIAN CULTURAL DIPLOMACY DURING THE *ESTADO NOVO*: A DEBATE ON THE CONJUGATION BETWEEN MUSIC AND POLITICS

**Resumo:** Analisa-se neste trabalho a diplomacia cultural do Estado Novo no Brasil (1937-1945), a partir do entendimento das manifestações culturais como produto social e histórico, por isso, pertencentes aos debates das relações políticas. O Brasil encontrava-se em um período de estatismo no qual se forjava a identidade nacional, por meio de dinâmicas dicotômicas internamente, assim como se exportava uma imagem da brasilidade, através da diplomacia cultural que se estrutura de forma mais robusta. A ótica cultural permeia todo o trabalho, haja vista o contexto histórico de pujança das relações interculturais nas Américas. Procura-se entender o papel exercido pelo fator cultural no quadro político de estudo e as representações contidas nas ações e motivações da diplomacia cultural, valorizando a função da cultura e da música para as Relações Internacionais.

**Palavras-chave:** Diplomacia Cultural; Brasil; Música Brasileira.

**Abstract:** Based on the understanding of the cultural manifestations as a social and historical product, therefore, part of the debates on political relations, this work analyzes the cultural diplomacy of the Estado Novo in Brazil (1930-1945). Brazil was in a period of statism in which national identity was forged, through dichotomous dynamics internally, as well as an image of Brazilianness was exported, throughout cultural diplomacy that is structured more robustly. The cultural perspective pervades the whole work, given the historical context of strength of intercultural relations in the Americas. It seeks to understand the role played by the cultural factor in the political framework and the representations contained in the actions and motivations of the cultural diplomacy, valuing the role of culture and music for the International Relations.

**Keywords:** Cultural Diplomacy; Brazil; Brazilian Music.



## 1 INTRODUÇÃO

Entre o morro e a cidade, em meio aos anos 1930, a cidade do Rio de Janeiro se definia como fonte da cultura popular brasileira que irradiava a todo país. Mas, é bem verdade que todo o país se encontrava num período de transformações no que concerne à cultura política, que vai além das mudanças na política estatal, muitas vezes tidas como paradigmáticas.

Sob a centralização do Estado Novo varguista, observa-se o início de uma articulação mais assertiva e objetiva do uso direcionado de políticas culturais e da diplomacia cultural. Neste trabalho, procura-se dissertar sobre as iniciativas governamentais nas relações culturais interamericanas; a política externa brasileira e as transformações ocorridas na cultura política, nos símbolos e na representação do nacional, numa nova relação que se forma entre o governo e grupos da sociedade civil. Dentre as manifestações culturais, coloca-se destaque à música enquanto veículo de grande expressão da brasilidade e de crítica social. Tudo isso, em síntese, está imerso numa dinâmica de utilização pragmática da identidade nacional enquanto meio de estabelecimento do regime varguista e de expressão popular quanto a isso.

Nesse sentido, objetiva-se trazer à tona algumas discussões acerca da conceituação da cultura e como a mesma encaixa-se no estudo das Relações Internacionais. Como caso de análise, busca-se analisar como foi conduzida a diplomacia cultural no governo de Getúlio Vargas com relação ao entorno latino-americano e com relação ao projeto americanista estadunidense e como a imagem brasileira foi trabalhada para este fim. Isso inclui analisar a política cultural doméstica, evidenciar o papel dos elementos culturais, e entender como as características brasileiras foram organizadas e forjadas.

## 2 DEBATES E DEFINIÇÕES ACERCA DO ELEMENTO CULTURAL

A discussão entre a cultura e a política, no âmbito da teoria das Relações Internacionais, encaixa-se numa tendência de maior valorização e interesse quanto à instrumentalização da cultura para os intercâmbios na agenda entre Estados. Conseqüentemente, há um olhar mais apurado para o encontro entre esses dois campos em perspectiva histórica, acarretando em formulações de políticas nesse sentido.

De acordo com Yoko Kawamura (2016), esse interesse tornou-se crescente após o fim da Guerra Fria, quando os intelectuais do campo começam a percebê-lo por meio de uma maior complexidade de atores e elementos, em concomitância com o terceiro debate das Relações Internacionais, que se expande epistemologicamente para metodologias fora do espectro positivista e além da visão do Estado como ator único e unívoco. Em consonância com a autora, percebe-se que “Alguns estudiosos de RI começaram a ver as relações internacionais primordialmente como relações interculturais ou intercivilizacionais” (KAWAMURA, 2016, p. 2, tradução nossa) que formam as bases da comunidade internacional ao conectar os seus atores além das fronteiras nacionais (IRIYE, 2000, 2002 apud KAWAMURA, 2016).

À vista disso, a autora traz algumas definições de cultura, na pluralidade desse termo. Em primeiro lugar, Kawamura (2016) define o conceito humanista de cultura que diz respeito à evolução intelectual da sociedade e é constantemente relacionada às artes, à educação e ao refinamento, a partir de um posicionamento por vezes elitista. Além disso, traz o conceito antropológico que se refere ao modo de vida das sociedades, de forma específica, relativa e neutra que “[...] manifesta a si mesma na diversidade e na particularidade dos vários grupos humanos” (KAWAMURA, 2016, p. 9, tradução nossa). Por fim, é apresentado o conceito pragmático de cultura que se conecta ao seu uso político, às dinâmicas de poder e às necessidades materiais, estando geralmente presentes em forma de discurso (KAWAMURA, 2016). Isso faz com que a cultura seja colocada como um dos pilares do desenvolvimento nacional e social, conjuntamente à política e à economia, mas muitas vezes preterida entre essas duas devido à volatilidade e às múltiplas definições culturais, segundo a autora. Dessa forma, Kawamura (2016) disserta sobre duas abordagens metodológicas no que concerne à cultura: a cultura enquanto estrutura para as Relações Internacionais e a cultura como um objeto das Relações Internacionais.

Sob essa ótica, no primeiro caso, há a premissa de que todos os atores são culturalmente construídos e, por consequência, os seus ambientes de contato também o são como uma via de mão dupla (KAWAMURA, 2016). Bem como as teorias *mainstream* de Relações Internacionais, essa abordagem também entende a estrutura cultural da comunidade internacional como um formato macro das relações humanas entre indivíduos e, por essa razão, o ator individual e o ator estatal, por exemplo, são dotados de multiplicidade de representações,

que fazem com que as identidades sejam complexas. Dessa forma, a abordagem da cultura como estrutura coloca a mesma como a base de valores, regras e tradições que são relembrados a todo momento e são constituintes dos atores e das ações no âmbito internacional.

A segunda abordagem sobre a cultura, aquela que se refere à mesma como objeto, presume que a cultura seja percebida a partir de elementos materiais, ou de manifestações sensíveis. Aqui, as Relações Internacionais e a cultura se encontram na gestão da arte, dos artistas, dos intelectuais, das instituições que a promovem e também da propaganda, da promoção nacional e da exportação de valores específicos de algum país (KAWAMURA, 2016). Fica claro, portanto, que nessa perspectiva a cultura é um meio de expressão ou um meio de execução de um projeto político que, segundo Kawamura (2016), visa maximizar os interesses nacionais enxergando fontes de poder nas manifestações culturais. Por fim, a autora afirma que essas duas percepções são mutuamente conectadas e em ambas a cultura é multidimensional e pertencente a vários grupos sociais.

Conclui-se, portanto, que a cultura pode ser vista em diferentes níveis sociais: individual, nacional, internacional, etc.; e é igualmente pertencente a todos esses atores em sentido amplo, mesmo que na prática social haja elitizações e eruditismos culturais. Assim também, o conceito pode ser visto a partir de várias perspectivas, como a estrutural, a material, a pragmática e a comunicativa. Não se procura aqui encontrar ou escolher uma definição única de cultura, mas justamente perceber as múltiplas dimensões desse conceito que o tornam pervasivo a todas as realidades humanas, fato esse que não o transforma em inconsistente ou irrelevante, mas justamente denota a sua importância de estudo já que “Há um aspecto cultural ou simbólico em toda interação [...]” (ERIKSEN; NEUMANN, 1993, p. 234, tradução nossa).

Do ponto de vista teórico, percebe-se que as Relações Internacionais enquanto área de estudo, desde seu surgimento após a fim da Primeira Guerra Mundial, deu primazia aos Estados Nacionais como atores do sistema internacional. Logo, o elemento cultural é recorrentemente caracterizado a partir de sua posse pelo Estado. Ao mesmo tempo, a cultura faz parte da constituição das nações, principalmente sob o âmbito do nacionalismo como elemento unitivo de um povo. Hugo Suppo (2012) explica que a cultura, em geral, é definida a partir de três enfoques analíticos: subproduto da política ou da economia estatal, fator autônomo, ou fator determinante capaz de explicar comportamentos de

atores internacionais.

Nesse sentido, percebe-se que na formulação de políticas culturais há a versão estética que tende a prevalecer constantemente, mas o que se procura demonstrar aqui é que, de acordo com Suppo (2012), o fator cultural é uma questão política essencialmente, por permitir controle e influência. Logo, afirma-se que “O campo cultural, onde se forjam os sistemas de valores é, portanto, um terreno conflitual, em que as relações de força são exercidas em permanência” (ARENAL, 1994, p. 379 apud SUPPO, 2012, p. 14). Além da transcendência e da catarse, procura-se perceber que a cultura é feita “com os pés no chão”, por seres políticos.

### **3 O ESTADO NOVO E A SISTEMATIZAÇÃO DA DIPLOMACIA CULTURAL**

Em consonância com o diplomata Edgard Ribeiro (2011), a imprecisão que circunda a intangibilidade dos elementos culturais acontece devido a uma nata “aversão a avaliações” por parte do campo cultural, pois mesmo que os bens culturais sejam nitidamente perceptíveis, as consequências de sua utilização, comumente, são invisíveis. Porém, isso não faz desse caminho inviável, uma vez que, de acordo com o autor, a diplomacia cultural possui uma função aglutinadora e uma capacidade de impacto em múltiplos setores que nenhum outro instrumental diplomático poderia ter, fomentando o “[...] reforço de integração de diversos elementos de uma só nacionalidade” (RIBEIRO, 2011, p.41).

Para apresentar os benefícios e valorizar a presença ativa de um Estado em sua diplomacia cultural, Ribeiro (2011) relaciona o termo à utilização das relações culturais em proveito dos objetivos nacionais, que envolve uma forte noção de confiabilidade, familiaridade e prestígio. Idealmente ela deve se guiar por objetivos estruturados de política externa, contudo, esses objetivos devem ser os mais implícitos possíveis para a sua melhor execução em ambientes de culturas diversas. Em consequência, o que a diplomacia cultural oferece como resultado é “[...] o estabelecimento de uma atmosfera favorável ao entendimento – uma abstração mais do que uma realidade concreta”, sendo recorrentemente ligada à paz entre os povos no sentido de que “[...] reforça sentimentos pacíficos pela própria ideia da universalidade do patrimônio cultural e artístico” (RIBEIRO, 2011, p.34, grifo do autor). Dessa forma, de acordo com

o autor, a cultura integra-se em uma perspectiva de longo prazo que, mesmo sendo fomentada por governos, tende a transcendê-los para se consolidar e ampliar em canais próprios, deixando sempre caminhos de cooperação e boa comunicação abertos, levando à percepção de que:

De fato, nenhum outro instrumento de aproximação entre povos será tão diversificado, tão dotado de recursos simbólicos e riquezas, ou de matizes em permanente estado de renovação, quanto as manifestações culturais. Exatamente por isso, nenhum outro será tão instintivamente percebido como patrimônio comum de toda a humanidade. Nenhum terá o significado que as atividades culturais evocam para o ser humano, sua capacidade de sensibilizar, de convencer muito além dos limites de argumentos meramente políticos ou econômicos (RIBEIRO, 2011, p.37).

O período político brasileiro denominado Estado Novo inicia-se em 1937 com um golpe de Estado civil com apoio militar, capitaneado por Getúlio Vargas, o qual iniciaria um governo que gradativamente se converte em autoritário e ditatorial. Entre as várias características do governo Vargas, encontra-se o personalismo circundante no culto ao chefe, a censura, o nacionalismo, o desenvolvimentismo paralelo à modernização econômica e o regime autoritário e tutelante no que tange à relação com a massa popular.

Observa-se, portanto, que pela primeira vez na história do país havia uma preocupação muito grande com a propaganda nacional, cuja institucionalização se dá por meio do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), criado em 1939. O órgão centralizava as ações nos diversos âmbitos concernentes à propaganda e a promoção nacional interna e externa, incluindo o rádio, o cinema, a música e a imprensa, e tinha a complexa missão de promover o ideário estado-novista e a imagem de Vargas, sob a ótica populista (ARAÚJO, c2020, *online*). Com esse propósito, foram estabelecidos vetores de execução da política cultural do regime, sobre os alicerces da censura e do dirigismo cultural.

De acordo com Velloso (1997), a perspectiva paradigmática e revolucionária do governo também se faz presente aqui, visto que havia um esforço do regime em afirmar-se como uma fase de redenção cultural e de encontro do Brasil consigo mesmo e com as raízes autênticas da brasilidade. Segundo a autora, o Estado interventor elabora uma política efetiva e sistemática de propaganda do regime, tendo como objetivo a popularização de sua ideologia e a socialização da doutrina governamental. Inserido nessa burocracia estatal como instituição de centralidade, o DIP foi muito eficaz no intuito de construção de uma ideologia, na educação popular por meio do controle centralizado, e na sua onipresença de forma sutil na sociedade (VELLOSO, 1997). Em um período histórico

no qual a díade modernização e progresso era palavra de ordem, a centralização administrativa com nuances autoritárias não era anacrônica uma vez que “[...] era apresentada como fator de modernidade, apelando-se para os princípios de sua eficácia e racionalidade” (VELLOSO, 1997, p. 63) que inutilizavam qualquer tipo de intermediário na comunicação do Estado com seu povo.

A definição de política cultural, segundo Teixeira Coelho (1997), diz respeito às necessidades culturais da população, e é referente a todas as iniciativas estatais, privadas, individuais ou de grupos da sociedade civil que produz e promove a cultura e suas representações simbólicas. Isto é, o conceito relaciona-se com privilégios e detrimentos, com o que é esquecido e o que é lembrado, e com perspectivas particulares e interesses dos tomadores de decisão no âmbito cultural. Em paralelo a esse conceito, constitui-se também o conceito de diplomacia cultural, o qual também engloba variados setores sociais, e interpreta os valores e produtos culturais como estratégicos para a ação diplomática de um país. Por essa razão, politicamente, abandona-se a percepção da cultura como algo puramente metafísico e transcendente para incluí-la na agenda política e relacioná-la aos aspectos tidos como mais tangentes das relações de poder. Dessa forma, fica ainda mais claro para o Brasil dos anos 1930 que, tanto quanto os poderes militares e econômicos, há uma relevante “[...] significação histórica da ação cultural para uma potência emergente do hemisfério ocidental” (DUMONT; FLÉCHET, 2014, p. 203).

O Brasil do período, então, possuía um ímpeto de colocar-se como líder na América do Sul – liderança essa que se deu principalmente sob termos culturais e diplomáticos – e também viu-se impelido à cooperação com seus vizinhos, principalmente após a crise de 1929 (MARTINEZ; CALABRE, 2017). Dessa forma, constrói-se “[...] uma política cultural ampla e sistemática que deveria ser liderada pela diplomacia brasileira em países onde o Brasil possuía mais interesse” (NEPOMUCENO, 2015, p. 800). De acordo com Nepomuceno, o objetivo brasileiro era provar para a opinião pública internacional que modernização desenvolvimentista e centralização autoritária não eram assíncronos e que sobre essas bases, o país procurava estabelecer-se no contexto do novo concerto das nações e “[...] adequar a imagem do governo revolucionário às possibilidades de abertura da nova ordem mundial e impedir ou ‘refutar notícias tendenciosas sobre o Brasil’” (NEPOMUCENO, 2015, p. 799).

Inicialmente, as propostas e conexões através da cultura na América La-

tina se davam mediante iniciativas esparsas e não integradas. Porém, assim como a ideologia pan-americana e a latino-americana foram ganhando forma durante os anos dos séculos XIX e XX, a diplomacia cultural latino-americana também ganhou, sendo gestada nas Conferências Pan-Americanas. De acordo com Nepomuceno, das discussões e resoluções das Conferências nasciam modelos múltiplos de organização cultural e, por consequência, o Brasil inicia uma sistematização da diplomacia cultural para a América Latina, que encontra materialidade nas Missões Culturais Brasileiras e principalmente nos Institutos Culturais estabelecidos em vários países, como espaços vinculados às embaixadas onde se promovia concertos, exposições, cursos de língua portuguesa e muitos outros (MARTINEZ; CALABRE, 2017).

Em visto disso, é notória a atuação do governo Vargas no campo das políticas culturais e a sua utilização como instrumento da política de identidade nacional. Contudo, faz-se necessário afirmar que Vargas não foi o inventor dessas iniciativas, mas sob seu comando houve um esforço relevante de institucionalização, implementação e articulação da política cultural, tanto quanto da diplomacia cultural. Com lentes focadas para a inserção da música nesse meio, Anaís Fléchet (2011) expõe uma periodização da formação da diplomacia musical brasileira entre: suas origens no último quarto do século XIX, a articulação das ações durante as décadas de 1930 e 1940 e a sua institucionalização a partir de 1945.

Nessa lógica, segundo Fléchet (2011), o esforço individualizado de diversos diplomatas brasileiros ao incluírem a música nos instrumentos de suas missões começaram a abrir caminho e sensibilizar ouvintes para a música brasileira, ainda que não houvesse uma política musical. Gradativamente, o governo varguista que se inicia em 1930 vai, portanto, articular e institucionalizar as primeiras iniciativas nessa perspectiva, tendo como agentes importantes o DIP, o Ministério da Educação e o Itamaraty. Nesse ínterim, há uma transição da cooperação intelectual difusa para a ação cultural, através de intercâmbios, discotecas, divulgação cultural e propaganda inteligente. Inseridos na dicotomia interno e externo, o governo brasileiro buscava a educação das massas e a afirmação da identidade nacional internamente (FLÉCHET, 2011), enquanto fazia a “[...] garantia da hegemonia brasileira no pós-guerra” (VELLOSO, 1982, p. 103 apud VICENTE, 2006, p. 11).

Em conclusão, Dumont e Fléchet (2014) distinguem três características

gerais da diplomacia cultural brasileira: o pragmatismo, a precocidade e a continuidade. De fato, suas políticas e aproximações foram pragmáticas no que tange às motivações econômicas e políticas que as circundavam. Foram precoces, visto que as manifestações culturais foram subsídios rapidamente integrados à agenda política, com uma percepção pioneira no continente latino-americano da relevância da diplomacia cultural, ainda que os instrumentais não estivessem bem definidos. Por fim, foram contínuas no sentido de se estabelecerem numa cronologia de longo prazo que atravessa governos diferentes e mantém-se de certa forma independente. Muito dessa independência, por sua vez, deveu-se a particular autonomia do Itamaraty e à longa tradição diplomática brasileira. Dessa forma, muitos foram os momentos em que as sonoridades valorizadas na definição da identidade nacional não faziam parte da discoteca e dos artistas compartilhados com o mundo. Nesse “[...] jogo de escala entre o nacional e o global” (FLÉCHET, 2011, p. 253), no âmbito internacional, a música brasileira era civilizada para ser integrada, mas muito original e exótica para ser incluída.

#### **4 A MÚSICA BRASILEIRA COMO INSTRUMENTO POLÍTICO NA DIPLOMACIA CULTURAL VARGUISTA**

Adentrando o contexto histórico das relações interamericanas do período definido entre 1930 e 1945, é notória a introdução dos discursos relativos às identidades nacionais. Com relação à utilização da cultura e da música brasileiras para o contexto externo, de acordo com Juliette Dumont (2019), observa-se que o intuito em voga era o de construir uma imagem positiva do Brasil, favorecer seus interesses e afirmar sua identidade nacional – esta que se encontrava em disputa no ambiente doméstico apresentando incongruências entre um Brasil popular que emerge e um Brasil civilizado almejado pelos diplomatas.

Dentro desse intuito diplomático, a música brasileira sempre desempenhou um papel muito importante. Segundo Anais Fléchet (2008), observa-se que a difusão internacional da música brasileira ocorria através de atores individuais e de redes de sociabilidade artística entre a Europa e as Américas. Isso criou uma imagem musical do Brasil, embasada na retórica de alteridade, que, em retorno, impactou no cenário cultural interno do país, legitimando gêneros populares e sendo catalisador para uma diplomacia cultural mais engajada (FLÉCHET, 2008).

É notório que, em inúmeros contextos históricos, a música, seus compositores e intérpretes foram politicamente engajados o que fomenta a visão de que:

A produção cultural, especialmente a música [...] é parte essencial da sociedade civil e, dessa forma, pode e deve trabalhar em uníssono com a criação de cenários e discussões políticas que sejam combustível para a transformação social (CARVALHO, 2019, p. 43).

As notas e os acordes de qualquer canção carregam em si um tipo de linguagem universal que se comunica com todos os povos, trazendo unidade, à luz dos pontos em comum entre os indivíduos. Mas, como forma de expressão, a música também contém um ponto de vista próprio de quem a criou e em todas as suas performances existe um público e um objetivo, ainda que possam ser voláteis ou despreziosos. Por essa razão, a música, enquanto produto da sociedade, pode ser utilizada em termos políticos e em objetivos estratégicos, instrumentalizada ou aproveitada para certas necessidades.

Bem como a área de estudo das Relações Internacionais, os estudos sobre música também são interdisciplinares por natureza, mas, de acordo com Marcos Napolitano (2007), as diferentes abordagens de diversos campos sobre o objeto musical tem aumentado apenas a partir dos anos 1990. Anteriormente, a musicologia e a etnomusicologia trabalhavam principalmente análises de melodia, harmonia e performance, contudo, para o estudo do advento da dimensão tecnológica e mercadológica, muito evidente a partir dos anos 1930, é preciso ter um olhar apurado para a música popular, cuja popularização se dá em concomitância com a industrialização da cultura e o surgimento da sociedade de massa (NAPOLITANO, 2007).

Dessa forma, corrobora-se o estudo da música como meio de entendimento de contextos sociais, políticos e de dissonâncias de poder. Sobre isso, Napolitano (2007, p. 166) afirma que toda música informa “[...] sobre o imaginário, valores sociais, preconceitos e mesmo sobre uma visão de mundo ‘*from below*’, uma vez que mesmo as músicas tidas pelo senso comum como inferiores, impuras, superficiais e industrializadas têm algo a dizer sobre o cenário em que se encontram e os sujeitos que as produzem e as consomem. Consoante com a perspectiva de que “[...] nem sempre a obra prima e o gênio explicam o lugar social e histórico da música popular nas sociedades de massa” (NAPOLITANO, 2007, p. 166), é possível afirmar a inconsistência dos argumentos que tendem a hierarquizar produções musicais.

Nesse sentido, faz-se relevante apresentar a música como intermediador

nas relações entre o poder público e a sociedade civil, e como instrumento de diplomacia cultural. Eduardo Vicente (2006), em sua pesquisa acerca da música popular no Estado Novo, afirma que o papel da música foi um dos mais significativos na constituição da cultura nacional, propagada através da radiodifusão, o que o leva a perceber “[...] a importância que a música poderia assumir como via de acesso ao imaginário popular. E, na direção oposta, como elemento catalisador das potencialidades transgressivas das camadas subalternas da população” (VICENTE, 2006, p. 9). Por essa razão, a relação estabelecida com a população por meio da música também era pautada no paternalismo, na censura, na cooptação e na disciplinarização do carnaval. Essa face repressora se dava na prática por meio do controle da organização de desfiles e bailes, da produção de contratos, da arrecadação de direitos autorais e da elevação da nação ao patamar civilizado e elitista, por meio da elevação do nível estético da cultura popular (VICENTE, 2006). Por trás dessas ações disciplinadoras, segundo Vicente (2006), encontrava-se a constituição de uma cultura nacional capaz de gerar a certeza na unidade social e política sob a égide do Estado, e a incorporação de conteúdos ideológicos a essa cultura.

Durante a década de 1930, a música popular carioca começa a ser difundida e consumida em todo o território nacional. Para analisar os conteúdos e representações presentes nas canções populares do período, Tânia Garcia (1999) percebe a existência de um renascimento da música nacional em detrimento aos ritmos estrangeiros, em uníssono com as diversas músicas que criticam os estrangeirismos e as influências de outros ritmos que não fossem “puramente brasileiros”. Nesse sentido, desenvolve-se a discussão acerca do que é ser brasileiro, da relevância da “pureza” e “natureza” dessa concepção e da marcada dicotomia entre o nacional e o popular, assim como entre o erudito e o popular.

A perspectiva folclorista trabalha em conjunto com a visão romântica da sociedade e, de acordo com Garcia (1999), exalta o povo pacífico e passivo, “o bom selvagem” que vive entre as belezas naturais e é repositório da “cultura autêntica”. Entendia-se que a música folclórica era digna de honrar e representar o nacional, por conseguinte, foi incluída massivamente por músicos eruditos e pelos governos de vários países latino-americanos em seus projetos nacionalistas.

No caso brasileiro, esse movimento é bem representado pelas políticas culturais do Estado Novo de cunho patriótico e cívico que provocavam controle

social a partir de manifestações musicais eruditas e disciplinadoras, como, por exemplo, o canto orfeônico. De acordo com Maurício Parada (2009), o conceito de nacionalismo musical foi aplicado no período através do ensino musical e das demonstrações cívicas que reuniram milhares de vozes entoando hinos patrióticos. Com relação ao gênero musical, as apresentações representavam uma apropriação erudita de elementos da música popular, inseridos na lógica folclorista, garantindo que fosse “[...] cuidadosamente separada [...] das formas deletérias praticadas na cidade, com suas tendências para o popularesco de apelo fácil e para a degradante influência estrangeira” (PARADA, 2009, p. 175). Dessa forma, segundo Parada (2009), o folclorismo saía do debate musicológico para ser incorporado às políticas públicas, tendo como premissa a idealização de um povo que resguardava a “alma brasileira” e possuía uma sonoridade “natural e verdadeira”.

Em perfeita harmonia, para aqueles que participavam e assistiam aos grandes espetáculos cívicos, ficava clara a sinergia entre os objetivos do Estado Novo e a instrumentalização da música erudita e nacional: Para além de sua carga estética o canto orfeônico foi pensado como uma ação civilizatória e a realização das grandes concentrações orfeônicas deixava claro que a plasticidade e harmonia sonora dos espetáculos musicais estavam a serviço da construção de uma ideia de disciplina coletiva e de uma experiência de autocontrole individual (PARADA, 2009, p. 175).

Em oposição à música erudita e à sua imposição como música nacional de uma identidade, encontra-se a música popular urbana, marcada por influências estrangeiras e que encontra muita circulação entre as massas populares na forma de canções, através do rádio e da indústria fonográfica. Tânia Garcia (1999) percebe que para as elites, em um primeiro momento, o ambiente urbano com suas misturas e contradições não poderia representar o nacional. O rádio detinha uma postura educativa e definia a audição nacional, contudo, devido à falta de adesão popular à música erudita, é notório que a canção popular passa a ter predominância (GARCIA, 1999). Com efeito, a música carioca, nesse período principalmente o samba, se estabelece através da potência nacional do rádio como “a música brasileira”: A música popular urbana e seus intérpretes emanavam do Rio de Janeiro para o resto do país, [...] integrando, através da canção, o ‘povo brasileiro’.

As músicas de carnaval constituíam um bom exemplo [...] O rádio alimen-

tava o carnaval e o carnaval o rádio. O samba carioca transformava-se em samba brasileiro (GARCIA, 1999, p. 74). O aspecto tutelante, hierárquico e racista aparece novamente na questão racial, por meio da afirmação de que a música cantada pelo homem negro não poderia ser nacionalizada, mas deveria ser aprimorada e ritmada pela inteligência branca, e era justamente o espaço urbano que permitia essa mistura (GARCIA, 1999). Com a irradiação do samba para o território nacional, fica claro para o poder público o potencial integrador e centralizar que o gênero musical possuía, por isso, segundo Tânia Garcia (1999, p. 88), houve tanto investimento para a expansão da radiodifusão e iniciou-se um “[...] reconhecimento parcial do universo simbólico das camadas populares pelo poder”. A expansão ocorria em paralelo com a repressão e a censura, dentro do regime estadonovista, uma vez que o Estado percebia a capacidade de mobilização política das composições. Ao forjar o caráter nacional em sua superficialidade, o samba, eleito como símbolo do ‘povo novo’, tornava transparente as fronteiras sociais que a política populista do período insistia em esconder atrás da unidade nacional.

Para além da educação musical nas escolas, o caráter pedagógico da música também foi explorado através do rádio, como o “maior potencial socializador do mundo civilizado” (SALGADO, 1941, p. 79-93 apud VELLOSO, 1997, p. 64) e que por isso foi escolhido como o canal oficial de comunicação com o povo, sendo o Estado “[...] o único interlocutor legítimo para falar com e pela sociedade” (VELLOSO, 1997, p. 64). A música, portanto, seria o meio mais eficiente da educação, de acordo com Mônica Velloso (1997), visto que comunica com todos os indivíduos e ao alcançá-los pode realizar sua atribuição civilizatória. Assim, a autora afirma que, por meio da música e de sua instrumentalização, o Estado doutrina o povo e reformula a própria concepção do popular, atingindo seu objetivo de estabelecer tradições e símbolos nacionais.

Repleto de contradições, o período em questão também apresenta diferenças entre o que era valorizado internamente e externamente. Porém, essa linha se mostra cada vez mais tênue e seus lados intercambiáveis. A música erudita e folclórica sublimava e embranquecia o Brasil para ser exportado, enquanto domesticamente a música popular e negra alcançava cada vez mais um número maior de brasileiros. O governo Vargas, em sua face educativa e paternalista, trabalha com a música folclórica também no âmbito interno, haja vista os corais patrióticos e o ensino musical. Contudo, também aprende a lidar

com o regionalismo do samba da capital federal como definição nacional, que também será exportado e se tornará célebre em vários países, assim como Villa Lobos e Camargo Guarnieri já exportavam a música erudita brasileira.

Com relação ao meio externo, a música garantia a expressão da brasilidade e do que o Brasil queria ser para o mundo, assim como auxiliava o estabelecimento de um papel de liderança no contexto latino-americano. De alcance continental e transoceânico, a música brasileira foi um dos meios principais – se não o principal – de estabelecimento da imagem nacional, e teve grande repercussão e receptividade.

## **5 POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E A RECEPÇÃO DA POLÍTICA DA BOA VIZINHANÇA**

A análise do período compreendido pela Era Vargas na política brasileira e das transformações advindas desse marco temporal, tangentes às Relações Internacionais, demandam uma elucidação acerca da política externa do país, como o mecanismo que bem ilustra as conexões entre as dinâmicas da política nacional e os acontecimentos da política internacional.

Sob a ótica do paradigma liberal-conservador, demarcado por Cervo (2003) entre 1810 e 1930, o Brasil encontrava-se numa dinâmica liberal no que concerne à economia e a condição periférica permanente do país, no contexto de uma sociedade internacional de superioridade econômica dos países europeus. Simultaneamente, a política e a geopolítica brasileiras eram muito marcadas pelo conservadorismo, portanto, a política exterior e o modelo de inserção internacional oscilavam entre os conceitos de soberania e subserviência (CERVO, 2003).

Por conseguinte, Amado Cervo (2003, p. 12) afirma que houve uma transição de um modelo de política subserviente para um modelo de autonomia decisória que pretende alcançar benefícios recíprocos no ambiente internacional, lançando mão de um “projeto nacional de desenvolvimento assertivo tendo em vista superar desigualdades entre nações”. Por essa razão, o autor define que o paradigma do Estado desenvolvimentista inicia em 1930 e perdura até 1989, sob a premissa de que o “[...] desenvolvimento correspondia ao conceito operativo destinado a balancear a funcionalidade do Estado. Tornou-se o vetor da política exterior.” (CERVO, 2003, p. 14).

Com relação ao contexto internacional no qual o Brasil estava inserido,

além das dinâmicas econômicas e da disputa por mercados comerciais aqui travada, o sistema internacional ainda sentia as consequências da quebra da lógica do equilíbrio de poder vigente até a Primeira Guerra Mundial. Particularmente na América Latina, também estava em curso uma “[...] disputa política e ideológica, justamente quando formas autoritárias de governo e o nacionalismo econômico estavam florescendo na parte sul do continente” (MOURA, 2012, p. 36). Segundo Gerson Moura (2012), sobre a América Latina, se fez sentir o declínio da influência britânica e um fortalecimento das influências estadunidense e alemã, com modelos políticos diferentes. Nesta perspectiva, Moura (2012) define a política externa liderada por Vargas através do conceito de equilíbrio pragmático entre as propostas das duas potências, cujos benefícios ao Brasil foram expressivos.

Analogamente, Amado Cervo (2003) caracteriza o modelo de inserção internacional brasileiro por meio da autonomia decisória, da cooperação externa, do desenvolvimento como expansão da indústria e da realização dos interesses da sociedade complexa. A concepção de sociedade complexa se opõe à de sociedade simples existente até então que opunha os proprietários de terra e donos de poder ao resto da sociedade (CERVO, 2003). Observa-se que a sociedade brasileira da década de 1930 possuía posturas diferentes e demandava seus interesses e sua participação ao Estado, que em sua nova configuração, se viu numa posição muito mais conciliadora entre os segmentos sociais. Estes detinham mais voz e por esse motivo, a noção de identidade e interesse nacional se torna mais complexa, intensa e presente nas discussões acerca do futuro e do rumo que o país tomaria, haja vista a necessidade de integrar essas vozes. Dessa forma, de acordo com Cervo:

Lidava-se, portanto, com um conceito de interesse nacional múltiplo, cabendo à diplomacia, nas relações exteriores, equacionar a soma de interesses segmentados, cujas exigências por vezes colidiam, tendo em mente o destino da nação (2003, p. 14).

Levando em consideração essa multiplicidade de objetivos, e imersos num quadro de aproximação pragmática com os EUA, o Brasil prosseguiu com uma política externa baseada na diplomacia cultural de forma ativa e ainda mais institucionalizada. O momento era carregado de disputas ideológicas e, nesse sentido, o Brasil propôs a ideologia de seu regime varguista, com o objetivo grande de também realizar uma propaganda assertiva do Brasil nos EUA.

Em consonância com a já citada obra de Anaïs Fléchet, Lindercy Lins (2015)

também afirma a existência da propaganda externa brasileira desde o início da República passando pela gestão de Rio Branco, mas sem organização e continuidade efetiva. Portanto, “o grande desconhecido do século XX” (DUMOND, 2008, p.71-72 apud LINS, 2015, p. 3) precisava reverter essa realidade e é nesse sentido que a propaganda varguista vai atuar, de acordo com Lins (2015), no intuito de promover o Brasil tal qual a imagem de Vargas. Nessa lógica, o governo brasileiro percebia a relevância da propaganda – que também acontecia no contexto doméstico – assim como os EUA e a Alemanha que também tinham iniciativas com essa perspectiva, objetivando aumentar a solidariedade, direcionar a opinião pública, e, por fim, influenciar outras nações. Somando-se esses fatores, Vargas afirma a importância e os interesses envolvidos na propaganda externa:

Quanto à propaganda para o exterior, não é exagerado dizer que se torna imprescindível, não apenas com o objetivo de atrair correntes turísticas, mas igualmente para que nos centros civilizados se tenha ideia exata do nosso país. Mesmo entre as nações com as quais mantemos intercâmbio econômico permanente e até secular, só em rodas restritas é o Brasil conhecido. Os juízos pejorativos e injustos, que por vezes aparecem em publicações estrangeiras, são, na maioria dos casos, obra mais da ignorância que de má-fé. Por isso mesmo é que se faz inadiável uma campanha de largas proporções, capaz de orientar, no sentido dos nossos interesses, a simpatia e o justo apreço dos homens civilizados de qualquer nacionalidade (IMPRESA NACIONAL, 1936, p. 50-51 apud LINS, 2015, p. 4).

De forma objetiva, estratégica e pragmática, a propaganda brasileira nos EUA se deu através da diplomacia cultural, incluindo órgãos e instituições estatais, bem como iniciativas privadas que se viam num contexto favorável de expansão e intercâmbio. Segundo Lindercy Lins (2015), os três pilares da difusão cultural eram o DIP, o Ministério da Educação e Saúde e o Itamaraty – tendo este a primazia –, além de vários outros que incluíam a iniciativa privada como o *Brazilian Information Bureau*, o *Office of the Coordinator of Inter-American Affairs*, o *American Brazilian Association* e a estrutura do Ministério das Relações Exteriores. A ação se dava através intercâmbios profissionais e educacionais, criação de bibliotecas, participação em feiras e conferências, exibição de filmes, publicação de dados e notícias (LINS, 2015), até envio de artistas como Carmen Miranda e o Bando da Lua, Bidú Sayão e Guiomar Novaes, esse último chamado pela imprensa estadunidense de maior pianista do mundo (MAUAD, 2008).

Observa-se, portanto, que Vargas assume para si e seu governo a missão de nacionalizar o Brasil, sendo acompanhado por outros países que contemporaneamente seguiam essa tendência nacionalizante. Nesse sentido, a diplo-

macia cultural e a propaganda externa brasileira da Era Vargas detinham uma necessidade de “[...] criar no imaginário comum a ideia de um país em ascensão, para que lhe fosse concedido espaço correspondente no concerto das nações” (FERREIRA, 2012, p. 65 apud LINS, 2015, p. 4).

## 6 CONCLUSÃO

Neste trabalho, foi apresentado como o governo do Estado Novo encadeia uma diplomacia cultural mais sistemática e institucionalizada, percebendo a relevância desse meio para a política externa brasileira. Por essa razão, nota-se que o regime varguista foi atuante no âmbito das políticas culturais domésticas de cunho nacionalizante e educativas, bem como no contexto externo, na expansão de intercâmbios musicais e na presença crescente da cultura brasileira em outros países. Confirma-se, por conseguinte, que o pragmatismo do regime varguista se fez presente na diplomacia cultural engajada do Brasil, demonstrando como os reflexos da política doméstica são visíveis e corroborando a definição da diplomacia cultural que a pauta nos interesses nacionais de política externa. Nesse sentido, a música garantia a expressão da brasilidade e do que o Brasil queria ser para o mundo, assim como auxiliava o estabelecimento de um papel de liderança no contexto latino-americano.

Em suma, o caráter nacional forte da diplomacia cultural foi entendido pelo governo brasileiro da década de 1930 que, com seu tom nacionalista, utilizou-a para atingir objetivos pragmáticos de sua política externa, sendo nítidos os reflexos da política doméstica, que também era ativa no âmbito cultural. Em consonância com o que ocorria nesse campo ao nível mundial, a diplomacia cultural brasileira se institucionalizou de forma centralizadora, baseando-se no princípio da responsabilidade com a vida cultural dos cidadãos e elevando a cultura a patamares equivalentes à política e à economia (RUBIM, 2012).

Todas essas discussões fazem entender a contribuição profunda dos elementos culturais e da música para o estudo de qualquer Estado-Nação, assim como para as Relações Internacionais. Como um produto também de relações sociais e relações de poder, o uso político da música é corriqueiro e traduz muitos aspectos presentes em todos os níveis políticos que envolvem os atores internacionais. Esse entendimento demonstra que o campo cultural também é repleto de disputas políticas, o que levou José Wisnik a afirmar que uma obra de

arte é “[...] uma espécie de feixe de tensões de problemas e de séries culturais, muitas vezes contraditórias e, por isso mesmo, expressão dos projetos e lutas culturais” (NAPOLITANO, 2007, p.162). No caso brasileiro aqui apresentado, conclui-se que “[...] as relações internacionais do Brasil constituem por todos os títulos um laboratório de experiências históricas ricas e variadas” (CERVO, 2003, p.23).

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Rejane. **DIP – Departamento de Imprensa e Propaganda**. Rio de Janeiro: FGV/CP-DOC, c2020. Online. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/DIP>. Acesso em: 28 jun. 2020.

CARVALHO, Isabella Rodrigues de. **WE SHOULD ALL BE SCREAMERS**: cultura e política em unísono: uma análise do Genocídio Armênio por meio da banda System of a Down. 2019. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Relações Internacionais) – Instituto de Estudos Estratégicos, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2019. f. 65.

CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 46, n. 2, p. 5-26, 2003.

DUMONT, Juliette; FLÉCHET, Anaïs. “Pelo que é nosso!”: a diplomacia cultural brasileira no século XX. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 34, n. 67, p. 203-221, 2014.

DUMONT, Juliette. Le Brésil au prisme de sa diplomatie culturelle (1920-1945). In: DUMONT, Juliette; FLÉCHET, Anaïs; VELLOSO, Mônica Pimenta (orgs). **Histoire culturelle du Brésil: XIXe -XXIe siècles**. Nouvelle éd. Paris: Éditions de l’IHEAL, 2019. p. 291-315.

ERIKSEN, Thomas Hylland, NEUMANN, Iver B. International Relations as a Cultural System: An Agenda for Research. **Cooperation and Conflict**, London, v. 28, n. 3, p.233-264, 1993.

FLÉCHET, Anaïs. As partituras da identidade: o Itamaraty e a música brasileira no século XX. **Escritos**: revista da fundação casa rui barbosa, Rio de Janeiro, ano. 5, v. 5, p. 277-256, 2011.

FLÉCHET, Anaïs. Aux rythmes du Brésil: exotisme, transferts culturels et appropriations: La musique brésilienne en France au XXe siècle. **Bulletin de l’Institut Pierre Renouvin**, [Paris], n. 27, 2008.

GARCIA, Tânia da Costa. A canção popular e as representações do nacional no Brasil dos anos 30: a trajetória artística de Carmen Miranda. **História: Questões & Debates**, Curitiba, ano 16, n. 31, p. 67-94, jul./dez. 1999.

KAWAMURA, Yoko. Methodological Duality and Conceptual Plurality of Culture in International Relations: Towards Collaboration of Cultural Policy Research and International Relations. **Bulletin of the Faculty of Humanities Seikei University**, [Musashino], n. 51, p. 1-19, 2016.

LINS, Lindercy Francisco Tomé de Souza. Como vender o Brasil: Os órgãos de propaganda brasileira nos Estados Unidos (1930-1945). In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 28., 2015, Florianópolis. **Anais** [...]. Florianópolis: Associação Nacional de História (ANPUH-Brasil), 2015. p. 1-12.

MARTINEZ, Marina; CALABRE, Lia. A diplomacia cultural brasileira para a América-latina: um estudo comparativo sobre duas experiências autoritárias. In: CONGRESSO INTERNACIONAL FOMERCO, 16., 2017, Salvador. **Anais** [...]. Salvador: UFBA, 2017. [13 p.]

MAUAD, Ana Maria. Embrulhado para presente? Fotografia, consumo e cultura visual no Brasil (1930-1960). **Domínios da Imagem**, Londrina, v. 1, n. 2, p. 27-36, 2008.

MOURA, Gerson. **Relações Exteriores do Brasil (1939-1959)**: Mudanças na natureza das relações Brasil-Estados Unidos durante e após a Segunda Guerra Mundial. Brasília: FUNAG, 2012.

NAPOLITANO, Marcos. História e Música Popular: Um Mapa de Leituras e Questões. **Revista de História**, São Paulo, n. 157, p. 153-171., 2. sem. 2007.

NEPOMUCENO, Maria Margarida Cintra. Diplomacia Cultural: o Brasil na América Latina a partir de Getúlio. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL PENSAR E REPENSAR A AMÉRICA LATINA, 1., 2014, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo: ECA/USP, 2015. p. 793-804.

PARADA, Maurício. Som da nação: educação musical e civismo no Estado Novo (1937-1945). **ALCEU**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 18, p. 174-185, jan./jun. 2009.

RIBEIRO, Edgard Telles. **Diplomacia Cultural**: Seu Papel na Política Externa Brasileira. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Panorama das Políticas Culturais no Mundo. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; ROCHA, Renata (Org.). **Políticas culturais**. Salvador: EDUFBA, 2012. p. 13-28. Disponível em: [https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/7660/1/Políticas\\_artigo1.pdf](https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/7660/1/Políticas_artigo1.pdf). Acesso em: 05 ago. 2020.

SUPPO, Hugo Rogelio. O papel da dimensão cultural nos principais paradigmas das Relações Internacionais. In: SUPPO, Hugo Rogelio; LESSA, Mônica Leite (org). **A quarta dimensão das Relações Internacionais: a dimensão cultural**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2012.

TEIXEIRA COELHO, José. **Dicionário crítico de política cultural: cultura e imaginário**. São Paulo: Editora Iluminuras, FAPESP, 1997.

VELLOSO, Mônica Pimenta. Os intelectuais e a política cultural do Estado Novo. **Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n. 9, p. 57-74, 1997.**

VICENTE, Eduardo. A música popular sob o Estado Novo (1937-1945). **Relatório Final da Pesquisa de Iniciação Científica PIBIC/CNPq na Universidade de Campinas**: 1994. ed. rev. São Paulo: [Universidade de São Paulo], 2006. 46 p.

*Patrícia Luízar  
Espinoza*

Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e membro do corpo editorial do Cosmopolítico

## O USO ANACRÔNICO DAS OBRAS DE RICHARD WAGNER: SUBJUGAMENTO DA OBRA PELA IDEOLOGIA

THE ANACHRONIC USE OF RICHARD WAGNER'S  
WORKS: SUBJUGATION OF THE WORK BY  
IDEOLOGY

**Resumo:** Esse artigo tem como objetivo discutir sobre o modo como a obra do compositor alemão Richard Wagner vem sendo apropriada ao longo do tempo, o resultado de seu desvirtuamento pelos nazistas e o anacronismo que decorre da tentativa de vincular Wagner a essa ideologia. Ainda serão analisadas as diferentes visões adotadas pela crítica e pelo público a respeito da execução de seus dramas musicais pelas mais diversas orquestras e festivais, sobretudo após os eventos que culminaram na associação de sua obra à ideologia nazista. Para essa finalidade, serão estudados o impacto de sua obra em países como Israel e no Brasil, buscando compreender se é possível distinguir o trabalho deste compositor de seu pensamento e tornar a discussão sobre os perigos do antissemitismo mais presente na atualidade.

**Palavras-chave:** Romantismo. Música. Cultura. Antissemitismo. Nazismo.

**Abstract:** This article aims to discuss how the work of the German composer Richard Wagner has been appropriated over time, the result of its distortion by the Nazis and the anachronism that stems from the attempt to link Wagner to this ideology. The different views adopted by critics and the public regarding the performance of his musical dramas by the most diverse orchestras and festivals will also be analyzed, especially after the events that culminated in the association of his work with Nazi ideology. For this purpose, the impact of his work in countries like Israel and Brazil will be studied, seeking to understand if it is possible to distinguish the work of this composer from his thinking and make the discussion about the dangers of anti-Semitism more present today.

**Keywords:** Romanticism. Music. Culture. Anti-Semitism. Nazism.



## 1 INTRODUÇÃO

Desde a *World Conference on Cultural Policies*, de 1982, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) compreende a cultura a partir de uma visão antropológica, como pode ser observado em sua Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural de 2002. Apesar de ser mais explorado dentro do universo antropológico, o estudo da cultura vem se inserindo cada vez mais no campo das Relações Internacionais, o que contribuiu para o surgimento de conceitos como *soft power* e diplomacia cultural, além de teorias nesta área, dentre as quais se destaca o Construtivismo. Nesse sentido, por volta da década de 1990, o aumento do interesse por fontes estéticas e artefatos culturais dentro das Relações Internacionais levou a música a ser considerada uma importante ferramenta de análise, uma vez que possui relação com outros setores da sociedade, como a política, e se caracteriza como produto de influências históricas e culturais.

Além disso, a música circula por todos os ambientes, épocas, culturas e classes, sendo quase impossível resistir à sua presença sem sofrer alguma influência ou identificação. Dessa forma, o antropólogo cultural e etnomusicologista americano Alan Merriam estabeleceu dez categorias a respeito das funções sociais da música. Dentre elas encontram-se a expressão de sentimentos, o prazer estético, o entretenimento, a comunicação, a representação simbólica, a reação física, a obtenção da conformidade com as normas sociais, a validação das instituições sociais e dos rituais religiosos, a contribuição para a continuidade e estabilidade da cultura e promover a integração da sociedade (HUMMES, 2004). Assim sendo, a música se comporta como um fenômeno humano universal, exercendo diversos papéis no cotidiano das pessoas.

Ao longo da história da música, diversos compositores buscaram definir um novo conceito de arte e beleza, provocar reflexões e expressar emoções por meio de suas obras. Um deles foi o compositor, dramaturgo, poeta e ensaísta alemão Wilhelm Richard Wagner (1813 – 1883), uma das figuras mais influentes do século XIX na música erudita. Ele fez parte do Neo-Romantismo e ficou bastante conhecido por seus famosos dramas musicais como *Die Feen* (As Fadas), *Der fliegende Holländer* (O holandês errante ou O holandês voador), *Tristan und Isolde* (Tristão e Isolda) e *Götterdämmerung* (O Crepúsculo dos Deuses). De uma genialidade artística inegável ao inovar no estilo de ópera

da época, ele se inspirou em mitos de origem nórdica a fim de criar uma identidade coletiva por meio de uma música com espírito nacional. Por outro lado, atualmente, a obra do compositor passa a ser vista de uma maneira um tanto quanto controversa nas salas de concerto pelo mundo por ter aceitado ideias antissemitas durante sua vida.

Embora Wagner tenha tido uma vida conflituosa marcada por muitos escândalos provocados por casos de adultério e acúmulo de dívidas, ele também foi influenciado a lutar pela unificação nacional do território alemão e a participar da Revolução Alemã de 1848. Em seus dramas musicais, como ele denominava suas obras, visava a transcendência da alma humana, ao contrário da ópera que, segundo sua visão, tinha a simples finalidade de entretenimento. Ainda, sua música buscou praticar a obra de arte total ou *Gesamtkunstwerk*, unindo as artes cênicas, a literatura e a música em conjunto ao que escrevia, orquestrava e criava como cenário para suas próprias peças. Assim, em 1876, inaugurou o teatro na cidade de Bayreuth, onde realizou diversas vezes festivais de cultura existentes até os dias atuais.

O presente artigo será dividido em três partes: Na primeira seção serão apresentados breves aspectos da obra wagneriana, a posição antissemita do compositor e o uso da cultura a serviço do nazismo. Em seguida, será analisado como Wagner é visto em países como Israel, onde há uma grande comunidade judaica, e a variedade de pensamento quando se trata de ouvir sua música. Por último, será abordado um caso recente do uso da obra de Wagner como meio político no Brasil a fim de refletir sobre a relevância de manter a discussão sobre o antissemitismo em voga.

## 2 RICHARD WAGNER E A CULTURA DO NAZISMO

As obras de Richard Wagner foram fortemente marcadas por elementos provenientes da cultura germânica. Sua ideia era compor uma música que destruísse o eu atrelado às próprias concepções de mundo para então levar seu público a um estado transcendente. Para isso, os mitos eram fundamentais, uma vez que por meio deles são desencadeados sentimentos humanos universais (MESQUITA, 2015). Outro aspecto de sua música foi a análise de outros temas como o comportamento humano e outros dilemas humanos, como é possível observar em seu drama intitulado *Tannhäuser*, que narra a história de

uma pessoa condenada pela sociedade por suas ações cometidas no passado.

Ainda, diante do peso da temática de seus dramas, é possível observar neles uma forte influência da tragédia grega e a busca por uma experiência introspectiva que conduzisse seus ouvintes a um pensamento crítico. Desse modo, ele situava o entretenimento em último plano, razão que levou Wagner a depreciar as óperas italianas e as de judeus por não seguirem o mesmo viés. Sobre isso, cabe ressaltar que esse contraponto de ideias era evidente entre os italianos e os alemães, mas se tornou mais acirrado no romantismo. De um lado a música italiana era marcada por grandes melodias e do outro, a música alemã valorizava um estilo mais racional (BRANDÃO; SERGL, 2018).

Diante disso, junto com seu pensamento e postura declaradamente antisemita, Wagner criticou, por conseguinte, as óperas de judeus sob a crença de que estes eram seres preguiçosos que almejavam meramente obter lucro. Por isso ele considerava que as obras deles careciam de valor e paixão, servindo apenas para divertir uma burguesia entediada (BRANDÃO; SERGL, 2018). Dentre um de seus principais ataques, dirigiu-se ao compositor judeu Meyerbeer<sup>1</sup>, apesar de ele ter apoiado sua carreira.

Wagner também manifestou sua aversão aos judeus ao condenar seu pertencimento à Alemanha, visto que, na sua visão, eles não pertenciam ao povo alemão ao terem falhado na compreensão do pensamento e da cultura germânica. Até mesmo o idioma deles era vítima de preconceito, atribuindo uma ineficiência aos judeus em transmitir suas emoções em outro idioma que não fosse seu dialeto, o ídiche. Ainda, a busca por um espaço no mercado e na música pelos judeus era outro motivo de preocupação para Wagner (BRANDÃO; SERGL, 2018).

Seria impreciso, contudo, afirmar que Wagner deu início ao ódio aos judeus. Na verdade, segundo o especialista em teatro e literatura Jeans Malte Fisher, “ele transportou o antissemitismo da época para o campo da cultura e, sobretudo, para o campo da música” (TODESKINO, 2013), ou seja, tais ideias já estavam presentes na sociedade mesmo antes de seus discursos, no entanto, seu papel foi torná-las aceitáveis. Ainda, como um homem de seu tempo, além dele, seus pensamentos refletiam a mentalidade de muitos outros artistas do século XIX e, por esse motivo, não foram reprimidos.

<sup>1</sup> Meyerbeer foi o responsável por apresentar Rienzi, um dos dramas wagnerianos, ao rei da Saxônia, o que tornou Wagner um grande sucesso e permitiu sua estadia na cidade até o ano que ele teve de partir para seu exílio na Suíça.

No entanto, apesar de ser antissemita, para alguns críticos, suas obras não foram totalmente influenciadas por seu pensamento. Na verdade, apenas alguns de seus personagens demonstram traços de seu antissemitismo. Isso pode ser observado por meio da figura caricata de Beckmesser em *Die Meistersinger von Nürnberg* (Os mestres cantores de Nuremberg) e o anão Mime de *Der Ring des Nibelungen* (O Anel dos Nibelungos), caracterizado por certa mesquinhez e ganância.

Wagner ainda atribuiu ao povo judeu a culpa pelo colapso da música após a morte de Beethoven, pois acreditava que eles estavam alheios a essa cultura (BRANDÃO; SERGL, 2018). Apesar disso, havia uma certa ambiguidade em seu comportamento, visto que ele próprio fez amizade e se aproximou de alguns artistas judeus, dentre eles, o escritor Heinrich Porges, o pianista Carl Tausig e o maestro Hermann Levi.

Entretanto, talvez a maior declaração de seu antissemitismo seja seu manifesto de 1850 chamado *Das Judentum in der Musik* (O Judaísmo na Música), escrito sob o pseudônimo de Karl Freigedank, insultando músicos de ascendência judia como Mendelssohn e Meyerbeer, além de criticar fortemente a presença de judeus na música. Seus ataques se voltavam ao estilo deles, que considerava ser uma arte “degenerada”, além de afirmar que os judeus não possuíam aparência física à altura de se apresentarem aos palcos, nem talento para tal, visto que, segundo ele, eles teriam dificuldade em expressar seus sentimentos em uma língua que não lhes pertencia, restando-lhes apenas a repetição e cópia do trabalho dos outros (BRANDÃO; SERGL, 2018). Infelizmente, muitas de suas afirmações foram posteriormente adotadas pelos nazistas para reafirmar seu discurso antissemita mas de maneira distorcida.

Quando, por exemplo, Wagner diz que se fosse possível aos judeus tornarem-se homens como eles, no caso os alemães, teriam de “renascer por meio do autoextermínio implacável”, tal extermínio, na acepção wagneriana, era espiritual – a negação da fé judaica pela conversão ao cristianismo –, não um aniquilamento físico, conforme o idealizado por Hitler em *Mein Kampf* e levado a cabo com a Solução Final. (BRANDÃO; SERGL, 2018, p. 246)

Além disso, no ciclo de óperas conhecido como *Ring des Nibelungen*, Wagner se inspirou na mitologia germânica a fim de criar uma identidade coletiva e uma ideologia nacionalista que enxergava o alemão como superior. Já em *Lohengrin*, Wagner foi muito elogiado por grandes críticos, que logo voltaram atrás após a publicação de seu manifesto.

Mas a grande controvérsia se instaura a partir do nazismo, quando Hitler se tornou um dos principais adoradores de Wagner. Sua inclinação musical voltada aos seus trabalhos pode ser primeiramente analisada nos relatos que Hitler fez em trechos de seu livro *Mein Kampf* (Minha Luta), no qual ele descreve o deslumbre que a música e as ideias trabalhadas por Wagner provocaram nele desde a primeira vez que viu um de seus dramas. Desde então, sua admiração pelo músico apenas cresceu, e fez parte de toda sua trajetória e da inspiração assumida pela propaganda nazista.

Hitler inclusive possuía contato com a família de Wagner e tornou-se próximo de seus descendentes, chegando a financiar e frequentar o Festival de Bayreuth, o qual não permitiu a presença de judeus em seus bastidores até o final da guerra. Desse modo, Wagner se tornou a “representação artística-filosófica da construção mítica do ariano” (BRANDÃO; SERGL, 2018, p. 256). Contudo, embora o nazismo pretendesse difundir entre a população seus ideais de povo e nação, encontrando em Wagner o nacionalismo e antissemitismo que necessitava, referir-se ao músico como nazista ou precursor do nazismo é cometer um grande anacronismo ao retirá-lo de seu contexto e torná-lo responsável pela desgraça gerada por uma ideologia que teve sua ascensão por volta de 50 anos após a morte deste compositor.

A cultura nazista, por sua vez, se consolidou em meio às diversas sanções impostas pelo Tratado de Versalhes, após a Primeira Guerra Mundial, que levou a Alemanha a uma grave crise econômica e social. Tais fatores corroboraram para tornar o país um terreno fértil para a ascensão de partidos políticos nacionalistas que almejavam fazer uso de qualquer recurso necessário para manipular as massas, criar um sentimento de soberania e um ideal de pátria, a fim de recuperar o orgulho alemão. Nesse contexto, a arte aliada à propaganda atuou como um dos principais meios de convencimento do povo sobre as ideologias do Partido Nacional Socialista alemão, apropriando-se de diversas obras para fins políticos, que, ao longo da Segunda Guerra Mundial, contribuíram para reafirmar discursos calorosos em defesa de uma das maiores atrocidades da humanidade: o holocausto.

Além disso, Hitler se considerava, antes de mais nada, um artista. Apesar de não ter tido sucesso na carreira de pintor, também cultivava interesse pela arquitetura, embora nunca tivesse alcançado seu objetivo de entrar para a Academia de Belas Artes de Viena. Por outro lado, lançou seu olhar de artista para

o campo político, o que explica o caráter estético da ideologia nazista. Nesse aspecto, Hitler admirava particularmente a Antiguidade Clássica e seus valores de beleza, força e superioridade cultural, que pôde observar na obra de Wagner, como em *Rienzi*, cuja história fala sobre um personagem que se torna o porta-voz do povo na luta contra a aristocracia e no reestabelecimento da República da Antiguidade. Tal antítese entre a lei pessoal e a ordem da sociedade se fazia frequente nos dramas wagnerianos e a ideia de um indivíduo superior e amado pela população, porém incompreendido por seus opositores, fez grande sentido para o ego inflado de Hitler.

### 3 CONFLITO DE VISÕES

Em 1936, Bronislav Hubermann fundou a Orquestra Filarmônica de Israel com o objetivo de instaurar um espaço judeu voltado à música, especialmente para abrigar músicos expulsos da Europa Central e Oriental durante aquela época. Nos seus primeiros anos, compositores como Richard Wagner fizeram parte da programação, apesar do conhecido fato de que ele defendeu ideias antissemitas durante sua vida. Contudo, dois anos após sua inauguração, com o avanço das perseguições políticas e econômicas que levaram ao Holocausto, a imagem de Wagner passou a ser associada às ideologias que se fundamentavam na aniquilação dos judeus e, a partir disso, suas obras foram proibidas de serem executadas pela Orquestra Filarmônica de Israel ou no próprio país.

Além de Wagner, outros compositores também foram proibidos sob a mesma justificativa, sendo vítimas de fortes ataques quando apresentadas em Israel. Os protestos repreendiam nomes como Richard Strauss, que havia trabalhado na administração cultural de Hitler e a obra “Paixões” de J. S. Bach, que se acreditava estar baseada em trechos antijudaicos dos evangelhos de Mateus e João. Isso contribuiu para que um grande alvoroço se formasse, inclusive nos dias atuais, especialmente quando obras de artistas como Wagner são apresentadas. Por essa razão, muitos músicos vêm sendo criticados ao tocar tais composições, como foi o caso do maestro e atual diretor artístico da Orquestra Filarmônica de Israel, Zubin Mehta, que foi vaiado pelo público, nos anos 80, após ter regido uma ópera wagneriana.

Outro caso marcante ocorreu em 2001, quando o grande pianista e maestro Daniel Barenboim executou trechos de *Tristan und Isolde* em Israel, e

sobretudo com uma orquestra alemã, a *Staatskapelle Berlin*. Ele foi fortemente atacado, e em resposta, ele disse que “se quiserem proibir Wagner em Israel, proíbam também a venda de Mercedes, que era o carro predileto de Hitler” (MARTINS, 2020). É interessante pontuar que Barenboim também é judeu, e em entrevista para a revista *Veja* em 2005, ele disse que “a música de Wagner foi desvirtuada pelos nazistas” (MARTINS, 2020).

Desse modo, percebe-se que Wagner continua sendo um grande tabu em Israel e prova disso foi o episódio ocorrido em 2018, no qual uma emissora de rádio de música clássica transmitiu um pedaço de sua ópera *Götterdämmerung*, o que gerou amplo descontentamento. A transmissão foi interrompida e a rádio se retratou afirmando ter cometido um “erro”. No entanto, para alguns, o episódio sequer gerou incômodo, como afirmou o presidente da Sociedade Wagner de Israel, que acredita que a ópera não trata das opiniões do compositor e sim de música, que possui suas qualidades e a qual ninguém é obrigado a ouvir (RÁDIO, 2018).

Assim, torna-se necessário refletir sobre algumas das possibilidades de análise no que se refere ao trabalho de Wagner. Por um lado, os apoiadores de sua música afirmam que não se deve fazer apontamentos precipitados a respeito de uma obra sem levar em conta suas considerações musicais e/ou estéticas. Esse é um ponto muito importante à medida em que se busca alcançar uma mentalidade livre e aberta, caso contrário, há o risco de se cometer o mesmo boicote à arte praticado pelos nazistas por meio da queima de livros com base apenas na ascendência e/ou crença de seus autores. Outro ponto é a defesa de que as obras desse compositor são de uma qualidade artística inegável, que contribuem para o aperfeiçoamento da técnica musical ao praticá-las e que são de extrema importância para compreender as tendências musicais que as seguiram.

Por outro lado, seus opositores atribuem uma relevância maior ao contexto em que a obra está inserida, de modo que, para eles, o trabalho de um artista não pode ser separado de sua personalidade. Por conseguinte, em se tratando de Wagner, sua visão e manifestações antissemitas revelam a defesa de ideologias ligadas às teorias raciais do nacional-socialismo e, por essa razão, muitos repudiam seu trabalho em memória daqueles que foram vítimas dos campos de concentração e do nazismo. Ainda, há uma forte questão referente ao simbolismo institucional, na qual o peso simbólico de uma pessoa ou uma

ideia pode ter um significado maior que seu significado objetivo, isto é, uma vez que a Orquestra Filarmônica de Israel representa um povo e uma cultura, esta deve executar obras que estejam de acordo com o significado simbólico deste país.

No entanto, é preciso considerar que ao longo do tempo muitos artistas defenderam ideias que hoje são em algum grau condenáveis do ponto de vista ético ou moral, porém, reprimir suas obras ou excluí-los da história é uma decisão tão radical quanto incoerente, uma vez que pouco restaria da arte. Além disso, outro questionamento que aquece a discussão sobre o controverso compositor se refere à ideia de que a associação entre Wagner e os campos de concentração talvez seja geradora de uma maior inquietação nos opositores de Wagner do que propriamente nas reais vítimas dessa tragédia. Quanto a isso, vale ressaltar que há relatos de que houveram outros compositores mais ouvidos pelos nazistas do que o próprio Wagner.

Diante disso, surge o seguinte questionamento: como é possível solucionar esse conflito entre tais visões? Para o filósofo Theodor Adorno, a arte possui um caráter autônomo em relação ao mundo, por isso, mais que um reflexo da realidade, ela é a renovação do mundo empírico (COCCHIERI, 2012). Contudo, essa autonomia é relativa, pois se de um lado a arte está ligada ao mundo, do outro ela depende dele. Assim, sua verdade vem a partir de um contexto histórico e sua interpretação pode variar por diferentes motivos.

Desse modo, embora hoje em dia, as pessoas sejam livres em Israel para comprar discos com as óperas de Wagner e escutá-los em suas casas, a maior resistência se encontra na execução dessas peças em público. Portanto, trata-se de uma situação delicada, envolvendo muitas questões que não devem se limitar a discussões restritas a seminários acadêmicos, mas buscar alcançar até o público mais leigo. Isso se torna fundamental a fim de dar a liberdade à manifestação da arte bem como evitar que ela seja a fonte de dor ou sofrimento de uma pessoa, um grupo ou um povo.

## 4 AS SOMBRAS DO ANTISSEMITISMO

Na atualidade, a reverência ao antissemitismo do século XIX ainda persiste na forma do desvirtuamento das obras de Wagner. Nesse aspecto, em janeiro de 2020, a população brasileira foi surpreendida pelo lastimável discurso do

então secretário de Cultura, Roberto Alvim, que se utilizou de textos e recursos estéticos associados ao nazismo, acompanhados de uma música de Wagner ao fundo. Sua atitude foi condenada por todo o país e criticada por adeptos desde a esquerda até a direita, ocasionando em sua imediata exoneração, a pedido de figuras como o então Presidente da Câmara, Rodrigo Maia (DEM-RJ), o Presidente do Senado, Davi Alcolumbre (DEM-AP), que inclusive é judeu, e da Confederação Israelita do Brasil (CONIB).

No vídeo publicado e circulado nas redes sociais, Alvim parafraseou trechos de um discurso proferido por Joseph Goebbels, ministro da Propaganda durante o Terceiro Reich, no qual exalta a cultura nacional e o patriotismo (DISCURSO, 2020). A grande questão a ser levantada é o fato do discurso ter sido pronunciado ao som da abertura da ópera *Lohengrin* de Wagner e como isso pode contribuir para que as pessoas continuem a retirar as obras de Wagner de seu contexto, dando continuidade a um anacronismo na atualidade.

O ex-ministro não explicou a razão do uso de uma ópera de Wagner nem dos recursos estéticos com ligação ao nazismo, contudo, isso não faz de suas atitudes menos imprudentes e anacrônicas, o que não agradou em nada o embaixador de Israel, Yossi Shelly, e a embaixada da Alemanha. Tal insatisfação é alimentada sobretudo pelo fato das obras wagnerianas terem sido executadas durante o nazismo enquanto os judeus eram encaminhados para as câmaras de gás, o que gera uma atmosfera sombria até os dias atuais em muitas salas de concerto e em países como Israel.

Ainda, a música desvirtuada por atores políticos ou de outros gêneros não é novidade. Quando isso acontece, se torna evidente qualquer imprecisão de seu real contexto. Assim, embora não seja possível afirmar quais os objetivos de Alvim ao usar a ópera de Wagner como trilha de fundo, sabe-se que ao ouvi-la, trouxe como primeira impressão e impacto negativo, a sua associação ao genocídio praticado pelos nazistas e, por isso, a combinação com outros recursos referenciando a esse movimento, fez da escolha desta ópera uma afronta à susceptibilidade de muitos.

Além disso, o antissemitismo tem sido observado em diversas partes do mundo, apresentando um aumento significativo em países europeus como Alemanha e França, que possuem as maiores populações judaicas do continente. Sobre isso, segundo uma pesquisa de 2018 da Agência de Direitos Fundamentais da União Europeia, casos de discursos de ódio e abusos contra judeus têm

se tornado frequentes, de modo que 90% dos judeus revelam ter percebido um aumento do antissemitismo em seus países, sendo que 30% afirmam terem sido, inclusive, vítimas de ofensas (ANTISSEMITISMO, 2019). Contudo, uma análise feita pelo Instituto de Estratégias Sionistas da Organização Sionista Mundial concluiu que o antissemitismo, principalmente na Europa Ocidental, não está necessariamente atrelado à ascensão da extrema-direita na região, mas pode estar relacionada também ao aumento do sentimento anti-Israel ou pelo Islã radical (A ASCENSÃO, 2020).

De todo modo, é necessário esclarecer os perigos do antissemitismo a fim de evitar que os avanços dessa ideologia tenham prosseguimento. Nesse sentido, a obra “As Origens do Totalitarismo”, da filósofa Hannah Arendt elucida bem os riscos desse sistema político-social, partindo da tese de que o antissemitismo é um dos principais elementos que constituem a dominação totalitária. Segundo ela, tal ideologia remonta à complexa relação entre judeus e gentios que prevaleceu durante o início da dispersão judaica. Contudo, apenas com o surgimento dos primeiros partidos antissemitas entre 1870 e 1880, que se estabeleceu o princípio de uma corrente de pensadores genocida.

Além disso, para a filósofa, a relação entre nazismo e antissemitismo não é fruto de mero acaso. Apesar de muitos atribuírem o antissemitismo como reflexo do nacionalismo e da xenofobia, seu ápice coincide com o colapso do sistema europeu de Estados-nações. Ademais, Arendt afirma que as causas de ressentimento, como o observado entre os antissemitas, não precisam necessariamente estar vinculadas à opressão ou à exploração. Muitas vezes, isso ocorre, pois, a própria riqueza sem função concreta é ainda mais intolerável e foi diante dessa realidade que o antissemitismo atingiu seu clímax, ou seja, no momento em que os judeus perderam seu poder, exceto sua riqueza.

Não obstante, para justificar o antissemitismo muitos assumem que os judeus pertencem a um grupo que está envolvido em diversos conflitos insolúveis e, por isso, são os “autores ocultos do mal” (ARENDRT, 2013, p. 22), o que torna indiferente a qual conflito eles são responsáveis, pois sempre terão alguma culpa. Ou ainda, adota-se a doutrina do “eterno antissemitismo” que naturaliza a aversão aos judeus mediante os 2 mil anos de massacre desse povo, considerando isso uma decorrência normal de um problema sem fim.

Diante do extermínio em massa dos judeus na Europa durante a Segunda Guerra Mundial, a permanência da tese avassaladora do discurso antissemita

nos dias atuais, que se manifesta muitas vezes de forma mascarada, torna-se ainda mais preocupante à medida que continua a ganhar novos adeptos pelo mundo, apesar da massiva repressão na sociedade quanto a tais tipos de discurso. Nesse aspecto, o discurso e a política antissemita somado ao terror tomado por uma figura ou governo em defesa dessa linha de pensamento torna-se inaceitável, tendo em vista ter sido agente catalisador do nazismo, de uma guerra mundial e de um genocídio em massa (ARENDRT, 2013, p. 7). Desse modo, é necessário que a história e fatos resultantes do antissemitismo e da questão judaica se tornem compreensíveis e lúcidos a toda população. A esse respeito, Arendt (2013) declara:

Compreender não significa negar nos fatos o chocante, eliminar deles o inaudito, ou, ao explicar fenômenos, utilizar-se de analogias e generalidades que diminuam o impacto da realidade e o choque da experiência. Significa, antes de mais nada, examinar e suportar conscientemente o fardo que o nosso século colocou sobre nós – sem negar sua existência, nem vergar humildemente ao seu peso. Compreender significa, em suma, encarar a realidade sem preconceitos e com atenção, e resistir a ela – qualquer que seja. (p. 7)

## 5 CONCLUSÃO

Richard Wagner foi um notável e singular compositor. Suas obras foram vastas, profundas e percorreram diversas temáticas. Ainda que ele tenha sido influenciado pelo pensamento antissemita da época, é importante ressaltar que o nacionalismo alemão e o antissemitismo presentes no século XX não tiveram apenas nele sua única inspiração. Contudo, diante de seus discursos e posicionamentos, foi um dos principais a sofrer boicotes no mundo das artes, como no caso da Orquestra Filarmônica de Israel, principalmente após a Noite dos Cristais em 1938, que levou à suspensão de quaisquer espetáculos compostos por peças deste artista no país.

Isso explica a relevância que a voz dos sobreviventes do Holocausto passou a receber, pois para os opositores de Wagner, a apresentação de suas obras seriam um insulto a memória dos que morreram ao som de tais músicas. Além disso, nos anos 50, tem início o debate a respeito dos reparos que a Alemanha precisava pagar aos sobreviventes do Holocausto e a países como Israel e, desse modo, estimulou-se uma educação voltada a refletir sobre os crimes cometidos contra os judeus e a preservar a memória coletiva desse povo. Nesse aspecto, a obra de Wagner seguiu sendo rejeitada e a própria imprensa da época se encarregou de acusá-lo de colaborar com os nazistas em razão de seu discurso antissemita.

Em contrapartida, há aqueles que defendam a música como um recurso de enriquecimento da alma e deleite, reconhecendo a ideia de que a personalidade de um artista não se sobrepõe à sua obra e, portanto, valorizam a importância do trabalho de Wagner. Nesse sentido, observa-se que a censura de compositores como Wagner, ocorrida diversas vezes, deve-se sobretudo a um viés político que desconsidera o valor estético e artístico da obra. Portanto, proibir a apresentação de suas obras nas salas de concerto carece de sentido, uma vez que, dentre outras coisas, representa um grande ataque à liberdade de expressão.

Por conseguinte, para os defensores de Wagner, é importante compreender que a mistura entre a vida e visões pessoais do autor com a sua noção de arte pode levar a um vício que, em alguns casos, contribui para criar uma noção equivocada de uma obra antes de apreciá-la ou até mesmo gerar um desprestígio da obra em detrimento de seu real significado ou objetivo. Por isso, é importante uma análise profunda das características da mesma, identificar seu contexto e interpretar seus conceitos para que não haja qualquer remorso ou alvoroço ao desfrutar delas. Além disso, para eles, seria desonesto desprezar a grandiosidade e beleza da obra wagneriana e apagar sua contribuição para a história da música.

Nesse sentido, a principal questão que gera controvérsias em torno de Wagner, nos dias de hoje, trata de saber até que ponto é certo admirar suas obras e se é possível fazer isso desconsiderando seu antissemitismo. Para os mais fervorosos isso é uma tarefa difícil, pois apesar de nenhuma ópera de Wagner ser propriamente antissemita, há reflexos desse pensamento em alguns de seus personagens além de seu uso remeter a um período muito trágico da história. Por outro lado, em geral, a maioria das peças do compositor não é mais vista como antissemita pelo público, pelo contrário, no momento presente, elas são tratadas apenas como obras de um grande compositor. Desse modo, no que se refere ao impacto que as obras de Wagner podem exercer na vida de seus ouvintes, existem muitos fatores que só podem ser analisados subjetivamente, o que torna discussões e reflexões sempre necessárias.

Quanto ao Brasil, em razão de sua população judaica não ser tão significativa no país quanto em Israel, executar as obras de Wagner acaba não exercendo um impacto tão grande. Contudo, sabe-se que combiná-la a fatores associados ao nazismo, como o ex-ministro da Cultura o fez, foi capaz de pro-

vocar uma insatisfação popular muito grande. Por isso, torna-se fundamental compreender as consequências dessa ideologia a fim de evitar que ela ganhe espaço ou permita o avanço de ideias totalitárias e discursos de ódio. Somente assim, será possível adotar um olhar crítico a respeito da história, evitar o uso anacrônico da arte e garantir que a ignorância e o obscurantismo, uma vez praticado no passado, não voltem a se repetir no presente.

## REFERÊNCIAS

ANTISSEMITISMO cresce na Europa. **Deutsche Welle**. 2019. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/antisemitismo-cresce-na-europa/a-47532553>. Acesso em: 17 Jan. 2021.

ARENDDT, H. **Origens do totalitarismo**: Antissemitismo, imperialismo, totalitarismo. Companhia das Letras, 2013. Ebook.

A ASCENSÃO da extrema-direita não é a principal fonte de antissemitismo na Europa, aponta estudo. **CONIB**. 2020. Disponível em: <https://www.conib.org.br/a-ascensao-da-extrema-direita-nao-e-a-principal-fonte-de-antisemitismo-na-europa-aponta-estudo/>. Acesso em: 17 Jan. 2021.

BRANDÃO, J; SERGL, M. J. **Richard Wagner e Adolf Hitler**: Política, Música e Antissemitismo. Revista Lumen et Virtus, v. IX, n. 22, p. 235-260, ago. 2018.

BRAUN, S.; VALENTE, A. Como Hitler pôs a ópera a serviço do nazismo. **Deutsche Welle**. 2018. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/como-hitler-p%C3%B4s-a-%C3%B3pera-a-servi%C3%A7o-do-nazismo/a-44244190>. Acesso em: 12 de julho de 2020.

BRUEN, H. Wagner in Israel: A Conflict among Aesthetic, Historical, Psychological, and Social Considerations. **The Journal of Aesthetic Education**, University of Illinois Press, Vol. 27, No. 1, p. 99-103, Spring, 1993.

COCCHIERI, T. A autonomia estética e relevância da arte em meio a um mundo reificado. **Confluências**, Niterói, vol. 13, n.2, p. 145-160, Nov. 2012.

DISCURSO de Alvim com referências ao nazismo gera repúdio maciço nas redes. **Deutsche Welle**. 2020. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/discurso-de-alvim-com-refer%C3%Aancias-ao-nazismo-gera-rep%C3%ADdio-macico-nas-redes/a-52047210>. Acesso em: 12 de julho de 2020.

FERRARI, C. C. B. Richard Wagner e apropriações pela propaganda nazista. In: **ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS DA IMAGEM**, IV. 2013, Londrina-PR. p. 490-499.

FLORES, M. **A Música como Instrumento Político na Primeira e na Segunda Guerra Mundial**. 2016. 81f. Trabalho de Conclusão de Curso - Centro Universitário Ritter dos Reis, Porto Alegre, 2016.

HUMMES, J. M. Por que é importante o ensino de música? Considerações sobre as funções da música na sociedade e na escola. **Revista da ABEM**, Porto Alegre, V. 11, 17-25, set. 2004.

MARTINS, S. Música de Wagner usada no vídeo de Alvim era a favorita de Hitler. **Veja**. 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/entretenimento/musica-de-wagner-usada-no-video-de-alvim-era-a-favorita-de-hitler/>. Acesso em: 12 de julho de 2020.

MESQUITA, M. Uma encruzilhada estético-musical: música do futuro de Richard Wagner. **Revista Vórtex**, Curitiba, v.3, n.1, 2015.

MILGRAM, A. Reflexões sobre o sionismo e Israel. **Revista do Instituto Cultural Judaico Marc Chagall**. v. 1, n. 1, p. 8-14, jan-jun. 2009.

MIRANDA, F. et al. Hitler e Nazismo: Sobre Arte, Estética, Comunicação e Ideologia. In: **Congresso de Ciências da Comunicação na Região Norte**, XIII, 2014, Belém.

RÁDIO de Israel se desculpa por tocar Wagner. **Deutsche Welle**. 2018. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/r%C3%A1dio-de-israel-se-desculpa-por-tocar-wagner/a-45328496>. Acesso em: 12 de julho de 2020.

SHEFFI, N. Between Collective Memory and Manipulation: The Holocaust, Wagner and the Israelis, **Journal of Israeli History**, 23:1, p. 65-77, 2004.

SHEFFI, N. Cultural Manipulation: Richard Wagner and Richard Strauss in Israel in the 1950s. **Journal of Contemporary History**, Vol. 34, No. 4, p. 619-639, Oct. 1999.

TODESKINO, M. Richard Wagner: o gênio musical e a sombra do antissemitismo. **Deutsche Welle**. 2013. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/richard-wagner-o-g%C3%AAnio-musical-e-a-sombra-do-antissemitismo/a-16821764>. Acesso em: 12 de julho de 2020.

*Beatriz Tenório  
de Oliveira*

Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e membro do corpo editorial do Cosmopolítico

## O MODELO DA DIPLOMACIA CULTURAL FRANCESA

THE MODEL OF FRENCH CULTURAL DIPLOMACY

**Resumo:** O objetivo deste artigo é analisar o fenômeno da Diplomacia Cultural como condutora da política externa francesa, que assume então um protagonismo no cenário de um interconectado e globalizado sistema internacional na era pós-globalização. Neste estudo, é destacada a diplomacia cultural exercida na França, performada de forma pioneira nas relações internacionais desde o século XIV, principalmente através da difusão da língua, arte e costumes franceses ao redor do mundo e pautada no intuito de construir uma imagem nacional francesa forte, coesa e sedutora. Contemporaneamente, a diplomacia cultural francesa se baseia no incentivo à diversidade cultural, ilustrado pelo modelo do programa *Saisons Culturelles* promovido pelo governo francês, que é referência mundial na aproximação diplomática entre países a partir das artes e culturas.

**Palavras-Chave:** Cultura e Relações Internacionais. Diplomacia Cultural. Soft Power. França.

**Abstract:** The aim of this article is to analyze the phenomenon of Cultural Diplomacy as a driver of French foreign policy, which then takes a leading role in the scenario of an interconnected and globalized international system in the post-globalization era. In this study, the cultural diplomacy in France is highlighted, being the pioneer in international relations since the 14th century, mainly through the diffusion of French language, art and customs around the world and guided in order to build a strong, cohesive and seductive French national image. At the same time, French cultural diplomacy is based on encouraging cultural diversity, illustrated by the model of the *Saisons Culturelles* program promoted by the French government, which is a world reference in the diplomatic approach between countries based on the arts and cultures.

**Key words:** Culture and International Relations. Cultural Diplomacy. Soft Power. France.



## 1 INTRODUÇÃO

Nas relações internacionais, o campo cultural ultrapassa cada vez mais os limites territoriais do Estado, na medida em que a cultura se torna um veículo imprescindível para a construção da identidade de uma sociedade civil unida e coesa. Aplicada a um nível internacional, a mesma é um instrumento para a internacionalização e integração, compondo um lugar de destaque nas agendas internacionais.

Bound et al. (2007, p.17-19) apontam que a cultura de uma sociedade assume uma atribuição decisória na política internacional e na dinâmica de demonstração de poder, de modo a influenciar os povos em suas percepções e na influência de suas negociações. Nesse panorama, ao considerar a mutabilidade da cultura, que se encontra desde os primórdios sociais em um constante estado de transformação e inovação, há como resultado uma proliferação nas oportunidades para trocas e contatos entre os países.

Apesar do enlace entre política e cultura, chave para a compreensão da diplomacia cultural, ter estado presente na prática das relações internacionais ao longo da história, o termo foi criado em 1966 por Willy Brand, Ministro dos Negócios Estrangeiros Federal da Alemanha, que defendia que a política externa internacional se pautava em três pontos: política, comércio e diplomacia cultural (SOARES, 2008 apud FIGUEIREDO, 2010, p.11).

Os estudos acerca do tema ganharam notoriedade com a Guerra Fria em decorrência da competição ideológica, política, tecnológica e cultural entre os Estados Unidos da América e a União Soviética, sendo mais tarde expandidos pela transformação de um mundo bipolar para um multipolar, em que uma boa imagem nacional a partir da difusão de valores afirma a posição de uma nação perante os demais países do sistema internacional (BOUND et al, 2007. p.17). Sendo assim, entende-se que “em um mundo cada vez mais interconectado, nós não deveríamos mais pensar em cultura como sendo subordinada à política. Ao invés disso, deveríamos pensar na cultura como provedora dos contextos operantes para a política” (BOUND et al, 2007. p.20, tradução nossa)<sup>1</sup>.

Como bem apontado por Figueiredo, a França assume um papel de destaque por sua “intensa e bem pensada difusão cultural” (FIGUEIREDO, 2010, p.16).

---

<sup>1</sup> In an increasingly interconnected world, we should no longer think of culture as subordinate to politics. Instead we should think of culture as providing the operating context for politics.

Seguindo tal pensamento, nesta exposição a importante atuação francesa será discutida e analisada, visto que a França assume um notável e pioneiro papel no uso da difusão cultural como manobra de política externa. O desenvolvimento e investimento cultural ocupa um lugar de prestígio no governo francês, sendo responsável pela movimentação da cultura em si, como também de setores educacionais, econômicos, de turismo e relações internacionais, mobilizando instituições tanto públicas quanto privadas.

A partir de sua eficiente administração interna, a França aplica a difusão cultural internacionalmente com competência, sendo um dos países com maior número de liceus, centros e institutos culturais administrados ao redor do mundo. Diante da afirmação de uma figura nacional culturalmente firme e próspera, tais resultados positivos garantem à França uma estimada posição diante do cenário global (FIGUEIREDO, 2010. p.6-7).

Neste artigo, após uma abordagem dos conceitos acerca da diplomacia cultural e seu alinhamento com o *Soft Power*, serão desenvolvidos os princípios diplomáticos externos do governo francês ao longo dos séculos, destacados pela liderança do aparato público frente a promoção cultural, que promovem a França a nível cultural externamente por duas agendas principais a serem detalhadas: a Francofonia e a diversidade cultural do programa *Saisons Culturelles*.

## **2 O SOFT POWER E A DIPLOMACIA CULTURAL COMO APARATO DA DIPLOMACIA PÚBLICA**

Para a assimilação da diplomacia cultural como fenômeno, é substancial o entendimento das teorias das relações internacionais sobre o *Hard Power* e *Soft Power* como ilustração para a comparação das atuações diplomáticas tradicionais e culturais (FIGUEIREDO, 2010. p.14). Enquanto o *Hard Power* engloba o poderio por meio da coerção, abrangendo principalmente o aparato militar e a capacidade militar de uma nação, o *Soft Power* consiste no fluxo de informações propagadas no intuito de exercer influência, forma pela qual é possível exercer poder indiretamente, de forma atrativa e sedutora (FIGUEIREDO, 2010. p.14).

Nye (2004, p.10) analisa a essência e a dinâmica do poder que os atores exercem no sistema internacional. Segundo ele, o *soft power* é definido como

“[...] a habilidade de conseguir o que se quer através da atração ao invés da coerção ou de pagamentos. Ela se ergue a partir da atratividade da cultura, ideais políticos e políticas de um país” (NYE, 2004, p.10, tradução nossa)<sup>2</sup>. Em comparação ao *Hard Power*, o *Soft Power* tem como grande diferencial o fato da participação ativa de diversos agentes não estatais no protagonismo de suas atuações para a busca da credibilidade cultural-nacional, como a atuação de grandes mídias e organizações na divulgação de comportamentos, valores e estilos de vida. Assim, Nye aponta que:

[...] A credibilidade é o recurso crucial, e uma importante fonte de *soft power*. A reputação se torna ainda mais importante do que no passado, e lutas políticas ocorrem pela criação e destruição da credibilidade. Governos competem por credibilidade não apenas com outros governos, mas com mas com uma ampla variedade de alternativas, incluindo os meios de comunicação, corporações, organizações não-governamentais, organizações intergovernamentais e redes de comunidades científicas (NYE, 2004, p.106, tradução nossa)<sup>3</sup>.

Dessa forma, a preocupação com a imagem e reputação de uma nação em nível internacional é extremamente válida e importante em um globalizado e interconectado século XXI, onde o cenário do sistema internacional é marcado pela intensa integração em níveis políticos, econômicos e culturais, e o intercâmbio de valores ocorre de forma frequente e complexa. Potencializado pela evolução dos meios de comunicação e o contínuo contato internacional em níveis governamentais e não-governamentais, surge o desenvolvimento de uma nova modalidade política de interação no sistema: a Diplomacia Cultural.

A Diplomacia cultural, ou diplomacia entre culturas, é definida por Cummings (2009) como a “troca de ideias, informações, valores, sistemas, tradições, crenças, e outros aspectos da cultura, com a intenção de fomentar entendimento mútuo” (CUMMINGS, 2009, p.1, tradução nossa)<sup>4</sup>. A diplomacia cultural tem em sua emergência o propósito transformador de proporcionar uma integração mais dinâmica no sistema global. Dessa forma, os agentes internacionais investem cada vez mais na difusão e promoção de sua cultura, objetivando a longo prazo o estreitamento de laços para parcerias entre as nações.

2 The ability to get what you want through attraction rather than coercion or payments. It arises from the attractiveness of a country's culture, political ideals, and policies.

3 credibility is the crucial resource, and an important source of soft power. Reputation becomes even more important than in the past, and political struggles occur over the creation and destruction of credibility. Governments compete for credibility not only with other governments, but with a broad range of alternatives including news media, corporations, non-governmental organizations, inter-governmental organizations, and networks of scientific communities.

4 The exchange of ideas, information, values, systems, traditions, beliefs, and other aspects of culture, with the intention of fostering mutual understanding.

Em um sistema multipolar, a cultura é capaz de aproximar interesses nacionais e estimular o mercado. Para Feigenbaum (2001, p.7), em um momento em que as economias globais estão cada vez mais baseadas na dinâmica da propagação de valores, a cultura fundamentalmente apresenta um notável papel político nas sociedades, sendo, a nível doméstico, um mecanismo de união capaz de promover valores comuns que fundamentam leis e regulações; e à nível externo, um aparato para a cooperação internacional.

A importância da construção de uma boa imagem nacional em nível internacional é reforçada por Nye (2004), em que os valores promovidos pela propaganda cultural reforçam a transmissão de credibilidade:

A promoção da imagem positiva de algum país não é novidade, mas as condições para a projeção de *soft power* se transformou dramaticamente nos anos mais recentes. Para começar, quase metade dos países do mundo são agora democracias. O modelo competitivo da Guerra Fria se tornou menos relevante como um guia para a diplomacia pública. [...] Em tais circunstâncias, a diplomacia visada a uma opinião pública se tornou tão importante em resultados como a diplomacia tradicional entre os líderes. Informação é poder, e hoje uma parte muito maior da população mundial tem acesso a esse poder (NYE, 2004, p.105, tradução nossa)<sup>5</sup>.

Como resultado desta dinâmica, é pertinente o entendimento que o papel cultural da política externa está fortemente ligado à construção de uma imagem nacional a ser apresentada ao exterior. O investimento cultural na diplomacia pública sustenta a comunicação com um público externo, no intuito de influenciá-lo positivamente, tendo como produto uma favorável reputação nacional, que beneficiará a visibilidade de uma nação no sistema internacional (SIMON, 2009, p.1).

### 3 A DIPLOMACIA CULTURAL FRANCESA

A França é um Estado líder no campo cultural, possuindo uma grande rede de representação cultural no exterior. Amaral (2008, p.21) aponta a vantagem do uso cultural na diplomacia francesa ao longo de sua história, destacando a difusão da língua e das artes na diplomacia desde o século XIV pela importância da influência dos embaixadores franceses nas cortes europeias de diversos países.

5 Promoting positive images of one's country is not new, but the conditions for projecting soft power have transformed dramatically in recent years. For one thing, nearly half the countries in the world are now democracies. The competitive Cold War model has become less relevant as a guide for public diplomacy. [...] In such circumstances, diplomacy aimed at public opinion can become as important to outcomes as the traditional classified diplomatic communications among leaders. Information is power, and today a much larger part of the world's population has access to that power.

O autor aborda a nação como “O único Estado que pode se vangloriar de um engajamento público contínuo de cinco séculos ao lado das letras e das artes, como instrumento da expansão de sua influência no mundo” (AMARAL, 2008, p.24). Além do prestígio cultural, a difusão cultural como agenda política tem seu início ainda no princípio do século XX, com a criação de centros culturais no exterior por iniciativa do Ministério dos Negócios Estrangeiros no período pré-guerra, representado pela Repartição das Escolas e das Obras Francesas no Exterior.

Outros momentos importantes no incremento da diplomacia cultural francesa, mencionados por Amaral (2008), se referem ao período pós guerra, reforçando a difusão da cultura e objetivando o restabelecimento da imagem nacional francesa; e ao período pós descolonização francesa, em que era necessária a criação de “uma nova força de atração no plano cultural e técnico capaz de substituir os laços que uniam a França às suas ex-colônias” (AMARAL, 2008, p.25).

Com o advento contemporâneo da globalização, a França estende sua concepção de diplomacia ao incorporar facetas culturais sobre a mesma, como instrumento para a promoção da imagem nacional do país no exterior e para impor sua posição e influência no sistema internacional. Dessa forma, Gerbault (2008) afirma o uso da diplomacia cultural como importante setor da agenda diplomática do governo francês a partir dos anos 1980:

A França entendeu a nova situação global e seus novos desafios. Portanto, comprometeu-se a reformar suas instituições e intensificou seus esforços para modernizar sua política cultural externa. Nessa conjuntura contemporânea, a França tem um verdadeiro trunfo de escolha no assunto de sua grande rede de estabelecimentos diplomáticos e culturais. Portanto, cumpre suas ambições de implementar uma política cultural estrangeira original e inovadora (GERBAULT, 2008, p.71, tradução nossa)<sup>6</sup>.

Amaral (2008) destaca a especificidade do modelo diplomático-cultural francês pela intensa atuação dos poderes públicos, o que o autor associa à tradição da importância cultural para a imagem e política exterior francesa (AMARAL, 2008, p.28). Desse modo, a atuação direta do Estado na composição da cultura na diplomacia é observada, como apontado por Bijos e Arruda:

6 La France a bien compris la nouvelle donne mondiale et ses nouveaux enjeux. Elle a donc entrepris de réformer ses institutions et a accentué son effort de modernisation de sa politique culturelle étrangère. Dans cette conjoncture contemporaine, la France possède alors un réel atout de choix en l'objet de son important réseau d'établissements diplomatiques et culturels. Elle est par conséquent à la hauteur de ses ambitions de mise en place d'une politique culturelle étrangère originale et novatrice.

A França também foi a primeira a criar uma divisão específica em seu Ministério dos Negócios Estrangeiros com vistas a coordenar o trabalho de difusão da língua e cultura francesas no exterior. Cabe ressaltar que, na França, assim como em outros países, o papel do governo é essencial no auxílio e supervisão dos programas culturais exibidos no exterior, relegando o êxito dessas ações ao apoio político e financeiro do governo, mas não abdicando, porém, do apoio de entidades privadas (BIJOS, L.; ARRUDA, V. A, 2010 p. 36).

A diplomacia de difusão cultural da França atualmente tem como liderança o Ministério da Europa e Relações Exteriores (MEAE), que se encarrega da ação cultural no exterior, promovendo o ensino do francês, apoiando a ação de centros e institutos culturais franceses e financiando eventos culturais (GERBAULT, 2008).

Nesse sentido, são ressaltados três pilares principais da atuação do Ministério: Em primeiro lugar, tem-se a difusão de formas contemporâneas de cultura, como na organização de festivais internacionais que divulgam danças, músicas, e artes visuais contemporâneas. Além disso, a valorização da diversidade cultural é intensamente valorizada nos princípios da diplomacia cultural, em que destaca-se o programa denominado *Saisons Culturelles* como referência na valorização da pluralidade cultural, que permite a divulgação em diversos campos culturais de países convidados pelo ministério todos os anos, reforçando os laços entre os países participantes e a França (MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, 2015).

Ademais, aponta-se o programa *Afrique et Caraïbes en créations* para o incentivo cultural pelo desenvolvimento de eventos temáticos na África e no Caribe, visando o apoio no acesso e no desenvolvimento da economia cultural, para que os países contemplados possam desenvolver e investir em sua produção cultural (MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, 2015).

O Ministério conta com o apoio de institutos para reforçar e ampliar a rede cultural francesa no exterior, em que destaca o Instituto Francês pelo seu notável papel para a execução da influência francesa externamente. Criado sob a tutela conjunta do Ministro dos Negócios Estrangeiros e do Ministério da Cultura, o órgão visa o cumprimento de seus objetivos pela promoção da cultura francesa no exterior, o desenvolvimento de intercâmbios e eventos, a valorização da diversidade cultural externa na França e a formação profissional de franceses e estrangeiros para tais missões. Nesse sentido, deve-se mencionar a parceria do Instituto com outras organizações internacionais como a Aliança Francesa, em que ambas cooperam para a construção da influência francófona

ao redor do globo, segmento a ser melhor detalhado neste artigo nos próximos tópicos (LÉGIFRANCE, 2018).

A ampla divulgação internacional da França como um polo cultural é um dos principais atrativos que movimentam o exitoso turismo francês. As diversas ofertas em centros históricos, culturais e naturais garantem à França uma prestigiada posição na classificação de Patrimônios da Humanidade da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura), com 41 sítios contabilizados até o momento. Além disso, a França abrange 16 Patrimônios Imateriais da Humanidade, no qual a culinária francesa é destaque, sendo a primeira vez que uma gastronomia é mencionada como Patrimônio da Humanidade (EUROSTAT, 2019, p.15-16, e 25).

Além disso, o Museu do Louvre se destaca como ponto de interesse para turistas nacionais e internacionais. O *European Group on Museum Statistics* indica que o museu, no ano de 2018, registrou seu recorde com 10.105.962 de entradas, permanecendo assim com a primeira posição como o museu mais visitado do mundo (EGMUS, 2019).

Os prósperos dados do turismo francês indicam que a nação é o país mais visitado do mundo, com a entrada de 87 milhões de turistas internacionais no ano de 2017, representando mais de 7% de todo o PIB francês no mesmo ano. (MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE DES FINANCES ET DE LA RELANCE, 2020) Em 2018, o turismo na França acumulou cerca de 67 bilhões de Dólares de receita, ocupando a terceira posição no ranking de países que mais receberam com o turismo, ficando atrás somente em relação aos Estados Unidos e a Espanha (WORLD TOURISM ORGANIZATION, p.9, 2019).

#### **4 A DIPLOMACIA CULTURAL ATRAVÉS DA DIFUSÃO DA FRANCOFONIA**

Nye (2004) destaca que desde o século XVII a França adotou uma política de promoção cultural no continente europeu, ao tratar a língua francesa não somente como um patrimônio cultural, mas também a promovendo e a tornando, com sucesso, na língua dos intelectuais e da diplomacia. Para Nye, tal manobra é destacada historicamente como uma política de restauração da imagem nacional e influência após a derrota francesa durante a Guerra Franco-Prussiana em 1871:

[...] o governo francês procurou reparar o prestígio quebrado do país, promovendo sua língua e literatura através da Aliança Francesa, criada em 1883. Como observou o historiador Richard Pells, “a projeção da cultura francesa no exterior tornou-se um componente significativo da diplomacia francesa”. Itália, Alemanha e outros logo seguiram o exemplo (NYE, 2004, p.100, tradução nossa)<sup>7</sup>.

Nesse sentido, Bound et al. (2007) apontam da mesma maneira o destaque da promoção da francofonia no exterior por parte do governo francês como um importante pilar para a construção de sua diplomacia cultural. O apoio concedido pelo Ministério da Europa e dos Assuntos Estrangeiros aos institutos que promovem e divulgam a cultura francesa contribui para a formação de uma grande rede cultural francesa no exterior. De acordo com o último relatório do Observatório da Língua Francesa, publicado em 2018, é estimado o número de 300 milhões de falantes de francês, distribuídos por cinco continentes.

Como mencionado por Nye anteriormente, cabe aqui destacar importância da instituição cultural Aliança Francesa pelas conquistas realizadas nas quais se referem à ascensão dos valores franceses externamente: a Aliança Francesa, fundada em 1883 em Paris, representa a principal rede cultural do mundo, com mais de 800 estabelecimentos em 137 países nos cinco continentes (MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, 2015).

A instituição é responsável por mobilizar e educar, por ano, meio milhão de estrangeiros que estudam a língua francesa, além de envolver mais de 6 milhões de interessados nas atividades e ações culturais promovidas pela mesma, como exposições, concertos, mostras culturais, exhibições de filmes, encontros gastronômicos, dentre outros. O papel da Aliança Francesa como um agente da diplomacia cultural é fundamentado ao constatar que a instituição contribui para a imagem da França, seu Estado, sua população e sua cultura, com uma grande variedade de audiências estrangeiras (MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, 2015).

Além disso, outra notável instituição em prol da francofonia é a Organização Internacional da Francofonia (OIF), grupo fundado em 1970 com o objetivo de integração internacional, que até o momento conta com 54 países membros, 7 associados e 27 observadores. Com seu orçamento de 71 milhões de euros em 2019, a OIF apoia seus 88 governos parceiros na promoção da língua francesa,

---

<sup>7</sup> The French government sought to repair the nation's shattered prestige by promoting its language and literature through the Alliance Française, which was created in 1883. As the historian Richard Pells noted, “The projection of French culture abroad thus became a significant component of French diplomacy.” Italy, Germany, and others soon followed suit.

através da diversidade cultural, educação, democracia e cooperação econômica para o desenvolvimento sustentável (ORGANIZATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE, 2019).

Entre as principais agendas da organização, destaca-se, a partir de 1986, a *Sommet de la Francophonie*, cúpula realizada a cada 2 anos entre os chefes de Estado e de Governo dos 88 países participantes da OIF. Durante o encontro, presidido pelo chefe do país anfitrião do ano, além de analisar a admissão de novos membros para a organização (assim como alterações de status de membros), a cúpula define “as orientações da Francofonia [...] a fim de garantir sua influência no mundo e adota qualquer resolução que considere necessária para o bom funcionamento da Francofonia e a consecução de seus objetivos.” (ORGANIZATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE, 2019).

Ao abordar a mobilização da Francofonia, cabe destacar a realização dos *Jeux de la Francophonie*, evento cultural e esportivo em nível internacional realizado entre os países da OIF. Criado na segunda cúpula da Francofonia e realizado a cada 4 anos, os Jogos da Francofonia objetivam a promoção da língua francesa, a união dos países francófonos e a difusão da diversidade cultural e artística francófona, por meio do intercâmbio entre os jovens das nações participantes (ORGANIZATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE, 2019).

## **5 O PROGRAMA DAS SONS CULTURELLES COMO REFERÊNCIA PARA A DIPLOMACIA CULTURAL**

Conforme mencionado anteriormente, ao tratar da diplomacia cultural francesa, cabe destacar o programa *Saisons Culturelles Étrangères en France*, presente na agenda francesa desde 1985. Coordenado pelo Ministério das Relações Exteriores e pelo Ministério da Cultura e Comunicação, a ação possibilita que países sejam convidados anualmente e estejam no centro de homenagens e produções artísticas, culturais, educacionais, científicas, econômicas, gastronômicas e de turismo. Responsáveis por aproximar os laços franceses com mais de 100 nações desde sua inauguração, as *Saisons Culturelles* promovem uma série de exposições e eventos que apresentam a cultura do país convidado (INSTITUT FRANÇAIS, 2020).

É válido explicitar o valor altamente coordenado e político das *Saisons Culturelles*, salientando o objetivo francês de criar relacionamentos duradouros

com os países celebrados (BOUND et al, 2007, p.74). Neste pensamento, constata-se que a agenda está coordenada com as relações internacionais, pois refletem as orientações estratégicas das políticas de influência internacional da França.

Entende-se então que a decisão do país convidado possui uma atenção diplomática. Tal constatação é embasada por Amaral (2008, p.30), ao afirmar que “O princípio é geralmente acordado em visitas de chefes de Estado estrangeiros à França ou do Presidente francês ao exterior, de forma a comprometer o conjunto do Governo francês e estrangeiro” .

TABELA 1 - PAÍSES HOMENAGEADOS PELAS SAISONS CULTURELLES A PARTIR DE 2001

2001	Hungria	2006/2007	Armênia	2013/2014	Vietnã
2002	República Tcheca	2007	Letônia	2014	China
2003	Argélia	2007	Islândia	2015	Singapura
2003/2004	China	2008	Finlândia	2015	Croácia
2004	Polônia	2009	Brasil	2015/2016	Coréia do Sul
2004	Islândia	2009/2010	Turquia	2017	Colômbia
2005	Brasil	2010	Rússia	2018	Israel
2005	Letônia	2011	Estônia	2019	Romênia
2006	Coréia	2012	Croácia	2020 <sup>1</sup>	África <sup>2</sup>
2006	Tailândia	2012/2013	África do Sul	2021 <sup>1</sup>	Japão

FONTE: MINISTÈRE DE LA CULTURE. ACESSO EM 29 DE MAIO DE 2020.

Exemplo disso é a escolha de datas estratégicas relacionadas ao país convidado. Pode-se citar o ano de 2019, em que a Romênia, país celebrado na Saison Culturelle de tal ano, iniciava seu mandato como chefe do Conselho da União Europeia e a celebração do centenário da criação da Romênia moderna. Nos anos de 2015 e 2016, por sua vez, a Coréia do Sul foi a nação escolhida, em comemoração aos 130 anos de relações diplomáticas entre os dois países. Um fenômeno semelhante ocorreu em 2014, ano em que a China e o 50º aniversário das relações diplomáticas franco-chinesas foram celebrados no evento (MINISTÈRE DE LA CULTURE, 2020).

Como ilustração do êxito do programa em aproximar as nações, é válido citar o “*Brésil, Brésils*”: O ano do Brasil na França, ocorrido no ano de 2005, que mobilizou cooperações entre os governos brasileiro e francês. Tal coparticipação pôde ser observada desde as etapas de organização do evento, anunciado em 2001 na vinda do então primeiro-ministro francês Lionel Jospin ao Brasil e posteriormente confirmado em visita do então ministro da cultura brasileiro Gilberto Gil em 2003 (FIGUEIREDO, 2010, p.19). Para a coordenação da tempo-

rada cultural, ambos governos colaboraram a partir da participação direta de duas secretarias: uma no Ministério da Cultura do Brasil e a outra na AFAA, a associação francesa de intercâmbio artístico (CITÉS UNIES FRANCE, 2005).

A parceria resultou em intercâmbios e produções em níveis culturais, científicos, econômicos e sociais entre as nações. Seu proveitoso saldo é apontado em detalhes por Amaral (2008):

Mais de 2.500 artistas, intelectuais e operadores culturais deslocaram-se à França ao longo de 2005, para participar das manifestações inscritas na programação oficial que reuniu 104 exposições: 29 patrimoniais, 44 de arte contemporânea, 20 de fotografia e 11 de arquitetura e design; 28 projetos de teatro, dança e circo, que se desdobraram em 492 espetáculos, apresentados em 86 cidades francesas; 60 projetos musicais geraram 318 apresentações, em 67 cidades; 64 colóquios e eventos literários foram organizados, assim como 37 projetos na área do cinema e do audiovisual envolvendo 429 filmes em 1.298 projeções. Realizaram-se, ademais, 40 projetos multidisciplinares que envolveram 64 exposições, 197 espetáculos musicais, 34 de dança e teatro, 31 projeções de filmes e 42 seminários e eventos literários, bem como 8 eventos esportivos, 3 de gastronomia e um educativo. (AMARAL, 2008, apud BIJOS, L.; ARRUDA, V, 2010, p.49)

Além dos bons resultados quanto à produção e colaboração cultural, o objetivo de cooperação e aproximação entre o Brasil e a França foi igualmente cumprido, como constatado pela realização do Ano da França no Brasil em 2009 como resposta aos positivos frutos do estreitamento das relações bilaterais entre as nações, sendo em 2009 a França um dos principais parceiros econômicos, políticos e tecnológicos do Brasil (FIGUEIREDO, 2010, p.25). Em síntese, vislumbra-se no programa a oportunidade de entendimento entre países, culturas e ideais estrangeiros no país, que por meio da promoção da diversidade cultural possibilitam a aproximação diplomática e o estreitamento de relações.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no que foi exposto neste artigo, destaca-se o êxito da diplomacia cultural francesa como estratégia de realizar sua diplomacia pública e manter boas relações com nações estratégicas por meio da produção e incentivo cultural externo, tornando-se uma referência aos demais países nesse campo.

O programa anual das *Saisons Culturelles* se sobressai ao inovar em termos de diplomacia cultural, a não simplesmente divulgar a cultura francesa no exterior de forma direta, mas destacando o país convidado e sua cultura na própria França, o que estreita as relações e permitem uma cooperação mais dinâmica e natural para os países envolvidos, o que refletirá positivamente do

ponto de vista político-internacional. A importância da diversidade cultural é perceptível nesta agenda, política que se alinha à dinamicidade do sistema internacional globalizado e de seus constantes intercâmbios ideológicos, que permitem uma visão de mundo mais ampla e plural no campo internacional.

Apesar de sua exitosa e histórica contribuição neste campo, é válido mencionar que a França ainda se encontra relativamente atrás em relação à dominação cultural estadunidense, que, mesmo em um sistema multipolar, assume uma posição de líder por seu inegável nível de influência ideológica no sistema tanto politicamente e comercialmente quanto culturalmente. Os incentivos da expansão da língua francesa, ainda que eficientes, são ofuscados pela rede que propaga a língua inglesa, tanto no nível cultural quanto profissional, sendo considerada essencial para os negócios dos mais diversos campos.

Outrossim, destaca-se o papel do Estado francês e de suas positivas alianças com instituições culturais que visam o enriquecimento e valorização da cultura francesa em todos os continentes. A França constrói sua rica imagem cultural e ideológica não somente por seu passado glorioso, no que se refere à grandes artistas, pensadores e propagadores de ideias, mas também pela constante participação ativa para que tais patrimônios artísticos sejam preservados, ao mesmo tempo em que novas artes e ideias são incentivadas, valorizadas e propagadas.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Ruy Pacheco de Azevedo. **O ano do Brasil na França: um modelo de intercâmbio cultural**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2008.

BIJOS, Leila; ARRUDA, Verônica. **A diplomacia cultural como instrumento de política externa brasileira**. Brasília: Revista Diálogos: a cultura como dispositivo de inclusão, v. 13, n. 1, 2010.

BOUND, Kirsten et al. **Cultural diplomacy**. London: Demos, 2007.

CITÉS UNIES FRANCE. Actualités. **Brésil-Brésils: L'année du Brésil en France**. 2005. Disponível em: <http://www.cites-unies-france.org/Bresil-Bresils-l-annee-du-Bresil>. Acesso em: 08 de jul. de 2020.

CUMMINGS, Milton. **Cultural Diplomacy and the United States Government: a Survey**. Cultural Diplomacy Research Series. Center for Arts and Culture, en Institute for Cultural Diplomacy, 2009.

EGMUS- THE EUROPEAN GROUP ON MUSEUM STATISTICS. **5 most visited museums**. 2019. Disponível em: [https://www.egmus.eu/nc/en/statistics/5\\_most\\_visited\\_museums/show\\_most\\_visited/](https://www.egmus.eu/nc/en/statistics/5_most_visited_museums/show_most_visited/). Acesso em: 28 de maio. de 2020.

EUROSTAT. **Culture Statistics - 2019 Edition**. Statistical books. European Union, 2019

FEIGENBAUM, Harvey B. **Globalization and Cultural Diplomacy**. Washington: The George Washington University, 2001.

FIGUEIREDO, Isabella Araújo. **Ano do Brasil na França e Ano da França no Brasil: diplomacia cultural e relações bilaterais**. Orientador: Dr. Antônio Carlos Lessa. Monografia (Pós Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Universidade de Brasília. Brasília, 2010.

GERBAULT, Loïc. **La diplomatie culturelle française: la culture face à de nouveaux enjeux?**, Mémoire de recherche, Institut d'Études Politiques de Toulouse. 2008.

INSTITUT FRANÇAIS. **Les Saisons et Années croisées**. 2020. Disponível em: <https://www.pro.institutfrancais.com/fr/offre/presentation-des-saisons-et-annees-croisees>. Acesso em: 29 de maio. de 2020.

LÉGIFRANCE. **LOI n° 2010-873 du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'Etat (1)**. 2010-873, 2010. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORF-TEXT000022521532/>. Acesso em: 16 maio de 2021.

MINISTÈRE DE LA CULTURE. **Saisons culturelles**. 2020. Disponível em: <https://www.culture.gouv.fr/Sites-thematiques/Europe-et-international/L-action-europeenne-et-internationale-du-ministere-de-la-Culture/Saisons-culturelles>. Acesso em: 30 de maio. de 2020.

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE DES FINANCES ET DE LA RELANCE. **Où trouver des informations statistiques officielles sur le tourisme?**. 2020. Disponível em: <https://www.economie.gouv.fr/cedef/statistiques-officielles-tourisme>. Acesso em 27 de maio de 2020.

MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES. **Diplomatie Culturelle: La politique culturelle extérieure de la France**. 2015. Disponível em: <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/diplomatie-culturelle/>. Acesso em 05 de maio. de 2020.

MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES. **Le réseau culturel français à l'étranger**. 2015. Disponível em: <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/diplomatie-culturelle/le-reseau-culturel-francais-a-l-etranger/>. Acesso em: 26 de maio. de 2020.

NYE JR, Joseph S. Soft power: **The means to success in world politics**. Public affairs, 2004.

ORGANIZATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE. **La Francophonie en bref**. 2019. Disponível em: <https://www.francophonie.org/la-francophonie-en-bref-754>. Acesso em: 27 de maio. de 2020.

ORGANIZATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE. **Les Jeux**. 2019. Disponível em: <https://www.jeux.francophonie.org/jeux>. Acesso em: 10 de jul. de 2020.

SIMON, Mark. **A Greater Role for Cultural Diplomacy**. Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', the Hague, 2009.

WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO) (ED.). **International Tourism Highlights, 2019 Edition**. World Tourism Organization (UNWTO), 2019.

Trabalhos  
Aprovados

*Luís Felipe  
Borges Taveira*

Bacharel em Direito pela  
Faculdade de Direito de  
Franca (FDF)

Recebido em: 08/06/2020  
Aprovado em: 13/05/2021

## A AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL COMO FORMA DE RESTRICÇÃO AO DIREITO DE ESTABELECIMENTO NA UNIÃO EUROPEIA

THE ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT AS A  
RESTRICTION TO THE RIGHT TO ESTABLISH IN THE  
EUROPEAN UNION

**Resumo:** A liberdade de estabelecimento, garantida no artigo 49º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, é uma das liberdades europeias fundamentais. Contudo, o mesmo Tratado também elenca o meio-ambiente como objeto de proteção. Nesse contexto, houve um fomento ao nível de proteção mais elevado do ambiente entre os Estados-Membros, criando conflitos com os países que objetivam atrair empresas para ali se estabelecerem. Assim, surge uma aparente contradição entre a liberdade de estabelecimento e a tutela do meio-ambiente, dando espaço, inclusive, para o “forum shopping”. O objeto da pesquisa é, portanto, a harmonização entre o livre estabelecimento das pessoas coletivas e a tutela ambiental, sob a luz das normas europeias.

**Palavras-chave:** Forum shopping. Direito Econômico. Direito Ambiental. Direito da União Europeia.

**Abstract:** The Freedom of Establishment, guaranteed by Article 49 of the Treaty on the Functioning of the European Union, is one of the fundamental European freedoms. However, the same Treaty also lists the environment as an object of protection. In this context, there has been a promotion of the highest level of protection of the environment among the Member States, resulting in conflicts with countries that aim to attract companies to establish there. Thus, there is an apparent contradiction between freedom of establishment and protection of the environment, giving space even to the forum shopping. The object of the research is, therefore, a harmonization between the freedom of establishment of enterprises and the environmental protection, under the light of European Law.

**Keywords:** Forum shopping. Economic law. Environmental law. European Union law.



## 1 INTRODUÇÃO

No atual contexto empresarial, a posição territorial das sociedades empresárias não se limita às preferências subjetivas dos seus administradores. Isto é, os executivos das pessoas coletivas, ao escolherem o território em que implementarão sua sede e subsidiárias, vão além das suas preferências pessoais: também escrutinam o melhor regime fiscal, jurídico, operacional e de recursos humanos para as pessoas coletivas (FERREIRA, 2011, p. 11).

Tais interações podem ser observadas, a título meramente exemplificativo, na relação entre o “forum-shopping”, os paraísos fiscais e a atratividade que isto causa para as sociedades se estabelecerem nesses países com regimes mais vantajosos.

A definição de “forum-shopping” é dada pela Rede Judiciária Europeia:

O ‘forum-shopping’ é uma noção própria do direito internacional privado. A pessoa que toma a iniciativa de propor uma acção em tribunal pode ser tentada a escolher o tribunal em função da lei que este deverá aplicar. A pessoa que intenta a acção pode ser tentada a escolher um foro não por ser o mais adequado para conhecer do litígio, mas porque as normas de conflitos de leis que este tribunal utilizará levarão à aplicação da lei que lhe é mais favorável (REDE JUDICIÁRIA EUROPEIA, 2017).

Estes regimes, no campo do Direito Tributário, acarretam diferenças na arrecadação pública dos países (MENDES, 2011, p. 18). Diante deste quadro, diversos Estados utilizam ferramentas fiscais, administrativas ou jurídicas, para atrair o investimento das pessoas coletivas, justamente com fundamento no “forum shopping”.

Acontece que essa guerra entre os Estados-Membros acarreta a destruição do planejamento financeiro dos demais países, por conta do vácuo fiscal no orçamento público que acontece quando uma sociedade subitamente estabelece uma subsidiária ou a sede em outro país e, somado a isso, passa a recolher, total ou parcialmente, tributos neste novo local.

As mudanças de território supracitadas, por sua vez, desde que em espaço europeu, são fundamentadas legalmente através do artigo 49º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, em que fica estabelecido o princípio do livre estabelecimento das pessoas coletivas (RIBEIRO, 2016, p. 624).

Ora, se as pessoas coletivas podem se estabelecer livremente pelo território da União Europeia, à primeira vista, a transferência por razões de normatização ambiental, por exemplo, não pode ser proibida. No entanto, o próprio

Tratado, em seu artigo 52º traz uma primeira possibilidade de restrição:

As disposições do presente capítulo e as medidas tomadas em sua execução não prejudicam a aplicabilidade das disposições legislativas, regulamentares e administrativas, que prevejam um regime especial para os estrangeiros e sejam justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública (UNIÃO EUROPEIA, 2012).

Isso traz à tona a discussão sobre a liberdade de estabelecimento ser ou não absoluta. A partir disso, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia editaram a Directiva 2001/42/CE, que fornece diretrizes para que os Estados-Membros possam adotar avaliações de impacto ambiental nos projetos e planos a serem estabelecidos em território europeu.

Observa-se, contudo, que os Estados-Membros possuem critérios e normas próprias, nas matérias relacionadas ao meio ambiente de cada um deles. Tal Directiva admite que há particularidades de cada um dos Estados-Membros na matéria ambiental, mencionando, em seu considerando 14, que os relatórios ambientais exigidos na Directiva, deverão levantar as alternativas razoáveis, estabelecendo que essas alternativas devem estar alinhadas com o âmbito territorial a que o projeto está atrelado (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2001).

Além disso, no artigo 3º, nº 5 da mesma Directiva, está previsto que os Estados-Membros devem definir se os projetos a serem estabelecidos em seu respectivo território, são suscetíveis de causar “efeitos significativos no ambiente” (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2001).

Neste sentido, é possível verificar que a União Europeia se preocupou com as especificidades de cada um dos Estados-Membros, ao avaliar que o contexto territorial deve ser apontado como fator na avaliação do impacto ambiental.

Essa liberalidade aos Estados-Membros abrange, inclusive, a definição sobre o nível de impacto ambiental suscetível de apreciação das autoridades ambientais nacionais, demonstrando que os países possuem meios decisórios pelos quais podem requisitar as avaliações de impacto ambiental às sociedades que desejam se instalar em seu território.

Além disso, o 7º Programa Plurianual em matéria ambiental, reafirma a relação entre as avaliações de impacto ambiental e a possível proibição de estabelecimento das sociedades em um território abrangido pela União Europeia, em decorrência de não adequação ambiental (PARLAMENTO EUROPEU

e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2013). Todavia, o já referido 49º artigo do TFUE estabelece que há a liberdade de estabelecimento (UNIÃO EUROPEIA, 2012).

Este trabalho tem, portanto, como escopo, delimitar os aspectos relativos à proibição de estabelecimento de uma pessoa coletiva em decorrência de inadequação à tutela do ambiente, confrontando o princípio da liberdade de estabelecimento com o princípio da proteção ambiental em nível mais elevado.

Trata-se de uma pesquisa aplicada, uma vez que o objetivo é investigar casos concretos acerca da antinomia aparente que se configura no TFUE. Para tanto, utilizar-se-á a abordagem qualitativa, adotando-se uma ótica descritiva. O procedimento técnico utilizado será o bibliográfico e documental, com especial utilização de doutrinas jurídicas e análises normativas. Por último, debruçar-se-á sobre decisões judiciais do Tribunal de Justiça da União Europeia, a fim de investigar a aplicação concreta dos princípios em questão. Nesse ponto, mais uma vez, adotar-se-á a pesquisa documental. A técnica histórica adquire importância nesse procedimento, uma vez que identificar-se-á a sucessão de pensamentos que aproxima-se da sedimentação teórica (SCHMIDT; SANTOS, 2007, p. 6). Já o método de abordagem adotado será o hipotético-dedutivo, uma vez que o estudo dar-se-á a partir de hipóteses que serão falseadas ou não. (GIL, 1999, p. 30). Conforme já destacado, a hipótese geral a ser testada é: os Estados-Membros podem restringir o direito de estabelecimento das pessoas coletivas, com base nos princípios e objetivos de tutela ao meio-ambiente?

O fim desta discussão, por meio da descrição das variáveis que a compõem, é investigar se esta restrição à liberdade de estabelecimento das pessoas coletivas é legítima e coerente com o sistema jurídico da União Europeia.

## **2 PRINCÍPIOS, NORMAS E JULGADOS EUROPEUS SOBRE A RESTRIÇÃO À LIBERDADE DE ESTABELECIMENTO**

No contexto de promover a tutela ambiental em um nível mais elevado, o Direito da União Europeia, por ser o responsável pela proteção supranacional dos Estados-membros, é o instrumento utilizado para exercer atribuições legislativas e jurisdicionais sobre a matéria ambiental. Isto se dá porque um único ato normativo pode harmonizar a atuação dos diversos Estados-Membros e, assim, ser um mecanismo mais eficaz para prever princípios ambientais transfronteiriços, na forma do considerando 8 da Directiva 2001/42/CE:

É, por conseguinte, necessária uma acção a nível comunitário para criar um quadro mínimo de avaliação ambiental, que estabeleça os princípios gerais do sistema de avaliação ambiental e deixe a cargo dos Estados-Membros as especificidades processuais, tendo em conta o princípio da subsidiariedade. A acção da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objectivos do Tratado (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2001).

O Direito da União Europeia abrange, inclusive as pessoas coletivas, que são sujeitos potencialmente prejudiciais ao ambiente, conforme considerando 6 da Directiva 2001/80/CE:

As grandes instalações de combustão existentes contribuem de forma significativa para as emissões de dióxido de enxofre e de óxidos de azoto na Comunidade e é necessário reduzir essas emissões. Por conseguinte, é necessário adaptar a abordagem às características diferentes do sector das grandes instalações de combustão nos Estados-Membros (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2001).

Nesse contexto, a boa conduta ambiental a nível europeu, com a manutenção do princípio das atribuições asseguradas aos Estados-Membros, pressupõe uma restrição ao direito de estabelecimento das pessoas coletivas, fundada na necessidade de preservação ambiental dos países e no princípio da subsidiariedade da União Europeia, conforme artigo 5º do Tratado de Maastricht (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS e COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 1992).

Nesta contraposição, os Estados-membros e a União Europeia devem buscar uma solução passível de harmonização dos dois interesses em voga: i) a expansão do mercado interno através da liberação irrestrita do direito de estabelecimento das pessoas coletivas; ii) a preservação ambiental que a cada ano se mostra mais inadiável, tal como demonstrou o 7º Programa de Ação em Matéria de Ambiente (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2013).

Daí decorre a dificuldade incipiente na aplicação da harmonização supra-mencionada. Ora, se o próprio TFUE prevê em seus artigos 191º a 193º, argumentar-se-ia que a aplicação de políticas ambientais preventivas e restritivas, o livre estabelecimento das sociedades fica submisso à aprovação das autoridades ambientais (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS e COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 1992). Se esta autoridade restringir a liberdade de uma empresa se estabelecer em determinado território, por conta de suas implicações ao ambiente, fica prejudicado o direito de estabelecimento

das sociedades, eventualmente resultando em consequências negativas ao mercado interno.

A fim de sanar tal antinomia aparente, o legislador europeu estabeleceu o 7º Programa de Ação em matéria ambiental. Neste programa, é possível notar, em seu ponto 30, a preocupação com a liberdade empresarial:

É necessária, em toda a economia, inovação que melhore a utilização eficiente dos recursos, a fim de aumentar a competitividade, num contexto de encarecimento, escassez e restrições crescentes no fornecimento de matérias-primas e de dependência das importações. O setor empresarial é o principal motor da inovação, inclusive da ecoinovação. [...] **É essencial uma ação das autoridades, a nível da União e dos Estados-Membros**, para proporcionar as condições corretas de enquadramento dos investimentos e da ecoinovação, **estimulando o desenvolvimento de soluções empresariais** ou tecnológicas sustentáveis para os desafios ambientais e promovendo modelos sustentáveis de utilização dos recursos (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2013, grifos nossos).

Isto é, de acordo com supramencionado programa, a União Europeia reforça a possibilidade — e essencialidade — de harmonizar as pretensões ambientais com as inovações empresariais. Neste âmbito, o direito de estabelecimento das sociedades adquire importância ímpar, visto que o exercício legal da atividade empresarial no território da União é pressuposto para tal harmonização.

Vale destacar que o conceito de “liberdade de estabelecimento” utilizado neste trabalho é o definido no parágrafo 42 do processo C384/08, denominado *Attanasio Group Srl*, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE):

A liberdade de estabelecimento, que o artigo 43.º CE reconhece aos nacionais da União e que compreende tanto o acesso às actividades não assalariadas e ao seu exercício como a constituição e a gestão de empresas, nas mesmas condições que as definidas na legislação do Estado-Membro de estabelecimento para os seus próprios nacionais, inclui, nos termos do artigo 48.º CE, para as sociedades constituídas em conformidade com a legislação de um Estado-Membro e que tenham a sua sede social, a sua administração central ou o seu estabelecimento principal na União Europeia, o direito de exercer a sua actividade no Estado-Membro em causa através de uma filial, de uma sucursal ou de uma agência (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, 2010).

Embora o TJUE adote uma perspectiva normativa, a doutrina aponta que a liberdade de estabelecimento aproxima-se mais da noção de princípio do que de regra (FERREIRA, 2011, p. 6). Entretanto, para a continuidade deste trabalho, a ótica do TJUE é suficiente para a compreensão do objeto de estudo ora posto. A partir da definição do Tribunal supracitado, se os Estados-Membros fixarem a necessidade de que todas as pessoas coletivas, nacionais ou estrangeiras, devem se submeter ao estudo de avaliação de impactos ambientais para poderem exercer suas atividades, possivelmente não haveria incongruência com o prin-

cípio assegurado no artigo 49º do TFUE.

Esta conclusão seria decorrente da equivalência no tratamento entre as pessoas coletivas nacionais e as estrangeiras que desejam se estabelecer no território de um determinado Estado-Membro da União Europeia.

Cabe destacar que é dever de todos os Estados-Membros promoverem uma política ambiental baseada nos princípios da precaução e da ação preventiva, o que remete diretamente às avaliações de impacto ambientais, conforme o 2º considerando da Directiva 2011/92/UE (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2012).

Na decisão C-384/08, supracitada, o TJUE se defrontou com um conflito em que se debatia se a autorização administrativa do município italiano de Carbognano, com cunho ambiental e sanitário, concedida a um determinado posto de combustível, deveria resultar na atribuição ou não da mesma autorização ao posto de combustível Attanasio Group Srl, já que isto implicaria uma violação à norma nacional que protege o ambiente, em detrimento do direito de estabelecimento conferido no TFUE (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, 2010).

Ora, o objeto da decisão do TJUE, então, era se prevalece a liberdade de estabelecimento ou a sua restrição por conta de direitos coletivos — como o direito do ambiente. A decisão do Tribunal admitiu que as normas nacionais podem limitar a liberdade de estabelecimento, principalmente se justificada por razões de saúde pública, ambiente ou segurança rodoviária, desde que a legislação nacional garanta a realização do objetivo invocado “se corresponder verdadeiramente à intenção de o alcançar de uma forma coerente e sistemática”, consoante consta no próprio julgamento, no parágrafo 51 (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, 2010).

Por fim, o Tribunal decidiu que não estava presente, no caso em tela, tal legislação coerente e sistemática, pois, dentre outros motivos, exigia restrições ao estabelecimento de postos de combustível apenas para os novos estabelecimento, excluindo os antigos da norma, o que seria, no entender do TJUE, uma medida legal que fere o princípio da igualdade (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, 2010).

Semelhante controvérsia, conhecida como caso Fidium Finanz, no processo C-452/04, também resultou em uma decisão importante do TJUE. Neste processo, a Fidium Finanz era uma sociedade empresarial suíça que concedia

crédito principalmente aos residentes na Alemanha. O problema era que a lei alemã exigia que toda sociedade estrangeira que concedia créditos a alemães, pedisse autorização para exercer esta atividade, sem que a mesma autorização fosse requerida para sociedades alemãs ou de outros países da União Europeia (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, 2006).

Obviamente que devemos olhar este último caso com certa reserva, uma vez que inclui um país que não integra a União Europeia, entretanto a decisão do Tribunal não deixa de ser interessante, uma vez que seu cunho decisório é de que a livre prestação de serviços prevalece sobre a circulação de capitais. Porém, interessa a esta pesquisa, o fato de que o Tribunal admitiu que tal restrição à liberdade de estabelecimento era legítima e admissível, de modo que, mais uma vez, o Tribunal reconhece que a liberdade de estabelecimento não é absoluta e pode sofrer limitações.

De modo similar, no processo C-366/10, a Grande Seção do TJUE reforçou que a liberdade de estabelecimento está sujeita às regras e critérios ambientais estabelecidos pela União Europeia. No parágrafo 7, a decisão traz, expressamente, a possibilidade de limitação da liberdade de estabelecimento, inclusive para empresas que prestam serviços de transporte aéreo:

Com efeito, tendo a política da União no domínio do ambiente por objectivo atingir um nível de protecção elevado, de acordo com o artigo 191.º, n.º 2, TFUE, o **legislador da União pode, em princípio, optar por só autorizar o exercício, no seu território, de uma actividade comercial**, no caso vertente o transporte aéreo, **na condição de os operadores respeitarem os critérios definidos pela União a fim de cumprir os objectivos que esta fixou a si própria em matéria de protecção do ambiente**, nomeadamente, quando esses objectivos se inscrevem no âmbito do desenvolvimento de um acordo internacional que a União aprovou, como a Convenção-Quadro e o Protocolo de Quioto (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, 2011b, grifo nosso).

Neste mesmo sentido, no processo C-461/17, a Segunda Seção do Tribunal Europeu reiterou que a aprovação de um projeto ou plano está submetida à condição de que não afete o ambiente:

[...] o artigo 6.o, n.o 3, da Diretiva Habitats prevê um procedimento de avaliação destinado a garantir, graças a um **controlo prévio**, que um plano ou projeto não diretamente relacionado com a gestão do sítio em causa, mas suscetível de o afetar de forma significativa, **só seja autorizado desde que não afete a integridade desse sítio**. A referida disposição prevê assim duas fases. A primeira fase, prevista na primeira frase desta disposição, exige que os Estados-Membros efetuem uma avaliação adequada das incidências de um plano ou projeto sobre um sítio protegido quando exista a probabilidade de esse plano ou projeto afetar esse sítio de forma significativa. A segunda fase, prevista no artigo 6.o, n.o 3, segunda frase, da Diretiva Habitats, que ocorre após a referida avaliação adequada, sujeita a autorização desse plano ou projeto à condição de este não afetar a integridade do sítio em causa (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, 2018b, grifo nosso).

Outra decisão paradigmática que abrange as restrições à liberdade de estabelecimento está posta no acórdão sobre os processos T-429/13 e T-451/13. A Primeira Seção, em seu parágrafo 586, afirma:

[...] esses princípios não se apresentam como prerrogativas absolutas, antes devem ser tidos em consideração face à sua função na sociedade. Consequentemente, **podem ser introduzidas restrições ao uso do direito de propriedade e ao livre exercício da liberdade de empresa, na condição de essas restrições responderem efetivamente a objetivos de interesse geral prosseguidos pela União** e não constituírem, face ao objetivo prosseguido, uma intervenção desmedida e intolerável que viole a própria substância desses direitos garantidos (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, 2018a, grifo nosso).

Neste contexto, observa-se que as decisões da Corte Europeia são lineares ao limitar o direito de estabelecimento, reiteradamente propondo a harmonização entre tal liberdade e o elevado nível de proteção ambiental.

Por tais motivos, então, resta claro que o Tribunal de Justiça da União Europeia admite que é possível conjugar os interesses ambientais e mercadológicos, de forma que a solicitação da avaliação de impacto ambiental, por parte dos Estados-membros, não fere o direito de estabelecimento das pessoas coletivas, elencado no TFUE, desde que haja um critério único e igualitário para determinar quais empresas deverão se submeter ou não à referida avaliação.

O cerne da questão deixa de ser, portanto, a necessidade de harmonização ou a requisição de licenças ambientais e a consequente execução da liberdade de estabelecimento das sociedades, para passar a ser a diferença do critério utilizado entre os países no processo de avaliação de impactos ambientais.

O mercado interno pauta-se na concorrência, no entanto, para que as pessoas coletivas possam competir entre si sem prejudicar o meio ambiente do território em que exercem sua atividade, precisam ter o conhecimento dos critérios utilizados pelos Estados-Membros na avaliação do impacto ambiental por elas causado. O considerando 5 da Directiva 2001/42/CE expõe esse pressuposto:

A aprovação de procedimentos de avaliação ambiental a nível do planeamento e da programação irá beneficiar as empresas, proporcionando um quadro de funcionamento mais coerente pela inclusão das informações ambientais pertinentes no processo de tomada de decisão. A inclusão de um conjunto mais vasto de factores no processo de tomada de decisões deverá contribuir para soluções mais eficazes e sustentáveis (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2001).

Somente a partir do momento que as pessoas coletivas obtiverem esta informação é que poderão definir sua política ambiental e estabelecer a forma de competição com as demais sociedades empresárias sem que isto interfira

no ambiente.

Sobre esse tema, o ponto 73 do 7º Programa de Ação em matéria ambiental diz que é necessário:

[...] desenvolver uma ampla base de conhecimentos sobre a exposição aos produtos químicos e a sua toxicidade, que tire partido dos dados gerados, sem recursos a ensaios com animais. Prosseguir a abordagem coordenada da União relativa à biomonitorização ambiental e humana, incluindo, quando apropriado, a normalização dos protocolos de investigação e critérios de avaliação (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2013).

Portanto, o próprio Programa admite que quando utilizados critérios distintos, ou sem que sejam divulgadas as formas e métodos praticados na avaliação de impacto, o objetivo de proteção ao ambiente fica prejudicado. Isso pode conduzir, inclusive à utilização do “forum shopping”, permitindo que a pessoa coletiva escolha estabelecer-se no país que melhor satisfaça seus interesses empresariais, exclusivamente por conta de uma legislação ambiental menos exigente ou menos transparente.

Nesse mesmo sentido, o 6º considerando da Directiva 2011/92/UE, que dispõe sobre princípios em matéria de avaliação de impacto ambiental para as autoridades ambientais dos Estados-membros, diz que: “Deveriam ser estabelecidos princípios gerais de avaliação dos efeitos no ambiente, com vista a completar e coordenar os processos de aprovação dos projectos públicos e privados que possam ter um impacto importante no ambiente” (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2012).

Por outro lado, em seu artigo 4º, atendendo ao princípio da subsidiariedade, a mesma Directiva determina que cabe a cada Estado-Membro definir os critérios que levarão o projeto a ser avaliado, caso esteja inserido no anexo II da supramencionada Directiva: “Sem prejuízo do disposto no artigo 2.o, n.o 4, os Estados-Membros determinarão, relativamente aos projectos incluídos no anexo II, se o projecto deve ser submetido a uma avaliação” (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2012).

A Directiva conta com dois anexos sobre as atividades potencialmente danosas ao ambiente. Na forma do artigo 4º, os projetos que constam no Anexo I, devem passar por avaliação de impacto ambiental. Já os projetos que constam no Anexo II, cada Estado-Membro deve deliberar sobre a necessidade ou não de tal avaliação (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2012).

O ponto abrangido por este 4º artigo, é o de que os Estados-membros são os responsáveis por dizer quais projetos devem passar por uma avaliação específica de impacto ao ambiente, por seu potencial índice lesivo, desde que inseridos no anexo II da Directiva.

A fim de tentar conceder diretrizes para os elementos a serem observados na avaliação, o artigo 3º da Directiva 2011/92/UE elenca alguns fatores: i) as particularidades de cada caso; ii) os efeitos diretos e indiretos sobre o homem, a fauna e a flora, sobre o solo, a água, o ar, o clima e paisagem, sobre os bens materiais e o patrimônio cultural, sobre a interação entre todos os itens anteriormente mencionados (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2012).

Para tanto, a autoridade ambiental deve exigir do responsável pelo projeto, na forma do artigo 5º a Directiva 2011/92/UE, as seguintes informações mínimas:

As informações a fornecer pelo dono da obra nos termos do disposto no n.º 1 devem incluir, pelo menos: a) Uma descrição do projecto incluindo as informações relativas à sua localização, à sua concepção e às suas dimensões; b) Uma descrição das medidas previstas para evitar, reduzir e, se possível, compensar os efeitos negativos significativos; c) Os dados necessários para identificar e avaliar os principais impactos que o projecto possa ter no ambiente; d) Um resumo das principais soluções alternativas estudadas pelo dono da obra e a indicação das principais razões da sua escolha, atendendo aos efeitos no ambiente; e) Um resumo não técnico das informações referidas nas alíneas a) a d) (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2012).

Embora a Directiva tenha atribuído aos Estados-membros, baseado no princípio da subsidiariedade, a incumbência de definir, para as atividades elencadas no Anexo II, se aquele projeto passará ou não pela avaliação, no anexo III são definidos critérios para produzir uma avaliação de impacto ambiental. Dentre esses critérios, estão as características dos projetos, a localização dos projetos e os potenciais impactos no ambiente.

Em um caso concreto, no processo C-50/09, a Primeira Seção do Tribunal Europeu consolida o entendimento de que projetos públicos e privados devem passar pelo crivo da autoridade ambiental nacional, a fim de verificar seus impactos ambientais:

O artigo 3.º da Directiva 85/337, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente, conforme alterada pelas Directivas 97/11 e 2003/35, impõe à autoridade ambiental competente a obrigação de realizar uma avaliação do impacto ambiental, que deve compreender uma descrição dos efeitos directos e indirectos de um projecto sobre os factores enumerados nos três primeiros travessões desse artigo e a interacção entre eles (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, 2011a).

No entanto, a Directiva 92/2011 pode não ser a solução para o problema, uma vez que não foi estabelecida uma entidade fiscalizadora transnacional, capaz de auditar as autoridades ambientais de cada Estado-Membro, para conferir se os países estão realmente praticando aqueles critérios informados.

Da forma como está delimitado atualmente, cada Estado-membro poderia definir, por exemplo, qual o limite máximo de dióxido de carbono que uma empresa pode produzir ou qual a profundidade aquífera permitida para exploração comercial, sem que haja uma uniformização entre todos os países, justamente para garantir as especificidades de cada Estado. Acontece que o objetivo de proteger o ambiente, é um fim comum. A criação de uma entidade ambiental transnacional apenas verificaria se o Estado-Membro está cumprindo os critérios que ele mesmo estabeleceu.

Ora, o princípio da subsidiariedade não ficaria comprometido nessa situação. Cada Estado-Membro continuaria com sua discricionariedade para deliberar sobre os critérios específicos, bem como sobre os projetos, que constam no Anexo II, que não se sujeitam à avaliação de impacto ambiental. A novidade seria, portanto, a auditoria sobre os critérios, nada mais. É uma medida que atende ao princípio da cooperação leal.

Desta forma, em que pese haja inúmeras Directivas e decisões do TJUE que reiteram a possibilidade de restrição do direito de estabelecimento das sociedades empresárias frente à tutela ambiental, as agências ambientais nacionais é que ficam incumbidas da definição e execução dos critérios relativos à avaliação de impacto ambiental. Esta discricionariedade, então, pode resultar no “forum shopping”.

### **3 DIRECTIVAS SUPLEMENTARES**

Sendo assim, diante da insuficiência de proteção ao ambiente a nível europeu, no vigente método de definição de critérios subsidiários e sem uma maior uniformização transnacional, adquire importância ímpar a preocupação do legislador exposta no considerando 26 da Directiva 2011/92/UE:

A efectiva participação do público na tomada de decisões permite ao público exprimir, e a quem toma as decisões ter em consideração, as opiniões e preocupações que podem ser relevantes para essas decisões, aumentando assim a responsabilização e transparência do processo de tomada de decisões e contribuindo para a sensibilização do público às questões ambientais e o apoio às decisões tomadas (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2012).

O pressuposto exposto nesse considerando, é de que o povo possui o poder para ratificar as avaliações de impacto ambiental, diminuindo, assim, a possibilidade de que haja a aprovação de projetos prejudiciais ao ambiente em determinado território.

O mesmo pressuposto é visto a seguir, no considerando 17, onde fica expresso que a participação de organizações, grupos e associações que promovem a proteção do ambiente, deve ser incentivada, principalmente por meio da promoção da educação do público.

Esse entendimento de que a participação popular conduzirá a melhores decisões ambientais, também está presente na Constituição de Aarhus, importante instrumento jurídico que democratiza o ambiente. Em seu artigo 7º ficou estabelecido que:

Cada Parte tomará as medidas práticas adequadas ou outras para que o público participe, de forma transparente e justa, na preparação de planos e programas em matéria de ambiente, divulgando ao público a informação necessária. Neste âmbito aplica-se o disposto no artigo 6.º, parágrafos 3, 4 e 8. O público que pode participar será identificado pela autoridade pública competente, tendo em consideração os objectivos desta Convenção. Cada Parte diligenciará para que, na medida do possível, seja dada oportunidade à participação do público na preparação de políticas em matéria de ambiente.

Entretanto, a União Europeia também se atenta para os problemas anteriormente citados, relacionados à transnacionalidade dos desafios ambientais. O considerando 7 da Directiva 2001/80/CE, por exemplo, admite que o Conselho poderá fixar o teto de emissão de poluentes, naqueles casos em que tenha se identificado a necessidade de uma ação comunitária (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2001).

Na mesma linha, o considerando 6 da Directiva 2001/42/CE, estabelece que os sistemas de avaliação ambiental devem conter requisitos processuais capazes de garantir um “elevado nível de protecção do ambiente” (PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2001). A mesma expressão também aparece no considerando 17 da Directiva, a 96/61/CE, que abrange os licenciamentos ambientais (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 1996).

Ainda a mesma Directiva, no considerando 20, aponta que o intercâmbio de técnicas e conhecimentos em matéria ambiental, deve ser compartilhado entre as autoridades ambientais dos Estados-Membros, uma vez que há constantes evoluções em função do progresso técnico (CONSELHO DA UNIÃO EU-

ROPEIA, 1996).

Desse modo, a União Europeia demonstra preocupação com o nível de proteção ao ambiente a ser alcançado, bem como com a falta de aplicação da melhor técnica disponível na avaliação dos impactos ambientais.

## 4 CONCLUSÃO

Conforme supramencionado, a proteção do ambiente a nível europeu é um dos objetivos basilares mencionados no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Da mesma maneira, a liberdade de estabelecimento é uma das liberdades europeias fundamentais.

Essa aparente antinomia originou alguns conflitos. Contudo, essa contradição foi rapidamente solucionada no âmbito do Tribunal de Justiça da União Europeia, que afirmou que a liberdade de estabelecimento não é absoluta, podendo ser limitada, inclusive, por critérios de ordem ambiental.

Diante disso, em uma análise sistemática dos instrumentos normativos editados pelas instituições europeias, bem como das decisões judiciais, conclui-se que as pessoas coletivas podem escolher onde estabelecer-se-ão, desde que cumpram os requisitos, inclusive ambientais, que são exigidos às empresas nacionais.

Emerge, portanto, a discussão sobre os diferentes critérios que cada país adota para fornecer as licenças ambientais e permitir a instalação das empresas. As Directivas existentes na União não impõem critérios fixos para avaliação de impacto ambiental causado por algumas atividades. Assim, para algumas atividades, as autoridades ambientais de cada Estado-Membro possuem discricionariedade para determinarem os critérios, e até mesmo se o projeto se sujeitará à avaliação de impacto ambiental.

Contudo, não foi criada nenhuma entidade fiscalizadora transnacional, capaz de verificar a observância dos critérios adotados pelos próprios Estados-Membros. Isto é, o Estado-Membro pode estabelecer os critérios que adotará, contudo não é fiscalizado para verificar se realmente estão sendo cumpridos aqueles critérios.

Entretanto, os desafios ambientais não ficam restritos às fronteiras. Como medida paliativa, as instituições europeias vêm adotando soluções mitigadoras desse problema, baseadas no pressuposto de que a iniciativa popular é

suficiente para fiscalizar as decisões administrativas em matéria ambiental.

Contudo, seja pelas razões de ordem técnica, seja por questões relacionadas à própria natureza desse pressuposto, nos parece que a melhor resposta seria a criação de uma entidade transnacional, cuja atribuição seria fiscalizar se os critérios estabelecidos pelos Estados-Membros, para avaliação de impacto ambiental, estão sendo cumpridos. Munida das informações coletadas, essa autoridade daria ampla publicidade aos critérios definidos por cada um dos Estados-Membros.

Essas ações seriam o contributo essencial para impedir que as sociedades exerçam seu direito de estabelecimento baseado exclusivamente no “forum shopping” e passem a exercer este direito de acordo com os demais objetivos elencados nos tratados constitutivos.

## REFERÊNCIAS

CARVALHO, Maria Miguel. Sociedades Comerciais. In: SILVEIRA, Alessandra et al. **Direito da União Europeia: elementos de direito e políticas da União**. Coimbra: Almedina, 2016.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 96/61/CE - relativa à prevenção e controlo integrados da poluição**. Luxemburgo, Jornal Oficial, L257/26, de 10 de outubro de 1996, p. 26-40. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32001L0042>. Acesso em: 22 de maio de 2021.

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS; COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Tratado da União Europeia**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1992.

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS; COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais da União Europeia, 2012.

CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à transnacionalidade: democracia, direito e Estado no século XXI**. Itajaí: UNIVALI, 2011.

CUNHA, Patrícia Noiret. **A Tributação Directa na Jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias**. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

FERREIRA, Catarina Maria Campos. **A liberdade de estabelecimento e o planeamento fiscal**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Católica Portuguesa. Porto, 2011. Disponível em: <http://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/15781/1/A%20liberdade%20de%20estabelecimento%20e%20planeamento%20fiscal.pdf>. Acesso em: 11 abril 2020.

HITIRIS, Theo; VALLÉS, José - **Economía de la Unión Europea**. Madrid: Person Educación, 1999.

MENDES, Artur José. **Harmonização da fiscalidade directa na UE, evolução e perspectivas: a directiva da poupança**. Dissertação (Mestrado em Fiscalidade) - Instituto Superior

de Contabilidade e Administração de Lisboa, Instituto Politécnico de Lisboa. Lisboa, 2011. Disponível em: <http://repositorio.ipl.pt/bitstream/10400.21/3473/1/Direito%20Fiscal%20Europeu-Disserta%C3%A7%C3%A3o%20de%20Mestrado%20FINAL.pdf>. Acesso em: 11 Abril 2020.

PARLAMENTO EUROPEU; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Decisão 1386/2012/UE - relativa a um programa geral de ação da União para 2020 em matéria de ambiente <<Viver bem, dentro dos limites do nosso planeta>>**. Luxemburgo, Jornal Oficial, L354/171, de 28 de dezembro de 2013, p. 171-200. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32001L0042>. Acesso em: 22 de maio de 2021.

PARLAMENTO EUROPEU; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2001/42/CE - relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente**. Luxemburgo, Jornal Oficial, L197/30, de 27 de junho de 2001, p. 30-37. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32001L0042>. Acesso em: 22 de maio de 2021.

PARLAMENTO EUROPEU; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2001/80/CE - relativa à limitação das emissões para a atmosfera de certos poluentes provenientes de grandes instalações de combustão**. Luxemburgo, Jornal Oficial, L309/1, de 27 de novembro de 2001, p. 01-21. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32001L0080>. Acesso em: 22 de maio de 2021.

PARLAMENTO EUROPEU; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2011/92/UE - relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente**. Luxemburgo, Jornal Oficial, L26/1, de 28 de janeiro de 2012, p. 01-21. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0092&from=LV>. Acesso em: 22 de maio de 2021.

REDE JUDICIÁRIA EUROPEIA. **Glossário**. Bruxelas: European Commission, 2017. Disponível em [http://ec.europa.eu/civiljustice/glossary/glossary\\_pt.htm#Forum-shopping](http://ec.europa.eu/civiljustice/glossary/glossary_pt.htm#Forum-shopping).

RIBEIRO, João Sérgio. Fiscalidade. In: SILVEIRA, Alessandra et al. **Direito da União Europeia: elementos de direito e políticas da União**. Coimbra : Almedina, 2016.

RODRIGUES, Joana Margarida Figueiredo. **A troca de informações fiscais entre os Estados-membros da União Europeia**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade do Porto. Porto, 2014. Disponível em: [https://sigarra.up.pt/fcnaup/pt/pub\\_geral.pub\\_view?pi\\_pub\\_base\\_id=33918](https://sigarra.up.pt/fcnaup/pt/pub_geral.pub_view?pi_pub_base_id=33918). Acesso em: 11 Abril 2020.

SILVA, Ricardo Jorge Rocha da. **Paraísos Fiscais**. Dissertação (Mestrado em Contabilidade Internacional) - Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa, Instituto Politécnico de Lisboa. Lisboa, 2012. Disponível em: [http://repositorio.ipl.pt/bitstream/10400.21/3519/1/Tese%20PARA%C3%8DSOS%20FISCAIS\\_Final.pdf](http://repositorio.ipl.pt/bitstream/10400.21/3519/1/Tese%20PARA%C3%8DSOS%20FISCAIS_Final.pdf). Acesso em: 30 mar 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Grande Seção. **Processo C-452/04**. ECLI:EU:C:2006:631. Autor: Fidium Finanz AG. Réu: Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht. Pedido de decisão prejudicial: Verwaltungsgericht Frankfurt am Main - Alemanha. Luxemburgo, 03 de outubro de 2006. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:62004CJ0452>. Acesso em 22 de maio de 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Terceira Seção. **Processo C-348/08**. ECLI:EU:C:2010:133. Autor: Attanasio Group Srl. Réu: Comune di Carbognano. Pedido de decisão prejudicial: Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio - Itália. Luxemburgo, 11 de março de 2010. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62008CJ0384&from=EN>. Acesso em: 22 de maio de 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Primeira Seção. **Processo C-50/09**. ECLI:EU:C:2011:109. Autor: Comissão Europeia. Réu: Irlanda. Luxemburgo, 3 de março de 2011a. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A62009CJ0050&qid=1621778396727>. Acesso em: 22 de maio de 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Grande Seção. **Processo C-366/10**. ECLI:EU:C:2011:864. Autor: Air Transport Association of America e outros. Réu: Secretary of State for Energy and Climate Change. Pedido de decisão prejudicial: High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) - Reino Unido. Luxemburgo, 21 de dezembro de 2011b. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A62010CJ0366&qid=1621778234970>. Acesso em: 22 de maio de 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Primeira Seção Alargada. **Processos T-429/13 e T-451/13**. ECLI:EU:T:2018:280. Autor: Bayer CropScience AG e outros. Réu: Comissão Europeia. Luxemburgo, 17 de maio de 2018a. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A62013TJ0429&qid=1621778396727>. Acesso em: 22 de maio de 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Segunda Seção. **Processo C-461/17**. ECLI:EU:C:2018:883. Autor: Brian Holohan e outros. Réu: An Bord Pleanála. Pedido de decisão prejudicial: High Court - Irlanda. Luxemburgo, 07 de novembro de 2018b. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A62017CJ0461&qid=1621778396727>. Acesso em: 22 de maio de 2021.

Manuella  
Assumpção  
Gonçalves Garcêz

Graduanda em Relações  
Internacionais pela Uni-  
versidade Federal Flumi-  
nense (UFF)

Recebido em: 26/05/2020  
Aprovado em: 13/05/2021

## A REPRESENTAÇÃO LATINO-AMERICANA E O *SOFT POWER* ESTADUNIDENSE ATRAVÉS DOS PALCOS DA *BROADWAY*

THE LATIN AMERICAN REPRESENTATION AND THE UNITED STATES' *SOFT POWER* THROUGH THE BROADWAY STAGES

**Resumo:** O presente artigo tem como objetivo abordar as diferentes maneiras pelas quais a figura latino-americana já foi ou ainda é representada nos palcos da Broadway, o centro do teatro musical americano, entendendo como suas dramatizações podem influenciar e expandir convicções estadunidenses específicas. A forma como uma caracterização é feita pode ajudar a perpetuar estereótipos ou derrubar muros, remodelando visões ultrapassadas, valendo-se do conceito de *soft power* para tal. Com o intuito de entender como este mecanismo funciona, será analisada a caracterização de protagonistas latino-americanos em diferentes momentos temporais, através de uma comparação entre o musical *West Side Story* (1957) e *In The Heights* (2008).

**Palavras-chave:** Broadway. América Latina. *Soft Power*. Representação. Estados Unidos.

**Abstract:** This article aims to address the different ways in which the Latin American figure has been or still is represented on the stages of Broadway, the core of the American musical theater, understanding how its dramatizations can influence and expand specific American convictions. The way characterization is done can help perpetuate stereotypes or break walls, remodeling outdated visions, using the concept of *soft power* to do so. In order to understand how this mechanism works, it will be analyzed the characterization of Latin American leads at different moments of time through a comparison between the musicals *West Side Story* (1957) and *In The Heights* (2008).

**Keywords:** Broadway. Latin America. *Soft Power*. Representation. United States.



## 1 INTRODUÇÃO

O grande caminho branco: *the great white way*, no idioma original. Não surpreende que o apelido da Broadway, o centro teatral mais importante dos Estados Unidos, seja este. A alcunha nasceu ainda no século XIX, quando a região entre a Union Square e o Madison Square, em Manhattan, foi uma das primeiras a ter luz elétrica em todo o país. Em meados de 1880, a iluminação nos letreiros publicitários dos teatros era tão forte que começaram a chamar aquela parte da cidade de *the great white way* (RORKE, 2018). O nome tornou-se tão popular que ficou eternamente ligado ao distrito teatral, mesmo com a sua transferência para a região da Times Square anos depois.

Hoje podemos entender a alcunha de uma outra forma, como um caminho real e predominantemente formado por pessoas brancas, no qual o espaço para a diversidade é ínfimo. Este trabalho tem como missão entender como se dá a representatividade dentro dos musicais da Broadway, tendo como recorte específico a representação latino-americana. Para tal, utilizaremos duas produções muito bem-sucedidas, aclamadas pela crítica e pelo público e que falam sobre a comunidade latina: *West Side Story* e *In The Heights*. O primeiro estreou em 1957, sendo escrito por Arthur Laurents e composto por Stephen Sondheim, dois americanos, enquanto o segundo teve sua primeira apresentação nos grandes palcos da Broadway em 2008, com libreto de Quiara Alegria Hudes e composição de Lin-Manuel Miranda, ambos de família porto-riquenha.

Mesmo com sua similaridade no tocante à representação latina, o que as difere, e as faz contar histórias por pontos de vistas distintos, é que *West Side Story* foi escrito em uma visão estadunidense sobre a comunidade latina, enquanto *In The Heights* possuía pessoas com ascendência latina em sua equipe criativa. Esta diferença se torna crucial para entender as mensagens que ambas produções enviam a seus espectadores.

O teatro pode ser enxergado como forma de propagar ideias e visões de mundo, pois o que está sendo encenado em cima do palco é a visão do roteirista, do diretor, do coreógrafo e de toda equipe criativa sobre um evento, fato ou, neste caso, um grupo de pessoas. Muitas vezes, essa visão é consequência de um conceito pré-estabelecido na sociedade. No caso da Broadway, não é diferente, haja vista que ela se tornou um bem imaterial reconhecido como

centro teatral mais importante do mundo. Devido a esta importância secular, hoje, podemos enxergar a Broadway, e as produções de sucesso que lá se encontram, como perpetuadoras do *soft power* estadunidense.

## **2 WEST SIDE STORY: A PRIMEIRA OPORTUNIDADE**

Um garoto e uma garota se apaixonam, mas não podem ficar juntos por forças antagônicas maiores do que o amor que sentem um pelo outro. Essa é, em linhas gerais, a premissa de *West Side Story*. A história de amor entre o americano Tony e a porto-riquenha Maria traz a tensão da rivalidade entre duas gangues juvenis, os *Sharks* e os *Jets*. Na primeira, temos Bernardo, o irmão da protagonista, como líder da gangue que representa os porto-riquenhos, enquanto a segunda foi fundada por Tony e seu melhor amigo Riff e contém apenas garotos estadunidenses. Como pode-se perceber, *West Side Story* foi pensada desde o início para ser uma adaptação livre de *Romeu e Julieta* que se encaixasse na realidade vivida nos anos 1950.

Jerome Robbins foi o produtor com a ideia e, inicialmente, imaginou um conflito entre uma família católica e uma família judia do Lower East Side de Manhattan, em Nova York, e convidou o compositor Leonard Bernstein e o roteirista Arthur Laurents para participar do projeto. Todavia, durante o processo de criação perceberam que a peça era parecida demais com outro espetáculo já existente e, então, deixaram a história de lado. Em meados de 1955, Laurents e Bernstein voltaram a conversar sobre a possível produção e, ao perceberem que os maiores jornais da época estampavam em suas capas a violência entre gangues juvenis rivais, a dupla teve a ideia para um novo conflito-motor da história. Ao ouvir o conceito reformulado, Robbins concordou em dar continuidade ao projeto e logo Laurents convidou o letrista Stephen Sondheim para compor as canções. Com o quarteto formado, a versão de *West Side Story* que hoje é popular ganhou forma.

A inserção latina no musical foi reflexo da realidade nova-iorquina da época, em que a quantidade de imigrantes porto-riquenhos na cidade crescia bastante, uma consequência da *Operation Bootstrap*, implementada pelo governador Luiz Muñoz Marín em Porto Rico durante os anos 1940. O projeto tinha como objetivo industrializar a ilha, sendo bem-sucedido, mas, junto a isso, também causou uma das maiores migrações do país na época, tendo em vista que muitos trabalhadores foram prejudicados ao não receberem subsídios in-

dustriais (DELGADO, 2018).

A expansão porto-riquenha neste período pós-Segunda Guerra Mundial ficou conhecida como terceira fase da “Grande Migração”, atingindo números elevados, com mais de 600 mil porto-riquenhos migrando para os Estados Unidos entre 1946 e 1964 (DELGADO, 2018). Junto a isso, cresceu também a discriminação já que, por serem considerados não-brancos e falarem outra língua, os novos imigrantes enfrentaram forte hostilidade e preconceito. Até mesmo cartazes eram postos na porta de bares ou restaurantes, com dizeres preconceituosos proibindo a entrada de cães, negros, e porto-riquenhos nos estabelecimentos (DAVINSON, 2010).

Estando em um período que não havia outras produções de sucesso que colocassem latinos no centro do palco, *West Side Story* rapidamente se tornou um sucesso e foi considerada um marco para a comunidade – ainda que tenha sido escrito majoritariamente por quem não possuía vivências da cultura ali representada. Laurents, Robbins, Bernstein e Sondheim eram judeus-americanos e quase nada entendiam da realidade, maneiras de se portar e história de quem eles mostravam no palco, o que foi refletido em certas decisões criativas.

A primeira música do espetáculo exemplifica isso. A *Jet Song* é cantada pelos membros da gangue dos *Jets*, em uma exaltação a quem eles são e como eles são melhores que seus rivais. Em uma das estrofes, todos cantam “The *Jets* are in gear / Our cylinders are clickin’! / The *Sharks*’ll steer clear / ‘Cause ev’ry Puerto Rican / ‘S a lousy chicken!” e, mais ao final da música, há versos que dizem “We’re hangin’ a sign / Says ‘Visitors Forbidden’ / And we ain’t kiddin’!”<sup>2</sup> (BERNSTEIN et al., 1966, p. 11)

Tais versos podem ser entendidos como licença poética do letrista para demonstrar a rivalidade entre as gangues, deixando nítido desde o início do espetáculo como um se sente sobre o outro, usando comparações preconceituosas justamente para demonstrar o preconceito dos personagens. A problemática está no fato de os rivais porto-riquenhos não terem a chance de cantar uma música que exalte a vida dos *Sharks*, como eles se sentem perante a hostilidade dos *Jets* e como é a rivalidade pelo seu ponto de vista. Não lhes é dada a oportunidade de mostrar sua voz ou externalizar seus pensamentos, então o espectador fica somente com um ponto de vista da história e tendo que levá-lo

1 “Os *Jets* estão em marcha / Nossos cilindros estão estalando / Os *Sharks* vão ficar longe / Porque todo porto-riquenho / É uma galinha berrante”

2 “Estamos pendurando um cartaz / Que diz “Proibido visitantes” / E não estamos brincando!”

como absoluto, devido à inexistência de mais informações para escolher um lado favorito.

Os membros dos *Sharks* não têm oportunidade de cantar de fato até a cena de *Tonight (ensemble)*, que é a décima música da peça. Sobre isso, há, ainda, outra problemática:

Puerto Ricans are set up as dangerous rivals to the Jets from the beginning. The very name of the Puerto Rican gang, the Sharks, highlights both their difference and danger. As compared to the Jets, the Puerto Ricans have a bite that carries “implications of cannibalism and of sharks’ horrifying ferocity. For this reason, sharks are used as a metaphor to denominate the immigrant Latino otherness coming from the Caribbean.”<sup>3</sup> (SANDOVAL-SANCHEZ, 1999 apud WOLLER, 2010, p.68)

A história contada apenas por uma visão que beneficie os Estados Unidos e seus nacionais não está limitada a esta música. Na canção *America*, temos a discussão entre as personagens Rosalía e Anita, onde a primeira canta seu amor pelo país natal, Porto Rico, dizendo que sente falta de como as coisas eram e que gostaria de voltar. Ao ouvir isso, Anita, com apoio de suas amigas, começa a debochar de Rosalía e elencar características ruins da ilha, pondo em comparação com os Estados Unidos, fazendo uma exaltação ao sonho americano.

Rosalía começa com detalhes positivos sobre o lugar em que nasceu nos versos “Puerto Rico / You lovely island. / Island of tropical breezes / Always the pineapples growing / Always the coffee blossoms blowing”<sup>4</sup> e quando Anita acompanha a melodia, traz uma visão negativa: “Puerto Rico / You ugly island. / Island of tropic diseases / Always the hurricanes blowing / Always the population growing / And the money owing / And the babies crying / And the bullets flying”<sup>5</sup> (BERNSTEIN et al., 1966, p. 42-43).

O verso “Island of tropic diseases”, inclusive, recebeu inúmeras críticas de porto-riquenhos que classificaram a fala como negativa e perpetuadora de uma falsa imagem da ilha. Howard Rusk (1957), três dias após a noite de abertura de *West Side Story* na Broadway, afirmou que a ilha, naquela época, havia reduzido drasticamente os casos de malária, febre amarela e cólera, não apre-

3 Porto-riquenhos são caracterizados como os perigosos rivais dos *Jets* desde o começo. O próprio nome da gangue porto-riquenha, os Tubarões, destaca tanto sua diferença quanto perigo. Quando comparado aos *Jets*, os porto-riquenhos têm algo que carrega “implicações de canibalismo e a assustadora ferocidade dos tubarões”. Por esta razão, tubarões são usados como uma metáfora para denominar os outros imigrantes latinos que vêm do Caribe”.

4 “Porto Rico / Sua ilha adorável / Ilha de brisas tropicais / Sempre com os abacaxis crescendo / Sempre as flores de café soprando”

5 “Porto Rico / Sua ilha horrorosa / Ilha de doenças tropicais / Sempre com os furacões soprando / Sempre com a população crescendo / E a dívida aumentando / E os bebês chorando / E as balas voando”

sentando mais problemas significativos em relação a doenças provenientes de seu clima tropical.

Outra estrofe é fundamental para compreender a visão colocada dentro da peça, mostrando os Estados Unidos como um país forte, no qual as expectativas de uma melhora de vida serão alcançadas, junto com uma ascensão social. Em “Immigrant goes to America / Many hellos in America”<sup>6</sup> (BERNSTEIN et al., 1966, p. 44) entende-se que a migração é feita para alcançar oportunidades melhores, porém ao compararmos as letras com a realidade da época, observamos uma diferença considerável entre o que está escrito e o que acontece. No pós-Segunda Guerra Mundial, quando imigrantes porto-riquenhos nos Estados Unidos conseguiam um novo emprego, eles normalmente eram de baixa remuneração, nos setores de serviço e agricultura, exercendo o papel de mão-de-obra intensiva nas indústrias manufatureiras (MELÉNDEZ, 2017), muitas vezes apenas dando continuidade a trabalhos que já faziam na ilha.

Somado à falta de representação latina na elaboração da criativa da peça, também houve um vazio de representatividade em cima dos palcos. Dentre os personagens principais que possuíam ascendência porto-riquenha (Maria, Bernardo e Anita) apenas Anita foi interpretada por uma atriz ligada à comunidade latina. Chita Rivera era filha de um imigrante porto-riquenho e, na produção, foi a única latino-americana a representar um papel de destaque. Os outros dois personagens foram representados por Carol Lawrence e Ken LeRoy, ambos nascidos nos Estados Unidos e sem nenhum tipo de relação com a comunidade latina. Lawrence, inclusive, era de família italiana.

Ao mesmo tempo que *West Side Story* condena a intolerância e traz uma história que propõe a união entre pessoas de diferentes etnias, o musical continuou a perpetuar estereótipos ao dar espaço para atores brancos interpretar personagens latinos exagerando nos sotaques e usando maquiagem para escurecer a cor da pele. Entretanto, tendo em vista que grande parte dos seus problemas de representatividade e caracterização foram analisados e criticados anos depois da estreia na Broadway, a versão original foi um grande sucesso. Em sua temporada inicial, a produção fez 732 performances e se tornou o décimo oitavo musical mais longevo do período de 1920 a 1950.

Mesmo com todos seus erros e interpretações equivocadas, *West Side Story* estabeleceu um parâmetro para contar histórias na Broadway, que não

---

6 “Imigrantes vão para a América / Muitos olás na América”

fossem apenas sobre pessoas brancas e suas vivências (CEREJIDO, MONTALVO, VIAGAS, 2018). A produção também é vista como grande porta de entrada para mais artistas latinos no teatro, especialmente no teatro musical, tornando-se dramaturgos, compositores, letristas e atores.

### **3 IN THE HEIGHTS: ESSE É NOSSO LUGAR**

Quando Lin-Manuel Miranda pensou em escrever um musical que contasse sobre a vivência latina, ele não imaginava que a história fosse se tornar tão grandiosa como se tornou. Ele apenas queria colocar sua vivência em foco, contando uma história ambientada nos dias atuais e que pudesse se ver representado nela.

Após o sucesso de *West Side Story*, poucos personagens latinos tiveram espaço nos palcos. Em *A Chorus Line*, de 1975, Paul San Marco e Diana Morales eram dois amigos bailarinos de ascendência porto-riquenha que tentavam uma vaga no coro de um novo musical. Também teve *Evita*, um sucesso tanto em sua temporada em Londres em 1978 quanto em Nova York um ano depois, contando a história da atriz e líder política argentina Evita Perón. Mas nenhum deles trazia uma essência verdadeiramente latina, eram apenas novas peças que mantinham o padrão de histórias contadas pela visão da Broadway, seguindo um caminho seguro e que era certo que atrairia o público tradicional dos teatros.

O cenário da representatividade começou a mudar apenas nos final dos anos 1990 com o musical *RENT*, escrito e composto por Jonathan Larson, e que tem como protagonistas um grupo de jovens artistas tentando sobreviver em Manhattan. A peça traz à tona assuntos como a epidemia de AIDS/HIV e representatividade LGBT, além de ter uma personagem hispano-americana entre os principais. Todavia, ainda era pouco.

Foi pensando em mudar essa realidade que, enquanto ainda era um universitário, Miranda escreveu os primeiros rascunhos de *In The Heights*. Em abril de 2000, a peça chamou a atenção de produtores que tinham assistido as apresentações do musical no meio acadêmico. A partir de então, surgiram conversas sobre levar a produção para os grandes palcos da Broadway, que se metamorfosearam em trabalho de reescritura da peça, contando com a ajuda de Quiara A. Hudes para transformá-la no que é hoje. Oito anos depois, *In The*

*Heights* finalmente teve seu nome colocado na marquise de um teatro da Broadway.

Com influências musicais latino-americanas, do hip-hop e do que há de mais clássico no teatro musical, o musical estreou no Teatro Richard Rodgers em março de 2008, trazendo uma história centrada na comunidade latina do bairro de Washington Heights, mostrando seus costumes, desejos e aspirações. Os personagens tem seus próprios dilemas pessoais aprofundados ao longo da produção, mas todos são motivados por seus sonhos, estando sempre criando maneiras de alcançá-los ou apenas mantê-los vivos. Usnavi sonha em voltar para a República Dominicana, seu país de origem, Vanessa sonha em se mudar de Washington Heights, Benny quer se tornar um grande empresário e Nina quer entender quem ela é e encontrar uma maneira de terminar seus estudos na faculdade.

*In The Heights* foi o primeiro musical da Broadway moderna a colocar as luzes na “latinidade” de uma forma que não fosse caricata. Isto é consequência de uma equipe criativa formada, majoritariamente, por pessoas de ascendência latina, que entendiam suas dores, anseios, tradições e formas de ver o mundo. Ao escrever, Lin-Manuel e Quiara conseguiram criar uma história com figuras honestas que traziam a representatividade que os palcos do teatro musical tanto ansiavam. Um dos atores da peça, Robin de Jesús, afirmou no documentário *In The Heights: Chasing Broadway Dreams* (2009) que seu personagem Sonny foi o primeiro que ele fazia e não tinha ligação com gangues, tráfico de drogas e nem que precisava carregar uma arma. Era apenas uma pessoa normal de origem hispânica.

A produção conseguiu trazer autenticidade em suas letras, melodia e roteiro, tendo sido aclamado pelos críticos por isto. O uso de palavras ou frases em espanhol ajudou a manter a veracidade da história e também funcionou como demarcação de um território, frisando que aquela história era latina, contada por latinos e teria partes no idioma falado na maioria dos países da América Latina. Na cena *Carnaval Del Barrio*, os personagens cantam estrofes inteiras em espanhol, como “Pa’rriba esa bandera! / Álzala donde quiera! / Recuerdo de mi tierra / Me acuerdo de mi tierra / Esa bonita bandera! / Contiene mi alma entera! / Y cuando yo me muera / Entiérrame en mi tierra!”<sup>7</sup>

7 “Pra cima esta bandeira / Levante aonde quiserem / Lembro da minha terra / Me lembro da minha terra / Essa bonita bandeira! / Contém minha alma inteira / E quando eu morrer / Me enterrem na minha terra”

(MIRANDA, HUDES, 2013).

A promessa de dar visibilidade a quem a história estava retratando foi cumprida durante a escolha do elenco. Com exceção de Benny, todos os personagens da peça possuem ascendência ou nacionalidade latino-americana e, por isso, os atores escalados para a montagem original também tinham esta característica: Karen Olivo (Vanessa) é filha de pai porto-riquenho, Mandy Gonzalez (Nina) tem ascendência mexicana, Olga Merediz (*Abuela Claudia*) nasceu em Cuba e Andréa Burns (Daniela) tem mãe venezuelana.

Essa representatividade agradou audiências latinas, pois mostrava um empenho da produção com representatividade e fidelidade às suas raízes, sendo um dos principais pontos acerca do musical. E, devido a sua importância, foi criticado quando, em dezembro de 2009, o ator Corbin Bleu foi anunciado como o novo protagonista. Ao contrário de seus colegas de elenco, ele não possuía ascendência latino-americana, sendo de família italiana-jamaicana, o que gerou debates se uma pessoa não-latina deveria interpretar o papel do jovem dominicano.

Perante críticas e infundáveis discussões, Miranda, na posição de criador do show, elaborou uma rima em resposta dizendo que todos na peça eram de diferentes lugares, que a etnia era apenas um fator e que ele mesmo não era dominicano, mas interpretou um personagem que era (BWW NEWS DESK, 2009). A explicação foge das temáticas e bandeiras levantadas na criação do musical, dando margem ao pensamento que, naquele momento, a questão étnica foi preterida depois de quase dois anos de apresentações para dar espaço a ator não-latino que traria visibilidade para a peça.

Por se tratar de um grupo muito específico, os produtores de *In The Heights* tinham receio de como seria a recepção do show, pois, historicamente, produções que traziam para o centro o que estava na periferia costumavam ter uma vida curta. O musical *The Capeman* é um exemplo claro. A peça era baseada na vida de Salvador Agrón, um garoto porto-riquenho, membro de uma gangue, crescido em Nova York e que precisou lidar com abusos na juventude, sendo preso pela morte de dois adolescentes. Mesmo com história, letras e músicas de Paul Simon, dezesseis vezes vencedor do prêmio Grammy, e tendo o cantor Marc Anthony dividindo o papel principal com o também cantor Ruben Blades, o musical foi um fracasso. *In The Heights*, assim como *The Capeman*, era focado em uma minoria, mas, diferente de seu antecessor, não tinha

nenhum ator renomado no elenco para atrair o público.

Elizabeth T. Craft (2011) afirma que com um compositor, autora e elenco latinos, o pano de fundo de uma comunidade de imigrantes e o uso de estilos musicais latinos e espanhóis, *In The Heights* enfrentaria muitas dificuldades para conseguir se manter de pé. Era difícil imaginar, ainda, que as pessoas para quem a produção era destinada fossem assistir. A audiência tradicional na temporada anterior à estreia do musical era composta 75% por caucasianos, em uma pesquisa cujas opções de etnia ainda eram negros, asiáticos, hispânico e outros (HAUSER, 2009). Perante os números, era previsto que o musical de Miranda não teria um apelo muito grande diante do demográfico tradicional nos teatros. Todavia, as previsões mostraram-se erradas:

Increasing recognition and embrace of multiculturalism accompanied shifting demographics, with a growing Latino population, in New York City and the United States as a whole. Barack Obama's presidential campaign both benefited from and propelled these currents, literally putting a face on the idea of a more progressive and diverse America.<sup>8</sup> (CRAFT, 2011, p. 53)

A atmosfera política dos Estados Unidos em 2008 era de mudança, com Barack Obama sendo um símbolo para um país mais progressista. A história pessoal de Obama com o pai negro junto à uma mãe branca e o padrasto de origem asiática davam ao então candidato *status* de unificador, alguém que transporia barreiras raciais e conseguiria união ao redor de uma ideia. Richard Zogli (2008), jornalista da revista *Time*, escreveu que *In The Heights* marcava uma mudança na Broadway e poderia, até, ser considerado o primeiro musical da era Obama, representando o novo e fazendo as pessoas acreditando que sim, elas podem – em analogia ao *slogan* “Yes, we can” do período eleitoral.

Contrariando os medos iniciais, *In The Heights* mudou a característica dos espectadores da Broadway. No relatório com as informações sobre a temporada de 2008-2009, a *Broadway League* mostrou que a temporada em questão atraiu o maior número de espectadores não-caucasianos e que o grupo de hispânicos saltou de 5,7%, entre 2007-2008, para 8,6% na temporada seguinte (HAUSER, 2009). O sucesso de público e de crítica levou a produção a ganhar diversas premiações, incluindo o prêmio Tony de Melhor Musical, Melhor Trilha Sonora, Melhor Coreografia e Melhor Orquestração. *In The Heights* também recebeu o prêmio Grammy de Melhor Álbum de Musical em 2008 e teve uma

8 “O crescente reconhecimento e aceitação do multiculturalismo acompanhou a mudança das demografias, com uma população latina em crescimento, em Nova York e nos Estados Unidos como um todo. A campanha presidencial de Barack Obama se beneficiou e impulsionou essas correntes, colocando literalmente um rosto na ideia de uma América mais progressista e diversificada”.

turnê que rodou os Estados Unidos por três anos, além de ter sido encenado em mais de dez países, como no Japão, Filipinas, Panamá, Alemanha e Brasil.

Assim como *West Side Story*, e quase todos grandes musicais de palco, *In The Heights* vai ganhar uma versão cinematográfica, com estreia mundial prevista para 2021. Intitulado no Brasil “Em Um Bairro de Nova York”, o filme continua a cumprir sua ideia de origem ao trazer um elenco composto majoritariamente por atores latinos, como Anthony Ramos, Melissa Barrera, Leslie Grace, Marc Anthony, Daphne Rubin-Vega e Olga Merediz.

#### 4 A REPRESENTATIVIDADE NA *BROADWAY*

Ainda que vendido como um espaço seguro para contar diferentes histórias, é difícil enxergar a diversidade dentro do teatro musical americano, pois ele continua a ter predominância de enredos com visões, e elencos, estadunidenses. Porém, diferentes personalidades latino-americanas deixaram sua marca na Broadway ainda em meados do século XX.

Nos chamados “musicais latinos”, grandes nomes como Desi Arnaz e Carmen Miranda eram colocados como protagonistas em produções muito bem executadas. Eles, porém, tinham que representar o estereótipo latino clássico, com sotaques exagerados, fantasias espalhafatosas e performances engraçadas (WOLLER, 2010), além de se valerem de danças sensuais para os membros da audiência. Tal retrato da mulher latina é comum não apenas no teatro, mas em diferentes mídias, constantemente pintando-as com um apetite sexual exagerado e envolvidas em situações que remetem ao sexo (RIVAS, 2017). Em *West Side Story*, isto é visto na cena *Tonight (Quintet and Chorus)*. Ao passo que os *Jets* e os *Sharks* cantam sobre a briga marcada entre eles e Tony e Maria cantam sobre a vontade de se encontrarem, Anita ganha uma estrofe que apenas ratifica estereótipos: “Anita’s gonna get her kicks / Tonight. / We’ll have our private little mix / Tonight. / He’ll walk in hot and tired, / So what? / Don’t matter if he’s tired, / As long as he’s hot”<sup>9</sup> (BERNSTEIN et al., 1966, p. 70)

A representatividade na Broadway não se limita apenas às histórias que tenham personagens latinos, até porque, se assim fosse, seria um escopo limitado. A demografia de quem está nos palcos e faz os espetáculos acontecerem em oito shows por semana, seja interpretando um personagem que se asseme-

9 “Anita vai se divertir / Essa noite / Nos vamos ter nosso encontro privado / Essa noite / Ele vai entrar lindo e cansado / E daí? / Não importa se ele estiver cansado / Contanto que esteja lindo”

lhe ao ator ou não, também é uma forma de representatividade, especialmente quando ocupa um espaço que outrora era apenas de artistas brancos e anglo-saxões. Todavia, a indústria do teatro não costuma manter dados sobre raças e etnias de seus atores. Ainda que a *Broadway League*, associação nacional da indústria do teatro da Broadway, publique anualmente dados sobre a bilheteria e informações sobre o perfil do público que enche as plateias, não há detalhes sobre aqueles que se apresentam. Em face desse vazio, Pun Bandhu, ator nascido nos Estados Unidos, mas de ascendência asiática, se reuniu com um grupo de amigos e formou a AAPAC: *Asian American Performers Action Coalition*<sup>10</sup>.

Seu principal ponto de ação é entender e averiguar dados demográficos, no âmbito racial, dentro da indústria do teatro, publicando relatórios anuais sobre a temporada prévia na Broadway. No último relatório publicado, que data a temporada de 2016-2017, mostra que apenas 29% dos papéis disponíveis na Broadway foram assumidos por atores que fazem parte de grupos minoritários (THE ASIAN AMERICAN PERFORMERS ACTION COALITION, 2019). Tal número contrasta com o apresentado na temporada anterior, quando a representatividade de grupos minoritários havia chegado a 36%, sendo considerado um recorde de diversidade na Broadway. Em um recorte mais profundo, o mesmo documento mostra que apenas 2,9% dos atores eram de ascendência latina (THE ASIAN AMERICAN PERFORMERS ACTION COALITION, 2018).

Normalmente, artistas de ascendência latina são limitados a papéis escritos especificamente para eles, em enredos em que haja personagens que vieram de algum país da América Latina. Enquanto alguns podem pensar que tal linha de raciocínio é desagradável, pois limita os atores, há também a percepção de que seguir por este caminho seja interessante. Ter mais histórias contadas exclusivamente por pontos de vista diferentes daqueles que há anos preenche os teatros é uma forma muito eficaz de manter a diversidade e fazer a Broadway continuar se atualizando com as realidades e necessidades do mundo atual.

Ainda que alguns produtores tenham receio de apostar em peças focadas em um grupo social, por acreditarem que são de nicho e, por isso, difíceis de vender ao público geral, o sucesso de *In The Heights* faz este pensamento ser posto à prova ao ser um musical escrito por porto-riquenhos, sobre uma comunidade latina, protagonizado por atores que possuíam ascendência latino-americana e que foi um sucesso de bilheteria. Existe, hoje, um clamor por

---

<sup>10</sup> Coalizão de Ação de Artistas Asiáticos-Americanos

peças, filmes ou séries com temáticas latino-americanas porque o que esta audiência quer é se enxergar naquelas produções, buscando incessantemente uma representatividade.

## 5 O *SOFT POWER* ESTADUNIDENSE

Dentro das Relações Internacionais, há a ideia de que um ator político pode atrair e convencer outros atores a quererem ou acreditarem no mesmo que eles sem utilizar da coerção ou de forças militares, fazendo uso apenas de elementos culturais ou ideológicos. Esse conceito chama-se *soft power* e foi cunhado por Joseph Nye, fazendo oposição ao *hard power*. Enquanto este último se relaciona ao uso de recursos militares e sanções econômica como forma de projeção de poder, o *soft power* opta pela cooptação à coerção (NYE, 2004).

Nye (2004) divide o conceito em três diferentes recursos: a cultura, política externa e valores políticos de um país. O primeiro diz respeito ao uso da cultura em países onde seus valores serão atrativos e funciona melhor quando as políticas e a visão passada tendem à universalidade, com ideias compartilhadas por formarem laços de atração via um sentimento de familiaridade. Já a política externa funciona como meio de *soft power* quando o ator consegue se projetar como autoridade moral e legítima, encarada pelo sistema internacional como algo a ser respeitado. Se o poder de um país é visto como legítimo, há menos chance de uma resistência global àquilo que será proposto e “if a country’s culture and ideology are attractive, others more willingly follows”<sup>11</sup> (NYE, 2004, p. 10). No tangente aos valores políticos, eles se relacionam acerca do que lhes compete tanto no seu próprio país quanto no exterior, especialmente através de medidas como a diplomacia pública ou a diplomacia bilateral e multilateral. É importante levar esta parte em consideração haja vista que políticas restritas a interesses internos, arrogantes ou hipócritas podem atrapalhar ganhos no *soft power* (NYE, 2004).

Neste contexto, um dos principais utilizadores do *soft power* são os próprios Estados Unidos, sendo poderosos por conseguirem “inspire the dreams and desires of others, thanks to the mastery of global images through films and television [...]”<sup>12</sup> (VEDRINE, MOISI, 2001 *apud* NYE, 2004). E é justamente por este domínio global, utilizando o entretenimento de forma comercial, que o

11 “Se a cultura e ideologia de um país forem atrativas, os outros estarão mais dispostos a seguir”

12 “Inspira os sonhos e desejos dos outros, graças ao domínio de imagens globais através de filmes e televisão [...]”

país consegue transmitir seus valores de liberdade, individualismo, pluralidade e mobilidade.

O ideário do *American way of life* foi difundido pelo globo após as duas guerras mundiais como a melhor forma de viver sua vida, ainda que você não fosse um cidadão americano. Dentro da “forma americana de se viver”, tinha-se o apelo às artes, transformando a Broadway em um mecanismo de *soft power*, sendo um forte marco cultural nos Estados Unidos com ostensivo prestígio. Junto a isso, também temos o fato de a arte e a indústria cultural serem elementos centrais para a construção do poder de grandes potências dentro do sistema internacional (ZAMORANO, 2016), difundindo estereótipos sobre outros grupos e visões de mundo que se tornam parte do senso comum.

Ocupando a posição de maior economia do mundo e, conseqüentemente, de país mais poderoso (MOST POWERFUL COUNTRIES, 2020) os Estados Unidos transmitem suas crenças com facilidade, sendo ouvidos e recebendo atenção a cada vez que discursam. Gulati-Partee e Potapchuk (2014) afirmam que a maioria das instituições do país abraçam formas de funcionamento e padrões comportamentais inquestionáveis e dominantes, definindo o que é “normal”, “profissional” e, até mesmo, o que é “bom”. Isto já é intrínseco a eles, considerando tudo que foge dos seus padrões tradicionais como negativo ou inferior. Dessa forma, a correlação entre latinos e adjetivos pejorativos é um reflexo da percepção estadunidense sobre a comunidade latina.

Ao longo dos anos, com a manutenção dessa crença, esta visão corrompida tornou-se argumento para justificar agressões e humilhações diárias. Produções musicais como os “musicais latinos” citados anteriormente, trouxeram consigo, junto ao sucesso, mais motivos para ofensas. Ao participar do musical *Sons n’ Fun* em 1941, Carmen Miranda possuía o solo *Manuelo*, canção cuja letra trazia, de forma debochada, sons, a imitação do sotaque que estrangeiros, principalmente vindo dos países da América Latina, tinham quando falavam inglês.

É notável o significado de uma mulher que representava o Brasil subir ao palco de um dos maiores teatros de Nova York e ser a personificação da “latina que não sabe falar um novo idioma”, e taxada como menor do que quem fala a língua fluente. Esta era uma clara demonstração de poder, com um discurso específico sobre o indivíduo latino, no caso, ser menos inteligente, era difundido por quem, supostamente, era “superior” a ele.

Analisemos o caso da canção *America*, de volta à *West Side Story*. Ela transmite a ideia do *American way of life*, usando os interlocutores latinos para dar maior credibilidade a aquilo que está sendo dito. Os versos cantados em uníssono por Anita e suas amigas, que assumem o papel de defensoras do estilo de vida estadunidense, afirmam que a vida nos Estados Unidos é melhor pois ali elas possuem confortos, pisos que cobrem toda a parede e maçanetas em suas portas, detalhes que, ao que parece, não tinham em Porto Rico. Além disso, também afirmam que a vida oferecida ali é tão superior à que possuíam em seu país natal, que chegará um dia em que todos já terão se mudado para lá (BERNSTEIN et al., 1966, p. 44-45).

O uso do entretenimento para promover a superioridade é uso clássico do *soft power*, podendo ser encaixado dentro da subcategoria de “cultura” de Nye. Utilizar a Broadway para difundir pontos de vista é algo inteligente já que os musicais ali encenados “tornaram-se formas enormemente influentes da cultura americana” (SHEFTER, 1993, p.10).

Um outro exemplo do teatro como *soft power* é a visita de Lin-Manuel Miranda à Casa Branca em 2009, um ano após a estreia de *In The Heights*. Ele foi convidado para participar do evento *An Evening of Poetry, Music and The Spoken Word*, oferecido pelo então presidente Barack Obama e a primeira-dama Michelle Obama. A ideia da cerimônia era, de acordo com o site oficial da Casa Branca, mostrar como o diálogo era importante para eles como estadunidenses e seres humanos (LEE, 2009). A mensagem que se queria passar reforçava a noção de que o governo Obama daria espaço e ouviria quem, na maior parte do tempo, não possuía o microfone. Com a participação de Miranda, Obama reforçava seu projeto político de aproximação às minorias, dando-lhes, de maneira literal, voz e chances de ocupar os holofotes e falarem sobre suas vivências.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, podemos concluir que a figura latino-americana se transmutou positivamente ao longo dos anos em que foi representada nos palcos da Broadway. Se no início do século XX tínhamos personagens cujas características resumiam-se em rótulos negativos, como Bernardo, o líder violento em uma gangue, ou Anita, a mulher extremamente sexy e feroz, hoje já existem produ-

ções em que seus personagens latinos possuem maior profundidade, com narrativas e desejos próprios, como Nina e seu sonho de se formar na faculdade ou Vanessa e sua vontade de se mudança em sua vida, em *In The Heights*.

As novas formas de representar a comunidade latina não limitam sua influência às horas de espetáculo, ultrapassando as portas dos teatros e, também, fronteiras territoriais. Os ideais e as visões ali apresentados são popularizados pelo globo, transmitindo mensagens e formas de verdade para outros grupos de pessoas. Este *soft power*, no passado, ajudou a perpetuar no imaginário mundial a visão dos homens latinos como pessoas perigosas e das mulheres como objetos sexuais.

Hoje, porém, a cultura latina é vista e considerada como memorável, tendo extrema influência positiva nos países não-latinos. A popularização do ritmo *reggaeton*, a produção de filmes multipremiados sobre histórias latino-americanas, como a animação *Viva – A Vida é Uma Festa*, vencedora de dois Oscars, ou *Roma*, o também premiado drama mexicano de Alfonso Cuarón.

O caminho, mesmo que tortuoso, aberto por *West Side Story* e cimentado por *In The Heights* resultou em uma chance de produzirem novos musicais com protagonismo latino, dando, hoje, uma caracterização positiva à eles. E isto, conseqüentemente, auxilia na mudança, e manutenção desta mudança, na forma como pessoas latino-americanas são vistas.

## REFERÊNCIAS

BERNSTEIN, L. et al. **West Side Story**: A Musical. 10 ed. Nova York: Random House, 1966.

BWW NEWS DESK. Lin Manuel Miranda rhymes his Corbin Bleu endorsement on BWW's message boards. **Broadway World**. 2009. Disponível em: <https://www.broadwayworld.com/article/LinManuel-Miranda-Rhymes-His-Corbin-Bleu-Endorsement-on-BWWs-Message-Boards-20091209>. Acesso em: 16 de maio de 2020.

CEREJIDO, A.; MONTALVO, J; VIAGAS, R. **The Breakdown**: A Tale of Two Musicals. 2018. Podcast. Disponível em: <https://www.latinousa.org/2018/09/21/twomusicals/>. Acesso em: 29 de março de 2020.

CRAFT, E. T. "Is this what it takes just to make it to Broadway?!": Marketing In the Heights in the twenty-first century. **Studies in Musical Theatre**, v. 5, n. 1, p. 49-69, 2011.

DELGADO, T. The Great Puerto Rican Migration—and West Side Story. **Lyric Opera of Kansas City**. 2018. Blog. Disponível em: <https://kcoopera.org/the-great-puerto-rican-migration-and-west-side-story/>. Acesso em: 17 de maio de 2020.

DAVINSON, P. Lolita Lebrón: Puerto Rican nationalist who launched an armed attack on the US House of Representatives. **The Independent**. Londres, 5 de agosto de 2010. Obituaries. Disponível em: <https://www.independent.co.uk/news/obituaries/lolita-lebr243n-puer>

to-rican-nationalist-who-launched-an-armed-attack-on-the-us-house-of-2043382.html. Acesso em: 14 de maio de 2020.

GULATI-PARTEE, G.; POTAPCHUK, M. Paying Attention to White Culture and Privilege: A Missing Link to Advancing Racial Equity. **The Foundation Review**, Allendale Charter Township, v. 6, n. 1, p. 25-38, 2014.

HAUSER, K. **The Demographics of the Broadway Audience**: 2008-2009, Nova York: The Broadway League, setembro de 2009.

IN THE HEIGHTS: CHASING BROADWAY DREAMS. **Great Performances**. Nova York, PBS, 27 de maio de 2009. Programa de TV.

LEE, J. Poetry, Music and Spoken Word. **The White House**. Washington, DC., 12 de maio de 2009. Disponível em <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2009/05/12/poetry-music-and-spoken-word>. Acesso: 14 de maio de 2020.

MELÉNDEZ, E. **Sponsored Migration**: The State and Puerto Rican Postwar Migration to the United States. Columbus: Ohio State University Press, 2017.

MIRANDA, Lin-Manuel; HUDES, Quiara. A. **In The Heights**: The Complete Book and Lyrics of the Broadway Musical. Montclair: Applause Theatre & Cinema Books, 2013.

MOST POWERFUL COUNTRIES. **US News**. 2020. Disponível em <https://www.usnews.com/news/best-countries/power-rankings>. Acesso em: 17 de maio de 2020.

NYE, Joseph S. **Soft Power**: The Means to Success in World Politics. Nova York: PublicAffairs, 2004

RIVAS, A. E. Q.; SAENZ, B. Pop Goes La Cultura: American Pop Culture's Perpetuation of Latino Paradigms and Stereotypes. **Ursidae**: The Undergraduate Research Journal at the University of Northern Colorado. Greeley, v. 6, n. 3, p. 1-22, 2017.

RORKE, Robert. How Broadway got the nickname 'The Great White Way' in 1880. **New York Post**. Nova York, 6 de julho de 2018, Entertainment. Disponível em <https://nypost.com/2018/07/06/how-broadway-got-the-nickname-the-great-white-way-in-1880/>. Acesso em: 17 de maio de 2020.

RUSK, H. A. The Facts Don't Rhyme; An Analysis of Irony in Lyrics Linking Puerto Rico's Brezes to Tropic Diseases. **The New York Times**. Nova York, 29 de set. de 1957, p. 83.

SHEFTER, Martin. **Capital of the American Century**: The National and International Influence of New York City. Nova York: Russel Sage Foundation, 1993

THE ASIAN AMERICAN PERFORMES ACTION COALITION. **Ethnic Representation On New York City Stages**: 2015-2016. Nova York, janeiro de 2018. Disponível em: [http://www.aapac-nyc.org/uploads/1/1/9/4/11949532/aapac\\_2015-2016\\_10year\\_report.pdf](http://www.aapac-nyc.org/uploads/1/1/9/4/11949532/aapac_2015-2016_10year_report.pdf). Acesso em: 15 de abril de 2020.

THE ASIAN AMERICAN PERFORMES ACTION COALITION.: 2016-2017. Nova York, março de 2019. Disponível em: [http://www.aapacnyc.org/uploads/1/1/9/4/11949532/aapac\\_2016-2017\\_report.pdf](http://www.aapacnyc.org/uploads/1/1/9/4/11949532/aapac_2016-2017_report.pdf). Acesso em: 15 de abril de 2020.

WOLLER, M. B. **A Place For West Side Story (1961)**: Gender, Race, And Tragedy In Hollywood's Adaptation. 2010. 112f. Tese de Mestrado - Universidade de Illinois, Urbana-Champaign, 2010.

ZAMORANO, M. M. Reframing Cultural Diplomacy: The Instrumentalization of Culture under the Soft Power Theory. **Culture Unbound**, Linköping, v. 8, n. 2, p. 165-186, 2016.

ZOGLIN, R. Life After RENT. **Time**. Nova York, 29 de fevereiro de 2008. Disponível em: <http://content.time.com/time/subscriber/article/0,33009,1718572-1,00.html>. Acesso em: 07 de maio de 2020.

*Bianca Martins  
da Costa Quintas,  
Letícia Eloi Meira  
Fona e Leonardo  
Rodrigues de  
Lima*

Mestrados em Econo-  
mia Política Internacional  
pela Universidade Federal  
do Rio de Janeiro

Recebido em: 13/06/2020  
Aprovado em: 13/05/2021

# O ACIRRAMENTO DA GUERRA DE PREÇOS DO PETRÓLEO ENTRE A RÚSSIA E A OPEP EM 2020 E SEUS EFEITOS NA GEOPOLÍTICA E ECONOMIA RUSSA

THE ESCALATION OF THE OIL PRICE WAR  
BETWEEN RUSSIA AND OPEC AND ITS EFFECTS ON  
RUSSIAN GEOPOLITICS AND ECONOMY

**Resumo:** O presente artigo tem como objetivo analisar a guerra de preços ocorrida em 2020 entre a Federação Russa e a Organização dos Países Produtores de Petróleo (OPEP) através de um estudo sobre o histórico da indústria de petróleo russo, a criação da OPEP em 1960 e a trajetória da dinâmica do relacionamento entre as duas partes desde então. A Rússia é uma das maiores e mais importantes exportadoras de petróleo do mundo, sendo a renda por ela obtida no setor uma determinante fonte de divisas e de arrecadação fiscal, que são utilizadas para o desenvolvimento nacional e a sustentação do projeto político do país. A OPEP, por sua vez, é uma organização intergovernamental que coordena os preços mundiais de petróleo por meio do ajuste do volume de produção do combustível, tendo em vista que os seus países membros possuem as maiores reservas e capacidades de produção de petróleo do mundo. Argumenta-se que o impasse vivenciado em 2020 não é um episódio isolado em uma relação que varia entre momentos de maior e menor coordenação. Os impactos provocados pela pandemia de COVID-19 na demanda mundial por petróleo são uma nova fonte de desacordos, por conta da opção pela resposta à crise através da queda da produção, fato que desagrade a Rússia, afetando sua economia e o seu projeto geopolítico, levando ao conflito presenciado desde o início de 2020.

**Palavras-chave:** Petróleo. Rússia. OPEP. COVID-19.

**Abstract:** This article aims to analyze the current price war between the Russian Federation and the Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC) through a study of the history of the Russian oil industry, the creation of OPEC in 1960 and the trajectory of the dynamic relationship between the two parties since then. Russia is one of the largest and most important oil exporters in the world, and the income obtained by it is a determining source of foreign exchange and tax revenue, which are used for its national development and



to support the country's political project. OPEC, in turn, is an intergovernmental organization that coordinates world's oil prices by adjusting the volume of oil production, given that its member countries have the largest oil reserves and production capacities in the world. It is argued that the current impasse is not an isolated episode in a relationship that varies between moments of greater and lesser coordination. The impacts caused by the COVID-19 pandemic on world demand for oil are a new source of disagreements, due to the option to respond to the crisis through the fall in production, a fact that displeases Russia and affects its economy and geopolitical project, leading to the conflict witnessed since the beginning of 2020.

**Keywords:** Oil. Russia. OPEC. COVID-19.

## 1 INTRODUÇÃO

Eclodiu, nos primeiros meses de 2020, uma disputa de preços de petróleo entre a Rússia e a Arábia Saudita, líder da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP). O impasse a respeito da decisão pela queda da produção, motivada pela queda na demanda mundial por petróleo por conta da pandemia de COVID-19, coloca em questão a relação conflituosa entre as duas potências petrolíferas. Ambas disputam o papel central no mercado global de petróleo, que tem se tornado mais acirrado com o surgimento dos exportadores de petróleo de xisto americanos e o fortalecimento da indústria de petróleo da própria Federação Russa, após a reorganização de caráter centralizador da mesma com a entrada de Vladimir Putin na presidência do país em 2000.

A Federação Russa é uma das maiores e mais importantes exportadoras mundiais de petróleo, ocupando em 2019 o terceiro lugar entre os maiores produtores da commodity, atrás somente dos Estados Unidos e da Arábia Saudita<sup>1</sup>. A atividade de exploração e exportação de petróleo desempenha um papel significativo na economia russa, assim como a de gás natural, gerando receita através de exportações e coleta de impostos. O foco deste estudo será a indústria de petróleo russa, bem como a relação entre o país e a OPEP, desde a fundação da última em 1960, e como as condições pelas quais a mesma se desenvolveu e culminou na guerra de preços observada em 2020. Dessa forma, o estudo do histórico das condições financeiras e econômicas da indústria do petróleo na Rússia e a exposição dos dados referentes aos impactos econômicos do conflito, serão destacados neste artigo, além das motivações por trás dos posicionamentos das duas partes.

Os recentes desdobramentos do conflito entre a OPEP e a Rússia pedem

<sup>1</sup> Investopedia. Disponível em: <https://www.investopedia.com/investing/worlds-top-oil-producers/>. Acesso em: 10 de junho de 2020

uma análise mais detalhada da centralidade da exportação de energia para o dinamismo da economia e da política russa, tanto no ambiente doméstico quanto no internacional, além do estudo do desenvolvimento das relações entre a Organização e o país russo. As discussões sobre as interações entre a Rússia e a OPEP são permeadas por questões políticas acerca do controle do preço do barril e da oferta mundial de petróleo, dado o dinamismo irregular entre as duas, com períodos de maior ou menor cooperação. Agravada pela queda dos preços do petróleo no mercado mundial, a pandemia também coloca em risco o projeto geopolítico assertivo do presidente russo Vladimir Putin.

Segundo Balzer (2006), a política energética russa é baseada na supremacia do Estado sobre os recursos naturais e nas decisões a eles relacionadas em direção de uma nacionalização das empresas de energia. Há, no entanto, alguma forma de parceira com empresas, principalmente no que se refere a contribuições na área tecnológica. Os conflitos que envolvem a área energética são um reflexo da evolução das inovações tecnológicas e dos acontecimentos políticos e econômicos no sistema interestatal. Eles podem variar desde a qualidade de equipamentos e serviços, cálculo de custo-benefício da produção compartilhada, expropriação de investimentos até disputas territoriais causadas por acesso a reservas de recursos naturais, especialmente petróleo e gás natural (HOBÉR, 2014). Por isso, será fundamental situar a Rússia e a OPEP como uns dos principais atores no mercado mundial de petróleo para a compreensão de como a detenção de reservas e a conquista de mercados representa a possibilidade de ganhos econômicos e, mais importantemente, torna-se uma expressão de poder motivadora de conflitos internacionais, que se dão desde o âmbito diplomático até guerras.

O presente artigo adotará como metodologia sobretudo a revisão da literatura, contemplando a exposição de artigos e demais publicações científicas que abordem temas como o desenvolvimento da indústria de petróleo e sua relevância estratégica na Rússia, a criação e evolução da OPEP e a evolução das relações entre a organização e Rússia. Além disso, serão apresentadas notícias que descrevam o desenrolar da guerra de preços do petróleo em 2020, e, também, a análise quantitativa de indicadores econômicos e a análise qualitativa de conceitos relevantes ao tema. O artigo será dividido em cinco seções. Primeiramente, será feito um levantamento do desenvolvimento da indústria de petróleo na Rússia em paralelo com a criação da OPEP em 1960. A seção seguinte

mapeará os principais atores no mercado mundial de petróleo, com destaque à presença da OPEP, bem como contará com uma revisão das relações entre a Rússia e a Organização, pontuando os principais momentos de conflito entre ambas. A quarta e quinta seções, por sua vez, focarão na resposta russa às iniciativas da OPEP, assim como evidenciarão em detalhes as consequências econômicas e geopolíticas da queda dos preços do petróleo para a Rússia.

## **2 O HISTÓRICO DA PRODUÇÃO DE PETRÓLEO NA FEDERAÇÃO RUSSA**

A exportação de fontes energéticas fósseis faz parte das políticas estratégicas da Federação Russa, com a renda por ela obtida sendo determinante para o desenvolvimento econômico e para a sustentação do projeto político do país de projeção de poder no sistema interestatal. A Rússia possui a maior reserva mundial de gás natural e é a segunda maior exportadora de petróleo (WORLD BANK, 2019). Partindo da premissa de que petróleo é hegemonia (YERGIN, 2020), e de forma a compreender a vitalidade da indústria petrolífera para a arrecadação de receita, devemos primeiramente fazer um panorama histórico da produção de petróleo na Rússia e dos primeiros contatos com a OPEP, fundada em 1960.

A produção de petróleo na Rússia moderna data do século XIX, quando o império czarista conquistou as regiões do Cáucaso e Transcaucásia, capturando dos persas o controle da cidade rica em petróleo Baku em 1813, atual capital do Azerbaijão. Nos anos seguintes, o primeiro poço foi perfurado e a estrutura da atividade de exploração industrial foi melhorada, servindo em um primeiro momento para o abastecimento de querosene para São Petersburgo e Moscou, por conta da reduzida luminosidade natural dessas cidades no inverno. Em 1873 foi estabelecido um sistema regulatório de leilões públicos, facilitando o aumento da produção no período e atraindo investidores estrangeiros (GOLDMAN, 2008, p.18).

Após a conquista de mercados internos, as atenções se voltaram para os potenciais mercados externos. A Rússia e os Estados Unidos eram os maiores exportadores mundiais de petróleo durante o final do século XIX e o início do século XX, superando significativamente a produção de países como a Holanda, Venezuela e México. Foi só em 1938, no Oriente Médio, onde houve as primei-

ras descobertas de petróleo por parte do consórcio Aramco na Arábia Saudita (GOLDMAN, 2008, p. 21).

A partir da tomada do poder pelos Bolcheviques na Revolução Russa de 1917, a indústria do petróleo foi nacionalizada e as companhias estrangeiras expulsas do país. Para o controle e a regulação do petróleo, as autoridades soviéticas, nos anos 1920, criaram três estatais: Azneft para a região de Baku, Grozneft para Grozny e Embaneft para a região de Emba. As três se uniram no Neftsyndikat, um sindicato comercial que seria responsável pelas exportações e demais atividades estrangeiras na Inglaterra e Alemanha. A devastação deixada pela Primeira Guerra Mundial, Revolução de Outubro e pela Guerra Civil Russa, terminada em 1922, e os seus impactos na indústria petrolífera somados com a necessidade de recursos tecnológicos para impulsionar a industrialização do país, no entanto, motivaram a decisão por concessões para empresas ocidentais. Tratou-se, dessa forma, de uma iniciativa de participação do capital estrangeiro sob o controle nacional, algo também presente no governo Putin. Com a estabilização do setor petrolífero e o crescimento constante da produção tornando o país novamente um dos maiores produtores de petróleo do mundo, o regime bolchevique revogou as concessões e mais uma vez retirou os estrangeiros no final da década de 1920 (SCHUTTE, 2010, p. 12).

Até a Segunda Guerra Mundial, Baku era a principal área de produção petrolífera. Descobertas foram feitas na região do Volga e os Urais na década de 1930 e foi nessa área que a produção no pós-guerra se concentrou até os anos 1970, quando a produção comercial na Sibéria foi inaugurada (GOLDMAN, 2008, p. 38). Foi na Sibéria que as descobertas mais significativas foram realizadas na década de 1950, mas, que da mesma forma que as anteriores, sofreram com desafios tecnológicos, burocracia e restrições do regime soviético para a importação dos equipamentos necessários por parte do Ministério do Petróleo. Mesmo assim, permanece até os dias de hoje como uma das principais regiões produtoras.

Durante a Guerra Fria, a exploração de petróleo não foi apenas um apoio para as necessidades do setor militar da União Soviética e de sua economia intensiva em energia. Foi também uma peça chave para a integração dos países socialistas da Europa em uma grande área de cooperação econômica, além de prover o acesso a divisas e à tecnologia dos países capitalistas. A dinâmica das relações internacionais do período afetava as trocas de petróleo entre a União

Soviética e a Europa, pois na medida que a presença do combustível advindo dos soviéticos se tornava maior no continente europeu, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) aconselhava seus membros a limitar suas compras visando impedir o crescimento da influência soviética por questões de segurança. Além disso, os Estados Unidos promoveu um embargo na exportação de tecnologia avançada para os soviéticos. No entanto, após o choque do petróleo em 1973, o mercado internacional se voltou para o petróleo soviético para diversificar os fornecedores e diminuir a dependência da OPEP (PEROVIC, 2017, p. 12).

Nos primeiros anos após a fundação da OPEP em 1960, a União Soviética considerou a Organização uma possível aliada contra os monopólios petrolíferos ocidentais, chegando, nos anos 1970, cogitar a aderir ao grupo, uma ideia nunca concretizada. A explicação para isso pode ser atribuída para o fato de que os soviéticos almejavam ter um papel significativo dentro da mesma, bem como usar a posição privilegiada para ganhar mais influência no Oriente Médio, algo que os países fundadores não desejavam. Além do mais, as prerrogativas do estatuto da OPEP eram incompatíveis com a agenda comunista da União Soviética, e o gás natural estava, naquele momento, ganhando proeminência nas exportações para o bloco socialista e para a Europa Ocidental. Após acusações de incitação a revoluções por parte da Arábia Saudita, o membro mais expressivo da OPEP, as relações diplomáticas entre a União Soviética e os sauditas foram interrompidas em 1938 e retomadas somente em 1992 (KRUTIKHIN; OVERLAND, 2020, p. 250).

A desintegração da União Soviética em 1991 em 15 Estados independentes inaugurou um processo de fragmentação política e transição econômica no Estado russo. No governo do presidente Boris Yelstin (1991-1999), o setor de energia sofreu um desmonte em relação à estrutura regulatória anterior. Em 1991, o Ministério do Petróleo e Energia foi transformado na empresa Rosneft, que nos anos seguintes sofreu subdivisões dando origem à Lukoil, Surgutneftgaz e Yukos. Os novos proprietários eram ou ex-funcionários do governo que apropriaram-se de empresas que antes controlavam, ou chefes do mercado negro existente durante o final da extinta União Soviética. Os últimos tinham pouca ou nenhuma experiência no setor de petróleo. Em comum entre os dois tipos foi a aquisição das petrolíferas a baixíssimos preços no esquema das privatizações por *Loans for Shares* (empréstimos em troca de ações), responsáveis

pela maciça fuga de capitais na época (SCHUTTE, 2010, p. 17). As péssimas condições em que a economia russa se encontrava no período são evidenciadas pela queda, em 1998, do PIB (Produto Interno Bruto) e da produção de petróleo em por volta de 40% dos níveis de 1991. Para piorar a situação russa, a crise asiática de 1997 provocou a queda dos preços das commodities e da percepção de risco, que por sua vez motivou a retirada de capitais do país. Associados com a acumulação de déficit fiscal, em 1998 o governo não resistiu e declarou moratória na dívida interna e externa (GOLDMAN, 2008, p. 74).

Ademais, durante os anos 1990, a Rússia estava focada na reparação e no estreitamento das relações com o Ocidente, um fator que contribuiu para o distanciamento entre o país e a OPEP. Este quadro mudou em 1998, quando a Rússia passou a comparecer nas reuniões da OPEP como país observador. O Estado russo pós-soviético adquiriu as características de um “petro-estado”, ou seja, um país com a autoridade centralizada, em que a política e a economia giram em torno da exportação de hidrocarbonetos em detrimento dos outros setores não energéticos, e é vulnerável a flutuações globais nos preços. É verdade que a primeira década como um país independente foi marcada pela má utilização dos recursos naturais para a receita do país, mas vale ressaltar que uma questão essencial para os russos também é a diminuição da dependência dos países de trânsito dos oleodutos que transportam o combustível para os consumidores, antes integrados na estrutura nacional soviética.

Após a crise financeira de 1998, a economia russa mostrou sinais de recuperação desde fim do governo Yeltsin. Mas foi a partir da entrada de Vladimir Putin na presidência russa em 2000 que a condição caótica que a Rússia vivia na década de 90 foi contornada a partir de uma perspectiva centralizadora. Apesar disso, não podemos pensar na recuperação econômica da Rússia sem também levar em consideração o aumento dos preços internacionais do petróleo (SCHUTTE, 2010, p. 20). Pouco antes de entrar na presidência russa, Putin publicou um artigo com a seguinte passagem: “Sustainable development of Russia’s economy in the near term must be based on systematic growth in her developed sectors, and, most of all, on her mineral resource potential” (PUTIN, 1999, p. 4). Trata-se de uma lógica de instrumentalização do setor de energia nacional que se estende por toda a duração de sua presidência. Por isso, depois de uma década de decadência da posição relativa da Rússia no cenário internacional, ocasionada pela transição econômica mal-sucedida e pela ascen-

são de uma elite de empresários pouco interessados no desenvolvimento do país, o governo Putin propôs uma revisão das privatizações e a centralização do poder do Estado no setor de energia para o aumento da arrecadação. Não significa, no entanto, da presença exclusiva do governo russo nas empresas, mas sim uma combinação da tecnologia e do capital ocidentais sob o controle estatal (SCHUTTE, 2010, p. 32).

### **3 ENTENDENDO A CRISE COM A OPEP**

Desde o início de 2020, o mundo presencia o acirramento das tensões entre a Rússia e a OPEP em razão da decisão da Organização de reduzir a produção de petróleo cru, influenciada pela pandemia de COVID-19. No entanto, a intensificação das tensões não é um acontecimento isolado na história do relacionamento Rússia-OPEP. Em outros períodos, as decisões tomadas pela Organização para controlar os preços e a produção mundial da commodity também encontraram oposição russa.

A dimensão do conflito é explicada através da compreensão do impacto e do papel dos atores envolvidos no mercado de petróleo, e pelo histórico de contenciosos protagonizados pela OPEP e pela Rússia, brevemente mencionados na seção passada. Uma vez que o segmento anterior abordou mais especificamente o desenvolvimento do setor de petróleo russo com pontuais menções à OPEP, a presença da Organização e o seu impacto no setor global de petróleo serão destacados a seguir.

#### **3.1 A PRESENÇA DA OPEP NO SETOR DE PETRÓLEO MUNDIAL**

A Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) foi criada na década de 1960, na Conferência de Bagdá, sob a forma de uma Organização intergovernamental permanente pelo Irã, Iraque, Kuwait, Arábia Saudita e Venezuela<sup>2</sup>. Atualmente, a Organização conta com 13 países membros, os cinco membros originais somados a oito novos membros ativos: Argélia, Angola, Congo, Guiné Equatorial, Gabão, Líbia, Nigéria e Emirados Árabes Unidos.

Desde sua criação, o seu principal objetivo é “[...] a coordenação e a unificação das políticas de petróleo dos Países Membros e a determinação dos

2 OPEC. Disponível em: [https://www.opec.org/opec\\_web/en/about\\_us/24.htm](https://www.opec.org/opec_web/en/about_us/24.htm). Acesso em: 29 de maio de 2020.

melhores meios de salvaguardar seus interesses, individuais e coletivos.” (OPEP, 2012, capítulo 1, Art. 2A). Além disso, a Organização também tem o intuito de “[...] aconselhar caminhos e meios de garantir a estabilidade dos preços nos mercados internacionais visando eliminar flutuações desnecessárias e prejudiciais.” (OPEP, 2012, capítulo 1, Art. 2B). Com isso, está claro o papel intervencionista que a OPEP se permite exercer no mercado mundial de petróleo.

É importante ressaltar que não são todos os países que possuem a commodity em sua pauta exportadora que fazem parte da Organização, como a própria Rússia e o Brasil. Portanto, como a OPEP atua para controlar a produção mundial e, por consequência, o preço dos barris? Sobretudo por meio do impacto de seus membros no mercado mundial de petróleo, em destaque a Arábia Saudita. Em 2018, por exemplo, a estimativa de reservas mundiais de petróleo cru eram de, aproximadamente, 79,4% de países membros da OPEP, em oposição a 20,6% de países que não são da OPEP<sup>3</sup>. A Arábia Saudita, especificamente, possui aproximadamente 22,4% das reservas comprovadas de petróleo e é a maior exportadora de petróleo do mundo: em 2018 suas exportações da commodity corresponderam a 16,1% do total mundial, o que contabilizou um montante de US\$ 182.5 bilhões<sup>4</sup>.

Tendo ciência da dimensão da presença saudita no mercado mundial de petróleo, nota-se o papel central que esta exerce, através da OPEP, no controle de preços do barril. Conforme aponta Schutte: “Lembrando que o único país que tem capacidade e reservas para rapidamente aumentar ou diminuir a produção é a Arábia Saudita, chamada por isso de *producer of last resort*, [...]” (SCHUTTE, 2010, p. 31). Assim, é evidente o impacto da OPEP no mercado mundial de petróleo, o que, por consequência, repercute na relação da Rússia com a Organização desde a sua fundação em 1960.

### 3.2 UMA REVISÃO DAS RELAÇÕES ENTRE A RÚSSIA E A OPEP

A relação entre a Rússia e os países da OPEP tem ocorrido de forma variável ao longo das décadas sendo marcada por períodos mais favoráveis à sua aproximação – como nos anos mais recentes – e por períodos de distancia-

3 OPEC. Annual Statistical Bulletin 2019. Disponível em: [https://www.opec.org/opec\\_web/en/data\\_grahs/330.htm](https://www.opec.org/opec_web/en/data_grahs/330.htm). Acesso em: 30 de maio de 2020.

4 Investopedia. Disponível em <https://www.investopedia.com/articles/company-insights/082316/worlds-top-10-oil-exporters.asp>. Acesso em: 29 de maio de 2020.

mento ou acirramento de disputas e hostilidade. A Federação Russa herdou o relacionamento conflituoso e turbulento protagonizado entre a Organização e a extinta União Soviética.

As raízes dessa turbulência podem ser percebidas atualmente: “a competição pelo controle dos mercados europeu e asiático e o choque de valores entre os Estados islâmicos da OPEP e o Estado comunista deixaram sua marca no Kremlin e na sede da OPEP em Viena” (MANN, 2014, p. 985). Nos anos da União Soviética, a presença dos soviéticos na região árabe em apoio a alguns Estados, na década de 1970, era motivada pelos seus interesses políticos e econômicos na região do Golfo Persa, como observado em sua atuação na guerra entre Iraque e Irã:

O rompimento da guerra Iraque-Irã deu a União Soviética a oportunidade de expandir sua presença na região. Moscou criou um acordo em que trocava armas por petróleo Iraquiano e Iraniano [...]. Moscou acreditava que prolongar a guerra Iraque-Irã protegeria os soviéticos muçulmanos a serem influenciados por islâmicos fundamentalistas. (ELASS; JAFFE, 2009, p.10).

O combate à influência islâmica no território soviético e a sua busca por ampliar a sua zona de influência no Oriente Médio, como forma de fazer frente ao Ocidente, também motivaram a invasão soviética ao Afeganistão.

Logo, o histórico das relações russas com os países que constituem a OPEP é demarcado por uma série de disputas e tentativas de influência geopolítica. Nos anos 1990, com o fim da Guerra Fria e a desintegração da União Soviética, a Rússia vivenciou um período de transformação frustrante, já mencionado neste artigo, em que a sua própria produção de petróleo declinou, assim como os ganhos que eram esperados para o setor não corresponderam às expectativas, diminuindo seu poder de competição com os países da OPEP, mas não a sua ameaça ao poder da Organização:

Nos anos 1990 a Rússia achou difícil competir com a OPEP. [...] Apesar do estado triste de sua indústria petrolífera, a Rússia permaneceu como um *player* de grande potencial no mercado global de energia: suas reservas de petróleo, sua situação geográfica e sua influência nos antigos Estados soviéticos ainda ameaçavam a posição global da OPEP. (MANN, 2014, p. 986).

Ao mesmo tempo que a Rússia vivenciava uma década de transformações em sua indústria de petróleo e gás, o final da década de 1990 também foi caracterizada por uma dinâmica maior em suas relações com a OPEP. As relações diplomáticas foram reestabelecidas com alguns países da OPEP, como a própria

Arábia Saudita e o Irã (motivados, como aponta Mann, a partir da percepção de que a Rússia, no momento, não era uma ameaça à hegemonia da OPEP e, também, por conta da queda do comunismo) e, em 1998, a Rússia passou a comparecer a reuniões da Organização como observadora. No entanto, no começo dos anos 2000 “[...] com a crescente reaproximação russa com o Ocidente e o subsequente reaparecimento de investidores na cena, o mercado russo de petróleo começou a prosperar e a competir com a OPEP no mercado global.” (MANN, 2014, p. 985). Além disso, outros fatores políticos impulsionaram o antagonismo, como a disputa pela supremacia no Mar Cáspio e o apoio dado por alguns países da Organização a movimentos terroristas islâmicos, sob a perspectiva russa.

No tocante ao mercado global de petróleo em si, o relacionamento entre a Rússia e a OPEP pode ser observado a partir do comportamento dos atores quanto aos mecanismos de controle de preços do barril, por meio da elevação ou da diminuição da produção dos países. Em diversos momentos, ao longo das últimas três décadas, a OPEP precisou buscar a cooperação russa para estabilizar o mercado de petróleo, uma vez que, com as mudanças introduzidas por Putin, o país alcançou o posto de segundo produtor de petróleo do mundo (sendo o primeiro de gás natural) (ELASS; JAFFE, 2009).

Em 1999, por exemplo, os países da OPEP e alguns fora da OPEP, dentre eles a Rússia, concordaram em reduzir a produção para 2.1 milhões bbl/d, no que a Rússia se comprometeu a reduzir em 100.000 bbl/d (IBRAHIM, 1999, apud ELASS; JAFFE, 2009, p.16) . O segundo momento em que novamente a OPEP buscou colaboração russa foi após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, que provocaram impactos nos preços do petróleo. Este foi um momento de grande tensão entre a Rússia e a OPEP, uma vez que a “OPEP encontrou ainda menos cooperação da Rússia, cuja indústria de petróleo estava se tornando altamente privatizada e cujos investimentos no setor de petróleo estavam em ascensão.” (ELASS; JAFFE, 2009, p.16). Por fim, a Rússia aceitou fazer um corte de 50.000 bbl/d em sua produção dos 500.000 bbl/d solicitados pela OPEP, fato que ampliou a adversidade para com a Rússia (Ibidem).

Em 2008, num cenário de nova crise econômica e financeira mundial, com conseqüente queda brusca da demanda por petróleo (cujos preços ficaram elevados ao longo da década de 2000), novamente a OPEP atuou na busca da estabilização dos preços. Nesse momento, no entanto, com a maior parti-

cipação do Estado no controle das empresas de petróleo e gás russas, houve uma mudança direcionada à cooperação entre a Rússia e a OPEP. Assim, a crise mundial de 2008 “[...] deu uma ênfase mais forte na necessidade de cooperação entre a OPEP e a Rússia. O declínio abrupto no consumo de petróleo global entre julho e outubro forçou os dois lados a trabalhar juntos a fim de evitar o colapso do mercado mundial de petróleo.” (MANN, 2014, p. 1001).

O contexto pós crise contribuiu para a promoção de laços mais estáveis de cooperação entre a Rússia e a OPEP. A redução dos preços do barril a partir de 2014 também foi um fator decisivo para maior aproximação, que culminou, em 2016, na assinatura do acordo de cooperação para a regulação dos preços do barril de petróleo entre a Rússia e a Arábia Saudita, a OPEP+ (SUKHANKIN, 2020). Apesar do compromisso russo na redução de sua produção em diferentes momentos e “a despeito da melhora nas relações Rússia-OPEP, a desconfiança histórica dos dois lados permanece, e o esforço para controlar os mercados asiático e europeu continua a ameaçar as relações.” (MANN, 2014, p. 1002).

É importante ressaltar que a sua ascensão como centro de controle dos mercados de petróleo e gás é parte essencial da estratégia russa de se posicionar novamente como uma superpotência mundial. Por isso, apesar de sua relação com a OPEP ser marcada por períodos de maior proximidade, ainda há grande tensão quando se trata da influência e da determinação dos preços do barril do petróleo, fato que pode ser observado à luz dos eventos conflituosos de 2020 que culminaram com o que ficou conhecido como a “guerra dos preços” do barril de petróleo, ponto central deste artigo.

### **3.3 AS NEGOCIAÇÕES DE ACORDOS DE CORTES DE PRODUÇÃO**

A crise global acarretada pela disseminação da COVID-19 atingiu seriamente o mercado de petróleo mundial. A demanda por petróleo caiu significativamente desde o início do ano de 2020, levando a uma queda dos seus preços no mercado internacional. Por isso, em março de 2020 a OPEP+ decidiu se reunir em Viena para discutir um plano de corte de 4% na produção de petróleo, de modo a evitar uma maior queda de preços. O governo russo decidiu não assinar o acordo, por acreditar não ser vantajoso para o país. Em contrapartida, a Arábia Saudita decidiu iniciar uma guerra de preços com os russos ocasionando uma queda do preço do barril de petróleo de US\$ 55 para US\$ 25 (RUTLAND,

2020, p. 1).

No dia 6 de março de 2020 os representantes dos países que compõem a OPEP+ se reuniram em Viena para discutir um corte na produção de 1,5 milhões de barris de petróleo por dia, dos quais 500 mil deveriam ser cortados pelos países fora da OPEP (BBC, 2020). A recusa dos russos em assinar o acordo levou a Arábia Saudita, no dia 8 de maio de 2020, a anunciar um desconto de US\$ 6 a US\$ 8 no barril de petróleo para os compradores da Europa, Ásia e EUA, e um aumento de 40% em sua produção. Essa decisão levou a uma queda de 30% no preço do petróleo Brent no mercado mundial (SUKHANKIN, 2020, p. 3). Vale ressaltar o papel estratégico dos mercados consumidores europeu e asiático para a indústria russa, o que indica a dimensão da pressão adotada pela Arábia Saudita em sua resposta a recusa russa à negociação.

Segundo Sukhankin (2020), os principais motivos que levaram a Rússia a não se comprometer com o acordo foram: a retaliação aos impasses e sanções com o governo dos Estados Unidos; a convicção do governo de que a crise de demanda por petróleo de 2020 seria cíclica e passageira; e sua confiança que o país estaria mais bem preparado para enfrentar a baixa nos preços do petróleo do que a Arábia Saudita. No entanto, apesar do otimismo dos governantes e empresários russos na capacidade do país de enfrentar a queda no preço do petróleo, a queda do preço do Brent ocasionada pela política saudita de retaliação ao país teve impacto direto sobre o preço do rublo e levou a Rosneft a perder US\$ 15 bilhões de seu valor de mercado (SUKHANKIN, 2020, p. 3).

#### **4 A REAÇÃO RUSSA E SEUS IMPACTOS GEOPOLÍTICOS**

A recusa russa em reduzir sua produção de forma a contribuir para a estabilização do preço do barril conforme já mencionado, justifica-se sobretudo a partir de sua percepção de que tal ação seria benéfica apenas para os produtores de petróleo de xisto norte-americanos. A recente utilização da extração do petróleo através do xisto tornou os EUA o maior produtor de petróleo no mundo. Porém, a extração pelo xisto é muito mais custosa do que as extrações de petróleo convencionais. O presidente da Rosneft convenceu o presidente Putin que se os preços do petróleo fossem mantidos abaixo de US\$ 40, a produção estadunidense de petróleo de xisto tornaria-se economicamente inviável (SUKHANKIN, 2020).

Além disso, o governo russo encontrava-se insatisfeito com as sanções impostas pelos EUA contra a Rosneft por conta da atuação da empresa na Venezuela e com os impedimentos ao gasoduto Nord Stream 2, essencial para os interesses econômicos e geopolíticos russos na Europa. Portanto, a não assinatura do acordo com a OPEP foi uma forma de retaliação do governo russo aos EUA, na tentativa de reduzir os preços do petróleo e provocar a falência das empresas norte-americanas produtoras de petróleo de xisto (SUKHANKIN, 2020, p. 3-4). Segundo Rutland (2020, p. 2), a política russa de retaliação aos EUA talvez seja equivocada, pois a economia russa é muito mais dependente da produção de petróleo do que a norte-americana, algo já pontuado nas seções anteriores deste artigo.

A Rússia operava sob a percepção de que a queda na demanda e dos preços do petróleo, em 2020, seria conjuntural e temporária. Com a queda da demanda chinesa por petróleo, os negociadores russos em Viena tinham a convicção da inevitabilidade da queda do preço do petróleo, e de que a assinatura do acordo da redução da produção pelos russos beneficiaria apenas a OPEP e os sauditas (SUKHANKIN, 2020, p. 4).

A Rússia possui o entendimento de que a Arábia Saudita não detém capacidade e recursos suficientes para se manter numa guerra de preços com o país. A maioria dos analistas russos acreditam que a integração russa na OPEP+ beneficiou mais a Arábia Saudita do que a Rússia. Os russos têm a percepção de que apesar do poder saudita de influenciar nos preços, o país é mais dependente das receitas do petróleo do que a Rússia. Além disso, dado que o orçamento público russo quebraria com o barril a um preço de US\$ 42, o país poderia diminuir os danos causados graças às medidas de precaução adotadas na época de dos altos preços do petróleo e do controle das contas macroeconômicas. O Fundo Nacional de Bem-Estar foi estimado em US\$ 120 bilhões em dezembro de 2019. O país poderia usar o fundo para mitigar as consequências econômicas da baixa no preço do petróleo por um longo tempo (SUKHANKIN, 2020, p. 4-5).

Para entender as ações russas em sua negociação com a OPEP e o seu rompimento com a OPEP+, é importante levar em consideração tanto questões conjunturais quanto os objetivos geopolíticos russos de longo prazo que seriam afetados com a influência saudita nos preços do barril de petróleo e o ganho de mercado pelos americanos. A rivalidade com os produtores norte-americanos,

a crença na força econômica russa atual e na fragilidade da Arábia Saudita não justificam completamente o comportamento russo. A Rússia tem seu sistema econômico e político mobilizado em boa parte em função do seu setor energético, com significativos investimentos em extração e presença no mercado mundial de hidrocarbonetos. A projeção internacional russa enquanto superpotência energética está sendo realizada por meio de uma nova liderança política que centralizou a figura do Estado russo, utilizando a indústria energética nacional e as vastas reservas energéticas disponíveis para ir num movimento contrário ao da década de 1990, recuperando o bem-estar econômico do país e a sua capacidade de contraposição às demais potências do sistema interestatal global (MAZAT; SERRANO, 2014, p. 826).

Segundo Ellass e Jaffe (2009), o expressivo crescimento russo no setor energético já tem possibilitado que o país exerça mais poder em sua zona de influência regional. Com o intuito de aumentar sua zona de influência geopolítica, a Rússia vem apoiando mecanismos internacionais regionais e inter-regionais, como no caso dos BRICS, em que houve não só a criação de um banco e um arranjo de reservas, mas consolidou o papel russo e dos demais países do mecanismo de cooperação nas reformas do FMI e do Banco Mundial estabelecidas no G20 (STUENKEL, 2017). Nesse mesmo sentido, contudo com uma abordagem mais regional e de maior influência russa, a União Econômica Eurasiática (UEE) mostra-se como um importante fator geopolítico e de maior aproximação com países que sempre fizeram parte do domínio russo.

Para a Rússia, a criação da UEE não é tanto um projeto econômico, mas sim uma abordagem geopolítica que visa consolidar seu papel de líder. Moscou está preocupada com o fortalecimento da sua posição na região pós-soviética, onde o restabelecimento das esferas de influência entrou em uma fase mais ativa. Quatro países estão envolvidos neste processo: Rússia, Turquia, China e EUA. A Rússia quer fortalecer sua posição neste processo em dois blocos regionais: a Organização do Tratado de Segurança Coletiva (CSTO) e a UEE, que não se destinam a atuar como contrapesos para os EUA, mas sim para a Turquia e a China. (SATRAPAYEV, 2015, p. 11-12, apud, DE CAMARGO, 2019, p. 101).

Além disso, existe uma maior aproximação com os líderes chineses através de investimentos e propostas de cooperação no setor energético. Essas propostas têm permitido uma margem de atuação maior para o Kremlin e a aproximação com líderes de estado que antes evitavam a Rússia, como produtores da América do Sul, da África e do próprio Golfo Persa.

A posição russa no setor de petróleo tem elevado a sua indústria armamentista, com trocas realizadas com outros países produtores de petróleo,

e também contribuído para os investimentos russos em mercados externos, sobretudo nos países em desenvolvimento e no Leste Europeu (ELASS; JAFFE, 2009, p. 8).

Nesse mesmo sentido, Fiori (2007, p. 101) afirma que a expansão econômica e militar russa recolocou o país como uma grande potência mundial conjuntamente com suas intervenções em conflitos na Ásia Central e no Oriente Médio e com a venda de armamentos e tecnologia militar para China, a Índia, o Irã, e na América do Sul, Argentina e Venezuela. O que aponta a crescente influência da Rússia não se restringe à antiga zona de influência soviética.

De tal maneira que, apenas quinze anos depois do fim da União Soviética, todos os sinais indicam uma nova onda de modernização da economia russa estreitamente associada com os desafios militares e os objetivos estratégicos do país, como aconteceu em vários outros momentos da história da Rússia e da própria União Soviética. Uma potência que se expandiu de forma contínua, a partir do fim do século XV, com a conquista sucessiva de Novgorod, dos Khanatos do Volga, do Mar Negro, da Ucrânia, da Sibéria, da Letônia, Estônia e Lituânia, da Polônia, da Finlândia, do Cáucaso, da Ásia Central e, finalmente, da Europa Central. Transformando-se no maior estado territorial do mundo, com interesses estratégicos, e com uma enorme capacidade de resistência militar e econômica, como ficou comprovado nas Guerras Napoleônicas, no início do século XIX, e na Primeira e Segunda Guerra Mundial, do século XX. E tudo indica que neste início do século XXI, a Rússia está recuperando rapidamente esta sua velha importância estratégica, como Grande Potência que dividiu o mundo com os Estados Unidos durante a segunda metade do século XX. (FIORI, 2007, p. 101-102)

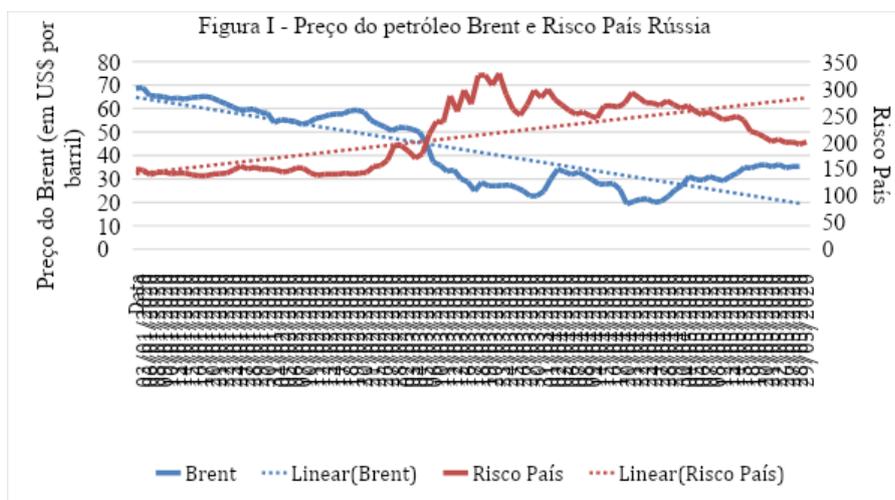
No entanto, é justamente a aspiração russa de reacender como uma superpotência global por meio de uma posição central no setor energético que amplia sua rivalidade com a OPEP, sobretudo com a Arábia Saudita, que atualmente se encontra no papel de maior *player* mundial do setor. Uma vez que seu objetivo é exercer poder no Sistema Internacional por meio do controle da cadeia de produção de petróleo e gás global, a OPEP e sua influência nesta cadeia se postam como um obstáculo à concretização, como se pode observar no conflito de preços ocorridos no começo de 2020.

## **5 OS EFEITOS DA CRISE DE 2020 DO PREÇO DO PETRÓLEO NA ECONOMIA RUSSA**

Apesar do otimismo dos representantes do Estado e empresários russos, a guerra de preços entre o país e a Arábia Saudita e a queda da demanda de petróleo ocasionada pela pandemia de COVID-19 causaram severos impactos na economia russa.

Pode-se observar no gráfico abaixo (ver Figura I) que o Risco País da Rús-

sia (EMBI+)<sup>5</sup> se elevou nos meses de março e abril quando o preço do petróleo Brent (*benchmark* do preço do petróleo internacionalmente) despencou devido à disputa entre a Rússia e a OPEP e à queda da demanda pelo produto.



FONTES: INVESTING E JP MORGAN. ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

Passados os primeiros meses da crise econômica mundial causada pela pandemia e com a recuperação econômica e aumento gradual na produção de bens e serviços internacionalmente, ocorreu uma maior demanda por petróleo levando a um aumento no preço do produto. Dados obtidos no site Investing<sup>6</sup> demonstram a retomada do preço do barril de petróleo ao nível pré-COVID no início de 2021.

Devido aos efeitos da crise econômica e sanitária mundial o PIB russo sofreu uma queda de 3% no ano de 2020, já o PIB mundial sofreu uma queda de 3,8%, portanto, de certa forma, o desempenho da economia russa nesse ano foi um pouco melhor que a média internacional. Os economistas do Banco Mundial atribuem a menor retração às políticas macroeconômicas e fiscais adotadas pelo país nas últimas décadas. O governo russo, nos últimos anos, acumulou reservas internacionais, liquidou as dívidas externas e criou o Fundo Nacional de Bem-Estar, consequentemente o país tem mais recursos para realizar políticas econômicas de modo a reduzir os impactos causados pela pandemia. Entretanto, a diminuição da arrecadação de impostos durante a crise sanitária desempenhou um grande impacto nas contas públicas. (WORLD

5 O EMBI+ (Emerging Markets Bond Index) é um índice que mede o desempenho diário dos títulos da dívida dos países emergentes em relação aos títulos do Tesouro dos Estados Unidos. O índice auxilia os investidores na compreensão do risco de se investir no país, quanto mais alto o índice maior a percepção de risco. (KIM, 2004)

6 Investing Petróleo Brent Futuros 2021. Disponível em: <https://br.investing.com/commodities/brent-oil>. Acesso em: 28 de maio de 2021

BANK GROUP, 2021, p. 9).

Um afrouxamento fiscal já havia sido anunciado antes da crise de 2020 estabelecendo um aumento anual de 6% a 7% dos gastos públicos entre 2020 e 2022. O governo russo declarou que foram acordadas medidas econômicas no valor de 2 trilhões de rublos para reduzir os impactos econômicos causados pela pandemia de COVID-19. As medidas em sua maioria beneficiam pequenas e médias empresas e setores específicos da economia, como aviação, turismo, restaurantes e hotéis (SIMOLA, 2020, p. 5-6). Contudo, apesar das políticas públicas visando a redução dos danos econômicos, o nível de emprego encontra-se abaixo do nível observado antes da crise (WORLD BANK GROUP, 2021, p. 15).

O Banco Mundial prevê um crescimento do PIB mundial de 4% em 2021 e de 3,8% em 2022. A previsão de crescimento da economia russa é de 3,2% em 2021, seguido por 3,2% e 2,3% em 2022 e 2023, respectivamente. Segundo os economistas do banco, a recuperação econômica global, a alta dos preços do petróleo e as condições monetárias internas da Rússia, em 2021, devem apoiar uma recuperação liderada pelo consumo das famílias e pelo investimento público. Contudo, a recuperação econômica e social dependerá da diversificação econômica, do nivelamento do campo de atuação para o setor privado, da melhoria da governança das empresas estatais para torná-las mais eficientes e competitivas, da melhor integração do país às cadeias globais de valor e de políticas públicas de combate à pobreza e de aumento do emprego e da renda (WORLD BANK GROUP, 2021).

## 6 CONCLUSÃO

Neste artigo, apresentamos inicialmente o desenvolvimento da indústria de petróleo na Rússia de forma a compreender a magnitude da importância da mesma para a geração de receita e do sustentamento do projeto político do país ao longo das décadas, além dos primeiros contatos com a recém-criada OPEP em 1960. A indústria de petróleo russa constantemente passa por mudanças e dificuldades conjunturais de acordo com o contexto político sob o qual o país está inserido e os preços internacionais de petróleo. Como vimos, incluem-se como períodos emblemáticos as nacionalizações após a tomada de poder pelo partido Bolchevique; o seu uso estratégico durante a Guerra Fria; as

privatizações na década de 1990 e o retorno ao controle estatal com a entrada de Vladimir Putin na presidência russa. Analisar o relacionamento da Rússia com outros países produtores de petróleo é indispensável dada a constante e acirrada competição internacional pela supremacia no mercado da commodity. Dessa forma, a OPEP se torna o objeto de estudo deste artigo tendo em vista as suas imensas reservas e produção de petróleo.

A crise econômica causada pela pandemia de COVID-19 em 2020 e a recusa da Rússia em fechar um acordo de redução da produção de petróleo com a OPEP impactaram diretamente os preços do petróleo. Apesar da economia russa ser dependente da produção de petróleo e gás, os representantes do Estado e os empresários russos mantiveram a confiança de que o país poderia enfrentar a baixa no preço do petróleo sem que isso causasse grandes impactos na sua economia. Nas últimas décadas, o governo russo adotou políticas públicas como o acúmulo de reservas internacionais, a liquidação das dívidas externas e a criação do Fundo Nacional de Bem-Estar, de modo a tornar o país menos suscetível às crises financeiras internacionais e menos dependente do mercado mundial de petróleo. Tais políticas foram de extrema importância para uma redução do PIB russo menos acentuada que a média mundial em 2020. Dados do Banco Mundial apontam um crescimento do PIB da Rússia de 3,2% em 2021, seguido por 3,2% e 2,3% em 2022 e 2023, respectivamente (WORLD BANK GROUP, 2021, p. 18). Contudo, o nível de renda e emprego do país continua abaixo dos níveis pré-crise sanitária. Portanto, são necessárias políticas públicas de diversificação econômica, do nivelamento do campo de atuação para o setor privado, da melhoria da governança das empresas estatais para torná-las mais eficientes e competitivas, da melhor integração às cadeias globais de valor e de políticas públicas de combate à pobreza e de aumento do emprego e da renda, pois assim o país poderá se recuperar da crise de forma mais ágil e igualitária.

A relação entre a Rússia e a OPEP, que em 2020 foi marcada pela guerra de preços do barril de petróleo, tem se caracterizado por uma dinâmica de maior e menor aproximação ao longo das décadas. A Rússia pós-soviética herdou um relacionamento tenso com a Organização, motivado por disputas geopolíticas na região do Golfo Persa e econômicas quanto aos mercados consumidores europeu e asiático. Apesar de uma aproximação após a crise financeira internacional de 2008, que culminou na criação da OPEP+ em 2016, a disputa pela

influência nos preços protagonizada pela Rússia e a OPEP, sobretudo a Arábia Saudita, continua a ser uma questão central e determinante na política russa direcionada a Organização.

A guerra de preços de 2020 põe em evidência a visão revisionista russa em relação à ordem estabelecida pela OPEP quanto ao controle dos preços do barril por meio da redução da produção pelos países membros e pela demanda de redução pelos não membros. A não aceitação desta redução pela Rússia aponta a confiança do país em seu fortalecimento econômico, bem como a consolidação de sua indústria de petróleo e gás. Ao encarar a retaliação saudita, a Rússia se coloca como um ator forte e relevante na cadeia global de produção do setor, reafirmando de forma assertiva o papel central da energia em seu projeto de projeção de poder em escala global. É precisamente o posicionamento de superpotência energética que promoveria a consolidação da Rússia em uma superpotência global.

## REFERÊNCIAS

A GUERRA de Preços entre Rússia e Arábia Saudita que derrubou o preço do Petróleo. **BBC**, 9 de mar. de 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51799906>. Acesso em: 02 de junho de 2020.

ELASS, Jareer; JAFFE, M. Amy. The History and Politics of Russia's Relations with OPEC. **Energy Forum Paper**. James A. Baker III Institute for Public Policy: Rice University, 2009.

GOLDMAN, Marshall I. Petrostate: Putin, Power and the new Russia. **Oxford University Press**, Oxford, 2008.

MORGAN, J.P. Riesgo País Rússia. **Âmbito**. Disponível em: <https://www.ambito.com/contenidos/riesgo-pais-rusia.html>. Acesso em: 01 de junho de 2020.

KIM, Gloria M. Emerging Markets Bond Index Plus (EMBI+). **Emerging Markets Research**, JP Morgan Securities Inc, 2004.

KRUTIKHIN, Mikhail; OVERLAND, Indra. OPEC and Russia: a happy pro-forma marriage. In: CLAES, Dag Harald; GARAVINI, Giuliano (org.). **Handbook of OPEC and the Global Energy Order: Past, Present and Future Challenges**. Routledge, 2020.

MANN, Joseph. Russia's Policy Towards OPEC. **Middle Eastern Studies**, v. 45 n. 6, p. 985-1005, 17 de novembro de 2014.

MAZAT, Numa. A Rússia dos anos 90: crônica de um desastre anunciado. **Crítica Econômica**, 26 de fev. de 2008. Disponível em: <https://criticaeconomica.wordpress.com/2008/02/26/a-russia-dos-anos-90-cronica-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 02 de junho de 2020.

MAZAT, N.; SERRANO, F. **A potência vulnerável: Padrões de investimento e mudança estrutural da União Soviética a Federação Russa**. In: Bielschowsky, R. Padrões de Investimento e

de transformação estrutural nos países emergentes. Brasília: CEPAL/CGEE. 2014.

OPEC. **Annual Statistical Bulletin**, 2019. Disponível em: [https://www.opec.org/opec\\_web/en/data\\_graphs/330.htm](https://www.opec.org/opec_web/en/data_graphs/330.htm). Acesso em: 29 de maio de 2020.

OPEC. **OPEC Monthly Oil Market Report**. 2020. Disponível em: <https://momr.opec.org/pdf-download/>. Acesso em: 02 de jun. de 2020.

PEROVIC, Jeronim. *Cold War Energy: A Transnational History of Soviet Oil and Gas*. **Palgrave Macmillan**, Londres, 2017.

Petróleo Brent Futuros. **Investing**. Disponível em: <https://br.investing.com/commodities/brent-oil>. Acesso em: 01 de junho de 2020.

RUTLAND, Peter. *The 2020 Oil Crash: Is Russia Still An Energy Superpower?*. **PONARS**, Eurasia Policy Memo, n. 642. 2020.

SCHUTTE, Giorgio Romano. *Economia Política de Petróleo e Gás: A Experiência Russa*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Texto para Discussão**, Brasília, n. 1474, fev. de 2010. SECRETARIAT, OPEC. **OPEC Statute**. Vienna. 2012. Disponível em: [https://www.opec.org/opec\\_web/en/publications/345.htm](https://www.opec.org/opec_web/en/publications/345.htm). Acesso em 27 de maio de 2020.

SUKHANKIN, Sergey. *Russian Geopolitical Objectives in the Current Oil Price Crisis and the Implications for Canada*. **SPP Briefing Papers**, v. 13 n. 9, 2020.

The World's Top Oil Producers of 2019. **Investopedia**, 22 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.investopedia.com/investing/worlds-top-oil-producers/>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

TWIN, Alexandra. *World's Top 10 Oil Exporters*. **Investopedia**, 23 de out. de 2019. Disponível em: <https://www.investopedia.com/articles/company-insights/082316/worlds-top-10-oil-exporters.asp>. Acesso em: 29 de maio de 2020.

WORLD BANK. **How Wealthy is Russia?** Disponível em <https://www.worldbank.org/en/country/russia/publication/how-wealthy-is-russia>. 2019. Acesso em 29 de maio de 2021.

WORLD BANK GROUP. **Russia Economic Report**, No. 45, May 2021: *Russia's Economic Recovery Gathers Pace*. 2021.

YERGIN, D. **O petróleo: uma história mundial de conquistas, poder e dinheiro**. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz & Terra. 2020.

Ana Cláudia  
Ferreira da  
Silva, Antonella  
Sampaio Ribeiro  
e Felipe Marques  
Lucas Correia

Membros do Laboratório de Simulações e Cenários da Escola de Guerra Naval (LSC-EGN) e graduandos em Relações Internacionais pela UFRJ e PUC-Rio e em Segurança Pública pela UFF, respectivamente.

Recebido em: 13/06/2020

Aprovado em: 17/05/2021

## AS FALHAS DE ATUAÇÃO DA ONU EM SUAS MISSÕES NO HAITI E NA LÍBIA

THE UN'S FAILURES IN ITS MISSIONS IN HAITI AND  
LYBIA

**Resumo:** Este artigo busca identificar as falhas da Organização das Nações Unidas (ONU) nos processos de policiamento, pacificação e estabilização dos territórios do Haiti e da Líbia, assim como suas instituições estatais, com o objetivo de comprovar algumas ineficácias de atuação da ONU em garantir a restauração esperada da ordem nesses países. Todo esse levantamento será feito dentro dos anos de 2010 a 2019. Sobre o Haiti, o artigo começará abordando a atuação da ONU com operações de manutenção e estabilização da paz até o ano de 2019, quando a ONU estava começando uma atuação de operação política. Já na Líbia, a ONU fez o inverso: começou sua atuação de forma política e depois, começou a promover a manutenção e estabilização da paz. Assim, será abordada, desde 2011 até 2014, a intervenção no país pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) - legitimado pela ONU - e a Missão de Apoio das Nações Unidas na Líbia (UNSMIL). Também será demonstrado as falhas estratégicas em garantir uma pacificação eficiente, apontando a falta da estabilização da segurança, o que acaba dificultando sua transição de uma ditadura para uma democracia. Por fim, serão usados conceitos de segurança pública, documentos oficiais, artigos científicos e capítulos de livros para apontar as falhas da ONU nas referidas missões.

**Palavras-chave:** ONU. Líbia. Haiti. Segurança Pública. Pacificação.

**Abstract:** This paper seeks to identify the failures of the United Nations (UN) in the processes of policing, pacification and stabilization of the territories of Haiti and Libya, as well as its state institutions, with the aim of proving some inefficiencies of UN actions in ensuring the expected restoration of order in these countries. This entire survey will be done within the years 2010 to 2019. Regarding Haiti, the paper will start addressing the UN's performance with peacekeeping and stabilization operations until 2019, when the UN was starting a political operation. In Libya, on the other hand, the UN did the opposite: it started its performance in a political way



and then began to promote peacekeeping and stabilization. Thus, this article will address the intervention in the country by the North Atlantic Treaty Organization (NATO) - legitimized by the UN - and the United Nations Support Mission in Libya (UNSMIL) from 2011 to 2014. It will also demonstrate the strategic failures in ensuring an efficient pacification, pointing out the lack of security stabilization, which ends up hindering its transition from a dictatorship to a democracy. Finally, concepts of public security, official documents, scientific papers, and book chapters will be used to point out the UN's failures in these missions. **Keywords:** UN. Libya. Haiti. Public Security. Pacification.

## 1 INTRODUÇÃO

Os motivos para a intervenção da ONU na Líbia e no Haiti são diversos. O Haiti, país mais pobre da América, já enfrentou uma epidemia de cólera, no ano de 2010, casos de violações dos direitos humanos por parte dos soldados da ONU e uma grave crise política, que acabaram levando o país a enfrentar, três missões consecutivas de paz, estabilização e política da ONU. Já no caso da Líbia, a missão de apoio no país foi provocada pelo vácuo de poder que foi deixado com a queda de Muammar Al-Gaddafi após a Primavera Árabe<sup>1</sup>, colocando fim ao regime de 42 anos de poder. Com o fim da guerra, houve o auxílio da ONU com a Missão de Apoio das Nações Unidas na Líbia (UNSMIL), onde foi oferecida assistência técnica ao governo transitório a fim de garantir a soberania da Líbia (BARTU, 2014). A UNSMIL começou em 2011 e atua até os dias de hoje. Durante esses oito anos de atuação, houve duas novas guerras civis, a primeira entre 2014 à 2015, e a segunda, que começou em 2019 e, em outubro de 2020, foi assinado um cessar-fogo.

A ONU deve, primordialmente, pacificar os territórios onde as instituições locais estão inoperantes ou ausentes, prevenindo assim que possíveis facções criminosas possam surgir ou se fortalecer dentro do contexto de vulnerabilidade social da população e impor um poder paralelo, ou mesmo praticar contravenções criminosas nos determinados territórios, devendo ser combatidas por meio de ações de policiamento de combate ao crime organizado, impondo um ordenamento jurídico através do uso legal da força (JUNIOR; MUNIZ, 2014), especialmente em áreas de vulnerabilidade social, onde as forças estatais ou, neste caso, as forças de pacificação, possuem objetivo de assegurar a reconstrução e reabilitação do ordenamento estatal, em conformidade com a resolução 1.542 do Conselho de Segurança da ONU<sup>2</sup>. Agora, apesar do uso legal

1 Onda de manifestações e protestos no Oriente Médio e Norte da África, que gerou uma guerra civil na Líbia entre facções rebeldes, que possuíam o apoio da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e seu regime.

2 Resolução da ONU que autoriza as operações de paz no Haiti, bem como os objetivos da mesma.

da força, o uso de forças militares para garantir a pacificação de um território só é efetivo quando é feito de forma provisória, garantindo assim credibilidade por parte da população para agir no território. Todavia, essa legalidade não significa uma forma de uso desenfreado da força, onde o poder coercitivo é aplicado de forma desmedida contra a população (JUNIOR; MUNIZ, 2014). Caso ocorra tais excessos, a população enxerga as forças de ocupação como “invasoras”, criando uma relação de desconfiança entre as partes, abalando a credibilidade nas ações da ONU nas ações de paz.

Com isso, o artigo não tem o intuito de afirmar que as atuações da ONU no Haiti e na Líbia foram totalmente falhas e sim, tem como objetivo abordar as falhas na atuação da ONU nos referidos países, nos âmbitos de proteção de civis, responsabilização de culpa e da segurança. Assim, demonstrando uma necessidade de mudança por parte da ONU em sua forma de execução de critérios e objetivos para que, gradativamente, seja cada vez menos alvo de críticas em suas atuações.

## 2 ABORDAGEM TEÓRICA

Baseadas legalmente nos capítulos VI, VII e VIII da Carta da ONU, as Operações de Paz são “agora identificadas quase como um sinônimo de operações implantadas ou endossadas pela ONU - são uma consequência natural de medidas como mediação, negociação e conciliação” (KENKEL, 2013, p.122, **tradução nossa**)<sup>3</sup>. Para facilitar a compreensão das operações de paz, Kenkel (2013), criou uma estrutura básica, dividida em três fatores principais: tipo e dimensão das tarefas conduzidas por civis na missão; a divisão do trabalho da ONU com as organizações regionais; e o nível do uso da força pelos militares. Sobre o último, vale destacar que a questão do uso da força faz parte dos três princípios básicos que guiam as operações de paz. A princípio, com o estabelecimento das missões, os princípios norteadores eram o consentimento da nação anfitriã, a imparcialidade e o não uso da força pelas tropas da ONU. Com a progressão das operações, saindo de um papel reativo para um proativo, estes princípios sofreram alterações, o que é demonstrado a seguir.

Na primeira geração, as missões tradicionais de peacekeeping, iniciaram-se durante a Guerra Fria, e tinham o objetivo de criar um ambiente propício

<sup>3</sup> Tradução nossa do inglês: “now identified nearly synonymously with operations deployed or endorsed by the UN—are a natural outgrowth of measures such as mediation, negotiation, and conciliation”

para a resolução do conflito entre ambos os lados. Foi criada uma *buffer zone*, onde o contingente da ONU ficaria neste espaço para evitar o contato entre os adversários e diminuir uma possível escalada do conflito ou impedir uma ruptura da paz. Outras medidas também incluíam o monitoramento de fronteiras e a verificação de zonas desmilitarizadas. Estas missões eram levemente armadas e possuíam regras limitadoras sobre a atuação da ONU (BELLAMY et al. 2010, p.173-174; HILLEN, 1998, 79 apud KENKEL, 2013, p.125-126 ).

Com o fim da Guerra Fria, Kenkel (2013, p.127) aponta que houve um aumento na oferta e demanda das operações de paz. Devido ao fim do mundo bipolar, não havia mais o veto das operações feito pelos países do Conselho de Segurança, levando ao crescimento das operações durante a década de 1990. Ao mesmo tempo, a assistência internacional era necessária para os processos de transição política na África e guerras civis sendo declaradas devido a conflitos étnicos no hemisfério norte. Com esta nova complexidade nestas situações, as operações evoluíram para a segunda geração, onde foram adicionados os civis nas operações, ajudando na transição política do conflito, sem que houvesse crescimento da permissão do uso da força (KENKEL, 2013, p.128). Suas missões, além de incluir as de primeira geração, incluem a organização de eleições; desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR); entrega de ajuda humanitária; assistência aos refugiados; promoção de direitos humanos; e capacitação governamental (KENKEL, 2013, p.129).

Com as três grandes falhas da ONU - Ruanda, Somália e Bósnia -, houve a emergência de uma nova geração, que traria mudanças no princípio do uso da força. A terceira geração é caracterizada “pela maior permissão para a utilização da força para impor os objetivos do mandato de uma missão, sem que haja desvio significativo na natureza desse mandato sobre as tarefas clássicas de transição dos mandatos de segunda geração”(KENKEL, 2013, p.130, **tradução nossa**)<sup>4</sup>.

As missões de *peacebuilding*, ou de quarta geração, são missões que utilizam da permissão elevada do uso da força e tarefas civis que são consideradas mais intrusivas em relação ao efeito na autonomia local do que as de segunda geração (BELLAMY et al. 2010, p.231 apud KENKEL, 2013, p.132). Devido à complexidade da missão e das tarefas, há o aumento dos atores envolvidos na

4 Tradução nossa do inglês: “by increased permission to use force to impose the aims of a mission’s mandate, without significant departure in the nature of that mandate from the classic transitional tasks of second-generation mandates”

operação, o que pode incluir a participação de organizações regionais, ONGs e instituições financeiras internacionais, por exemplo. Por isso, um dos maiores desafios destas operações é coordenar as agendas desses atores, pois estas podem ser parcialmente diferentes (KENKEL, 2013, p.134).

Para finalizar, há a quinta geração, as missões híbridas. São caracterizadas pelo comando misto, ou seja, lideradas pela ONU e organizações regionais, que deslocam tropas simultaneamente na missão sob cadeias de comando separadas e formas distintas de mandato. Segundo o autor, estas missões refletem a mudança na divisão de trabalho no sistema global das operações de paz, que começou a ocorrer com as três grandes falhas. Isto ocorreu pois as potências ocidentais passaram a retirar suas tropas das operações e, após o 11 de setembro, passaram a focar no Iraque e Afeganistão, cedendo espaço para que a composição das tropas da ONU se tornasse predominantemente do Sul Global (KENKEL, 2013, p.135-136).

Nos casos a serem desenvolvidos de intervenção da ONU, é possível visualizar a ocorrência de falhas no processo de planejamento que podem ser apontadas através de conceitos do campo da segurança pública. A primeira tarefa consiste pacificar os territórios degradados, através de ações de pacificação e policiamento<sup>5</sup>, cujo papel é realizado pelas Forças Armadas, num contexto de substituição provisória das instituições policiais locais, que por sua vez não possuem mais condições de cumprir suas funções, realizando operações que visem garantir a segurança territorial, e da população local considerando o uso legal da força (JUNIOR; MUNIZ, 2014), e dentro de um determinado período de tempo, abrindo um ambiente favorável para que as instituições permanentes possam solidificar a pacificação feita pelas forças de segurança, desta vez definitiva.

Apesar dos termos “polícia” e “policiamento” serem comumente aplicados a determinadas instituições dentro de um território nacional, seu conceito é estendido à qualquer aplicação de uso de poder coercitivo para “solução provisória de problemas emergentes” (BITTNER, 2003), ou seja, no contexto excepcional que o Haiti enfrentou, no que tange à crise de suas instituições nacionais, incluindo os referentes à aplicação da Lei e da Ordem, é necessário um suporte provisório às instituições locais de segurança, assumidas pelas forças militares da ONU. O prolongamento do uso das forças de pacificação pode

5 Possui como significado o ato de aplicação das normas jurídicas através do uso legal da força em uma determinada comunidade política (Polity).

implicar em maiores riscos e desgastes em relação a casos de abuso de poder, causando um abalo na credibilidade e no *enforcement*<sup>6</sup> da pacificação, exemplificada pela seguinte passagem:

A polícia é uma resposta ao desafio de se produzir *enforcement* sem que este leve a tirania, ou passe a servir interesses particulares. Por esta razão, o uso da força pela polícia tem um propósito distintivo e invariante: Produzir alternativas de obediência com consentimento social, sob o Império da Lei (JUNIOR; MUNIZ, 2014, p. 4).

Já a segunda tarefa possui caráter permanente e com ênfase na política, onde o Estado realiza ações para integrar essas regiões degradadas, através da restauração das instituições estatais da região. Porém, tal processo só deve ser feito quando o policiamento das Forças Armadas estiver em andamento para concretizar a pacificação.

Nas intervenções da Líbia e do Haiti houve erros nestas tarefas. No caso do Haiti, o prolongamento das missões não só retardou o processo de reconstrução das instituições, mas abriu espaço para violações dos direitos humanos por parte dos militares contra a população como, por exemplo, os casos de abuso e exploração sexual. No caso da Líbia, o erro estratégico foi causado pela ineficácia de ações militares consistentes em neutralizar as forças dissidentes do país. Não houve um processo de estabilização por parte da OTAN - apenas ações no processo da revolução líbia -, mas sim ações políticas da ONU para tentar resolver os conflitos internos, que demonstravam-se inviáveis, tendo em vista os grupos armados que surgiram e não foram neutralizados. Contudo, pode-se observar que o processo de pacificação e estabilização depende dos estágios citados, onde, caso não ocorra, o resultado final esperado poderá ser comprometido.

### **3 O CONTEXTO HISTÓRICO-POLÍTICO DO HAITI E O INÍCIO DA MINUSTAH**

De 2000 a 2004, o presidente vigente do Haiti era Jean-Bertrand Aristide e o seu governo foi marcado por instabilidades políticas, econômicas, e sociais, como por exemplo, as crises no abastecimento de comida, água e falta de energia elétrica, além do alto nível de desemprego, superior a 80% (VERENHITACH, 2008, p.18). O governo também não conseguia promover a segurança pública facilitando com que grupos de crime organizado se espalhassem pelo

<sup>6</sup> Significado para efetividade das forças armadas e forças policiais no processo de policiamento.

país (VERENHITACH, 2008, p.27). Essa instabilidade foi se agravando ao passar dos anos e atingiu o seu ponto alto em fevereiro de 2004, quando o grupo de resistência antigovernamental, *Front de Résistance de l'Artibonite pour le Renversement de Jean-Bertrand Aristide* tomou o controle da cidade de Gonaïves e de uma estrada da capital do país, Porto Príncipe. A Polícia Nacional Haitiana (PNH) tentou recuperar o controle da situação, mas a ação resultou em várias mortes, inclusive de policiais (ESCOTO, 2009 apud GOMES, 2018, 199). Esse era o momento em que o Haiti se encontrava à beira de uma guerra civil comandada pela oposição e pela PNH. No dia 29 de fevereiro de 2004, Aristide renunciou ao cargo e foi levado para a República Centro Africana, escoltado por militares norte-americanos em um avião das Forças Armadas dos Estados Unidos da América (VERENHITACH, 2008, p.28). Dessa forma, com a saída de Aristide, o Presidente da Suprema Corte, Boniface Alexandre, assumiu a presidência como presidente interino e solicitou apoio à comunidade internacional para realizar a estabilização do país (SOUZA NETO, 2012; SÁ, 2015 apud GOMES, 2018, p. 196). Com isso, foi criada a *Multinational Interim Force* (MIF), pelo Conselho de Segurança da ONU (CS/ONU), por meio da Resolução nº 1.529, com mandato, máximo, de três meses (SOUZA NETO, 2012 apud GOMES, 2018, p. 196). A MIF tinha o objetivo de evitar uma guerra civil e não era uma missão de paz. Seu intuito era de assegurar um entorno seguro e estável, garantir a lei e a ordem e a proteção dos direitos humanos (VERENHITACH, 2008, p.36).

Depois dos três meses da MIF, por meio da Resolução nº 1.542 do CS/ONU, estruturou-se, em caráter de urgência, a Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH, em francês *Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti*) composta por 6700 militares e uma força policial internacional (1622 homens). Tratava-se de uma missão de imposição de paz (VERENHITACH, 2008, p.37). Os objetivos principais da Missão eram de promover o diálogo político inclusivo e a segurança durante os períodos eleitorais; ajudar o governo haitiano a fortalecer as instituições estatais; fornecer o suporte técnico do plano de gerenciamento de fronteiras; auxiliar na manutenção da segurança pública; promover as reformas policiais, da justiça e do sistema penitenciário e; monitorar as violações de direitos humanos no desenvolvimento e combate à pobreza (UNSC, 2004).

De acordo com Soares, Hamann e Andrade (2019, p.29-30), os *peacekeepers* da MINUSTAH, principalmente, os do Brasil, auxiliaram no engajamento

armado durante o processo de pacificação contra grupos criminosos nas cidades de *Bel Air*, *Cité Soleil* e *Cité Militaire*, como também auxiliaram em atividades sociais como, por exemplo, a construção de estradas e pontes e a capacitação da PNH. De acordo com o Almirante de Esquadra brasileiro Álvaro Augusto Dias Monteiro, os contatos com lideranças comunitárias e as atividades humanitárias por parte dos *peacekeepers* foram, tomadas em conjunto, essenciais para garantir a confiança da população e conduzir as operações em ambiente adequado (SOARES; HAMANN; ANDRADE, 2019, p. 29-30 apud MONTEIRO, 2011). Porém, as falhas da ONU em sua atuação durante a MINUSTAH atingiram grande relevância e reflexão.

### 3.1 O SURTO DE CÓLERA, EM 2010

Em outubro de 2010, o Haiti ainda estava se recuperando dos efeitos deixados pelo terremoto do dia 12 de janeiro de 2010 de magnitude 7.0 na escala Richter (BIQUET, 2013 apud HILLER, 2019, p.24). O terremoto prejudicou profundamente o sistema administrativo do país e a população. Porém, tudo mudou quando em outubro de 2010, desencadeou-se uma epidemia de cólera no país. O primeiro registro de adoecimento e hospitalização foi na cidade de Mirebalais, região a montante do rio Artibonite, no dia 17 de outubro. Dias depois, o Laboratório Nacional de Saúde Pública do Haiti confirmou oficialmente o primeiro caso de cólera no país depois de cem anos. (ZANELLA; BERALDO, 2012).

As hipóteses sobre a origem do vibrião da cólera eram de elementos patogênicos que estariam no Haiti em razão de falhas tectônicas causadas pelo terremoto de 2010 ou pela introdução do vibrião pelas fezes contaminadas por um soldado da MINUSTAH, possivelmente do contingente do Nepal (ZANELLA; BERALDO, 2012). Porém, em dezembro de 2010, o primeiro relatório sobre a origem da cólera no Haiti foi divulgado e o epidemiologista responsável, Renaud Piarroux, chamado pela Embaixada da França no Haiti para dar apoio ao Ministério da Saúde haitiano (BRAUMAN, 2019), afirmou que “o foco infeccioso partiu do campo dos nepaleses”; e “a explicação mais lógica é a introdução maciça de material fecal no curso do rio Artibonite de uma só vez” (ZANELLA; BERALDO, 2012, n.p).

Em 2011, a ONU se isentou da culpa da disseminação da cólera no país.

Em um relatório lançado por um painel independente da ONU criado para investigar a epidemia de cólera concluiu que a dispersão se deu por uma “confluência de circunstâncias”, e não por culpa de um grupo ou de indivíduos. O painel foi conduzido pelo Secretário Geral da ONU na época, Ban Ki-moon, que afirmou “estas deficiências, em conjunto com as condições ambientais e epidemiológicas, permitiram a dispersão do vírus da cólera no meio ambiente, infectando um grande número de pessoas” (NAÇÕES UNIDAS, 2021, n.p.).

A ONU continuou se isentando da culpa durante o passar dos anos e foi apenas em 2016 que Ban Ki-moon proferiu um pedido de desculpas antes da sessão da Assembleia Geral daquele ano. Em nenhum momento, Ki-moon citou as tropas do Nepal, mas reconheceu que a ONU desempenhou um papel no surto. O pedido de desculpas se limitou a como a Organização respondeu ao surto, mas não como ele começou (SENGUPTA, 2016).

Com isso, entende-se que se, desde o início do surto, a ONU tivesse tido a postura de ter assumido a responsabilidade, possivelmente, teriam sido evitadas as 10 mil mortes resultantes da doença (SENGUPTA, 2016) e oferecida a ajuda médica apropriada para a região. A ONU poderia ter emitido um comunicado oficial aos moradores sobre o controle no manejo das águas que estavam contaminadas e se unido ao governo local para investir no abastecimento de água potável e melhorias nas condições sanitárias. Além de mobilizar as equipes médicas para que todos os habitantes do país recebessem doses profiláticas dos antibióticos apropriados. Como isso não ocorreu, provavelmente, contribuiu para que a doença se alastrasse com mais força.

### 3.2 OS CASOS DE VIOLÊNCIAS SEXUAIS

Em 2019, foi publicado o artigo “*They put a few coins in your hands to drop a baby in you - 265 stories of Haitian children abandoned by UN fathers*”, no qual as autoras Bartels e Lee (2019) realizaram uma pesquisa, em 2017, com mais de 2500 haitianos sobre os casos de abusos e explorações sexuais dos soldados da ONU contra a mulheres e crianças haitianas, onde 265 pessoas concordaram em relatar as histórias de violência sexual e filhos com os *peacekeepers* da MINUSTAH. Todos os nomes apresentados no artigo são fictícios para manter a segurança dos entrevistados.

O relato a seguir é de um haitiano de *Cité Soleil* que ilustra como o am-

biente de violência sexual que as mulheres e crianças haitianas eram expostas durante a época da MINUSTAH:

“O dia todo, ouvi mulheres reclamando da violência sexual que a MINUSTAH fez com elas. E eles haviam transmitido AIDS a elas por meio da violência sexual. Algumas delas também estão grávidas”. (LEE; BARTELS, 2019, **tradução nossa**)<sup>7</sup>

Em outra parte do artigo, é relatado como funcionava o esquema de exploração sexual dos soldados da MINUSTAH contra menores de idade haitianas e as denúncias que já ocorriam.

Várias organizações da mídia<sup>8</sup> relataram que os menores receberam comida e pequenas quantias em dinheiro para fazer sexo com funcionários da ONU, e a MINUSTAH estava ligada a um grupo sexual que operava no Haiti com aparente impunidade: supostamente, pelo menos 134 soldados da paz do Sri Lanka exploraram nove crianças em um anel sexual de 2004 a 2007. Como resultado dessa história, relatada pela *Associated Press* em 2017, a MINUSTAH se tornou um exemplo clássico de falta de resposta adequada às alegações de abuso sexual. Na sequência deste relatório, 114 soldados da paz foram devolvidos ao Sri Lanka, mas nenhum foi processado ou acusado após o repatriamento (LEE; BARTELS, 2019, **tradução nossa**)<sup>9</sup>.

Os casos de violência sexual já eram recorrentes na MINUSTAH antes mesmo dos relatos de Lee e Bartels (2019). De março a setembro de 2009, oitenta e quatro crianças haviam sido vítimas de estupro e o tráfico de crianças para exploração sexual e econômica. Entre março e agosto de 2011, foram relatados cento e quatorze casos de violência sexual contra crianças (MONTENEGRO, 2013, p.88).

Nesses casos, a ONU poderia ter aberto uma investigação própria em relação aos casos de violência sexual seguindo uma possível ordem: não repatriar os soldados da ONU acusados de violência sexual para que as sobreviventes pudessem, caso desejassem, abrir processos judiciais, com o auxílio do governo haitiano, contra os acusados e eles responderem o suposto crime no território onde foi cometido; em seguida, com a investigação que estariam promovendo, a ONU poderia auxiliar as sobreviventes de violência sexual fornecendo evidências para serem usadas contra os acusados no possível processo judicial;

7 Tradução nossa do inglês: “All day, I heard women who are complaining about the sexual violence that MINUSTAH did to them. And they had given them AIDS through sexual violence. There are also some of them who are pregnant.”

8 No artigo é feito um hiperlink para o site de notícias internacional “BBC News”.

9 Tradução nossa do inglês: “Various media organisations have reported that minors were offered food and small amounts of cash to have sex with UN personnel, and MINUSTAH was linked to a sex ring that operated in Haiti with seeming impunity: allegedly, at least 134 Sri Lankan peacekeepers exploited nine children in a sex ring from 2004 to 2007. As a result of this story, reported by the *Associated Press* in 2017, MINUSTAH became a classic example of lack of appropriate response to allegations of sexual abuse. In the wake of this report, 114 peacekeepers were returned to Sri Lanka, but none were ever prosecuted or charged after repatriation.”.

assim, as mulheres haitianas poderiam conseguir seus ganhos de causa na Justiça e, possivelmente, receber pensão alimentícia pelos filhos que tiveram com os *peacekeepers*. Isso tudo, claro, sem infringir o princípio da ONU de não interferência em assuntos domésticos, ou seja, a Organização não ficaria com a responsabilidade de julgar os “capacetes azuis” acusados de violência sexual.

Contudo, em 13 de junho de 2017, a ONU decidiu prorrogar a MINUSTAH pelo período final de seis meses e aprova a criação de uma nova missão de estabilização da paz. Agora, essa Missão seria mais voltada para o treinamento da polícia local, a PNH, e se chamaria Missão das Nações Unidas para o Apoio à Justiça no Haiti (MINUJUSTH, do francês *Mission des Nations Unies pour l'appui à la Justice en Haïti*). A MINUSTAH encerrou, oficialmente, suas atividades no dia 15 de outubro de 2017, deixando feridas na população haitiana.

#### 4 MINUJUSTH: A 2ª TENTATIVA DE REPARAR AS FALHAS

O mandato da MINUJUSTH foi estabelecido pela Resolução 2.350 do CS/ONU e iniciou suas atividades em 16 de outubro de 2017. A função da MINUJUSTH era de ajudar o governo do Haiti a desenvolver a PNH, por meio de sua profissionalização e reforma, com uma união com a *United Nations Police* (UNPOL, sigla em inglês para Polícia Da Nações Unidas) formada por policiais especializados da ONU de várias partes do mundo; fortalecer as instituições de Estado de Direito no Haiti, incluindo a justiça e as prisões; e promover e proteger os direitos humanos da população (UNSC, 2017).

A partir de 2017, o atual governo do Haiti, presidido por Jovenel Moïse, começava a enfrentar o que seria uma série de protestos populares pedindo, principalmente, sua renúncia (SÉNAT<sup>10</sup>, 2017a) e explicações sobre seu suposto caso de envolvimento em corrupção (SÉNAT, 2017b). Nesses protestos, a PNH, que estava sendo treinada por policiais da ONU de diversos países, para preservar os direitos humanos da população, foi acusada de abusos de direitos humanos contra a sociedade haitiana, desde o início até o fim da Missão, deixando de mostrar uma evolução significativa em seu treinamento e estrutura. Porém, tudo piorou em 2019, quando tornou-se pública, após a apuração do Tribunal Superior de Contas do Haiti, que Moïse estava supostamente envolvido no desvio de US\$2 bilhões do acordo de cooperação energética subsidiada pela Venezuela intitulado *Petrocaribe*.

10 Le Nouvelliste é o principal, mais tradicional e um dos mais reconhecidos jornais do Haiti

Dessa forma, a Venezuela rompeu o acordo com o Haiti e o país acabou contraindo uma grande dívida (RÉGIS, 2019). Com isso, este episódio resultou em protestos violentos exigindo o impeachment, aliado à crise econômica oriunda da alta inflação (BBC NEWS, 2019). Já em fevereiro de 2019, o país continuou com seus protestos (BARON, 2019), no qual 26 pessoas morreram, e mais de 77 pessoas ficaram feridas (UNICEF apud OEA, 2019), muitas em confronto com a PNH. A partir de setembro de 2019, o país enfrentou mais uma nova onda de protestos violentos no país, onde a população continuava a exigir o impeachment de Moïse, a investigação em casos de corrupção e por resoluções sobre os altos índices de inflação (AHMED, 2019). Porém, o estopim para essa nova onda foi a escassez de combustível que prejudicou o abastecimento de alimentos e dos meios de transporte da região (PAULTRE, 2019).

Nessa nova onda de protestos de 2019, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, em um comunicado oficial, expressou enorme preocupação pois as forças de segurança do Haiti, representadas em grande maioria pela PNH, estavam “recorrendo ao uso excessivo da força. Isso inclui o uso indiscriminado de armas não letais, o uso de gás lacrimogêneo de veículos policiais em movimento em meio a manifestações pacíficas, tiros disparados de perto contra manifestantes com armas não letais e casos em que os manifestantes foram atingidos” (OAS, 2019). Ademais, a Corte expressou preocupação pelas 42 pessoas que foram mortas e 86 que ficaram feridas nos protestos haitianos, desde meados de setembro (Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos apud OAS, 2019). Dessa forma, mostra-se mais uma vez, uma falha da PNH, que nesse período estava sobre treinamentos e reformas da ONU, em garantir os direitos humanos e a integridade física da população. Assim, ocorrendo casos de abusos civis e promoção de um ambiente hostil contra a população e a MINUJUSTH não conseguindo alcançar, por completo, os objetivos primordiais que lhe foram estabelecidos em seu mandato.

Contudo, no dia 15 de outubro de 2019, a MINUJUSTH foi encerrada, sendo substituída pelo Escritório Integrado das Nações Unidas no Haiti (BINUH, do francês, *Bureau Intégré des Nations Unies en Haïti*). O BINUH entrou em vigor no dia 16 de outubro de 2019 e foi estabelecido pela Resolução 2.476 do CS/ONU. Os objetivos dessa missão política são de aconselhar o governo haitiano na promoção e reforço da estabilidade política e boa governança; promover o diálogo da população com o governo; proteger e promover os direitos

humanos da população e; assistir o governo do Haiti, por meio de uma função consultiva. Com isso, a ONU estaria apta a promover diálogos inter-haitiano para implementação de reformas políticas, legislativas e estruturais; auxiliar nos processos eleitorais para promover um resultado justo, transparente e democrático; fortalecer a PNH; promover e apoiar à implementação de uma estratégia nacional para reduzir a violência de gangues e comunidade, incluindo violência sexual e de gênero e; fortalecimento da gestão da administração penitenciária e capacidades de supervisão para melhorar a prestação de serviços básicos nas prisões e; apoio na consolidação das estruturas nacionais e no fortalecimento das capacidades e independência da Instituição Nacional de Direitos Humanos e da sociedade civil para a proteção e promoção dos direitos humanos (UNSC, 2019) . A ONU poderia mudar sua forma padrão de atuação focando especialmente no diálogo e no conselho nacional, para que a demanda populacional seja atendida. Dessa forma, gradualmente, poderá ser encerrado o ciclo de protestos populares violentos, a estabilidade haitiana estará mais próxima e a ONU poderá ser mais reconhecida pelo seu êxito nas suas missões, pelo menos no Haiti.

## 5 LÍBIA

Dentro do contexto da Primavera Árabe, o regime de Gaddafi respondeu com violência às manifestações contra seu regime, sendo respondido de maneira proporcional, escalando a violência naquele país. Os protestos, que haviam iniciado no dia 15 de fevereiro de 2011, rapidamente evoluíram e se tornaram um conflito armado ao final do mês, entre as forças de oposição e o governo líbio (ABOMO, 2018, p. 134-135). Tendo em vista estes acontecimentos, a ONU aprovou a Resolução 1.970<sup>11</sup> e 1.973. Sobre a última, permitia a intervenção no país sob a perspectiva da Responsabilidade de Proteger (R2P) - ou seja, sustentando que é dever da comunidade internacional impedir e parar crimes de atrocidade em massa perpetrados contra civis (ENGELBREKT, 2014, p. 42). A resolução permitia aos governos nacionais agirem ou sozinhos ou pelas organizações regionais, a fim de tomar todas as ações necessárias para proteger

<sup>11</sup> No dia 26 de fevereiro de 2011, o CSNU votou pela suspensão da Líbia da ONU e foi aprovada a Resolução 1970, que, além de reiterar a preocupação em relação à violência contra o povo líbio e a responsabilidade em proteger o governo, implementou embargo sobre armas. Em vigor até hoje, o referido embargo busca evitar o fornecimento indireto ou direto, da venda ou transferência de armas ou de qualquer material relacionado, assim como proibiu os Estados de permitirem o trânsito de mercenários para a Líbia (UNSC, 2011a).

civis, além de impor uma *no-fly zone* na Líbia (KEATING, 2013, p. 162). Não havia nenhuma provisão para uma mudança de regime na Resolução.

Em 48 horas, a OTAN iniciou uma campanha de bombardeios aéreos contra alvos estratégicos na Líbia, que durou até a queda definitiva de Gaddafi. No entanto, ignorando parte da doutrina R2P - que prevê a responsabilidade de reconstruir - a OTAN se retirou da área logo após a queda do ditador (BARTU, 2014, p. 13). A ação foi duramente criticada, sendo considerada sua principal falha da operação e ajudou na deterioração da situação (MEZRAM; MILLER, 2017, p. 2). A ONU, então, teria que lidar com o pós-conflito na Líbia, sem o apoio direto da OTAN.

Com isso, a ONU implementou a UNSMIL, que prevê apoiar o processo de transição e reconstrução liderado pelos líbios focado em estabelecer uma Líbia democrática, independente e unida. A missão da ONU se limitaria, portanto, ao campo político, não havendo tropas na Líbia. Deve-se notar que dentre as áreas em que a Missão deve oferecer assistência, a primeira é o apoio para restaurar a segurança pública e a ordem e promover o Estado de Direito (UNSC, 2011b), que é essencial para esta análise.

De acordo com Wherey (2017), o problema na área de segurança líbia, que surgiu no governo de Gaddafi e cresceu após a revolução na forma das milícias:

Por muito tempo, Gaddafi havia marginalizado as forças armadas regulares, temendo seu potencial de golpes, e concentrado o poder em algumas brigadas de segurança de elite comandadas por seus filhos. Após a revolução, as brigadas leais e os serviços de segurança praticamente desapareceram, e em seu lugar, surgiu uma multidão de milícias. Nos anos seguintes à revolução, as fileiras das milícias aumentaram e seu poder cresceu. Eles pegaram ministérios, aeroportos, armários, campos de petróleo e postos aduaneiros como despojos econômicos e influência política. Sem sua capacidade de policiar o país, o governo de transição começou a desviar os salários para as milícias, colocando-os sob a fraca autoridade dos ministérios do interior e da defesa. Mas esses ministérios foram capturados por facções políticas concorrentes. Com o tempo, eles usaram as milícias para se armarem e finalmente subverter o parlamento já disfuncional (2017, p. 14, **tradução nossa**).<sup>12</sup>

O Representante Especial do Secretário Geral, Ian Martin, em seu *briefing* de dezembro de 2011, tocou na questão da segurança no país. Para ele, a Líbia estaria “enfrentando essas tarefas em um clima de segurança que permanece

<sup>12</sup> Tradução nossa do inglês: “Qadhafi had long marginalized the regular military, fearing its potential for coups, and instead concentrated power in a few elite security brigades commanded by his sons. After the revolution, the loyalist brigades and security services all but evaporated, and in their place stepped the multitude of militias. In the years after the revolution, the militia ranks swelled and their power grew. They grabbed ministries, airports, armories, oil fields, and customs posts as economic spoils and political leverage. Bereft its own ability to police the country, the transitional government started diverting salaries to the militias, placing them under the loose authority of the ministries of interior and defense. But these ministries were themselves captured by competing political factions. In time, they used the militias to strong-arm and ultimately subvert the already dysfunctional parliament”.

incerto até que as decisões sejam tomadas e comecem a ser implementadas em relação ao futuro dos combatentes revolucionários” (UNSC, 2011c, **tradução nossa**)<sup>13</sup>. Ele também aponta que a situação da segurança havia se estabilizado ao longo do país, embora haja o potencial de escalada de disputas localizadas devido à falta de mecanismos de coordenação entre as formações rivais e o governo. Salienta-se que, “a menos que a situação de segurança seja tratada de maneira rápida e eficaz, os interesses de várias partes interessadas podem se enraizar, minando a autoridade legítima do Estado” (UNSC, 2011c, **tradução nossa**)<sup>14</sup>, o que acabou acontecendo, com a questão da segurança afetando não somente com o governo provisório, mas o novo governo eleito democraticamente.

Embora o Conselho Nacional de Transição (NTC) tenha se comprometido em restaurar as estruturas nacionais de segurança e justiça de forma breve e prioritária, devido ao vácuo de poder (STEEVES, 2011, p. 1), isso não ocorreu. Na “Declaração Constitucional” de agosto, o NTC previa eleições para um órgão legislativo, o Congresso Geral Nacional (GNC), dentro de oito meses após a libertação. O GNC substituiria o NTC, nomearia um novo governo e um comitê constituinte que teria dois meses apresentar um projeto de constituição, na qual alguns observadores (COLLOMBIER, 2016; WEHREY, 2016) argumentam que ter eleições antes da estabilização de segurança provocaria violência. O foco seria promover novas eleições para que eles criassem uma constituição, processo apoiado pela ONU, que havia a expertise neste setor e focou sua ajuda para preparar o país para tal processo. De acordo com um ex-funcionário de alto escalão da ONU, ter acelerado as eleições havia sido um erro grave (WEHREY, 2016).

Sua rapidez também foi criticada por especialistas em transição democrática (BRANCATI; SNYDER, 2011) que, em sua pesquisa sobre eleições após guerras civis desde 1945, apontaram que, quanto mais rápido houver eleições, é mais provável que ocorra uma nova guerra civil. Logo, haveria grande possibilidade de que a Líbia - um país que não teve votação nacional há cerca de meio século - pudesse sofrer um relapso da guerra civil. Isso ocorre devido ao enfraquecimento do Estado de Direito e a dificuldade de aceitar o resultado das

13 Tradução nossa do inglês: “It is embarking upon those tasks in a security climate that will remain uncertain until decisions are taken, and begin to be implemented, regarding the future of the revolutionary fighters”.

14 Tradução nossa do inglês: “unless the security situation is addressed quickly and effectively, interests of various stakeholders may become entrenched, undermining the legitimate authority of the State”.

eleições pelas facções existentes no país. Para haver democracia, seria necessário a criação de partidos e organizações civis, além de um programa de desmobilização. No caso da Líbia, o governo de Gaddafi deixou a Líbia sem uma sociedade civil, o que seria difícil reconstruí-la em tão pouco tempo, e havia uma grande quantidade de armas no país após a guerra, mantidas por facções rivais e cidadãos. Ainda, criticaram o documento da ONU sobre a transição democrática no país<sup>15</sup>. Para eles, o memorando oferece generalizações sobre inclusão política e direitos humanos e especificidades para os procedimentos da criação da constituição. Além disso, alegam que a parte política do plano é vaga e a parte legal põe em questão a possibilidade da realidade política deixar a democracia ser construída.

Com um prazo de 240 dias para sua ocorrência, as eleições aconteceram no dia 7 de julho de 2012. Com o governo eleito, este não tomou nenhuma decisão estratégica para restaurar o exército, polícia e judiciário e preferiu tomar medidas paliativas. Falhou ao investir em um programa de desmobilização, escolhendo tomar medidas de adiamento de decisões para garantir que o futuro governo eleito tivesse uma gama de opções. No fim, tal providência teve o efeito oposto, já que escolhendo não tomar decisões deixou com que as instituições escolhessem suas próprias dinâmicas e políticas distributivas e acabaram descartando opções as quais poderiam ser levadas em consideração pelo novo governo. Portanto, a centralização do controle do setor de segurança havia ficado impossível (LAUCHER, 2020, p. 27).

Simultaneamente, no leste do país, havia o sentimento de que a região estaria sendo novamente ignorada e os conflitos no sul do país estavam recebendo pouca atenção do governo (COLLOMBIER, 2016; LAUCHER, 2020, p.27). No fim de fevereiro, a UNSMIL, a pedido do Primeiro-Ministro, exaltou que as principais preocupações na área de segurança eram a segurança nas fronteiras das cidades líbias, proliferação de armas e violações de direitos humanos. Em março de 2012, a UNSMIL apresentou uma proposta abrangente de um ano que endereçava a reforma do setor de segurança e o controle de pequenas armas e munição, no qual, “em retrospectiva, isso poderia ter sido considerado em setembro de 2011, observando então o acordo da Líbia para o apoio da ONU à

15 O documento apontava que, para a transição democrática, seriam necessários dois estágios. O primeiro constituiria na criação de precondições políticas, que incluía o estabelecimento da segurança pública, construir a confiança do povo em relação à imparcialidade da polícia e eleger um Conselho Nacional Provisório e, entre 6 a 9 meses, escrever uma constituição. Após, haveria um período de 6 meses em que o NTC iria construir um mecanismo eleitoral, com a ajuda da ONU (BRANCATI; SNYDER, 2011).

polícia” (BARTU, 2014, p. 10, **tradução nossa**)<sup>16</sup>.

Deve-se notar, ainda, que, de acordo com Bartu (2014), a UNSMIL havia dado bons pareceres técnicos de acordo com seu mandato na época, pois, no fim, a missão da ONU era política, e não de estabilização, mas os líbios escolheram não segui-los. Ele ressalta que, de acordo com Dabbashi (2014 apud BARTU, 2014, p.11), o problema para a implementação das ideias da UNSMIL era a falta de instituições na Líbia. Também é necessário destacar que, devido à falta de aprofundamento em seus setores e a falta de experiência com procedimentos parlamentares e executivos, o Reino Unido defendia uma abordagem mais assertiva e queria que a ONU pressionasse suas decisões, o que Martin discordava.

De acordo com Bartu (2014, p. 12), uma das oportunidades perdidas da ONU foi não ter começado o trabalho no setor de defesa imediatamente, sendo necessário convite dos líbios. Deve ser destacado que há visões conflitantes se potencialmente poderia haver a entrada de tropas no país. Segundo Lacher (2020, p. 25), o Conselho Nacional de Transição (NTC), na qual a ONU trabalharia em conjunto, recusou a presença de tropas estrangeiras para estabilizar o país, julgando que as forças estrangeiras iriam enfraquecer a legitimidade do Conselho e comprometer a transição. Mas Bartu (2014, p. 13) aponta que, mesmo que historicamente houvesse aversão por parte dos líbios a tropas estrangeiras no país, não era claro se algumas instituições líbias e o NTC convidariam ou seriam persuadidos a convidar forças estrangeiras ao país quando a presença da OTAN atingiu seu pico, com diversas forças internacionais mais envolvidas no conflito e na queda da cidade de Trípoli. Com a instabilidade na área de segurança e o aumento das violências em 2013; e a falta de credibilidade em relação ao governo eleito, o que posteriormente causou a descrença nas instituições em 2014, houve a divisão da Líbia em duas facções e uma nova guerra civil, demonstrando que o preparo feito pela UNSMIL e o NTC para um novo regime democrático, falhou neste quesito.

## 6 CONCLUSÃO

As tentativas de restauração das ordens institucionais do Haiti e Líbia comprovam os erros da ONU nos processos de pacificação e estabilização dos

16 Tradução nossa do inglês: “in hindsight, this could have been considered in September 2011 noting Libyan agreement then for UN support to the police”.

países. No caso da MINUSTAH, o excessivo prolongamento do programa exauriu a sua eficiência, trazendo à tona casos de violações dos direitos humanos e a falta em assumir os erros quando necessário. No período da MINUJUSTH, o Haiti estava imerso em uma crise política e em casos de abusos civis praticados pelos soldados da ONU e pela polícia local. Novamente, não foram atingidos os resultados esperados, fazendo com que a Organização criasse uma terceira missão para, novamente, tentar atingir uma melhora significativa para o país e concretizar um objetivo que fora postergado pela falta de coesão nas ações da ONU. No caso da UNSMIL, as ações políticas não tiveram um plano estratégico efetivo e, assim, falharam em tentar ajudar a neutralizar as crescentes forças milicianas no país, auxiliando na provocação de uma segunda guerra civil na Líbia.

Por meio de todo estudo levantado anteriormente, é visível as constantes falhas na atuação da ONU em processos de pacificação e estabilização em diferentes continentes. Ao tratar das atuações nos países de forma isolada, percebe-se que a ONU manteve os mesmos erros e falhas em seus respectivos objetivos, mas de forma tardia e prolongada. Dessa forma, espera-se que a Organização possa revisar e aperfeiçoar seu planejamento estratégico para as futuras necessidades dos países citados e, até mesmo, em missões em outros países, que poderão depender dessa instituição para restaurar a normalidade política, econômica e social.

## REFERÊNCIAS

ABOMO, Paul Tang. **R2P and the US Intervention in Libya**. Cham: Palgrave Macmillan, 2018.

AHMED, Azam. Haiti Gripped by Violent Protests Amid Calls for President's Ouster. **The New York Times**, 28 set. 2019. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2019/09/28/world/americas/haiti-protests-moise.html>. Acesso em: 21 mai. 2021.

ANDRADE, Israel de Oliveira; HAMANN, Eduarda Passarelli; SOARES, Matheus Augusto. A participação do Brasil nas operações de paz das Nações Unidas: evolução, desafios e oportunidades. **IPEA**, Brasília, jan. 2019, Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8939/1/td\\_2442.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8939/1/td_2442.pdf). Acesso em: 04 jun. 2021

BARON, Amélie. Haïti en proie à de nouvelles manifestations violentes. **TVA Nouvelles**, 11 fev. 2019. Disponível em: <https://www.tvanouvelles.ca/2019/02/11/haiti-en-proie-a-de-nouvelles-manifestations-violentes>. Acesso em: 21 mai. 2021

BARTELS, Susan; LEE, Sabine. "THEY PUT A FEW COINS IN YOUR HANDS TO DROP A BABY IN YOU" – 265 stories of Haitian children abandoned by UN fathers. 2019. **The Conversation**. Disponível em: <https://theconversation.com/they-put-a-few-coins-in-your-hands-to-drop-ababy-in-you-265-stories-of-haitian-children-abandoned-by-un-fathers-114854>.

Acesso em 1 jun. 2020.

BARTU, Peter. *Libya's Political Transition: The Challenges of Mediation*. **International Peace Institute**. Nova York, 2014.

BBC NEWS. In pictures: Haiti anti-government protests. **BBC News**, 18 fev. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-47277534>. Acesso em 21 maio 2021.

BERALDO, Maria Carolina Silveira; ZANELLA, Cristine Koehler. ONU introduz epidemia de cólera no Haiti. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, ed.55, 6 fev. 2012. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/onu-introduz-epidemia-de-colera-no-haiti/>. Acesso em: 21 maio 20

BITTNER, Egon. Florence Nightingale procurando Willie Sutton: Uma teoria de Polícia. In: BITTNER, Egon. **Aspectos do Trabalho Policial**. São Paulo: EDUSP, 2003. p. 219-249.

BRANCATI, Dawn; SNYDER, Jack L. The Libyan Rebels and Electoral Democracy. **Foreign Affairs**. 2 set. 2011. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/libya/2011-09-02/libyan-rebels-and-electoral-democracy>. Acesso em 01 jul. 2021.

BRAUMAN, Rony. About "Choléra, Haïti, 2010-2018, Histoire d'un désastre" by Renaud Piarroux. **Centre de Réflexion sur l'Action et les Savoirs Humanitaires (CRASH) - Fondation Médecins Sans Frontières**, 23 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.msf-crash.org/en/blog/medicine-and-public-health/about-cholera-haiti-2010-2018-histoire-dun-desastre-renaud-piarroux>. Acesso em 04 jun. 2019.

CAMPBELL, Horace. **Global NATO and the Catastrophic Failure in Libya**. Nova York: Monthly Review Press, 2013.

COLLOMBIER, Virginie. Libya urgently needs new mechanisms for dialogue!. **LOOPS For Research**. 02 jul. 2016. Disponível em: <https://loopsresearch.org/articles/view/70/?lang=eng>. Acesso em 31 maio 2021

ENGELBREKT, Kjell. "Why Libya? Security Council Resolution 1973 and the politics of justification" In: ENGELBREKT, Kjell; MOHLIN, Marcus; WAGNSSON, Charlotte. **The NATO Intervention in Libya: Lessons learned from the campaign**. [S.I.]: Routledge, 2014.

GOMES, Maria Ligia da Cunha. **SILÊNCIO ELOQUENTE**. O abuso e a exploração sexual dentro das novas Intervenções Humanitárias das Nações Unidas. 2018. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança) - Instituto de Estudos Estratégicos, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018. Disponível em: <http://www.ppgest.uff.br/images/Disserta/2018/Maria%20Ligia%20da%20Cunha.pdf>. Acesso em: 20 maio 2021.

HILLER, Aline Dresch. **Ajuda Humanitária e Construção de Capacidades: o caso haitiano no pós-terremoto de 2010**. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Graduação em Relações Internacionais) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/219729>. Acesso em: 20 maio 2021

KEATING, Tom. **The UN Security Council on Libya: Legitimation or Dissimulation**. IN: HEHIR, Aidan; MURRAY, Robert. *Libya: The Responsibility to Protect and the Future of Humanitarian Intervention*. [S.I.]: Palgrave Macmillan, 2013.

KENKEL, Kai. Five generations of peace operations: from the thin blue line to painting a country blue. **Revista Brasileira de Política Internacional**, [s.l.], v. 56, n.1, Brasília. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/mTGnk7hRXJBmJvMqmdQCZrh/?lang=en>. Acesso em: 20 maio 2021.

LACHER, Wolfram. **Libya's Fragmentation: Structure and Process in Violent Conflict**. Londres: I.B. Tauris, 2020.

MEZRAN, Karim; MILLER, Elissa. **Libya: From Intervention to Proxy War**. Atlantic Council, [s.l.], 2017.

MONTENEGRO, Bruno Márcio Patrício. **Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (2004-2011): problemas, progressos e desafios**. 2013. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, (PUC-SP, UNESP, UNICAMP), São Paulo, 2013. Disponível em: [https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/96018/montenegro\\_bmp\\_me\\_mar.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/96018/montenegro_bmp_me_mar.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 20 maio 2021

MUNTZER, Julien. Haïti: manifestations contre le chômage et la corruption. **TV 5 Monde**, 11 fev. 2019. Disponível em: <https://information.tv5monde.com/video/haiti-manifestations-contre-le-chomage-et-la-corruption>. Acesso em 04 jun. 2020.

NAÇÕES UNIDAS DO BRASIL. ONU aponta causas da epidemia do cólera no Haiti. Centro de Imprensa, **Nações Unidas do Brasil**, 05 abr. 2011. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/54885-onu-aponta-causas-da-epidemia-do-colera-no-haiti>. Acesso em 3 jun. 2020.

OAS. A Year After La Saline Massacre, the IACHR Remains Concerned about the Ongoing Political and Institutional Crisis in Haiti. **OAS**, 22 nov. 2019. Disponível em: [https://www.oas.org/en/iachr/media\\_center/PReleases/2019/305.as](https://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2019/305.as). Acesso em: 21 mai. 2021

PAULTRE, Andre. What's behind Haiti's deadly protests, and possible outcomes. **Reuters**, 11 out. 2019. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-haiti-protests-explainer-idUSKBN1WQ22P>. Acesso em: 21 maio 2021

PROENÇA JUNIOR, Domício; MUNIZ, Jacqueline **O Mandato Policial, ou a Teoria de Polícia além de Bittner**. Crime, Polícia e Justiça no Brasil, São Paulo, 2014. 491-502.

RÉGIS, Evens. Petrocaribe : Agritrans indexé, l'État haïtien porte plainte. **Le National**, 05 mar. 2019. Disponível em: [http://lenational.org/post\\_free.php?elif=1\\_CONTENTUE/actualitees&rebmun=4909](http://lenational.org/post_free.php?elif=1_CONTENTUE/actualitees&rebmun=4909). Acesso em: 21 mai. 2021

SÉNAT, Jean Daniel. Des centaines de manifestants contre la corruption et le retour de l'armée d'Haïti: **Le Nouvelliste**, 15 nov. 2017a. Disponível em: [lenouvelliste.com/article/178972/des-centaines-de-manifestants-contre-la-corruption-et-le-retour-de-larmee-dhaiti](http://lenouvelliste.com/article/178972/des-centaines-de-manifestants-contre-la-corruption-et-le-retour-de-larmee-dhaiti). Acesso em 21 maio 2021

SÉNAT, Jean Daniel. La manifestation du 17 octobre dispersée par la PNH. **Le Nouvelliste**, 18 out. 2017b. Disponível em: <https://lenouvelliste.com/article/177853/une-manifestation-de-lopposition-dispersee-par-la-pnh>. Acesso em: 21 maio 2021

SENGUPTA, Somini. U.N. Apologizes for Role in Haiti's 2010 Cholera Outbreak. **The New York Times**, 1 dez. 2016. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2016/12/01/world/americas/united-nations-apology-haiti-cholera.html>. Acesso em: 21 maio 2021

STEEVES, Kevin. Libya's New Dawn: The Importance of Supporting Early Security and Justice. **Clingendael Institute**, [s.l.], 2011.

United Nations Security Council (UNSC). **Resolution 1542**. 2004. Disponível em: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96F-F9%7D/CAC%20SRES%201542.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

United Nations Security Council (UNSC). **Resolution 1970**, 2011a. Disponível em: [https://www.undocs.org/S/RES/1970%20\(2011\)](https://www.undocs.org/S/RES/1970%20(2011)). Acesso em 7 jun. 2020.

United Nations Security Council (UNSC). **Resolution 2009**, 2011b. Disponível em: <https://unsmil.unmissions.org/sites/default/files/SRES2009.pdf>. Acesso em 7 jun. 2020.

United Nations Security Council (UNSC). **6698th meeting**, 2011c. Disponível em: <https://unsmil.unmissions.org/sites/default/files/Briefing22December2011.pdf>. Acesso em 7 jun. 2020.

United Nations Security Council (UNSC). **6707th meeting**, 2012. Disponível em: <https://unsmil.unmissions.org/sites/default/files/Briefing25January2012.pdf>. Acesso em 7 jun. 2020.

United Nations Security Council (UNSC). **Resolution 2350**, 2017. Disponível em: [https://minujsth.unmissions.org/sites/default/files/sc\\_2350e.pdf](https://minujsth.unmissions.org/sites/default/files/sc_2350e.pdf). Acesso em: 19 maio 2021

United Nations Security Council (UNSC). **Resolution 2476**, 2019. Disponível em: [https://undocs.org/s/res/2476\(2019\)](https://undocs.org/s/res/2476(2019)). Acesso em: 19 maio 2021.

UN REPORT. **Report of the Human Rights Council on its fifteenth special session**, 2011. Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/SpecialSession/Session15/A-HRC-S-15-1.pdf>. Acesso em 7 jun. 2020.

VERENHITACH, Gabriela Daou. **A MINUSTAH e Política Externa Brasileira: motivações e consequências**. 2008. Dissertação (Mestrado em Integração Latino-Americana) – Centro de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, Rio Grande Do Sul, 2008. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/9701/GABRIELADAOVERENHITACH.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 maio 2021

WEHREY, Frederic. Transatlantic Security Assistance in Fractured States: The Troubling Case of Libya. IN: DE HOOP SCHEFFER, Alexandra; MICHELOT, Martin; QUENCEZ, Martin (org.). **Southern Challenges and the Regionalization of the Transatlantic Security Partnership**. [S.I]: German Marshall Fund of the United States, 2017.

WEHREY, Frederic. Why Libya's Transition to Democracy Failed. **Carnegie Endowment for International Peace**. 17 fev 2016. Disponível em: <https://carnegieendowment.org/2016/02/17/why-libya-s-transition-to-democracy-failed-pub-62808>. Acesso em 31 maio 2021.

Rafaela Mello  
Rodrigues de Sá

Mestranda em Relações Internacionais pelo Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio.

IKENBERRY, G. John. **After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars**. Princeton University Press, New Jersey, 2001.

## RESENHA DE “AFTER VICTORY” DE G. JOHN. IKENBERRY

REVIEW OF “JOHN AFTER VICTORY” BY G. JOHN. IKENBERRY

“*After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*” (IKENBERRY, 2001) é considerado um dos livros mais famosos de G. John Ikenberry. A principal contribuição deste trabalho se baseia na aplicação do modelo constitucional nos momentos de construção de ordens internacionais após grandes guerras, a partir da análise histórica das ordens construídas em 1815, 1919 e 1945.

O livro pode ser considerado um importante componente para o debate do Problema da Ordem, que perpassa realistas, liberais, estudiosos da Escola Inglesa, dentre outras linhas teóricas. O principal objetivo dessa discussão é analisar a natureza da ordem internacional, investigando formas de construí-la e garanti-la ao longo do tempo (HERZ, 1997).

O propósito de Ikenberry (2001) na obra em questão é desenvolver a vertente institucionalista, indo além da dicotomia entre poder e instituições, buscando responder os seguintes questionamentos:

Qual é a lógica da escolha que os novos estados poderosos enfrentam nos momentos do pós-guerra? O que explica o crescente uso de estratégias institucionais pelos principais estados na construção de



ordens nos assentamentos de 1815, 1919 e 1945? E o que explica a notável durabilidade da ordem de 1945 entre as democracias industriais, apesar do fim da Guerra Fria? (IKENBERRY, 2001, p. 257, tradução livre).

Com base nessas questões, Ikenberry (2001) examina de que forma a (re) construção da ordem ocorre após a vitória em grandes guerras, averiguando diferentes abordagens e desafios enfrentados pelos Estados nos períodos em questão.

Seu argumento principal se baseia na ideia que os Estados líderes constroem uma ordem internacional estruturada em instituições, as quais limitam seu poder. Ao mesmo tempo, permite que suas vantagens se estabeleçam a longo prazo, uma vez que estas restrições geram confiabilidade aos Estados secundários, os quais aceitam fazer parte do acordo, mitigando, assim, o medo de abandono ou dominação por parte dos Estados líderes. Esta dinâmica se fundamenta no modelo de ordem constitucional, que funciona com base na barganha institucional dada entre estes dois polos.

Quando a guerra acaba, os Estados vitoriosos devem escolher entre três modelos para estabelecer a posição de poder preponderante: Balança de Poder, Hegemonia e Ordem Constitucional. O autor argumenta que o modelo constitucional permite que o Estado líder transforme seu poder em uma ordem durável (IKENBERRY, 2001, p. 29). Esta ordem estabelece limites obrigatórios ao exercício do poder, dificultando alterações na estrutura, de forma que a política se dá dentro dos parâmetros institucionais. Esses constrangimentos são constituídos por dispositivos institucionais, de forma que uma ordem constitucional forte pode ser caracterizada pelo amplo consentimento das regras, criando um quadro institucional difícil de mudar, uma vez que interesses políticos não possuem capacidade suficiente para alterá-lo. Para ele, os Estados vencedores seguem essa lógica nos momentos do pós-guerra, porém não na mesma intensidade e operacionalização.

Neste sentido, Ikenberry (2001) indica as mudanças nas estratégias institucionais nos diferentes períodos. Em 1815, a ordem permitiu laços entre estados rivais, diminuindo certas ameaças, porém as condições não favoreceram o estabelecimento de um conjunto abrangente de garantias de segurança pelas limitadas restrições ao poder. Em 1919, o estabelecimento da Liga das Nações possuía objetivos mais ambiciosos e abrangentes para gestão conjunta de conflitos, porém a ausência dos Estados Unidos enfraqueceu a proposta (IKE-

NBERRY, 2001, p. 261). Dessa forma, esses dois acordos tiveram limitações e acabaram se desmantelando. Por outro lado, o acordo de 1945 foi elaborado em condições favoráveis, uma vez que a liderança dos Estados Unidos exercida pelos constrangimentos institucionais atenuou a preocupação dos aliados europeus, fornecendo maiores incentivos para buscar o retorno às instituições. Neste período, a maior disparidade de poder entre o Estado líder e os secundários gerou maiores incentivos ao retorno às instituições. Além disso, a maioria dos países eram democráticos, os quais exerciam o poder com transparência e abertura (IKENBERRY, 2001, p. 72-79).

A maior durabilidade da ordem de 1945 pode ser explicada pela estabilidade da ordem deste momento. Para Ikenberry (2001), “uma ordem estável é aquela em que os retornos de poder são relativamente baixos e os retornos às instituições são relativamente altos” (IKENBERRY, 2001, p. 258, tradução livre). O baixo retorno ao poder significa que os Estados serão menos incentivados exercer o poder de forma arbitrária, pois estão vinculados a instituições. Ao mesmo tempo, que haverá uma condição de alto retorno às instituições, ou seja, quando o arcabouço institucional possui tantas restrições estruturais e custos de mudança envolvidos que se torna difícil e custoso derrubar ou substituir a ordem vigente (IKENBERRY, 2001, p. 70). Entretanto, esta não é a única condição favorável para a durabilidade da ordem. Conforme o autor, as instituições criadas por democracias liberais possuem mais chance de criar dependências mútuas entre elas, de modo que o caráter democrático dos Estados se faz mais propenso a estabilidade, dificultando mudanças (IKENBERRY, 2001, p. 266-270)

Portanto, as perguntas que guiam a linha argumentativa do autor são respondidas, de modo que seus argumentos são considerados uma grande contribuição para o debate sobre o problema da ordem. No entanto, abordando este problema como componente central das relações internacionais, Ikenberry se baseia nos pressupostos do debate entre Guerra e Paz, não considerando outros debates. Esta escolha provoca certos limites ao seu argumento.

Ikenberry (2001) leva em consideração apenas elementos que corroboram seu argumento, dando foco nas dinâmicas das grandes potências para manutenção da ordem. Um dos elementos que é possível perceber a ausência em seu argumento é o processo de descolonização, o qual é citado apenas relacionada a questões imperiais. Um dos pontos que poderiam ser levados em con-

sideração é de que forma a descolonização dos países africanos e asiáticos se inserem na ordem construída em 1945 e se isso apresenta efeitos no arcabouço institucional.

Além disso, é possível citar outros elementos que ficaram ausentes em seu argumento: (1) Ikenberry (2001) não aborda a construção e o estabelecimento da Organização das Nações Unidas (ONU), limitando menções à instituição apenas em notas de rodapé; (2) o autor não apresenta e investiga o período de crise da hegemonia americana na década de 1970 e logo após sua recentralização, abandonando a oportunidade de abordar a resiliência da ordem internacional do pós-1945; (3) em sua análise, destaca-se uma ausência de intervenções fora da Europa, uma vez que Ikenberry (2001) se limita a investigar a atuação da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) em conflitos no leste europeu. Dessa forma, o autor não insere alguns elementos relevantes em seu modelo, pois poderiam enfraquecer de certo modo o argumento principal, que investiga o exercício das grandes potências na ordem internacional.

Esta seleção de elementos, assim como é feita pelos historiadores de acordo com Edward Carr (1961), é definida pela análise do autor a partir do tempo presente e pela sua posição como autor ocidental anglo-saxão. Por isso, é importante ressaltar que o autor norte-americano desenvolveu seu argumento em um período em que a preponderância de poder dos Estados Unidos no contexto pós-Guerra Fria favorecia a liderança do país no gerenciamento da ordem internacional. Sendo, exatamente, esta restrição temporal que indica duas limitações em sua análise.

A primeira delas é a preponderância dada às democracias. No período em que o autor escreveu seu argumento, a democracia parecia ser uma variável indispensável. Porém, é possível analisar atualmente o papel crescente da China, um país não-democrático, na participação e na sustentação da ordem internacional, ao mesmo tempo que os Estados Unidos, liderado pelo presidente Donald Trump, adotam políticas cada vez mais unilaterais. Dessa forma, a variável do caráter dos Estados, sendo democráticos ou não, pode ser uma das limitações à utilização deste argumento.

A segunda limitação refere-se ao unilateralismo adotado pelos Estados Unidos após o atentado de 11 de setembro. O livro foi publicado meses antes do atentado terrorista que marcou uma mudança da política internacional em direção ao unilateralismo americano no uso do poder, gerando uma militarização

da política externa dos Estados Unidos, que paralisou o Conselho de Segurança da ONU e gerou uma divisão na OTAN (RICUPERO, 2003). Esta modificação das condições empíricas em que sua teoria era comprovada gera uma limitação no argumento, principalmente, quando Ikenberry (2001) demonstra que as instituições limitam o exercício do poder.

Entretanto, um artigo foi lançado em 2018 por Ikenberry (2018), exatamente, para responder às mudanças do contexto internacional. Em relação ao unilateralismo dos Estados Unidos na Guerra do Iraque, o autor percebe que o presidente George W. Bush observava as instituições como armas dos países fracos e não como instrumentos dos países fortes. Por esse motivo, Bush seguia por uma versão fraca do modelo trazido pelo autor (IKENBERRY, 2018, p. 6). Ikenberry também responde a ascensão do presidente Donald Trump e sua posição de rejeição ao internacionalismo liberal. O autor aceita que Donald Trump age contrariamente às suposições de seu modelo, e afirma que sua teoria tem uma visão otimista de como as democracias liberais operam, porém, Ikenberry (2018) destaca o papel existente de instituições criadas, como a OTAN, demonstrando que há forças que ainda operam na ordem existente (IKENBERRY, 2018, p. 7).

Por fim, Ikenberry (2018) comenta a ascensão da China e as especulações de uma transição de poder, afirmando que a transição de poder opera de uma forma diferente atualmente, uma vez que a ordem existente não depende da concentração do poder americano, de forma que a China não enfrenta mais apenas uma potência, mas sim um arranjo institucional complexo e amplo. Dessa maneira, a ordem existente é “fácil de juntar e difícil de derrubar” (IKENBERRY, 2018, p. 12) na qual, a China, não só opera, mas está integrada. Esses comentários trazidos pelo artigo, auxiliam no entendimento do modelo e demonstram que certos limites podem ser superados, mesmo que hajam mudanças nas condições empíricas.

Portanto, é fundamental demonstrar a contribuição Ikenberry a partir dessa obra, uma vez que ele faz uma revisão bibliográfica do debate sobre ordem internacional, citando e analisando cada uma das teorias que abordam este problema; além de trazer novas ideias e novas abordagens para o debate. Desse modo, a obra *After Victory* (2001) de John Ikenberry se torna uma peça fundamental para pesquisadores que desejam se dedicar ao estudo da ordem internacional.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CARR, Edward Hallet. **Que é História?** (1961). Editora Paz e Terra, 3ª ed. – Rio de Janeiro, 1982.

HERZ, Mônica. Teoria das Relações Internacionais no Pós-Guerra Fria. **Dados**, Rio de Janeiro, v.40, n.2, n.p., jan.1997. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52581997000200006](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200006). Acesso: 23 abr. 2020.

IKENBERRY, G. John. **After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars**. Princeton University Press, New Jersey, 2001.

IKENBERRY, G. John. Reflections on After Victory. **The British Journal of Politics and International Relation**, v. 21, n. 2, p. 5-19, ago. 2018.

RICUPERO, Rubens. O mundo após o 11 de setembro: a perda da inocência. **Tempo soc.**, São Paulo, v.15, n.2, p. 9-30, nov.2003. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20702003000200002&lng=en&nrm=isso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702003000200002&lng=en&nrm=isso). Acesso em 27 abr. 2020.

Colunas

*Malu Gouvêa*

Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e membro do corpo editorial do Cosmopolítico

## CONSEQUÊNCIAS POLÍTICAS DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS: O ÚLTIMO GOLPE À DEMOCRACIA NA HUNGRIA

A pandemia da COVID-19 trouxe desafios em diversos níveis sociais. Para o político, as consequências ainda não mostraram suas faces mais permanentes. Como Fukuyama (2020) ressalta, existem dois caminhos pelos quais a crise pode enveredar: o fortalecimento do fascismo ou o fortalecimento da democracia liberal. Apesar de que existem indícios para os dois, recentes desdobramentos de políticas em suposto combate aos riscos da pandemia levantaram preocupações de analistas e de uma parte da população mundial que está sendo afetada por tais políticas.

Casos como o do Brasil, das Filipinas e da Hungria chamaram maior atenção nos últimos meses, mas a disseminação das restrições e do policiamento de liberdades civis se deu em larga escala. Ao falar sobre o caso italiano, Giorgio Agamben (2020) chama atenção para a prontidão com a qual a população se dispôs a aceitar medidas extremas em nome da saúde - e, longe de ser um caso isolado, essa é a reação generalizada. Essas dificilmente seriam toleradas num cenário “normal” e certamente atendem às aspirações dos Estados - em especial, daqueles que



já mostravam tendências autocráticas - no que se refere ao controle social. A questão é justamente o quão comum elas têm se tornado, sob o pretexto de estado de exceção que Agamben já ressaltava como uma crescente regra no sistema internacional:

A outra coisa [...] que a epidemia torna evidente é que o estado de exceção, ao qual os governos nos habituaram há tempos, tornou-se realmente a condição normal. [...] Os homens se habituaram de tal modo a viver em condições de crise perene e de perene emergência que parecem não se dar conta de que a vida deles foi reduzida a uma condição puramente biológica e perdeu qualquer dimensão não apenas social e política, mas até mesmo humana e afetiva. Uma sociedade que vive em um perene estado de emergência não pode ser uma sociedade livre. Nós vivemos de fato em uma sociedade que sacrificou a liberdade pelas assim chamadas “razões de segurança” e, por isso, está condenada a viver em um perene estado de medo e de insegurança. (2020, p. 16)

## 1 PANDEMIA COMO PRETEXTO: O CASO HÚNGARO

Logo, fica incerto e improvável que as medidas de exceção instauradas nesse período permaneçam vigentes apenas enquanto durar a quarentena nos Estados. Em entrevista recente ao *The Washington Post*, o cientista político András Biró-Nágy lembrou que o governo da Hungria tem um histórico de passar medidas de exceção cujos poderes não se esgotam. Isso aconteceu há não muito tempo, em 2016, durante a “crise” de migração. Em 2020, o país teve uma das medidas mais extremas vistas no contexto do novo coronavírus: o Parlamento húngaro, no qual o Fidesz - partido do Primeiro Ministro Viktor Orbán - tem maioria de dois terços, aprovou, em março, uma medida que concede a Orbán o poder de governar por decreto. Mais notável ainda é o fato de que a medida foi aprovada sem que a oposição conseguisse fixar uma data limite para essa atribuição (MORRIS, 2020).

Biró-Nágy reforçou, durante a entrevista, que Orbán está usando a crise para aumentar seu poder, e que não acredita que ele irá se desfazer dele facilmente (MORRIS, 2020). O processo de concentração de poder não é uma novidade na Hungria, democracia iliberal que teve uma virada a partir de 2010, quando seu sistema eleitoral gerou uma ocupação desproporcional do partido Fidesz no Parlamento, que é unicameral. András Bozóki (2015, p. 3) traz uma perspectiva similar à de Biró-Nágy ao analisar a mudança unilateral da Constituição feita pelo partido: “O poder está concentrado nas mãos do Primeiro Ministro, que fez tudo para centralizar seu poder, para personalizar a política, para criar uma nova clientela dependente do Estado e para marginalizar a oposição democrática” (tradução nossa). Dessa maneira, a pandemia, de fato, pode

ter sido o gatilho para um processo que ia, aos poucos, desgastando a democracia na Hungria.

## 2 O DESEQUILÍBRIO PARLAMENTAR E AS MEDIDAS AUTOCRÁTICAS

Na prática, as instituições que poderiam fornecer algum tipo de controle ou contrapeso para as ações do Primeiro Ministro já tinham sido esvaziadas há muito, ou colocadas a cargo de pessoas com proximidade ao Fidesz. Durante a transição para a democracia, as preocupações com a possibilidade de um parlamento fragmentado e com a implantação de uma Constituição muito rígida resultaram num modelo que fez possível ao partido atingir uma maioria de 68% de assentos em 2010 e, conseqüentemente, passar uma nova Constituição sem qualquer diálogo com a oposição ou a sociedade civil (BÁNKUTI, et al 2015). O sociólogo Larry Diamond, em coluna para a *Foreign Affairs*, efetivamente apelidou esse sistema desproporcional de “parlamento carimbo”, em menção à falta de sucesso da oposição em barrar as medidas do partido (DIAMOND, 2020).

A nova Constituição foi a responsável por iniciar o processo de declínio da supervisão do poder legislativo, a qual seria essencial num modelo unicameral como o húngaro. Dentre os mecanismos prejudicados, a Corte Constitucional foi um dos mais severamente afetados, pois perdeu completamente a jurisdição nos assuntos que estavam sendo visados e modificados pelo partido: a separação de poderes e a estrutura institucional.

Além da Corte, o judiciário e a posição da presidência também foram retirados da equação, ao serem nomeados lealistas do Fidesz para mandatos anormalmente longos - o que, ademais do problema de inexistência de oposição, ainda causa uma dificuldade de governabilidade para qualquer partido minoritário que, eventualmente, consiga ganhar as eleições no curto prazo (BÁNKUTI et al, 2015).

A isso se soma a repressão crescente no país ao trabalho jornalístico, que inclusive teve reflexos na referida medida passada em março de 2020. Segundo a medida de emergência, o governo poderá prender pessoas que publiquem notícias “falsas” ou “distorçam” os fatos por até cinco anos. Isso se configura como uma ilustração do mencionado uso do estado de exceção pelos governos para passar medidas - há muito desejadas - de controle social perene.

As aparências, ainda assim, eram até então de uma democracia - notadamente uma democracia iliberal, como Orbán fez questão de anunciar em mais de uma ocasião. Segundo o Primeiro Ministro, apenas o iliberalismo seria capaz de atender aos interesses nacionais, ou da população como um todo - declaração que carrega forte caráter étnico e desconsidera as minorias do país. Ainda mais importante que isso, para o partido, é se afastar de pretextos básicos da democracia liberal, como o equilíbrio de poderes e a existência de sistemas de pesos e contrapesos. “Baseado nas políticas do Fidesz, é justo deduzir que a democracia iliberal também inclui medidas que visam eliminar controles sobre o poder executivo e limitar [...] oportunidades genuínas para que as vozes da oposição sejam ouvidas” (BIRÓ-NAGY 2017, p. 36, tradução nossa).

A nova medida, entretanto, parece ter sido a gota d’água: muitos grupos defendem que a democracia foi efetivamente suspensa no país, e a União Europeia reagiu com medidas punitivas contra a Hungria (MORRIS, 2020). O rompimento aconteceu em estágios de maior ou menor expressividade, mas o resultado foi apenas um:

Se, dos três componentes da democracia liberal - participação, competição e liberdades civis -, a opção de competição é enfraquecida ou removida (através da modificação de leis eleitorais) e as instituições que salvaguardam o Estado de direito são destruídas, quase nada resta da democracia. (BOZÓKI, 2015, p. 13, tradução nossa)

### 3 DEMOCRACIA: EXPECTATIVAS E REALIDADE

Um fator que influencia a situação de crise democrática, ressaltado por Fukuyama (2020), é que, em democracias nas quais as instituições estão em ausência de legitimidade e os líderes não inspiram confiança, os resultados da crise política provocada pela pandemia serão prejudiciais para a democracia. Esse é um ponto sensível, principalmente, quando se leva em consideração que um aspecto chave da relação da sociedade húngara com a democracia liberal é o desencanto com os seus resultados. Visto que, ao mesmo tempo em que era feita a abertura e democratização do Estado e a sociedade esperava um Estado paternalista que trouxesse melhorias econômicas e materiais (BIRÓ-NAGY, 2017), o resultado foi uma decepção inevitável frente ao resultado da liberalização, que ampliou a desigualdade e a insegurança social. De fato, se torna difícil imaginar que exista uma reação do tecido social e político de fortalecimento democrático num sistema no qual a desconfiança nas instituições políticas é tão acentuada.

Isso também demonstra que, aos olhos da população, direitos individuais como ter voz nas decisões políticas e oportunidades oferecidas pela liberdade de viajar não são páreo para a segurança existencial ou um trabalho garantido, que são considerados mais importantes do que os anteriores. Já que nessas áreas pouquíssimas pessoas experimentaram mudanças positivas, sua satisfação com a democracia e sua avaliação da mudança de regime foram prejudicadas. (BIRÓ-NAGY, 2017, p. 34, tradução nossa)

O teste para a democracia está longe de terminar. Se a sociedade húngara já se deparava com essa quebra de expectativas, agora ela está imersa em um contexto mais amplo, no qual os regimes democráticos precisarão provar que são capazes de lidar com a pandemia de forma mais contundente do que os autocráticos. Diamond (2020) separa os fatores de contenção do vírus, lançamento de uma vacina e compartilhamento de recursos para lutar contra a pandemia como significativos nesse embate simbólico, mas crucial. O sociólogo reflete que esse é o momento mais difícil para a democracia desde o fim da Guerra Fria, visto que, nos últimos 14 anos, mais países fizeram transição para regimes autocráticos do que o contrário - e mais gritantemente nos últimos cinco (DIAMOND, 2020).

Logo, para garantir a restauração da democracia, a Hungria precisará contar com uma sociedade civil ativa e com uma mobilização da oposição para fornecer os controles ao poder irrestrito que tem sido colocado nas mãos de Orbán. O cenário, até agora, não parece promissor nesse sentido. Um dos motivos é que existe uma forte polarização da oposição no país, que faz com que seja extremamente difícil a formação de uma aliança para contrapor as medidas do Fidesz. Não obstante, o próprio aumento do atrito social e político e das medidas restritivas mostra que existe um movimento disposto a se contrapor à autocracia do Fidesz. Orbán pode estar concretizando o sonho iliberal, mas a reação do tecido social ainda está para ser vista.

## REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Reflexões sobre a peste**. Boitempo, 2020.

BÁNKUTI, M; HALMAI, G.; SCHEPPELE, K. Hungary's Illiberal Turn: Disabling the Constitution. In: KRASZTEV, Peter; TIL, Jon Van (ed.). **The Hungarian Patient**. Budapest-New York: Ceu Press, 2015.

BIRÓ-NAGY, András. Illiberal Democracy in Hungary: The Social Background and Practical Steps of Building an Illiberal State. In: MORILLAS, Pol (ed.): **Illiberal democracies in the EU**. The Visegrad Group and the risk of disintegration. CIDOB: Barcelona, 2017.

BOZÓKI, András. Broken Democracy, Predatory State, and Nationalist Populism. In: KRASZTEV, Peter; TIL, Jon Van (ed.). **The Hungarian Patient**. Budapest–New York: Ceu Press, 2015.

DIAMOND, Larry. Democracy Versus the Pandemic: The Coronavirus Is Emboldening Autocrats the World Over. **Foreign Affairs**, 13 jun. 2020. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-13/democracy-versus-pandemic>. Acesso em: 25 ago. 2020, 23:18.

FUKUYAMA, Francis. The Pandemic and the Political Order. **Foreign Affairs**, jul/ago 2020. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/pandemic-and-political-order>. Acesso em: 28 ago. 2020, 19:57.

MORRIS, Loveday. Hungary's 'coronavirus bill' hands Orban unchecked power. **The Washington Post**, 30 mar. 2020. Disponível em: [https://www.washingtonpost.com/world/hungarian-parliament-hands-orban-power-to-rule-unchecked/2020/03/30/cc5135f6-7293-11ea-ad9b-254ec99993bc\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/hungarian-parliament-hands-orban-power-to-rule-unchecked/2020/03/30/cc5135f6-7293-11ea-ad9b-254ec99993bc_story.html). Acesso em: 28 ago. 2020, 20:04.

*Ketlyn R. da Silva  
Alfradique*

Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e membro do corpo editorial do Cosmopolítico

## O GRADUAL PROCESSO DE “DESAMERICANIZAÇÃO” DA INDÚSTRIA CINEMATOGRAFICA BRASILEIRA

### 1 INTRODUÇÃO

A Saída dos Operários da Fábrica Lumière (1895) e Chegada de um Trem à Estação de la Ciotat (1895) foram os primeiros curtas a serem exibidos em sessões cinematográficas no final do século XIX na capital francesa, pelos irmãos parisienses Auguste Marie Louis Nicholas Lumière e Louis Jean Lumière, considerados por muitos os pais do cinema ocidental. Desde então, o mundo cinematográfico tem se transformado e se expandido constantemente, assumindo um papel de extrema importância não somente em questões culturais, mas também incorporando a si um papel político. De acordo com o termo soft power, utilizado pela primeira vez pelo cientista político norte-americano Joseph Samuel Nye em 2004 em sua obra *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, as nações possuem, além de sua força coercitiva, ou seja, sua força econômica e militar, a habilidade de atrair e/ou persuadir outras nações através de meios “brandos” como a cultura e seus ideais políticos (NYE, 2004, p. 5).

O American Way of Life foi um importante instrumento da política externa norte-americana. Foi responsável por estabelecer um padrão de beleza, de gostos, de comportamento... A ideia estadunidense de felicidade através do consumo se consolidou nas famílias latino-americanas e permanece até os dias atuais. No Brasil,



o processo de americanização foi intenso: as produções televisivas, os cinemas, as rádios, as músicas, as maiores fontes de cultura foram bombardeadas com a influência externa. Cresceu a procura e a necessidade de aprendizagem do idioma anglo saxônico e a classe média brasileira passou a viajar cada vez mais para o norte da América. Nye afirma que a esfera de influência norte-americana na América Latina foi mais uma vez reforçada “quando Franklin Roosevelt acrescentou o poder brando de sua ‘política da boa vizinhança’” (NYE, 2004, p. 9). A “política da boa vizinhança” citada por Nye foi uma estratégia norte-americana implementada por Roosevelt com o objetivo de substituir as intervenções militares no continente americano por relações baseadas na diplomacia e através da aproximação cultural.

Segundo Nye, as mensagens políticas podem ser transmitidas por imagens retratadas pela televisão ou pelo cinema. O autor afirma que “imagens geralmente transmitem valores com mais força do que palavras, e Hollywood é o maior promotor e exportador de símbolos visuais do mundo” (NYE, 2004, p. 47, tradução nossa). O impacto, tanto cultural quanto político, do cinema foi aprofundado especialmente durante a Segunda Guerra Mundial.

De acordo com o historiador Rodrigo Medina Zagni (2008), o cinema durante a Segunda Guerra Mundial foi:

[...] uma importante arma para operacionalizar a mudança da imagem que as repúblicas latino-americanas haviam conformado dos EUA, a partir de um histórico de conflitos, intervencionismos e isolamento econômico de suas políticas para a América Latina [...]. (ZAGNI, 2008, p. 68)

Dessa forma, os filmes hollywoodianos foram usados como uma ferramenta importante para as propagandas (e anti-propagandas) de anseios norte-americanos. Iniciava-se, então, uma nova forma menos violenta e direta e mais sutil de imperialismo. O controle não seria somente através da força bruta e impositiva, mas de uma difusão de valores políticos e ideológicos, transmitidos através de atrativos culturais quase imperceptíveis, sendo a indústria cinematográfica como sua maior projetora (NYE, 2004, p. 13).

Segundo Zagni, a Walt Disney pode ser considerada um “agente especial da boa vizinhança” (ZAGNI, 2008, p. 7) através da criação de personagens que “concentrassem os traços característicos do que se pensava como uma identidade latino americana” para que, assim, se criasse uma relação de familiaridade e auto reconhecimento do público com os conteúdos produzidos. Mais do que uma penetração cultural direcionada à América Latina, “tratava-se de uma estratégia multideterminada, mas com um fortíssimo viés político, como política de Estado” (ZAGNI, 2008, p. 72).

Nos Estados Unidos, com a criação da agência que promovia a cooperação interamericana, a Office of the Coordinator of Inter-American Affairs (OCIAA), pode ser visto mais claramente e exercido de forma mais prática o controle almejado pelos norte-americanos. O objetivo do órgão era elaborar e promover projetos de aproximação dos Estados Unidos com a América Latina. No Brasil,

essa cooperação foi vista de forma mais clara através da atuação e do apoio do DIP, Departamento de Imprensa e Propaganda, criado em 1939 durante o governo Vargas, que tinha como um dos seus maiores objetivos controlar e censurar a produção cultural do Brasil, centralizando e controlando a propaganda nacional, interna e externa, ou qualquer manifestação cultural brasileira. Segundo Zagni (2008), a cooperação do órgão

brasileiro em conjunto com o órgão estadunidense tinha como objetivo promover "desde um intenso controle à imprensa e sua conversão para a exaltação dos valores estadunidenses, até a elaboração de cartilhas escolares e a implementação da obrigatoriedade do ensino do idioma inglês nas escolas." (ZAGNI, 2008, p. 74).

## 2 INDÚSTRIA CINEMATOGRAFICA BRASILEIRA E AS LEIS DE INCENTIVO

Segundo a análise de Earp e Sroulevich em O Mercado de Cinema no Brasil, a história do cinema brasileiro pode ser dividida em três fases: a era de ouro (1971-1987), na qual houve o início de uma intervenção mais forte pelo Estado no mercado cenográfico através do Instituto Nacional de Cinema, da Embrafilme e do Concine e a produção nacional dominou quase 20% do cinema mercado durante esse período; os anos de chumbo (1988-1995), período onde os pacotes de medidas aplicadas pelo então Presidente Fernando Collor de Mello pôs fim aos incentivos governamentais nas áreas culturais; e, por fim, o período conhecido como a retomada (de 1996 em diante).

É importante ressaltar que o processo de desamericanização das produções cinematográficas que chegam e são produzidas em nosso território - porque até mesmo as produções em seu próprio território podem sofrer grandes influências externas -, não é somente uma questão cultural, senão política. Incentivar a produção nacional também é um ato político de preservação de história, identidade e valores compartilhados. É a partir dessa mentalidade que durante o período da retomada é instituído o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) através da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, que tem como alguns de seus princípios:

II - promover e estimular a regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais; III - apoiar, valorizar e difundir o conjunto das manifestações culturais e seus respectivos criadores; IV - proteger as expressões culturais dos grupos formadores da sociedade brasileira e responsáveis pelo pluralismo da cultura nacional.

Sendo assim, a Lei de Incentivo à Cultura, também conhecida como a Lei Rouanet, foi pensada com o objetivo de estimular a produção cultural através de investimentos diretos e indiretos do Estado, também estimulando o setor privado através de investimentos. O projeto seria implementado através de três mecanismos: o Fundo Nacional de Cultura (FNC), os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart) e o Incentivo a projetos culturais (Mecenato).

Segundo o Relatório das Atividades da Secretaria do Audiovisual do Mi-

Ministério da Cultura 1995-2002, após a extinção da Embrafilme e do Concine (do Conselho Nacional de Cinema):

[...] os instrumentos de regulação, fiscalização e financiamento da atividade cinematográfica no país se desarticularam. Com as meninas implantadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso voltadas para o estabelecimento de parceria entre os setores, tanto públicos quanto privados, o setor do audiovisual, que começara a receber apoio por meio das leis do Mecenato e Audiovisual, passou a ser considerado prioritário para o desenvolvimento nacional e foi incluído no Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade. (Relatório das Atividades da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura 1995-2002, 2002, p. 3).

O Relatório das Atividades da Secretaria do Audiovisual também mostra alguns dados importantes sobre essa época. Em 1995 já se podia notar os resultados das medidas implementadas, o orçamento da SDAV, Secretaria para o Desenvolvimento Audiovisual, criada pela Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992, foi de R\$1,6 milhões. Tais recursos permitiram que houvesse o aumento da produção de filmes e fosse possível realizar festivais de cinema nacionais, além da participação do cinema brasileiro em festivais internacionais.

Com o Prêmio Resgate, lançado em 1993-94, o país conseguiu criar condições para a alavancagem de uma nova fase do desenvolvimento da cinematografia nacional. Apareceram novos filmes e diretores, e a visibilidade do cinema brasileiro aumentou no país e no exterior. A seguir, a lista dos filmes produzidos em 1995, sendo os 4 primeiros com o apoio do Prêmio Resgate e os demais, resultado do fomento das leis de incentivo. (Relatório das Atividades da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura 1995-2002, 2002, p. 8)

Dentre esses filmes estavam: O Quatrilho de Fábio Barreto, baseado no livro homônimo de José Clemente Pozenato; Carlota Joaquina, de Carla Camurati; Menino Maluquinho, de Helvécio Ratton, baseado no livro infanto-juvenil do escritor Ziraldo; e Bananas is my Business, de Helena Solberg.

Já em 1996, os recursos orçamentários do Ministério da Cultura para o setor totalizaram R\$3,8 milhões, permitindo uma melhor atuação da Secretaria no apoio à produção e distribuição de filmes brasileiros, ocasionando o incremento da infraestrutura do setor. Isso possibilitou a recuperação de 7 filmes, a produção de 77 programas de televisão para a Revista de Cinema Brasileiro e a divulgação dos filmes O Quatrilho, indicado para concorrer ao Oscar de melhor filme estrangeiro nesse mesmo ano, e Tieta do Agreste no exterior. No total foram produzidos 21 filmes, 9 dos quais contaram com o apoio do Prêmio Resgate e 12 com o suporte das Leis de Audiovisual e da Lei Rouanet.

Em 1997, o volume de recursos orçamentários chegou a R\$9,8 milhões, com os quais foram beneficiados 14 filmes. Nesse ano, também foi possível o crescimento da diversificação das áreas incentivadas, com o apoio à produção de 40 curtas-metragens e o apoio do desenvolvimento de 14 projetos relativos à realização de obras audiovisuais de longas-metragens ou séries. No ano seguinte, 1998, foram aplicados cerca de R\$15 mil em 50 roteiros, além de investir no desenvolvimento de 27 projetos para produção de filmes de longa-metragem. No total, 27 filmes foram lançados.

O ano 1999 marca uma nova fase da secretaria do audiovisual. Essa nova

gestão concentrou seus esforços em quatro dimensões estratégicas:

Apoio à produção e comercialização do audiovisual brasileiro por meio de programas especiais e concursos públicos; Ampliação da difusão do cinema brasileiro no país e no exterior; Formação de público para o produto audiovisual nacional, em especial, para o cinema; e Formação profissional para atendimento da diversidade do setor. (Relatório das Atividades da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura 1995-2002, 2002, p. 16)

Ainda em 1999, outra medida implementada foi através de parceria do Ministério da Cultura com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Banco do Brasil e o Serviço Brasileiro de Apoio ao Micro e Pequeno Empresário (SEBRAE). O Programa Mais Cinema tinha como objetivo “ampliar a capacidade competitiva e comercial do cinema nacional por meio do financiamento à produção, distribuição, exibição e infra-estrutura técnica” (Relatório das Atividades da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura 1995-2002, 2002, p. 3).

Destaca-se também a criação da ANCINE, Agência Nacional de Cinema, por medida provisória, MP nº 2228-1, em 2001, vinculada ao Ministério da Cultura; e da produtora Globo Filmes. Segundo Matta (2007), a atuação da ANCINE abrangia desde a regulação, fiscalização e até fomento das atividades cinematográficas e videofonográficas. A Globo Filmes, por sua vez, exerceu um papel importante no incremento da competitividade do cinema nacional devido ao seu surpreendente desempenho de bilheteria, como foi notado através de sua participação indireta ou direta em 13 dos 20 maiores sucessos de público do cinema nacional entre 1994 e 2003 (MATTA, 2007, p. 9-10).

Além das Leis de Incentivo, outra medida de suma importância em prol da proteção da produção nacional de cinema foi a utilização da obrigatoriedade da cota de telas, um decreto que fixa anualmente o número mínimo de dias em que as salas de projeção no país estão obrigadas a exibir obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem. Esse foi um mecanismo de proteção dos cinemas nacionais em face da cinematografia estrangeira comercialmente hegemônica, nesse caso, a indústria estadunidense, para evitar a entrada e o consumo massivo de obras estrangeiras, garantindo, assim, a presença de obras nacionais.

Durante esse período foram intensificadas também iniciativas para divulgar o cinema brasileiro no exterior, possibilitando mostras e festivais no exterior, como os Festivais de Cannes e de Berlim, o Festival de Cinema Brasileiro em Paris e a Mostra de Cinema Brasileiro no Mercosul.

Também foi criado pelo Ministério da Cultura em 1999, o Grande Prêmio Cinema Brasil que visava “o reconhecimento da sociedade brasileira pela contribuição do cinema nacional para a cultura brasileira”, assim como também “objetivou a divulgação da recente produção audiovisual, a fim de torná-la mais acessível ao grande público” (Relatório das Atividades da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura 1995-2002, 2002, p. 39).

Através do apoio da Associação Brasileira de Documentaristas (ABD Na-

cional) e com um custo total de R\$55 mil, O Cinema dos Brasileiros, iniciado em junho de 2020, foi mais um projeto que tinha como objetivo a formação de público, ao circular pelo país divulgando filmes de curtas metragens e documentários premiados pela Secretaria do Audiovisual em concursos públicos. Alguns dos filmes exibidos foram: Os Camaradas, de Bruno de André; O Velho, de Toni Venturi e Simião Martiniano, de Hilton Lacerda e Clara Angélica. (Relatório das Atividades da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura 1995-2002, 2002, p. 59-60).

Dessa forma, após inúmeras medidas e projetos implementados desde o início do período de retomada, a indústria cinematográfica brasileira teve o incentivo necessário para ter um crescimento significativo, possibilitando, por consequência, o espaço para a defesa da identidade nacional diante do contínuo processo de globalização e da entrada massiva de produtos estrangeiros no país. Sendo assim, após uma década, foi possível notar que, junto a outras medidas públicas favoráveis ao desenvolvimento da indústria, houve um aumento significativo de produções nacionais e também uma melhora de desempenho no mercado interno de cinemas frente aos filmes norte-americanos e de obras estrangeiras no geral (MATTA, 2007, p. 9).

Segundo dados do Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual da ANCINE<sup>1</sup>, entre o ano de 2011 até 2016 houve um aumento significativo de lançamentos de filmes nacionais, que passaram de 100 a 142 obras. Por consequência, o número de arrecadação também sofreu um forte impacto, passando de R\$161,487,064 em 2011 para marcar o surpreendente número de R\$362,780,504 em 2016.

Já o ano de 2017 foi marcado pelo recorde de lançamentos de filmes brasileiros no cinema nacional, com um aumento de 12,6% em relação ao ano anterior. Esse número foi o maior registrado até o momento desde a fundação da ANCINE em 2001, com um total de 160 lançamentos, que representava 34,56% dos filmes lançados naquele ano. No entanto, apesar do recorde no número de lançamentos de obras nacionais, a participação do público em filmes brasileiros foi de apenas 9,58%, registrando uma significativa queda do ano anterior, 2016, que registrou a marca de 16,50% de participação do público. Em 2018, o número de lançamentos de filmes nacionais sofreu um aumento de 15,6%, registrando 185 em seu total. Já o número de participação subiu para 38,54% e a renda total voltou a subir, apesar de não superar o número de 2016, para R\$290,102,953. No ano seguinte, 2019, o lançamento de filmes nacionais sobre o total foi de 37,61%, com 167 lançamentos com renda de R\$328.160.966,00 e 13,70% da participação do público.

Por fim, é importante ressaltar o aumento percentual da participação do público brasileiro na última década nos lançamentos nas salas de cinema. Entre 2009 e 2019, foi registrado um aumento de 64,8% da participação das distribuidoras nacionais na produção de filmes, subindo de 219 a 361. Já em relação à participação do público em obras brasileiras, o aumento foi de 49,7%. A renda

<sup>1</sup> ANCINE / Mercado Audiovisual Brasileiro - 2002 a 2019.

das obras nacionais cresceu cerca de 148.7% desde o final da década passada até 2019.

Esses dados demonstram o constante crescimento da produção e da distribuição de obras cinematográficas brasileiras oriundas do resultado das Leis de Incentivo À Cultura implementadas durante o Governo Collor, que possibilitaram o apoio e a difusão das manifestações culturais e das expressões culturais de diferentes grupos da sociedade brasileira em uma dimensão cinematográfica e que são indispensáveis para a promoção do pluralismo da cultura nacional e da defesa das empresas e da comercialização de produtos audiovisuais produzidos aqui.

É evidente, entretanto, que, apesar de estar em andamento o processo de “abrasileirar” os cinemas nacionais, ainda existe uma notável predominância da presença e do consumo de longa-metragens internacionais, em especial norte-americanas. A participação do público, de igual maneira, em comparação com obras estrangeiras ainda é substancialmente menor. Isso pode ser explicado pela desconfiança que a audiência ainda possa ter em relação à qualidade dessas produções, já que estão acostumados com roteiros e padrões visuais que são importados. O público brasileiro está habituado com as grandes obras da cultura norte-americana e possui dificuldades em apreciar produções que se diferenciam do padrão hollywoodiano, o que faz com que as obras brasileiras percam muito espaço quando competem contra elas. É possível que ainda leve algum tempo para que o público nacional possa se adaptar e aceitar o “jeitinho brasileiro” de se fazer cinema.

No entanto, apesar da maior bilheteria dos cinemas brasileiros ter sido ocupada pela mega-produção da Disney Capitão América - Guerra Civil até o ano de 2016, o posto de maior público pertencia à superprodução brasileira adaptada de uma novela da emissora Rede Record, Os Dez Mandamentos (2016). Além dessa adaptação, grandes produções brasileiras também alcançaram sucesso absoluto de públicos como os longas de Tropa de Elite (2007 e 2010) e as comédias da Globo Filmes, em especial os três filmes da série Minha Mãe É Uma Peça (2013, 2016 e 2019).

Além dos filmes contemporâneos, grandes clássicos brasileiros possuem grande força e se tornaram grandes sucessos no exterior. Cidade de Deus (2002), indicado ao Oscar em quatro categorias diferentes em 2004, é comumente usado no exterior como a grande referência do cinema brasileiro. O Auto da Compadecida (1999), baseado em uma peça teatral, por sua vez, é altamente aclamado por sites críticos como IMDb, também conhecido como Internet Movie Database, com uma nota de 8,6 de 10 estrelas.

Esses êxitos demonstram que, apesar de ser um processo lento ainda em andamento, as obras brasileiras vêm ganhando mais destaque e mais atenção do público nessas primeiras décadas do século XXI. Ainda que não alcancem o número em bilheterias das produções estrangeiras, o grande fluxo de pessoas que se interessam em assistir às obras nacionais é um grande avanço para a indústria cinematográfica brasileira.

Dessa forma, nota-se que ainda há um longo caminho a se percorrer e desafios a serem superados, mas o passo inicial já foi dado e os resultados já podem ser vistos e destacados. Sendo assim, espera-se que, até a próxima década, possa-se observar com mais clareza a ascensão e o domínio de produções nacionais em nossos cinemas.

## REFERÊNCIAS

ANCINE. **Mercado Audiovisual Brasileiro - 2002 a 2019**, 2019. Disponível em: [https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/mercado\\_audiovisual/pdf/mercadoaudiovisualbr\\_2019.pdf](https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/mercado_audiovisual/pdf/mercadoaudiovisualbr_2019.pdf). Acesso em: 24 set. 2020.

ANCINE / SISTEMA DE MONITOREO DE DISTRIBUCIÓN EN CINES (SADIS). **Datos del Mercado Cinematográfico (2011 – 2018)**, 2018. Disponível em: [https://www.ancine.gov.br/sites/default/files/2\\_-\\_datos\\_del\\_mercado\\_cinematografico\\_-\\_2011\\_a\\_2018\\_0.pdf](https://www.ancine.gov.br/sites/default/files/2_-_datos_del_mercado_cinematografico_-_2011_a_2018_0.pdf). Acesso em: 24 set. 2020.

CHAVES, Sandra Cipriano; STERF, Sheila Cataldo; LIMA, Verônica. **Relatório de Atividades da Secretaria do Audiovisual**. Ministério da Cultura, 2008. Disponível em: <http://thacker.diraol.eng.br/mirrors/www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2008/11/relatorio-de-atividades-sav-19952002.pdf>. Acesso em: 24 set. 2020.

DE MELO, Évylla Michaely; SOUZA, Ellen Gianni; ROCHA, Gustavo de Andrade. Soft Power: A mídia hollywoodiana e a transmissão dos valores norte-americanos. **Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais (RICRI)**, v. 5, ed. 9, p. 57-68, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ricri/article/view/36252>. Acesso em: 11 ago. 2020.

EARP, Fábio S. Sá; SROULEVICH, Helena. (2009). O mercado de cinema no Brasil. In: **Lia Calabre**. (Org.). Políticas culturais: reflexões e ações. Rio de Janeiro e São Paulo: Casa de Rui Barbosa e Itaú cultural. p. 182-200. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/330144622\\_O\\_MERCADO\\_DO\\_CINEMA\\_NO\\_BRASIL](https://www.researchgate.net/publication/330144622_O_MERCADO_DO_CINEMA_NO_BRASIL). Acesso em: 24 set. 2020.

MATTAS, João Paulo Rodrigues. POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS DE APOIO À INDÚSTRIA CINEMATOGRAFICA BRASILEIRA: UM HISTÓRICO DE INEFICÁCIA NA DISTRIBUIÇÃO. **III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura**, p. 1-15, ago. 2020. Disponível em: <http://www.cult.ufba.br/enecult2007/JoaoPauloRodriguesMatta.pdf>. Acesso em: 6 ago. 2020.

MURTINHO, Lucas Herdy Gondim. **INCENTIVO PÚBLICO À INDÚSTRIA CINEMATOGRAFICA: ESTADOS UNIDOS, ÍNDIA, FRANÇA E BRASIL**. Orientador: Rogério Ladeira Furquim Werneck. 2004. 60 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Aluno de Graduação Departamento de Economia PUC-Rio) - PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO DEPARTAMENTO DE ECONOMIA, 2004. Disponível em: [http://www.econ.puc-rio.br/uploads/adm/trabalhos/files/Lucas\\_Herdy\\_Gondim\\_Murtinho.pdf](http://www.econ.puc-rio.br/uploads/adm/trabalhos/files/Lucas_Herdy_Gondim_Murtinho.pdf). Acesso em: 11 ago. 2020.

NYE, Joseph S. **Soft Power: The Means To Success In World Politic**. New York: PublicAffairs, 2004, 192 p.

OCA. **Público, Renda e Número de Lançamentos por Tipo de Distribuidora 2009 a 2019**. COORDENAÇÃO DE EDIÇÃO E PUBLICAÇÃO DE CONTEÚDO - CEC/SAM/ANCINE. Setembro de 2020. Disponível em: <https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/2201.pdf>. Acesso em: 24 set. 2020.

ZAGNI, Rodrigo Medina. **“Imagens Projetadas do Império”**: O Cinema Hollywoodiano e

a Construção de uma Identidade Americana para a Política da Boa Vizinhança. Cadernos PROLAM/USP, ano 8, v. 1, 15 ago. 2020. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/82311>. Acesso em: 6 ago. 2020.

Marllon Alves de  
Oliveira Souza  
Silva

Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e membro do corpo editorial do Cosmopolítico

## O POTENCIAL DA DIPLOMACIA PRESIDENCIAL BRASILEIRA: UMA BREVE ANÁLISE MEDIANTE A QUESTÃO DA EMBAIXADA EM ISRAEL

A diplomacia desempenha um papel central na potencialização da inserção internacional de um país quando este deseja consolidar-se como um *global player*. Em virtude dessa importância, como apresentado por Alessandra Preto (2006, p. 10) ao citar Martin Wight (2002, p. 107) e Piero Ostellino (2004, p. 348-349), ela pode ser enxergada como um instrumento que se atém a ser o sistema de comunicação entre países, dedicando-se à gestão das relações internacionais através de negociações e a maneira como são conduzidas.

Esse recurso é utilizado particularmente por órgãos estatais especializados em relações exteriores e política internacional. No Brasil, a política externa é um âmbito de responsabilidade do presidente da República, mas, em razão das exigências nacionais, ele é assessorado pelo Ministério das Relações Exteriores. Como resultado, é comum que o presidente atue excepcionalmente nesta área. Segundo Preto (2006, p. 08), quando isso acontece, geralmente se resume em uma conduta que segue objetivos elaborados por um corpo burocrático. No entanto, essa atuação estatutária não pode ser chamada



de diplomacia presidencial, prática que vem se destacando nas agendas da política externa.

De acordo com o diplomata de carreira Sérgio Danese (1999, apud PRETO 2006, p. 08), um presidente realiza diplomacia presidencial quando age de modo autônomo em relação à ação protocolar. Preto (2006, p. 33-34), por sua vez, destaca que essa diplomacia se trata de uma participação pessoal, ativa e decisiva na concepção e execução da política externa. E Danese (1999, p. 51, apud PRETO 2006, p. 34) ainda enfatiza que ela é algo fora do costumeiro ou das obrigações *ex officio*. Por essa razão, esse aparato diplomático se distancia da operação burocrática em que o presidente atua de maneira institucional.

Apesar disso, é preciso ressaltar que nem toda viagem ou encontro de cúpula são sinônimos de diplomacia presidencial. Isso porque, como expressou Preto (2006, p. 35-36), uma conduta protocolar não se trata de algo opcional, de iniciativa própria, e sim algo obrigatório e impositivo em termos de agenda. Assim, para Preto (2006, p. 36), os eventos citados podem ser meramente normativos, mas a declaração de uma decisão ou de uma iniciativa podem ser opcionais. Sendo assim, somente nessas situações ocorre a conduta.

Outras características ainda marcam essa prática diplomática. Preto (2006, p. 21; 37), analisando a leitura de Danese (1999), aponta o constante diálogo com a opinião pública, ora procurando impressioná-la, ora procurando cooptá-la. Deste modo, Preto (2006, p. 37) explana que quem realiza diplomacia presidencial reporta-se regularmente às suas fontes de poder, e atua de maneira a destacar-se perante elas. Danese (1999, p. 87, apud PRETO, p. 37) também ressalta que os atos de quem a realiza originam-se nessas fontes, logo, só têm sentido em função delas. Ainda assim, esse aspecto não desvalida o poder de barganha e nem o prestígio que a diplomacia presidencial possui, sobretudo quando os governantes negociam diretamente.

Como demonstra o Atlas da política externa brasileira (DIPLOMACIA..., 2014, p. 63), a presença do Brasil no mundo vem crescendo gradualmente desde a década de 1980, o que pode ser atestado pelo aumento das viagens e visitas oficiais. Esse desdobramento é interpretado como um indicador do novo contexto das relações exteriores do país e do seu papel (DIPLOMACIA..., 2014, p. 63). Portanto, ele é igualmente um resultado do protagonismo brasileiro no cenário político internacional, visto que a ambição nacional de se tornar um *global player* faz com que o Brasil dialogue com mais países e esteja mais pre-

sente em eventos internacionais, encontros de cúpula e fóruns multilaterais (DIPLOMACIA..., 2014, p. 63).

Uma maior presença internacional também significa que o Brasil dispõe de mais oportunidades nas quais a diplomacia presidencial pode ser empregada para dinamizar acordos e estabelecer credibilidade, aproximando o Brasil de seu objetivo. Diante disso, analiso um caso recente em que se nota uma iniciativa própria na política externa: a intenção presidencial de transferir a Embaixada do Brasil em Israel, de Tel Aviv para Jerusalém. Compromisso firmado com bases eleitorais durante a campanha de 2018, essa hipótese é uma decisão opcional, portanto, um ato diplomático presidencial. A conjectura acompanha a transferência estadunidense realizada pelo presidente Donald Trump, e expressa um alinhamento político. Entretanto, a medida americana foi sucedida por tensões na Faixa de Gaza.

Inúmeros confrontos que desenrolam-se nessa região do Oriente Médio são produtos da questão territorial entre israelenses e palestinos. Com relação à cidade sagrada de Jerusalém, um impasse ocorre porque palestinos reivindicam sua banda oriental como futura capital, enquanto israelenses reivindicam toda a cidade como capital indivisível de seu país. A cidade está inteiramente sob a administração israelense desde a Guerra dos Seis Dias de 1967, e a Organização das Nações Unidas considera ilegal a anexação da banda oriental realizada no conflito, assim como os assentamentos criados em território palestino.

Em uma breve explicação, o revés tem raízes na primeira metade do século XX, quando o antissemitismo aumentou progressivamente e o movimento sionista se fortaleceu, mais tarde resultando na imigração de judeus para a Palestina. Segundo Max Altman (2009), durante meados da década de 1940, a região era habitada por dois milhões de pessoas, das quais cerca de dois terços eram árabes. Conforme a ocupação judaica tornou-se crescente, especialmente depois da Segunda Guerra Mundial, suscitaram-se desentendimentos e hostilidades entre os povos. Situação que possivelmente se agravou com as pressões para a formação de um Estado judeu após o Holocausto.

Com a escalada de conflitos, em 1947 o Mandato Britânico da Palestina<sup>1</sup> recorreu à Organização das Nações Unidas para solucionar o problema. À vista

---

<sup>1</sup> Entidade de administração britânica criada com a partilha do Império Otomano, ao fim da Primeira Guerra Mundial. O mandato durou até o ano 1948, e seu factual encerramento consta como um dos pontos da Resolução 181 (II) da Assembleia Geral.

disso, através da resolução 181 (II), aprovada pela Assembleia Geral, originou-se uma proposta de divisão territorial que viabilizava a constituição de Estados independentes para ambos os povos. A mesma determinava também um regime internacional provisório para a administração de Jerusalém, assim, a cidade sagrada não estaria sob o controle de nenhum dos futuros Estados.

Contudo, os palestinos e os Estados árabes vizinhos discordaram da proposta. De acordo com Altman (2009), isso ocorreu por entenderem que ela “viola o previsto na Carta da ONU, que garante às populações o direito de decidir sobre seu próprio destino”, e porque “os árabes da Palestina se oporiam a qualquer esquema que defendesse dissecação, segregação ou partilha de seu país, ou que concedesse direitos preferenciais e especiais a uma minoria”. O posicionamento levou a uma declaração de guerra contra o Estado judeu um dia após a sua formação, dentro das delimitação da partilha, em 1948.

A guerra encerrou-se com a incorporação de boa parte do território palestino pelas tropas israelenses e com a fragmentação de Jerusalém em Ocidental e Oriental, por meio do armistício de 1949. Segundo a BBC News Brasil (2018), esse acordo definiu de fato a divisão territorial. Isso, através da demarcação de linhas com o Líbano, a Síria, a Faixa de Gaza (sob controle egípcio), e a Cisjordânia (sob controle jordaniano, incluindo Jerusalém Oriental). O fim desse cessar-fogo aconteceu com a Guerra dos Seis Dias, resultando na ocupação da Península do Sinai, de Gaza, da Cisjordânia e das Colinas de Golã, além da anexação da banda oriental. Dessa forma, todo o território palestino foi incorporado a Israel, bem como partes do Egito, Jordânia e Síria. O primeiro conflito forçou o deslocamento de 750 mil palestinos, enquanto o segundo o de 500 mil, muitos pela segunda vez (ONU Brasil, 2014).

Apesar de ambas guerras terem sido instauradas por ofensivas árabes, a postura israelense não contribuiu muito para o estabelecimento da paz na região. A relação com os vizinhos só iniciou a abrandar-se a partir de 1978, quando o país e o Egito passaram a assinar acordos de paz, posteriormente levando à devolução da Península do Sinai. Já os acordos de paz com os palestinos desencadearam-se a partir de 1993, e permitiram a formação da Autoridade Nacional Palestina e a negociação da retirada das forças israelenses da Faixa de Gaza e da Cisjordânia. Porém, nem todos os países árabes seguiram a mesma direção de distensionamento, e nem as hostilidades entre os povos apaziguaram. Em função disso, a consolidação de um Estado palestino continua dramá-

tica, especialmente devido ao encolhimento territorial causado pelas incorporações ou pela criação de assentamentos.

Devido a essa complexidade, a transferência de uma unidade internacional de Tel Aviv para Jerusalém é uma ação que legitima a cidade como capital israelense indivisível, e, desse modo, potencialmente se configura como estímulo para mais tensões. A intenção brasileira foi bem recebida pelos israelenses, entretanto, seguiu-se por repercussões devido a possibilidade de significar uma escolha de lado num impasse o qual o Brasil historicamente optou por um posicionamento mediador. De fato, o aprofundamento das relações com Israel pode beneficiar o Brasil em muitas questões, como no desenvolvimento tecnológico, mas as chances de sanções comerciais vindas dos países árabes podem afetar principalmente o agronegócio.

Assim, se o Brasil ganha por um lado, ele é prejudicado por outro. O cenário fez com que o governo avaliasse com mais cautela a situação. Segundo dados do antigo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços<sup>2</sup> (2020), em 2019 as exportações brasileiras para o Oriente Médio corresponderam a 4,8% das exportações totais, contabilizando US\$ 10,8 bilhões, dos quais 21% representam o lucro com a exportação de carne de aves, 12% de milho, 11% de açúcares e melaços e 8,7% de carne bovina. Já a importação de produtos vindos da região contabilizou cerca de US\$ 5,1 bilhões, levando a um balanço comercial favorável com superávit de US\$ 5,7 bilhões. Ainda de acordo com o MDIC (2020), dentro desses valores, Israel participou de 3,4% do total exportado para a região, e de 24% das importações, demonstrando que o Brasil importa muito mais do que exporta para o país.

A interpretação de um posicionamento em favor de Israel no conflito territorial pode resultar em variações consideráveis no comércio com os países do Oriente Médio, e com os outros membros da Liga Árabe, impactando principalmente os produtos citados. Ressalta-se que a comercialização com os países de maioria islâmica extrapolam os valores aqui apresentados, uma vez que estes não estão concentrados somente no Oriente Médio, acarretando em uma maior tensão para o caso. Por consequência, a avaliação do cenário pelo governo brasileiro levou à abertura de um escritório de negócios em Jerusalém. Apesar disso, uma possível transferência ainda é considerada (FERNANDES, 2020).

2 O antigo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços agora compõe o Ministério da Economia, mas os dados consultados para esta coluna estão listados no portal on-line do antigo MDIC. O portal, no momento, passa por uma migração material para o do Ministério da Economia.

Durante as viagens presidenciais do segundo semestre de 2019, que visaram atrair investimentos e intensificar relações com os Emirados Árabes, o Catar e a Arábia Saudita, surgiu a viabilização de atenuar as repercussões e críticas sobre a conjectura, diminuindo as chances de retaliações comerciais. O presidente aproveitou a situação para conversar com os países e expressar que o traslado não é um afronte por parte do governo brasileiro (FERNANDES, 2020). Conduta empregada para que, se consumada, a transferência da Embaixada seja executada sem adversidades ou prejuízos significativos.

Segundo Andreia Verdélio (2019), a visita aos Emirados Árabes resultou em oito atos firmados em áreas como: paz, cooperação econômica, segurança, defesa, inteligência artificial e meio ambiente; houve também o anúncio de investimentos de um dos dois maiores fundos do país. Ainda de acordo com Verdélio (2019), no Catar outros acordos foram assinados e na Arábia Saudita firmou-se uma parceria com o Fundo de Investimento Público saudita (PIF), com potencial para promover iniciativas de até US\$ 10 bilhões. A nota 274 do Ministério das Relações Exteriores (2019), referente a esta última visita oficial, anunciou que o encontro com o rei saudita refletiu em interesses como: cooperação, ampliação da parceria econômica, segurança, paz e combate ao terrorismo.

Apesar de assertivo, o êxito nesses encontros ainda não garante que um traslado não acarrete em algum efeito. Uma represália considerável é capaz de não ocorrer, mas as relações com outros países árabes podem oscilar devido a uma possível diminuição de credibilidade. Algumas das opções viáveis são: não realizar a transferência e buscar uma maior aproximação com Israel de outras formas, ou, converter o déficit com o país em um superávit enquanto tentativa de suavizar o choque de uma possível redução do mercado árabe.

O resultado das visitas oficiais aos países citados indica que a diplomacia presidencial brasileira ainda possui um bom potencial na dinamização de negociações e ainda carrega prestígio, pontos necessários para impulsionar o propósito de se tornar um *global player*. Mas, para atingir essa meta, o Oriente Médio é uma área geopolítica importante e a credibilidade brasileira, que custou anos para se consolidar na região, precisa ser mantida. Como a violência é um obstáculo entre israelenses e palestinos há cerca de 73 anos, a postura ideal continua sendo esperar uma resolução das questões. Ambos os povos merecem a paz, em função disso devemos colaborar para que esse entendimento

ocorra, e seja duradouro.

## REFERÊNCIAS

ALTMAN, Max. Hoje na História: 1947 - ONU aprova partilha da Palestina entre árabes e judeus. **Opera Mundi**, São Paulo, 29 de nov. de 2009. História. Disponível em: <https://operamundi.uol.com.br/historia/2114/hoje-na-historia-1947-onu-aprova-partilha-da-palestina-entre-arabes-e-judeus>. Acesso: 14 de jun. de 2020.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS (AG). **Resolução 181 (II)**. AG Index: A/RES/181(II), 29 de nov. de 1947. Disponível em: [https://undocs.org/en/A/RES/181\(II\)](https://undocs.org/en/A/RES/181(II)). Acesso em: 19 de jun. de 2020.

DIPLOMACIA presidencial. In: MILANI, Carlos R. S. et al, (ed.). **Atlas da política externa brasileira**. 1.ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; Rio de Janeiro: EDUERJ, 2014. Cap. 3. p. 62-63. Mapas color. Várias escalas. E-book (135p.).

FERNANDES, Talita. Bolsonaro afirma que transferirá embaixada para Jerusalém até 2021: governo abriu escritório de negócios na cidade após críticas de países árabes à mudança. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 03 de fev. de 2020. Mundo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/02/bolsonaro-afirma-que-transferira-embaixada-para-jerusalem-ate-2021.shtml>. Acesso em: 19 de jun. de 2020.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS (Brasil). **Comex Stat**, 2020. Sistema para consultas e extração de dados do comércio exterior brasileiro. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 19 de jun. de 2020.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (Brasil). **Itamaraty**, 2019. Declaração Conjunta por ocasião da Visita Oficial ao Reino da Arábia Saudita de Sua Excelência o Presidente da República Federativa do Brasil, Senhor Jair Bolsonaro. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/21038-declaracao-conjunta-por-ocasio-da-visita-oficial-ao-reino-da-arabia-saudita-de-sua-excelencia-o-presidente-da-republica-federativa-do-brasil-senhor-jair-bolsonaro-riade-29-e-30-de-outubro-de-2019>. Acesso em: 19 de jun. de 2020.

OITO perguntas para entender o conflito entre israelenses e palestinos. **BBC News Brasil**, 15 de maio de 2018. Internacional. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-42268607>. Acesso em: 19 de jun. de 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU Brasil. **A questão da Palestina e as Nações Unidas: 1948-2014**. [S. l.], 2014. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/palestina/contexto/>. Acesso em: 06 de jun. de 2020.

PRETO, Alessandra Falcão. **O conceito de diplomacia presidencial: o papel da Presidência da República na formulação de política externa**. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. doi:10.11606/D.8.2006.tde-16102006-195630. Acesso em: 29 de maio de 2020.

VERDÉLIO, Andreia. Presidente Jair Bolsonaro chega a Brasília após visita a cinco países. **Agência Brasil**, Brasília, 31 de out. de 2019. Política. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-10/presidente-jair-bolsonaro-chega-brasilia-apos-visita-cinco-paises>. Acesso em: 21 de jun. de 2020.

Thayane  
Massopust

Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e membro do corpo editorial do Cosmopolítico.

## “NÃO TENHO TEMPO NEM PARA MORRER”<sup>1</sup>: TRABALHO DOMÉSTICO, IMIGRAÇÃO E PANDEMIA

### 1 INTRODUÇÃO

O ano de 2020 tem sido muito mais do que um ano atípico. A pandemia da COVID-19 alterou todas as dinâmicas sociais, freou brusca-mente a economia global e o ritmo frenético de produção, além de causar perdas irreparáveis a milhões de famílias, cujo luto por aqueles que se foram precisou ser distante e restrito diante do perigo do contágio. Novas formas de existir em sociedade ganharam força e até redes de solidariedade – essencialmente comunitárias, pessoais e afetivas – precisaram reformular estratégias para continuar servindo aqueles que delas dependem. Não surpreendentemente, a categoria mais sólida da vida social foi posta à prova, sendo redesenhada e recategorizada: o trabalho.

O conceito de “trabalho essencial” se popularizou. Para além dos servidores da saúde cuja necessidade em meio a uma crise sanitária é



LICENÇA CREATIVE COMMONS  
ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA  
LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO 4.0  
INTERNACIONAL.

<sup>1</sup> Frase de Buchhu Devi, chefe de família, trabalha 9 horas por dia em um canteiro de obras e é a principal responsável pelas tarefas domésticas dentro de casa. A frase foi dita antes da pandemia da COVID-19, mas foi escolhida por sintetizar bem a situação das mulheres que vivem do trabalho doméstico como profissão. Seu relato pode ser encontrado em OXFAM INTERNACIONAL. **Tempo de cuidar**. Brasília: Oxfam GB, 2020, p. 13.

inquestionável, funções que antes existiam às margens da sociedade, à sombra do óbvio do dia-a-dia, foram abruptamente transferidas para o local de essenciais. Muito da essencialidade diz respeito ao quão dependente desses profissionais o capitalismo se descobriu – ou passou a se assumir publicamente. São entregadores de aplicativo, caixas de supermercado, seguranças de prédios privados, porteiros, entre outros, que minutos antes do distanciamento social existiam para o capital como subempregados ou exércitos de reserva. Sua nova categorização de “essenciais”, no entanto, não trouxe consigo seguridade e direitos amplos. Pelo contrário, expôs categorias inteiras de trabalhadores de forma irresponsável<sup>2</sup> aos perigos do vírus.

Em meio a todo esse debate, as trabalhadoras domésticas sentem o peso da invisibilidade de forma cruel. A reprodução social garantida por elas a outras famílias é essencial no âmbito privado e o confinamento da sua importância ao âmbito privado traz a falta de visibilidade às suas condições de trabalho, às políticas de proteção social fracas e à inexistência do seu direito ao isolamento ou, no mínimo, à proteção adequada em local de trabalho. No Brasil, as notícias sobre a pandemia que traziam trabalhadoras domésticas foram as piores possíveis. A primeira morte registrada por COVID-19 no Rio de Janeiro, por exemplo, foi de uma mulher de 63 anos, moradora de Miguel Pereira e trabalhadora doméstica na capital, infectada a partir do contato com sua patroa<sup>3</sup>.

Falar das trabalhadoras domésticas é falar de 67.1 milhões de pessoas ao redor do mundo – em sua maioria, mulheres – para as quais não existe *home-office*, é “fome ou vírus”. Não ir ao trabalho significa desemprego. Destas, 11.5 milhões são imigrantes (OIT, 2016). Para estas, o desemprego significa a impossibilidade de ajudar a família deixada para trás, perder os poucos direitos ligados à sua situação de trabalhadora doméstica contratada, perder o teto sobre suas cabeças e pode significar, inclusive, sua deportação. Este breve trabalho busca, a partir de uma localização histórica do trabalho de reprodução social, de dados atuais e de reflexões pessoais, dar visibilidade a essa realidade tão trabalhada nos relatórios das organizações internacionais e, ainda assim, tão pouco explorada nos debates públicos. Considerando que 80% das trabalhadoras

2 CORONAVIRUS: Amazon workers strike over virus protection. **BBC**. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/business-52096273>. Acessado em: 22 jul. 2020.

3 PRIMEIRA morte do Rio por coronavírus, doméstica não foi informada de risco de contágio pela “patroa”. **Pública**. 19 mar. 2020. Disponível em: <https://apublica.org/2020/03/primeira-morte-do-rio-por-coronavirus-domestica-nao-foi-informada-de-risco-de-contagio-pela-patroa/>. Acesso em: 19 jul. 020.

domésticas no mundo são mulheres (OXFAM, 2020) – proporção que encontra semelhança entre as trabalhadoras domésticas imigrantes, 73,4% (OIT, 2015) – o texto fará referência à categoria sempre no feminino.

## 2 O TRABALHO DOMÉSTICO EM PERSPECTIVA HISTÓRICA

O capitalismo reforça o apartamento das esferas pública e privada, iniciado na transição para a sociedade de propriedades. A mulher passa a ser progressivamente confinada ao trabalho doméstico, que, se antes significava gerenciamento do lar em comunidade, agora começa a representar o alienamento da mulher à propriedade adquirida “do lado de fora” pelo homem. O trabalho no lar passa a significar, pouco a pouco, a extirpação dos seus direitos no núcleo familiar.

O trabalho doméstico, no entanto, nunca perdeu seu caráter indispensável para a sobrevivência não só dos indivíduos, mas do próprio sistema. Uma vez confinado à esfera privada, sua existência torna-se intrínseca às condições que permitem a continuidade da esfera pública. Intrínseca e invisível.

“Assim como as obrigações maternas de uma mulher são aceitas como naturais, seu infinito esforço como dona de casa raramente é reconhecido no interior da família. As tarefas domésticas são, afinal de contas, praticamente invisíveis [...]” (DAVIS, 2016, p.

220)

Torna-se subentendido que a existência do homem na vida em sociedade depende de uma mulher garantindo suas condições diárias de sobrevivência em casa. Portanto, o trabalho doméstico não é mais parte da “divisão de tarefas” de toda a comunidade, mas uma obrigação natural. Essa transformação no entendimento do papel do trabalho doméstico para a sociedade tirou da função o próprio caráter de trabalho. A mulher, que agora *pertence* à esfera privada, existe para a sociedade através da reprodução social. Esta atividade, que antes era reconhecida como contribuição ao coletivo, agora é responsabilidade inata da mulher. Por reprodução social, compreende-se:

[...] servicing the wage earners physically, emotionally, sexually, getting them ready for work day after day. It is *taking care of our children – the future workers* – assisting them from birth through their school years, ensuring that they too perform in the way expected from them under capitalism.<sup>4</sup> (FEDERICI, 2012, p.80. Grifo próprio.)

4 Em tradução livre: “[...] servir aos assalariados física, emocional e sexualmente, preparando-os para o trabalho dia após dia. É cuidar de nossas crianças - os futuros trabalhadores - acompanhando-os do nascimento até seus anos escolares, garantindo que eles também performem da forma como é esperado deles sob o capitalismo.”

Sendo na esfera privada, familiar, que os principais elementos da subsistência do trabalhador são produzidos e sendo esse trabalho atribuído, de forma generalizada, à mulher, é possível afirmar que à mulher é reservada a tarefa da própria reprodução da classe trabalhadora. Sendo a contínua existência do capitalismo dependente da existência da classe trabalhadora, a reprodução do próprio sistema, portanto, passa pelo trabalho doméstico.

Um trabalho naturalmente performado por um gênero, que ocorre longe das vistas da sociedade e é intrínseco à própria existência humana, não pode ser encarado como *trabalho* para o sistema capitalista. O conceito de trabalho pressupõe um sujeito “livre” que *escolhe* vender seu tempo para exercer uma função (MARX, 2013). Geralmente, essa venda pressupõe um empregador individual disposto a pagar por essa força de trabalho. No caso de uma mulher que se ocupa com os cuidados da casa e com seus habitantes, ela não escolheu exercer essa função – posto que é simplesmente uma atribuição natural conferida pelo seu gênero, uma *vocação* – e nem vende seu tempo e sua força de trabalho para exercer essas obrigações. Além disso, conceitualmente, as tarefas domésticas não poderiam ser consideradas produtivas, uma vez que não fazem parte, nem direta nem indiretamente, da produção final de uma mercadoria<sup>5</sup>. O produto do trabalho doméstico é, diretamente, o trabalhador. Apesar de alienado pelo mercado e existir na sociedade como mercadoria, o trabalhador não é o suficiente para que a reprodução social ganhe o *status* de trabalho produtivo para o sistema.

O movimento feminista dos anos 1960 e 70 lutou, dentre muitas outras bandeiras, pelo reconhecimento do trabalho doméstico enquanto trabalho de fato. O movimento “*Wages for Houseworkers*” buscava, através da luta por compensações financeiras para essa função, trazer à luz o fato de que as mulheres em casa estavam produzindo valor para o sistema e, portanto, seu trabalho deveria ser reconhecido como tal. O movimento é bem ilustrado por Silvia Federici (2012) com a frase “Receber salário significa fazer parte de um contrato social”<sup>6</sup> (p. 46). Apesar do nome, a luta era por mudanças estruturais, enfren-

5 Para que um produto seja compreendido como mercadoria, ele precisa participar do processo de troca no mercado. Marx (2014, p. 133 apud ANTUNES, 2020, p. 42) utiliza o exemplo da indústria de transportes para ilustrar como, apesar de não *produzir* a mercadoria, ela permite que o produto do trabalho participe da dinâmica de trocas e, portanto, se realize enquanto mercadoria. A partir do exemplo, é possível uma melhor compreensão da ideia de trabalho produtivo de Marx. De todo modo, Antunes (2020, p.53) nos lembra que há uma “simbiose” entre trabalho produtivo e improdutivo na atual fase do capitalismo.

6 No original: “To have a wage means to be a part of a social contract”.

tando o entendimento sobre o que significava ser dona de casa<sup>7</sup>, indo além da busca por políticas de compensação possivelmente efêmeras e insatisfatórias.

Entender as donas de casa como parte *produtiva* do sistema capitalista era um ponto importante. No entanto, existiam mulheres que não só se ocupavam desse trabalho doméstico não remunerado, como também estavam inseridas no mercado, vendendo sua força de trabalho “livremente” para empregadores individuais. Essas mulheres eram principalmente as mulheres negras, recém libertas da escravidão, mas esmagadas pelo racismo estrutural e muitas vezes institucional, como era o caso nos Estados Unidos e a política do *apartheid* até a década de 1960 (DAVIS, 2016). Não eram belas almas a serem protegidas das perversões da vida em sociedade, mas mulheres marginalizadas pelo sistema, sem nenhum tipo de proteção social e com sua humanidade negada. Essas mulheres iam ao mercado de trabalho exercer todo tipo de função pela qual os brancos não se interessavam. O trabalho doméstico era uma delas.

Angela Davis (2016) traça um panorama da existência da mulher negra em um contexto de recém libertação aliado à incipiente entrada das mulheres brancas no mercado de trabalho. De acordo com a autora, enquanto estas buscavam seu lugar na indústria e lutavam para que fossem admitidas nas mesmas condições de seus colegas de trabalho homens, aquelas já figuravam no mercado de forma precarizada e frequentemente em situações análogas à escravidão da qual, institucionalmente, haviam sido liberadas. Das quase 3 milhões de mulheres e meninas negras acima dos 10 anos nos Estados Unidos em 1890, mais de 1 milhão já estavam no mercado de trabalho. Aquelas que trabalhavam como domésticas representavam 30,8% deste total (DAVIS, 2016).

O ano era 1890, o que demonstra que a realidade encontrada hoje em relação ao trabalho doméstico carrega, para além da clara e objetiva opressão de gênero e classe, recortes fortemente racistas. Davis (2016) complementa a já explícita marginalização, desvalorização e racialização do trabalho doméstico:

Se as mulheres brancas nunca recorreram ao trabalho doméstico, a menos que tivessem certeza de não encontrar algo melhor, as mulheres negras estiveram aprisionadas a essas ocupações até o advento da Segunda Guerra Mundial. Mesmo nos anos 1940, nas esquinas de Nova York e de outras grandes cidades, existiam mercados – versões modernas das praças de leilões de escravos – em que as mulheres brancas eram convidadas a escolher entre a multidão de mulheres negras que procuravam emprego. (p. 103)

7 “[...] wage is not just a bit of money, but is the expression of the power relation between capital and the working class.” (FEDERICI, 2012, p. 78)

### 3 DOMÉSTICAS, IMIGRANTES E INVISÍVEIS

A gradativa incorporação do trabalho de reprodução social ao mercado de serviços herdou esses aspectos históricos. O recorte de gênero, raça e classe, portanto, é indispensável ao analisar essa questão, e duas características desse processo podem ser úteis para essa análise: o “não lugar” do trabalho doméstico no mercado e o caráter emancipatório que a terceirização dessa atividade carrega para as mulheres que têm a possibilidade de focar nos trabalhos que são exercidos fora de casa.

Por não ser considerado propriamente trabalho na esfera privada, a terceirização das tarefas domésticas ganhou traços de “ajuda extra”. Existe uma relação empregador-empregado muito própria deste serviço, em que aquele parece quase prestar um favor ao contratá-lo. As contratadas, por sua vez, encontram-se majoritariamente na condição de trabalhadoras informais, sem acesso a direitos trabalhistas básicos. Estima-se que 50% das trabalhadoras domésticas não tenham limites definidos de sua jornada de trabalho e não tenham o direito a um salário mínimo garantido, enquanto apenas 10% delas estão protegidas pelos mesmos direitos trabalhistas de outros trabalhadores (OIT, 2018, p. 194). Existe uma dualidade entre trabalho que “qualquer um pode fazer” e trabalho que ninguém quer fazer que ignora totalmente o papel central que a terceirização dessas responsabilidades tem na manutenção da produtividade capitalista.

Mantê-lo à margem do já precário mercado de serviços garante que, ainda que saindo dos núcleos familiares, o trabalho de reprodução social continue significando mão-de-obra barata e abundante. Os países com maior número de empregadas domésticas no mundo são também os mais desiguais, com destaque para países da América Latina (OIT, 2018). A precariedade carrega o agravante de que essas mulheres estão dentro das casas das famílias para as quais prestam serviço, longe dos olhos da sociedade, o que dificulta a fiscalização quanto ao cumprimento das já escassas leis de proteção e as expõem a assédios, violência doméstica e abusos de poder (MIGRANT DATA PORTAL, 2020). A situação se torna ainda mais preocupante ao levar essa análise às mulheres imigrantes.

Mulheres imigrantes representam 17,2% das trabalhadoras domésticas no mundo todo, frequentemente saindo de um contexto de vulnerabilidade so-

cioeconômica já em seu país de origem<sup>8</sup>. A mão-de-obra doméstica é escassa nos países centrais e tem se tornado cada vez mais necessária por uma série de fatores, com destaque para a progressiva integração da mulher ao mercado de trabalho e o envelhecimento populacional, para o qual as respostas das políticas públicas ao redor do mundo têm sido a transferência das responsabilidades de cuidado para serviços privados (OIT, 2016). Eles dependem ativamente da mão-de-obra de mulheres imigrantes. Dessa forma, é possível compreender os motivos pelos quais 80% dessas mulheres se concentram nos países centrais (OIT, 2015), mesmo com a escalada de grupos neo-fascistas e políticas anti-imigratórias por toda a Europa e Estados Unidos, principalmente.

As lutas pela emancipação feminina nestes países estão frequentemente ligadas a uma concepção liberal de participação e representatividade no meio corporativo, ignorando o fato de que as atividades domésticas remediadas não deixarão de existir (FEDERICI, 2012; ALVES, 2018). Pelo contrário, precisarão ser completamente transferidas. Considerando a baixíssima participação masculina nas atividades domésticas (menos de 1/3 do tempo dedicado pelas mulheres<sup>9</sup>), essa transferência é comumente feita a mulheres que não pertencem ao núcleo familiar. Nos países de renda alta, elas não pertencem nem à família, nem ao país em que trabalham, somando à desvalorização do próprio serviço prestado uma “existência parcial” na sociedade (ALVES, 2018). Uma vez apartadas da própria existência na esfera pública, só podem exercer uma cidadania parcial, subalterna. Para Cecília Alves (2018):

São cidadãs subalternas por não possuírem os meios de efetivar seus direitos e nem o poder de intervir nos destinos da sociedade, mas recebem um *parcial estatuto de cidadania* por passivamente adequarem-se à lógica da acumulação do capital e silenciosamente sustentarem a reprodução do indivíduo produtor e a emancipação das mulheres produtoras de modo basilar e duplamente precarizado na desigual e hierárquica divisão social do trabalho. (p. 47)

O trabalho doméstico como serviço, portanto, além de transferir a responsabilidade destas tarefas a mulheres pobres e racializadas, exerce papel fundamental na divisão internacional do trabalho de reprodução social (ALVES, 2018). Países receptores se beneficiam da pouca regulamentação inerente a esses movimentos migratórios e países de origem se articulam para garantir sua manutenção, contando com as remessas internacionais enviadas por essas

8 OIT, 2015, p. XIII

9 OIT, 2018, p. 56

trabalhadoras a suas famílias. Seguindo essa lógica, falar da maior participação da mulher em cargos corporativos e gerenciais implica refletir quem são as mulheres saindo das suas próprias casas para ocupar este lugar nas casas das “mulheres emancipadas” do Norte global. A pandemia da COVID-19 exacerba essa questão, confrontando a luta legítima por um *home-office* que garanta maior divisão das tarefas domésticas no núcleo familiar com a transferência destas para mulheres que sequer têm a possibilidade de não se deslocar para trabalhar.

#### 4 “FOME OU VÍRUS”

Países ao redor de todo o mundo têm adotado iniciativas para mitigar os efeitos catastróficos da pandemia para aqueles que perderam seus empregos ou estão na informalidade. Foram 106 países mapeados até abril de 2020 com adaptações a leis existentes ou com novas medidas criadas para lidar com a crise, inclusive pautando o trabalho doméstico (GENTILINI; ALMENFI; ORTON, 2020, p. 2). No entanto, o acesso a essas políticas geralmente requer registro formal junto aos órgãos governamentais, o que de imediato exclui qualquer possibilidade de imigrantes não-documentadas obterem acesso aos benefícios, deixando de fora a maioria das trabalhadoras domésticas nos países de renda alta. Sem perspectiva de proteção legal, essas mulheres se expõem diariamente aos riscos de contrair a doença para evitar o perigo mais palpável e imediato da fome (DINIZ; CARINO, 2020).

É comum que trabalhadoras domésticas imigrantes vivam nas casas onde trabalham – em regime de *live-in* – seja porque lhes falta condição financeira para arcar com os custos de vida no novo país, seja pela forma como o regime de imigração para trabalhadoras domésticas formais se estrutura no país receptor. Formais ou informais, o *live-in* é a realidade possível para muitas, e perder o emprego nessas condições significaria não só morrer de fome, mas ir parar nas ruas. A pandemia da COVID-19 colocou ainda mais mulheres nessa situação, com muitos empregadores exigindo de suas funcionárias o isolamento, mas em suas próprias casas para que o serviço não fosse interrompido. O *live-in*, apesar de parecer uma alternativa viável à primeira vista, especialmente para imigrantes, aprofunda os limites de ação dessas mulheres, constringendo-as na busca de seus direitos pelo medo de perderem suas moradias, serem violentadas e, para as não-documentadas, serem denunciadas às autoridades

pelos seus empregadores (WIDDING; NARE, 2020).

Um contraste cruel com esse medo é demonstrado por relatório da OIT (2016), em que grande parte dos empregadores declararam considerar as empregadas domésticas como parte da família. No entanto, a relação “íntima e familiar” traduz-se diretamente na superexploração da mão-de-obra das trabalhadoras domésticas, e as demissões em massa durante a pandemia demonstram que proteger a família da contaminação não só não inclui a empregada doméstica, como a coloca no lugar do perigo a ser eliminado. Então para onde vão essas mulheres depois da demissão? As fronteiras fechadas se tornaram um problema a mais. Vistos de trabalho para domésticas geralmente estão associados aos empregadores, o que significa que a trabalhadora doméstica só entra com esse *status* caso já exista um vínculo trabalhista e só tem direito à permanência enquanto esse vínculo for mantido (MIGRANT DATA PORTAL, 2020). Sem a possibilidade de retornar aos seus países, suas alternativas são reduzidas a permanecer na ilegalidade. Organizações da sociedade civil, como a *National Domestic Workers Alliance* nos EUA e a Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas, no Brasil, têm sido essenciais nesse momento. Em suas agendas, estão campanhas para incentivar empregadores a liberarem as trabalhadoras sem deixar de pagar pelo serviço e a mobilização de fundos para apoiar financeiramente aquelas que foram dispensadas de forma definitiva.

As estatísticas sobre o impacto da pandemia às trabalhadoras domésticas, no geral, são escassas e, quando existentes, subnotificadas; no caso das imigrantes, a tarefa se torna ainda mais difícil. Estatísticas nacionais representam números oficiais, não contabilizando os casos de imigrantes irregulares por estes não serem propriamente residentes (OIT, 2015). Como o trabalho doméstico está frequentemente associado à informalidade, muitas imigrantes não-documentadas encontram neste uma alternativa viável de renda e, mesmo quando estão salvaguardadas por um visto de trabalho doméstico, as limitações das legislações acabam por empurrá-las para a informalidade mais tarde. Isso é um fator limitante para o desenvolvimento de políticas públicas direcionadas, aprofundando a lacuna de acesso à seguridade social para a categoria. Políticas públicas são essencialmente guiadas por dados, e as análises sociológicas dos impactos da pandemia ao grupo específico das empregadas domésticas imigrantes, se não pode contar com certa diversidade de dados estatísticos, acaba por não servir de respaldo para pressionar governantes a pensar nessas ques-

tões (MIGRANT DATA PORTAL, 2020).

## 5 CONCLUSÃO

Muitos dos problemas são compartilhados entre domésticas nacionais e imigrantes, mas as estatísticas reforçam que, nos países centrais, falar de trabalhadora doméstica é falar de mulheres imigrantes. O trabalho doméstico retrata um lado da divisão internacional do trabalho que sobrevive dos fluxos migratórios de mulheres não-documentadas do Sul global, transferindo a elas a responsabilidade da reprodução social das famílias do Norte global e oferecendo em troca uma semi-existência na sociedade, sem direitos, mas com deveres que não conhecem limites de jornada de trabalho ou seguridade social.

A pandemia da COVID-19 escancarou as vulnerabilidades da condição de trabalhadora doméstica imigrante, demonstrando que todos os perigos vividos pela classe trabalhadora são amplificados por uma bifurcação de opressões: o ser imigrante e, portanto, cidadã subalterna, não-pertencente e não-existente, e o ser doméstica, sobrevivendo de um serviço que é historicamente afastado do próprio conceito de trabalho e que, portanto, é desvalorizado e majoritariamente informal. As mulheres imigrantes que têm no serviço doméstico sua fonte de renda, por vezes garantindo a sobrevivência de suas famílias com este dinheiro, encontram-se em um limbo das políticas públicas nacionais e das recomendações das organizações internacionais, condicionadas a uma corrida solitária contra o vírus, o desemprego, a pobreza e a deportação. Não há tempo nem para morrer.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Clarissa Cecília Ferreira. “Emotional Imperialism”: a divisão internacional do trabalho de reprodução social e as violações dos direitos humanos das mulheres a partir de um ponto de vista de gênero. In: VEDOVATO, Luís Renato; SOBRINHO, Ruy; DA CUNHA, Leandro Reinaldo. **Direito internacional dos direitos humanos II**. Florianópolis: FUNJAB, 2013. p. 10-28.

ALVES, Clarissa Cecilia Ferreira. Trabalho reprodutivo na ordem neoliberal: Exploração da força de trabalho feminina e cidadania subalterna de migrantes “que interessam”. **Revista de Sociologia, Antropologia e Cultura Jurídica**. Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 29-54, 2018.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: O novo proletariado de serviços na era digital. 2. ed. atual. São Paulo: Boitempo, 2020.

DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DINIZ, Debora; CARINO, Giselle. Patroas, empregadas e coronavírus. **El País**. 20 mar. 2020.

Disponível em: <https://brasil.elpais.com/opiniao/2020-03-21/patroas-empregadas-e-coronavirus.html>. Acesso em: 29 jul. 2020.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. 2. ed. São Paulo: Editora Escala, 1982.

FEDERICI, Silvia. **Revolution at point zero: Housework, reproduction, and feminist struggle**. Oakland: PM Press, 2012.

GENTILINI, Ugo; ALMENFI, Mohamed; ORTON, Ian. Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures. **Living paper**, v. 3, The World Bank, OIT, 2020. Disponível em: <https://socialprotection.org/discover/publications/social-protection-and-jobs-responses-covid-19-real-time-review-country>. Acesso em 28/07/2020.

MARX, Karl. **O Capital**: Livro 1. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

MIGRANT DATA PORTAL. Data on migrant domestic workers. Berlim: 2019. Disponível em: <https://migrationdataportal.org/blog/can-data-help-improve-migrant-domestic-workers-lives>. Acesso em 30/06/2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Care work and care jobs for the future of decent work**. Geneva: ILO, 2018.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Decent work for migrant domestic workers: moving the agenda forward**. Geneva: ILO, 2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **ILO global estimates on migrant workers: results and methodology**. Geneva: ILO, 2015.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Protecting migrant workers during the COVID-19 pandemic: recommendations for Policy-makers and Constituents. **Policy brief**. Geneva. 2020.

OXFAM INTERNACIONAL. **Tempo de cuidar**. Brasília: Oxfam GB, 2020.

UN WOMEN. The impact of COVID-19 on women. **Policy brief**. New York. 2020. Disponível em: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women>. Acesso em: 28/07/2020.

WIDDING, Lise; NARE, Lena. We are all affected, but not equally: migrant domestic workers in pandemic times. **Discover Society**. 16 abr. 2020. Disponível em: <https://discoversociety.org/2020/04/16/we-are-all-affected-but-not-equally-migrant-domestic-workers-in-pandemic-times/>. Acesso em 30/06/2020.

Cultura

## Gabrielle Éboli

Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e membro do corpo editorial do Cosmopolítico

THE CROWN (terceira temporada). Criado por Peter Morgan. Produção de Peter Morgan, Suzanne Mackie, Stephen Daldry, Andy Harries, Benjamin Caron, Matthew Byam Shaw e Robert Fox. Reino Unido: Netflix, 2019. (528 min.)

## FIGURAS POLÍTICAS E SUAS REPRESENTAÇÕES MUDIÁTICAS: UMA ANÁLISE SOBRE A SÉRIE THE CROWN

Lançada em 2016 como produção original da plataforma Netflix, criada e escrita por Peter Morgan – dramaturgo britânico conhecido por escrever dramas históricos, principalmente sobre figuras políticas de destaque, como *The Queen* (2006) e *Frost/Nixon* (2009), os quais lhe renderam duas nomeações ao Oscar –, *The Crown* é uma série televisiva que narra a vida da rainha Elizabeth II. Interpretada por Claire Foy, nas duas primeiras temporadas, e por Olivia Colman, na terceira temporada, a série explora não apenas momentos políticos históricos que marcaram o reinado de Elizabeth II, mas também as questões pessoais que cercam a família real.

A obra é lançada em um contexto em que a família real ainda se mantém sob os holofotes da mídia, principalmente com o início do namoro do Príncipe Harry, neto da rainha Elizabeth II, com a então atriz estadunidense Meghan Markle, uma mulher negra e divorciada, o que gerou uma série de polêmicas e notícias referentes ao casal principalmente com todas as reviravoltas após o anúncio de casamento (2017) e a união em si (2018).

Apesar da questão do racismo em relação



à Meghan Markle existir, é válido ressaltar também que a união entre membros da família real com pessoas já divorciadas nunca foi bem vista, sendo, inclusive, motivo que levou ao Rei Edward VII a abdicar ao trono em 1936 devido a seu romance, com a também estadunidense e divorciada Wallis Simpson; tal qual a polêmica tentativa de união entre a Princesa Margaret e Peter Townsend, também já divorciado, em 1950. Ambos os casos são abordados na série, como sendo algo de grande escândalo moral mas também de instabilidade política, visto que a Rainha Elizabeth II é a chefe da Igreja Anglicana.

A série começa sua narração em 1947, mostrando as questões sobre o fim da Segunda Guerra Mundial, o início da Guerra Fria, o posicionamento britânico perante esse novo sistema internacional, as políticas internas dentro do Reino Unido, a importância da Coroa na política britânica e as questões pessoais que permeavam a família real.

A obra expõe a importância da relação das figuras políticas com a mídia. Segundo Luís Mauro Sá Martino (2011, p. 140), “políticos não estão unicamente interessados nas discussões, na deliberação e na tomada de decisões, a matéria da política, mas também nas suas imagens e na sua figura pública, os elementos relacionados com a mídia.” Nesse sentido, por exemplo, temos o televisualização do casamento da rainha, sua viagem com o príncipe Phillip aos países da Commonwealth, devido ao estado de saúde do seu pai, e os escândalos envolvendo a princesa Margaret (desde seu romance com Peter Townsend às notícias de sua traição). Assim,

Percebe-se como a mídia, a sociedade e a política estão fortemente ligadas, pois para se manter um governo estável, é preciso uma comunicação sólida, uma imagem positiva e uma visibilidade favorável. A construção e manutenção de uma imagem pública forte é essencial para manter, também, uma ligação forte com o público que decodifica as informações passadas por meio da mídia. (COLLING; CAPELARO, 2018, p. 9)

Além disso, é possível notar a família real em busca do aumento de sua popularidade, através de um *reality show*, onde assim conseguiriam um aumento em seus salários reais, por parte do governo. No entanto, como o país passa por uma crise financeira, a tentativa é vista com maus olhos, o que faz com que a família real seja considerada “mesquinha”. Como o televisualização da família real, exibido pela BBC em 1969, não repercutiu da forma esperada, o mesmo foi censurado pela própria rainha, como vemos no quarto episódio. Percebemos então que o uso da imagem através do marketing midiático é de

extrema importância para as figuras políticas, como uma tentativa de atingir seus objetivos – sejam estes angariar votos ou popularidade, como foi o caso da família real britânica. Para Martino (2011, p. 144):

O discurso da mídia é preparado para conferir a si mesmo uma aparência de realidade e credibilidade. Os processos de produção da notícia, bem como a autorrepresentação dos jornalistas, criam a impressão de separação entre a mídia e o corpo político. Essa ilusão de independência pode ser um elemento na criação de condições favoráveis para que as transformações da política na mídia passem despercebidas. Ao apropriar e ser apropriada pela esfera do entretenimento, a política se esconde sob proteção de seu antípoda: afastado de tudo o que é sério, o entretenimento seria o último lugar onde se poderia imaginar uma mensagem política – e, no entanto, é onde conteúdos políticos podem estar.

Pode-se ver também na série, a utilização dos meios de comunicação como meio de difusão da mensagem política a partir da eleição de Harold Wilson, o 1º primeiro-ministro britânico do partido dos trabalhadores, que governou entre 1964 a 1970 e entre 1974 a 1976. Sua eleição, extremamente apertada, é demonstrada pela série como sendo recebida pela família real com certo receio, visto que todos os outros primeiros-ministros eram conservadores. Apesar disso, a série retrata como a monarca consegue se dar bem com Wilson, apesar das diferenças, mostrando uma soberana preocupada com seu povo e o seu governo, independente do partido que o está governando.

Enquanto ao longo da primeira e segunda temporada acompanhamos a evolução de uma rainha nova, seus constantes questionamentos e dificuldades ao lidar com o trono e as divergências que isso causam dentro das suas relações pessoais; na terceira temporada acompanhamos uma Elizabeth mais madura, com um casamento estável e consolidado. Assim, enquanto as duas primeiras temporadas abordam mais os questionamentos pessoais da soberana, a terceira se caracteriza por narrar uma série de acontecimentos políticos e históricos de extrema importância para o Reino Unido e para a família real, sem retirar, no entanto, a característica do envolvimento pessoal que estes acarretam.

Apesar das inconsistências em alguns episódios, *The Crown* se caracteriza como uma série documental envolvente por sua narração, que busca manter certa fidelidade aos acontecimentos históricos. Além disso, a abordagem utilizada aproxima os telespectadores do lado pessoal dos personagens, frequentemente desumanizados devido a posição social, política e econômica que possuem. A série explora os personagens através de diversos aspectos, não apenas como pessoais cheias de sonhos e vontades mas também como seres que carregam um grande compromisso – as vezes considerado pelos mesmo

como fardo – com sua população e Estado, alternando entre os sentimentos que provoca no espectador, variando entre compreensão, raiva e até angústia. Entre os episódios, conseguimos nos conectar com os personagens em certos episódios, apenas para no seguinte sermos tomados de surpresa pela escolha ou posição tomada pelos personagens. O maior exemplo é a própria rainha Elizabeth: enquanto entendemos e lamentamos as dificuldades sofridas pela posição que carrega e as consequentes decisões que precisa tomar, como nos episódios 1 e 5; sua relação com o príncipe Charles já adulto, no entanto, nos mostra uma soberana ao invés de mãe, em uma relação carregada por hierarquia e obrigações no lugar de compreensão e afeto, demonstrado nos episódios 6, 8 e 9.

Além disso, a série retrata não apenas como o poder político controla e molda a família real, mas como ele conduz suas relações, sendo as obrigações da Coroa com o Estado mais importantes do que qualquer outra necessidade, principalmente as referentes aos desejos pessoais. Um exemplo claro é o episódio 5, no qual Elizabeth realiza uma viagem pessoal relativa ao seu amor por cavalos de corrida. No entanto, sua viagem é encerrada quando uma tentativa de golpe contra o governo é descoberta.

É válido ressaltar que toda produção midiática que busca narrar acontecimentos ou figuras políticas possui um objetivo por trás. No caso de *The Crown*, o objetivo mais aparente é a humanização de personagens considerados distantes. Um exemplo claro referente a esta humanização é no episódio 3, Aberfan, no qual em um vilarejo do País de Gales ocorre um acidente devido as minas localizadas na cidade. A situação se escala para uma divergência política dentro do país, devido às reivindicações da classe de trabalhadores mineiros, de extrema importância para a economia do Reino Unido. A série, nos créditos finais do episódio, alerta que “segundo àqueles próximos, a demorada resposta da Rainha ao desastre permanece sendo seu maior arrependimento como soberana.”

A tentativa de aproximação com o público também vai muito além apenas dos episódios, já que a partir da 3ª temporada a obra ganhou um *podcast* próprio na plataforma *Spotify*, onde os atores, produtores da série e especialistas sobre a família real podem dar seus relatos sobre a produção de cada episódio. É válido ressaltar que os *podcasts* se tornaram famosos mais recentemente, podendo esta ser uma clara estratégia de aproximação com o público mas

também de difusão da mensagem para mais espectadores e da narrativa que eles querem perpetuar.

*The Crown* aborda com profundidade as questões políticas que rondam a família real e a política britânica, tal qual a relação dos cargos ocupados pelos personagens e as conseqüentes decisões e obrigações que os mesmos precisam tomar, mesmo que isso cause algum tipo de sofrimento pessoal. A forma de lidar com a mídia, sendo narrada através de uma plataforma midiática, mostra a pressão que essas figuras políticas sofrem para alcançar uma perfeição, exigindo assim que a sua imagem pública seja vista com bons olhos. No entanto, apesar de narrar de forma mais humana e impessoal, precisamos lembrar que toda narração e produção midiática carrega parcialidade e possui um objetivo, principalmente político, a se atingir, cabendo assim nos questionarmos qual interesse seria esse.

## REFERÊNCIAS

COLLING, Giovana dos Passos; CAPELARO, Julia Sousa. A visibilidade política em *The Crown*. **RELACult – Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade**, v. 04, ed. especial, fev., 2018, p. 1 – 10. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/323483104\\_A\\_visibilidade\\_politica\\_na\\_serie\\_The\\_Crown](https://www.researchgate.net/publication/323483104_A_visibilidade_politica_na_serie_The_Crown). Acesso em: 25 jun 2020.

FONSECA, Francisco. Mídia, poder e democracia: teoria e práxis dos meios de comunicação. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 6. Brasília, julho - dezembro de 2011, p. 41-69. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-33522011000200003](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522011000200003). Acesso em: 25 jun 2020.

MARTINO, Luís Mauro Sá. Três hipóteses sobre as relações entre mídia, entretenimento e política. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 6. Brasília, julho - dezembro de 2011, p. 137-150. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0103-33522011000200006-&script=sci\\_arttext](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0103-33522011000200006-&script=sci_arttext). Acesso em: 25 jun 2020.



